

MARCO TEÓRICO
ESTRATEGIAS QUINQUENALES REGIONALES
2023-2028

1. Introducción: acerca del marco teórico de las estrategias quinquenales regionales 2023-2028.
2. En torno a las políticas culturales
3. El paradigma: la Democracia Cultural.
4. Los enfoques transversales
 - a. Enfoque de derechos culturales
 - b. Enfoque participativo/territorial
 - c. Enfoque de ciudadanía intercultural
5. Las finalidades: hacia un desarrollo humano
 - a. Prosperidad y medios de vida
 - b. Conocimientos y competencias
 - c. Inclusión y participación
 - d. Medio ambiente y resiliencia social
 - e. Equidad de género (dimensión transversal)

1. Introducción: acerca del marco teórico de las estrategias quinquenales regionales 2023-2028.

En el contexto del proceso de renovación de las Estrategias Quinquenales Nacionales para el período 2023-2028, liderado por el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, este marco teórico busca proporcionar las bases conceptuales que guíen su formulación y diseño metodológico, tomando como paradigma rector la noción de *Democracia Cultural*. La Democracia Cultural, en tanto horizonte para la acción pública en artes, culturas y patrimonios, busca dotar a sus políticas, planes y programas de un relato integral que echa raíces en los esfuerzos realizados por la institucionalidad cultural en procesos anteriores, y que a la vez marca nuevos acentos para su desarrollo próximo. Su implementación desde nuestras coordenadas socioculturales implica un ejercicio reflexivo y atento a las singularidades de nuestro contexto, diseñando objetivos y estrategias que contribuyan a que las personas y comunidades puedan desplegar sus derechos culturales a través de una participación activa y en condiciones de equidad.

Este marco teórico ofrece un documento descriptivo que identifica las definiciones y alcances del concepto de Democracia Cultural, dando cuenta de los enfoques transversales que articularán la acción del Estado y las finalidades que persigue en su implementación. Es de interés de este texto entregar una estructura conceptual integrada y consistente, que proporcione un lenguaje común a todos los actores que participan de este proceso. Al mismo tiempo, busca ayudar a visualizar los modos en que los conceptos se relacionan entre sí y pueden ser desagregados en indicadores de seguimiento y evaluación. Finalmente, el documento pretende clarificar los modos en que el paradigma rector de la Democracia Cultural se nutre de los principios que articularon los procesos anteriores, identificando a la vez los elementos distintivos que se introducen por primera vez para el quinquenio 2023-2028.

El marco teórico a continuación, que inicia con una breve introducción acerca de las políticas culturales en tanto acción pública del Estado, está articulado en función una estructura conceptual que distingue tres dimensiones principales: el paradigma, los enfoques transversales, y las finalidades. Estas dimensiones se corresponden con tres preguntas básicas respecto de las políticas culturales: el *qué*, el *cómo*, y el *para qué*.

- El primero de estos niveles, el Paradigma, refiere al modo en que el Estado entiende su rol público en el ámbito cultural. Los paradigmas agrupan un conjunto articulado de supuestos acerca de la realidad, que operan como motor fundamental de las acciones del Estado en cultura. El Paradigma que guía estas estrategias quinquenales nacionales es el de la *Democracia Cultural*, y se corresponde con la pregunta del *qué* en tanto identifica un modelo determinado de desarrollo cultural, que puede ser contrapuesto a otros modelos alternativos.
- El segundo nivel, el de los Enfoques Transversales, alude a las definiciones y principios que rigen el actuar del Estado en materia cultural. Estos enfoques pueden ser pensados desde la dimensión del *cómo*, ya que indican elementos

que son a la vez principios y lógicas procedimentales que permitirían al Estado alcanzar el modelo propuesto —en este caso, el de una democracia cultural—. Así, establecen las bases y a la vez marcan el camino que debe seguirse para avanzar hacia el tipo de desarrollo deseado.

- El tercer nivel, el de las Finalidades, puede ser resumido como los horizontes valóricos y objetivos estratégicos que dan sentido al quehacer cultural del Estado. Responde a la dimensión del *para qué*, en tanto permiten proyectarse hacia aquellas metas que trascienden el campo propiamente cultural y se conectan con el sentido de lo humano. De las finalidades de la Democracia Cultural —que se orientan hacia el desarrollo humano integral— es posible desprender indicadores que se corresponden con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 para Cultura.

Diagrama 1. Estructura conceptual del marco teórico.



2. En torno a las políticas culturales

Una noción altamente polisémica como la de “cultura” implica una serie de desafíos conceptuales a la hora de concebir y elaborar las políticas que regularán su ejercicio. Desde las ciencias sociales, la cultura ha sido pensada como un objeto de investigación —el campo cultural a lo largo de su ciclo de producción, mediación y recepción—, a la vez que ha sido identificado como un problema o enfoque, en tanto elemento sociológico que media entre el individuo y la sociedad (Güell 2008). De la misma manera, se ha señalado que las políticas culturales tienen una doble dimensión: refieren tanto a la cultura “de instituciones” —los campos, espacios, instituciones y actores culturales—, como a la cultura en tanto “sustrato”, entendida como el sentido individual y colectivo que se da a la vida, al pasado y al futuro (Garretón 2013). Las políticas culturales, de este modo, deben velar al mismo tiempo por su campo institucional —las manifestaciones artísticas y patrimoniales acumuladas— y por la dimensión del sentido, promoviendo la valoración de la identidad y la diversidad.

Por otra parte, la propia noción de “política” admite múltiples definiciones y niveles que conviene esclarecer. Las políticas culturales apuntan, en primera instancia, a aquello que el inglés identifica como “cultural policies”: un campo específico dentro de las políticas públicas que se encuentra orientado a la regulación y promoción de los procesos y bienes culturales. Sin embargo, la acción del Estado en el ámbito cultural no agota el desarrollo de las políticas culturales de una sociedad, ya que éstas poseen múltiples escalas y se encuentran condicionadas por la acción pública de todos los actores que componen el ecosistema cultural. Este ejercicio descentrado de las políticas culturales ya no se restringe al ámbito de las “cultural policies”, sino que apela a lo que ha sido conceptualizado a través de la noción de “cultural politics”: el proceso mediante el cual “lo cultural deviene en hechos políticos” (Escobar, Álvarez y Dagnino 1999, 135). De este modo, observamos que las políticas culturales son una responsabilidad primordial del Estado, pero que dichos lineamientos de acción pública interactúan con una trama política compleja y multiescalar que involucra a las instituciones culturales, a los actores del campo y a la ciudadanía en general.

Las políticas culturales requieren del despliegue del Estado y sus recursos para diseñar y poner en marcha acciones públicas que aseguren las condiciones para el ejercicio de los derechos culturales, promoviendo un desarrollo equitativo, inclusivo y diverso. Ello implica un trabajo que involucra ambas dimensiones de lo cultural, velando tanto por el óptimo desenvolvimiento del campo institucional de las artes y el patrimonio, como por la promoción de los sentidos humanos que emergen en la identidad y la diversidad. De este modo, las políticas culturales resguardan a la cultura como un valor en sí misma, a la vez que reconocen las externalidades positivas que ésta ofrece para el desarrollo social. En la línea de lo señalado por G. Yúdice (2002), “no se puede hablar de un desarrollo social real, efectivo y perdurable si éste no está dimensionado culturalmente”. Según consignan informes recientes del PNUD, las atribuciones de la cultura son tópicos centrales que contribuyen a “la humanización de la globalización” y generan cohesión en las distintas comunidades para alcanzar un bienestar social (PNUD, 2005). Para Bernardo Kliksberg, la cultura tiene

potencialidades importantes para el desarrollo social, puesto que vendrá a ser una dimensión integrante en la conformación social, y la consideración de éste como un factor del desarrollo permite establecer un progreso paralelo entre lo económico y lo social. (Kliksberg, 2001). En este mismo sentido, el autor remarca que la cultura debe ser parte de las políticas sociales, dado que permite, a través de sus elementos constitutivos, apoyar al mejoramiento de la cohesión social, reforzando la autoestima de los sectores más vulnerables o simplemente desfavorecidos que se encuentran al margen o poco integrados socialmente. La vivencia de la cultura y el respeto a los derechos culturales van íntimamente vinculados a la acción colectiva, a la apropiación simbólica y al ejercicio de la democracia.

Considerando su carácter multidimensional y multiescalar, el proceso de concepción, diseño e implementación de las políticas culturales impulsadas por el Estado debe velar por:

- La promoción de la diversidad cultural, resguardando las diferentes expresiones de las comunidades que componen la nación y fomentando la pluralidad de manifestaciones artísticas y culturales.
- El fomento de un desarrollo cultural equitativo, que ofrezca garantías de acceso a los bienes y servicios culturales al conjunto de la población, desde una perspectiva integradora e inclusiva.
- El desarrollo de un ecosistema cultural que proteja los acervos artísticos y culturales comúnmente reconocidos y legitimados, y albergue a la vez espacios de libertad expresiva para la experimentación y la creatividad.

3. El paradigma: la Democracia Cultural.

La Democracia Cultural como paradigma de las políticas culturales no representa un enfoque completamente nuevo ni desconocido para el quehacer cultural de nuestro país. Aunque propone un conjunto de énfasis que promueven transformaciones significativas en las artes, las culturas y los patrimonios locales, el diseño e implementación de estrategias basadas en la Democracia Cultural se nutre de los significativos avances en materia cultural que han sido llevados a cabo desde la institucionalidad pública, la acción privada y la sociedad civil en las últimas décadas. En este sentido, la activación de este paradigma como política rectora de la gestión ministerial actual no equivale a dar por superados los desafíos que han marcado el trabajo de períodos anteriores, sino dotarlo de nuevos sentidos que pongan en el centro la diversidad cultural, la participación comunitaria y la equidad territorial.

El paradigma de democracia cultural en las políticas públicas tiene por propósito garantizar el ejercicio pleno del derecho a la identidad, la diversidad y la diferencia de los pueblos y comunidades que conforman las naciones, poniendo en el centro la participación activa de personas y colectivos en la vida cultural. La democracia cultural implica una distancia crítica respecto del paradigma de la “democratización cultural” que marcó el nacimiento de las políticas culturales en

la Francia de mediados del siglo XX, cuyo objetivo principal era ampliar el acceso de la población a las artes y la cultura. El modelo francés se encontraba inscrito en el proyecto civilizatorio moderno, el cual entendía a los sujetos como receptores pasivos de una instrucción cultural de excelencia, provista por las reducidas elites artísticas para el conjunto de la población. La democracia cultural complejiza el modelo de las políticas culturales al introducir dentro de la ecuación la definición “antropológica” del concepto de cultura, es decir, aquella que la entiende como el conjunto de expresiones que constituyen el patrimonio y la identidad de un pueblo y les otorgan sentido como colectividad. Ya no se trata solo de difundir determinados acervos artísticos o culturales en la ciudadanía, sino también de proveer las condiciones para que todas las comunidades puedan ejercer libre y plenamente sus creencias, saberes y prácticas culturales. Así definida, la democracia cultural concibe a los sujetos como agentes activos y co-productores de la vida cultural, haciendo de la participación el motor primordial de las políticas públicas.

De la democratización a la democracia cultural.

Desde sus orígenes a mediados del siglo XX en Europa, la democratización cultural ha sido definida como un modelo de política cultural que busca favorecer el acceso a las obras artísticas legitimadas a la mayor cantidad de ciudadanas y ciudadanos. En gran parte de los países occidentales, este paradigma marcó el sello de la acción estatal en el marco de los procesos de modernización capitalista, y operó en base a las definiciones de la calidad artística que regían a las élites culturales y burguesas.

Si bien en un comienzo fue recibida como una respuesta pertinente a las necesidades culturales de los países occidentales, durante las décadas siguientes se ha puesto en duda tanto su definición conceptual, como su implementación en formato de política pública. En efecto, este paradigma de política cultural ha sido cuestionado por reforzar los valores y lógicas de las culturas hegemónicas, así como también por reproducir las desigualdades culturales de la sociedad. Si bien no es un modelo estandarizado y unívoco —en los diferentes países se han dado énfasis distintos en su implementación y comprensión—, su lógica estructural refuerza la noción de *una* cultura que debe ser ofrecida por el Estado o fomentada por este en coordinación con el mercado y/o las industrias culturales/creativas. De ahí su vinculación a la noción de consumo cultural como una relación pasiva entre el bien simbólico y el receptor.

La década de 1970 marcó el inicio de un cambio de mirada en la definición de las políticas culturales en el contexto internacional. Apoyada por organismos internacionales como UNESCO, y reforzada por reflexiones teóricas provenientes de la antropología y la sociología, la *democracia cultural* comenzó a emerger como un paradigma que buscaba instalar, en el debate de las políticas culturales, una concepción de cultura más amplia, pluralista y abierta a las representaciones del arte y lo popular. Este desplazamiento vino de la mano de una ampliación del propio concepto de cultura, que hasta entonces se había centrado en una definición restringida basada en la tradición francesa: la cultura como aquel cúmulo de saberes virtuosos y excepcionales—las artes, las letras, las ciencias— que la humanidad en su conjunto ha ido forjando a lo largo de su historia. A partir la tradición alemana del

concepto, la antropología popularizó una comprensión de lo cultural como el conjunto de expresiones que constituyen el patrimonio y la identidad de un pueblo. La democratización cultural había operado en base a la primera de las definiciones de cultura, concentrándose en difundir un acervo estético (producido por unos pocos, desde la esfera de la alta cultura) hacia públicos cada vez más amplios y diversos. La democracia cultural, como paradigma emergente que recoge el registro antropológico del concepto, actúa desde una perspectiva relativista que asume la equivalencia de los diferentes sistemas simbólicos, y busca poner en valor a las formas locales en su diversidad y singularidad.

Diagrama 2. Los paradigmas en política cultural.



Democratización y democracia cultural no deben verse como modelos opuestos ni contradictorios. Ander-Egg (2000), igual que Ventosa (2002), reflexionan sobre la convivencia de la democratización y la democracia cultural y plantean que ambos no deben ser considerados objetivos estratégicos de proyectos políticos diferentes, sino que debieran ser contemplados como puntos de partida y llegada de una política cultural. Así, sólo será posible tender hacia una democracia cultural, después de un trabajo de difusión cultural y de haber logrado niveles de acceso a la cultura significativos. La democratización y la democracia cultural aparecen como vertientes complementarias y, por tanto, ambas deben integrarse en las políticas culturales. Trilla (1998) apunta que algunos autores tienden a utilizar la expresión “desarrollo cultural” para englobar ambas formas complementarias de trabajar con la cultura. En esta línea, el acceso a las artes y cultura no puede ser reducido a la demanda, contemplación y consumo de bienes culturales, ni tampoco reducirse al ámbito de las instituciones o políticas culturales, despojando a las audiencias de agencia en el proceso creativo (Tomka, 2013). Por esto, no basta con resguardar únicamente el acceso cultural de las personas. Es desde ahí que la participación cobra relevancia, permitiendo un empoderamiento maduro de los derechos culturales de las personas.

Una democracia cultural situada

En América Latina la tensión entre democratización y democracia cultural posee una historia propia. En un escenario compartido caracterizado por una desigualdad social y económica histórica —además de inestabilidad política y débil institucionalidad cultural—, ambos paradigmas han operado al interior de un continente rico en

diversidades culturales. La democratización cultural tiene larga data en los países de nuestra región: desde la colonia y durante la conformación de los Estados nacionales, las obras artísticas y las instituciones culturales no sólo constituyeron plataformas para la construcción de ciudadanos, sino que también sirvieron de instrumentos de legitimación cultural de las élites económicas y políticas. Por el otro lado, la democracia cultural en América Latina cobró su formato propio, a través de lógicas de trabajo como la animación sociocultural de la década de 1970, o los diversos programas contemporáneos que ponen en el centro la gestión cultural comunitaria —o la *cultura viva comunitaria*—. En este sentido, resulta claro que en nuestra región la gestión cultural no puede ser entendida como una mera traducción del *art management*, puesto que se inscribe en un registro político-cultural antes que económico-cultural (como las industrias culturales o la economía naranja).

El paradigma de la democracia cultural encuentra sus principios basales en el enfoque de derechos, dotándolos de contenidos específicos relacionados con el despliegue de la vida cultural. No existe, sin embargo, una forma unívoca de definir e implementar la democracia cultural. En algunos países se la vincula al actuar estatal hacia comunidades periféricas, migrantes y marginadas, muchas veces con el objetivo de reducir la violencia urbana y la regeneración barrial por medio de proyectos culturales. En otros, en cambio, se la asocia al trabajo que realizan los espacios culturales con sus comunidades o al financiamiento de organizaciones civiles vinculadas al mundo artístico. En Chile, en el marco de la reciente discusión de una nueva Constitución para el país y de las devastadoras consecuencias de la crisis sanitaria en el sector cultural, el paradigma de la democracia cultural ha cobrado nueva urgencia en la discusión pública, instalando interrogantes acerca de la sustentabilidad del trabajo cultural, la apropiación y co-construcción de sus sentidos por parte de las comunidades y la implementación de los derechos culturales. Estos lineamientos mueven la brújula de nuestras políticas culturales hacia una dirección que otros países latinoamericanos —Brasil, Argentina y Uruguay, entre ellos— vienen abordando desde ya varios años, y que encontrará su formulación icónica en esta gestión en el desarrollo de los llamados Puntos de Cultura.

Abordada desde nuestros tiempos y territorios, la Democracia Cultural invita a reconocer las históricas condiciones de desigualdad que han marcado interseccionalmente la vida cultural del país, y a idear mecanismos que permitan corregir sus persistentes brechas. Los derechos culturales no pueden expresar todo su potencial si no observamos y transformamos los modos en que —por ejemplo— las inequidades de género, la explotación indiscriminada de recursos medioambientales, o el racismo y la xenofobia, amenazan el óptimo despliegue de las prácticas culturales contemporáneas. La democracia cultural y la participación ciudadana van de la mano. Fomenta la capacidad de organización interna en las comunidades para tomar decisiones de forma compartida, es decir, de mutuo acuerdo en los asuntos que afecten física y socioemocionalmente sus vidas, familias, la de su comunidad y la de los pueblos. Así, la democracia cultural está imbricada en la gestión de las diversidades y se anticipa a la configuración de un Estado plurinacional e intercultural; son los propios individuos y comunidades que —en su convivencia e interacción cotidiana—

construyen cultura, son “actores-participantes” de las experiencias que construyen el contenido cultural de los diferentes ecosistemas.

Democratización y democracia cultural desde Chile

Chile no ha estado ajeno a estos modelos de políticas culturales. Durante el siglo XX el Estado chileno generó una infraestructura e institucionalidad para democratizar el acceso al conocimiento y la cultura como la creación del Consejo de Monumentos Nacionales en 1925; la Dirección Nacional de Bibliotecas y Museos (DIBAM) en 1929 y la Ley de Monumentos Nacionales en 1970. A continuación, se presentan dos casos de acciones públicas implementadas en Chile, como ejemplos de políticas de democratización y democracia cultural.

• Casos de democratización cultural implementados en Chile:

1) Editorial Quimantú

Durante el gobierno del presidente Salvador Allende, en 1971 se impulsaron políticas de democratización como el proceso de estatización de la Editorial Quimantú¹, que tuvo como propósito principal facilitar el acceso al libro y la lectura. Con tirajes que alcanzaban entre 20.000 y 50.000 ejemplares, Quimantú llegó con sus colecciones de libros y revistas a distintos espacios sociales gracias a la implementación de nuevos métodos de distribución, ampliando el circuito habitual de circulación en librerías, principalmente, por intermedio de la venta en quioscos ubicados en los espacios de tránsito cotidiano de trabajadores, estudiantes y otros sujetos sociales a lo largo del territorio nacional y, también, por intermedio de la vinculación directa con sindicatos, asociaciones y grupos de diversos tipos.

2) Gratuidad en los museos

Otro caso de acciones públicas para la democratización de la cultura, fue implementado el año 2016 en el gobierno de la presidenta Michelle Bachelet, a través de la política de acceso libre de pago en los 26 museos estatales que administraba la Dibam. Esta medida aparece en el contexto de la reforma educacional impulsada por el Ministerio de Educación y ayudó a reponer en la agenda pública la discusión respecto al acceso al patrimonio, pero también sobre la gratuidad como instrumento de política pública (Revista Observatorio Cultural 33: 2017). En el marco de una reforma que buscaba el acceso universal a educación gratuita y de calidad, los museos estatales apostaron por reafirmarse como medios de acceso al conocimiento, la memoria y la identidad, pero entendidos como espacios de educación no formal y como alternativa de actividad familiar en tiempos de ocio. Desde esta perspectiva, la gratuidad no solo buscó reforzar el carácter público de los museos, invitando a hacer uso de estos espacios y promoviendo el acceso al conocimiento que resguardan y difunden, sino también a afirmarlos como espacios democráticos, disponibles para la ciudadanía en su conjunto, sin discriminación de edad, proveniencia, género, identificación cultural ni, por supuesto, condición económica (Revista Observatorio Cultural 33: 2017)

• Casos de democracia cultural implementados en Chile:

1) Cabildos culturales

Por otra parte, también hay casos de ejemplo de políticas con enfoque en la democracia cultural, en Chile. El año 1997, cuando asume Claudio Di Girólamo, como jefe de la ex División de Cultura del Ministerio de Educación, pone el tema de la ciudadanía cultural al centro del debate, con iniciativas concretas que marcaron un momento de alta convocatoria para el sector cultural, a través de la creación de los primeros Cabildos Culturales. Durante el año 1999 se realizaron 268 cabildos locales, con una cobertura que alcanzó al 78% de las comunas del país, las cuales establecían un delegado para representarlos en el Cabildo Nacional de Cultura. La primera versión se llevó a cabo el año 2000 y su lema fue “Del Chile vivido al Chile soñado”. Los Cabildos Culturales dan como resultado un número importante y valioso de documentos como la Carta de Derechos Culturales y las 10 Propuestas Programáticas para la Cultura de Chile.

2) Consulta Previa a los pueblos indígenas

En marzo de 2014, Michelle Bachelet, al asumir la presidencia de la República, definió como uno de los desafíos para su gobierno, hacerse cargo de la deuda histórica del país respecto a las políticas que vinculan al Estado con los pueblos indígenas, que habitan el territorio chileno. De esta forma, se buscaba avanzar en un camino de entendimiento para generar consensos y un nuevo trato. En ese contexto, la autoridad del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, instruyó la realización de un proceso de Consulta Previa a los pueblos indígenas sobre el Proyecto de Ley que crearía el futuro Ministerio de la Cultura y, según las disposiciones del Convenio 169 de la OIT. Para el cierre de la Consulta Previa, se realizó un Encuentro Nacional³ instancia que fue solicitada por las comunidades participantes y congregó a 212 representantes de las distintas organizaciones indígenas presentes en el país. En una histórica jornada, se determinó que la nueva institucionalidad cultural de Chile, se llamaría “Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio”, como una forma de valorar la diversidad cultural y de asumir la pluriculturalidad existente (Revista Observatorio Cultural 26: 2015). Entre otros compromisos, se acordó en forma vinculante “el de reconocer, respetar y promover la pluriculturalidad preexistente en el país, sostenida en la existencia de al menos nueve pueblos originarios reconocidos a la actualidad: Aymara, Quechua, Atacameño o Licanantay, Diaguita, Mapuche, Rapa Nui, Kawésqar, Yagán, Kolla, en todos los casos considerando a sus miembros urbanos como rurales. Además, el Estado impulsará el reconocimiento de los afrodescendientes de la Región de Arica y Parinacota y el reconocimiento de los pueblos preexistentes, como el pueblo Chango. La Consulta Previa realizada por el Consejo de la Cultura se constituye así, como un hito histórico tanto por la envergadura de su convocatoria como por el alcance de sus compromisos, logrando reconocerse como un proceso sin precedentes en el sistema político chileno.

4. Los enfoques transversales

La Democracia Cultural como paradigma de las políticas culturales será aquí entendida sobre la base de tres enfoques transversales que permiten vislumbrar ejes de trabajo que dan sustento y materialización al modelo propuesto. Aunque el concepto de la Democracia Cultural no había sido integralmente abordado como modelo rector de las políticas públicas, ésta no implica partir desde cero: la democracia cultural recoge los avances y principios de los procesos anteriores, marcando a la vez nuevos acentos que terminan de moldear un proyecto de desarrollo cultural para el país. En términos concretos, a los dos énfasis que caracterizaron la elaboración de la Política Nacional de Cultura 2017-2022 —el enfoque de *derechos*, y el enfoque de *territorio/participación*—, este nuevo proceso adiciona un tercer eje de trabajo: el de *ciudadanía intercultural*. En tanto tributan a la democracia cultural, cada uno de estos enfoques transversales moviliza un desplazamiento desde los paradigmas culturales precedentes; específicamente, desde el modelo de la democratización que marcó el siglo XX en políticas culturales.

a. Enfoque transversal de derechos

En línea con el trabajo realizado en el marco de la elaboración de la Política Nacional de Cultura 2017-2022, la Estrategia Quinquenal Nacional encuentra su primer pilar en el **enfoque de derechos**. Éste se inspira en el derecho internacional como referente útil y legítimo para el proceso de formulación, implementación y evaluación de políticas públicas. Implica que el Estado genere las condiciones necesarias y apropiadas para que las personas puedan constituirse como sujetos sociales/titulares de derecho, habilitándolos para demandar ciertas prestaciones y acciones de parte del Estado y los gobiernos, así como ser parte de su definición. Esto mediante el diseño de mecanismos de participación en cada etapa del ciclo de política públicas, permitiendo que la definición de los problemas sociales, el diseño, implementación y evaluación de políticas incorporen las experiencias, perspectivas y puntos de vista de las personas y grupos que son titulares de los derechos que se busca salvaguardar. (CIDH, 2018)

Adoptar un enfoque de derechos significa poner a las personas en el centro de la acción pública, considerándolas como ciudadanos sujetos de derechos que el Estado debe garantizar. Este enfoque está estrechamente ligado con una mirada amplia sobre el concepto de ciudadanía (CNCA, 2017). La Democracia Cultural, amparada en este enfoque transversal de derechos, deja de pensar a las personas como meros beneficiarios de las políticas públicas, y de realizar acciones que sólo culminan en la distribución de recursos económicos. En este sentido, el papel del Estado no constituye una prestación de servicios, sino una intervención que adopta medidas para garantizar los derechos culturales: identidad y patrimonio cultural, referencia a comunidades culturales, acceso y participación en la vida cultural, educación y formación, información y comunicación, cooperación cultural. (Declaración de Friburgo, 2007).

Así, la Democracia Cultural en tanto paradigma rector de la Estrategia Quinquenal Nacional, opera en base a un desplazamiento respecto del modelo de la Democratización Cultural, pasando de una concepción del rol del Estado como promotor del acceso a la cultura por parte de la población marginada o desfavorecida, a una concepción del rol del Estado como promotor del ejercicio de los derechos culturales de todos sus ciudadanos. Es decir, la Democracia Cultural supone un tránsito entre un Estado facilitador de servicios culturales, a un Estado garante de derechos culturales.

La democracia cultural desde el enfoque de derechos se caracteriza porque se caracteriza por garantizar el acceso a la información para el control ciudadano del funcionamiento del Estado y la gestión pública mediante procesos pertinentes de transparencia y rendición de cuentas. Del mismo modo, incorpora a las políticas públicas y en todo proceso de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las mismas, los principios de igualdad, equidad, de no discriminación; los derechos de acceso y participación cultural; el equilibrio entre el individuo y el colectivo; y la libertad de elección.

b. Enfoque transversal de territorio

Durante el proceso de formulación de políticas culturales 2017-2022, un segundo enfoque que también se proyecta hacia este nuevo ciclo 2023-2028 es la **concepción del territorio** en tanto entidad sistémica, holística e integral. Este enfoque transversal considera las potencialidades económicas, sociales, culturales y ambientales de un contexto territorial; sus distintos actores; sus actividades de producción de bienes y servicios, y las diversas políticas públicas sectoriales de intervención que contribuyen a un desarrollo integral de las comunidades que lo habitan (Calvo Drago, 2005, p.4).

Adoptar un enfoque de territorio requiere considerarlo como un conjunto de realidades y agentes con los que el Estado debe relacionarse, incorporando sus especificidades en el diseño de la política pública. En el territorio tienen cabida las relaciones sociales marcadas por su historia, religión, expresiones culturales, patrimonios culturales, y formas de hacer, estar y de concebir el mundo. Se trata de elementos interdependientes y sistémicos, que son parte de un proceso de desarrollo impulsado desde abajo hacia arriba

Así, la implementación del enfoque de territorio pasa necesariamente por la activa **participación** de los habitantes de todo el país, así como la consideración de sus experiencias locales en la formulación de las políticas públicas. Desde este enfoque, lejos de adaptar políticas nacionales a la diversidad de contextos locales, se inicia el diseño de la política pública tomando en consideración las condiciones propias de sus territorios. Es por ello que la descentralización como eje político adquiere urgencia a la luz de este segundo principio de acción.

La Democracia Cultural, en este sentido, experimenta una distancia crítica respecto del paradigma de la Democratización Cultural. En esta última, el territorio es pensado como un contenedor, y los sujetos que lo habitan se conciben como beneficiarios y/o consumidores de un servicio cuyo valor es determinado por la cultura hegemónica y

se considera universal. La Democracia Cultural, en cambio, entiende el territorio como una construcción que no está dada de antemano, y cuyos sujetos son partícipes activos de la elaboración de las ofertas culturales desde sus propios contextos. El enfoque de territorio en el ámbito de las políticas culturales, entonces, implica la ampliación de la definición de cultura desde un repertorio ilustrado hacia su diversidad antropológica, y el involucramiento activo de las comunidades en la definición y creación cultural que será promovida por el Estado.

La participación del Estado en este campo responde a un deber de contribuir a crear, mantener y mejorar condiciones objetivas que posibiliten que la cultura, las artes, el patrimonio y la participación ciudadana con fines culturales puedan expandirse con entera libertad. Para ello, la mirada territorial en el diseño de políticas culturales debe trabajar a la vez en la valoración, respeto y fortalecimiento del entramado sociocultural, para que la ciudadanía pueda participar en la toma de decisiones en materias relativas al desarrollo social, cultural y económico local. Del mismo modo, debe fortalecer a las organizaciones locales y comunitarias para contribuir al desarrollo cultural local, promoviendo el desarrollo de las artes, las culturas y los patrimonios en un proceso que se conduce por los propios actores locales. Ello propicia una descentralización del Estado, la implementación de una lógica de desarrollo desde abajo, y la reducción de las desigualdades entre territorios y actores.

c) Enfoque transversal de ciudadanía intercultural

Un tercer enfoque transversal que permite materializar el modelo de la Democracia Cultural corresponde al de la ciudadanía intercultural. Al enfoque de derechos y el enfoque de territorio que hemos caracterizado anteriormente, se suma este tercer eje que propone un horizonte ético-político de relaciones horizontales y dialógicas entre las personas, grupos, pueblos, culturas, sociedades y con el Estado. La interculturalidad favorece la creación de nuevas formas de convivencia ciudadana entre todas y todos, sin distinción de nacionalidad u origen. Para ello, el diálogo simétrico es posible reconociendo y valorando la riqueza de la diversidad lingüístico-cultural, natural y espiritual.

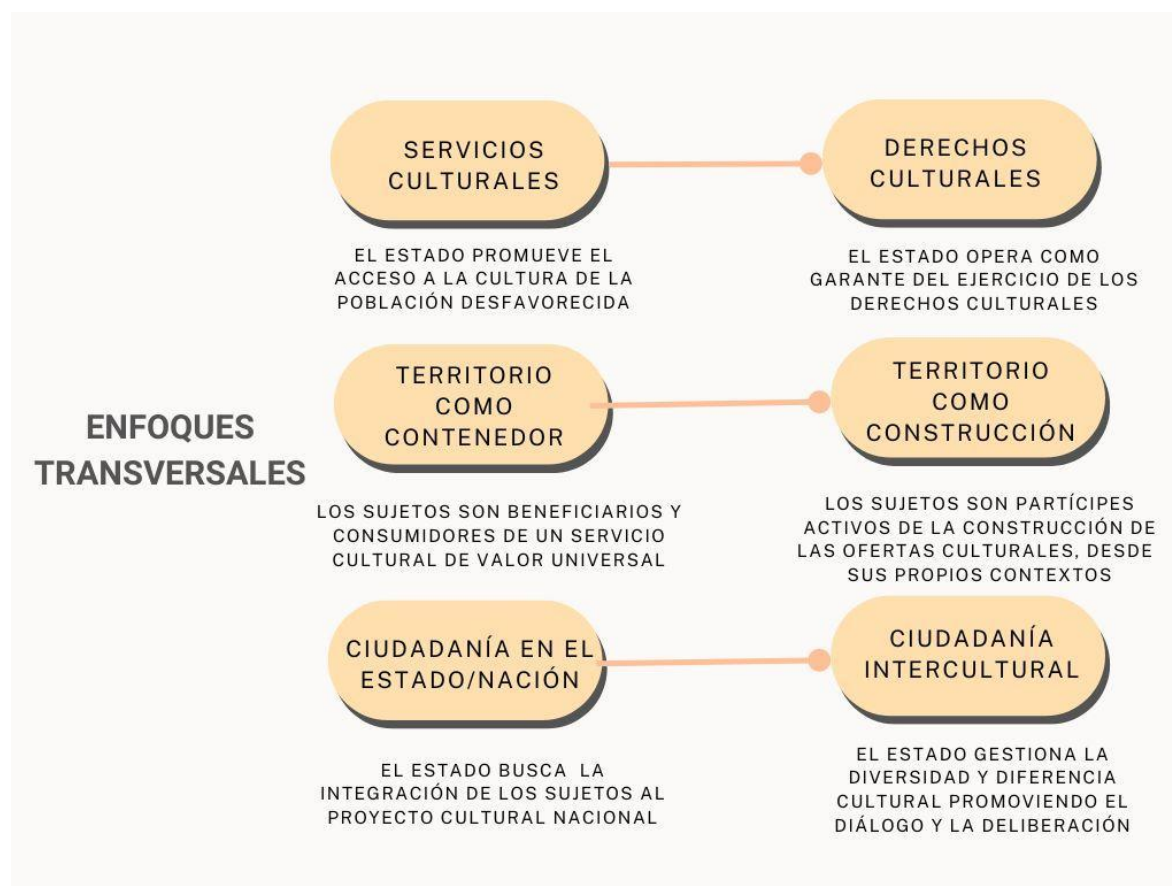
La interculturalidad, según la Unesco, “refiere a la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una actitud de respeto mutuo” (2005). El concepto funcional de interculturalidad genera un discurso y una praxis legitimadora que se viabiliza a través de los Estados nacionales y las instituciones de la sociedad civil. Se sustenta, entre otros, en el diálogo desde la alteridad, facilitando una comprensión sistémica e histórica del presente de las personas, grupos y pueblos diversos que interactúan permanentemente en los distintos espacios territoriales. La interculturalidad favorece la creación de nuevas formas de convivencia ciudadana entre todas y todos, sin distinción de nacionalidad u origen. Para ello, el diálogo simétrico es posible reconociendo y valorando la riqueza de la diversidad lingüístico-cultural, natural y espiritual.

Este tercer enfoque transversal supone dejar atrás algunos de los preceptos que marcaron el paradigma de la Democratización Cultural, y sus políticas orientadas a integrar a los sujetos al proyecto cultural nacional. Desde fines del s. XIX, las naciones latinoamericanas cimentaron su camino hacia la anhelada modernidad valiéndose de políticas culturales que, a través de instituciones como las escuelas y los museos, se proponían forjar a los emergentes ciudadanos y convertirlos en plenos miembros del Estado-nación. En este marco, se buscaba revertir la supuesta “incompletitud ética” de los sujetos, entendiéndolos como receptores pasivos de una serie de competencias y valores propios del espíritu nacional. Concebida, de este modo, como la instrucción artística y moral de individuos aún incivilizados, las políticas culturales tendieron a privilegiar pedagogías verticales y discursos culturales clausurados, destinados a obtener resultados homogéneos en los ciudadanos, entendidos como “educandos”.

En el marco del desplazamiento hacia una Democracia Cultural, y amparados en el enfoque de derechos y de territorio, los sujetos comienzan a ser concebidos como interlocutores y como agentes clave de los procesos de transformación social. Dejando atrás la supuesta incompletitud que caracterizaría a los sujetos en el modelo de la Democratización Cultural, el enfoque transversal de la Ciudadanía Cultural entiende a las personas como sujetos reflexivos, deliberantes y críticos, que se expresan y participan activamente de la vida pública desde sus contextos e identidades diversas. Comprende, además, la importancia de la diversidad de identidades y expresiones que conviven en nuestro territorio, e identifica en ellas un camino para un desarrollo humano integral que admite la diferencia, el disenso y el conflicto como parte constitutiva del estar juntos.

Así, el proceso de elaboración de la Estrategia Quinquenal Nacional reconoce el papel privilegiado que desempeñan las artes, la cultura y el patrimonio en la construcción de una sociedad cohesionada, tolerante y pacífica, y el papel que desempeña dentro de ésta la diversidad cultural que la compone. En tanto modelo rector de la política pública, la Democracia Cultural proporciona una vía reflexiva y crítica para lidiar con las legítimas diferencias que forman parte de la nación, promoviendo los valores ciudadanos en el marco de la vida en común. En este sentido, la democracia cultural aspira a contribuir en la resolución de los conflictos sociales reforzando las capacidades deliberativas de los sujetos y colectivos, favoreciendo el despliegue de la sociabilidad en la vida comunitaria, y fortaleciendo la convivencia social desde el respeto y la valoración de las diferencias interculturales.

Diagrama 3. Los enfoques transversales de la Democracia Cultural.



5. Las finalidades de la Democracia Cultural

Una vez que describimos el paradigma —el qué—, y los enfoques transversales —el cómo—, queremos abordar el nivel de las finalidades: el para qué. Éste refiere a los sentidos que orientan los objetivos estratégicos de las Estrategias Quinquenales Nacionales. En este sentido, las finalidades proporcionan los horizontes valóricos que persiguen las políticas culturales, entendidas más allá de sus contribuciones específicas al sector y sus dinámicas. Las finalidades de la Democracia Cultural pueden ser sintetizadas en el concepto de un Desarrollo Humano Integral, y se encuentran estrechamente alineadas con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas.

En el ámbito del desarrollo, la cultura ha sido un elemento a considerar desde hace relativamente poco tiempo. En la pregunta por la inclusión social y política, los grandes temas fueron históricamente la desigualdad y la pobreza, y las expresiones culturales se entendieron más como un obstáculo que como una oportunidad de desarrollo. En la últimas décadas del siglo XX, tanto desde el mundo político como desde el académico se ha venido instalando la idea de que la cultura es un vector de desarrollo económico, tal y como se expresa en los supuestos de las “industrias creativas” y de la “economía naranja”. Estos discursos enfatizan el hecho de que la producción cultural tiene méritos económicos que no han recibido suficiente atención, tanto porque constituye un sector en sí mismo como porque entrega una importante contribución a PIB.

Por otra parte, distintas voces han llamado la atención acerca del potencial de la cultura en tanto vía privilegiada hacia el desarrollo, en tanto —más allá de sus méritos en términos de crecimiento económico— constituye un “medio de acceso a una existencia intelectual, afectiva, moral y espiritual satisfactoria” (UNESCO xx). Esto quiere decir que la cultura no sólo es un sector productivo que merece un tratamiento similar al resto de los ámbitos económicos, sino que además tiene una característica peculiar: la cultura en sí misma constituye desarrollo. Si el crecimiento es generar valor económico, y el desarrollo es generar valor y complementarlo con bienestar, el sector cultural tendría una ventaja dual: crecimiento (económico) y desarrollo (bienestar) implícitos. Este ha sido el tono de las políticas culturales recientes enfocadas en las industrias creativas: celebrar las iniciativas culturales, en tanto son una contribución económica y a la vez producen desarrollo (CNCA 2011).

El paradigma de la Democracia Cultural en tanto rector de las Estrategias Quinquenales Nacionales complejiza y dota de mayor profundidad a la noción de desarrollo que ha marcado a los modelos culturales asociados a las economías creativas. Ello permitiría pasar de un Desarrollo Socioeconómico a un Desarrollo Humano Integral, que añade nuevas dimensiones a los modos de comprender la cultura y sus externalidades positivas. En términos más concretos, la Democracia Cultural —en línea con el Desarrollo Sostenible promovido por la Agenda 2030— puede verse materializada en una batería de indicadores de cultura cuya finalidad es medir y evaluar la contribución de la cultura al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y sus metas. Los indicadores de cultura de UNESCO proponen un

marco conceptual y metodológico que posibilitan un análisis profundo de las múltiples formas en que la cultura contribuye a las dimensiones económicas, sociales y medioambientales del desarrollo, lo cual permite poner en relieve el papel transformador de la cultura a la vez que incrementa su presencia y visibilidad. Por otra parte, el uso de indicadores de cultura validados por UNESCO permitirá también observar la evolución de la contribución de la cultura a la Agenda 2030 y comparar internacionalmente los avances del país en esta materia.

Estos indicadores se encuentran agrupados en las siguientes dimensiones temáticas.

- *Prosperidad y medios de vida:*

Propone un marco que evalúe en qué medida contribuye la cultura a impulsar y propiciar economías más inclusivas y sostenibles mediante la generación de ingresos, la creación de empleo y el estímulo de las ganancias a través de los servicios, los bienes y las empresas culturales. Los indicadores propuestos buscan evaluar la contribución de la cultura en aspectos de la economía (PIB, comercio, medio ambiente, empresas, gastos de los hogares). Esta dimensión incorpora asimismo un indicador sobre la gobernanza de la cultura.

- *Conocimientos y competencias:*

Propone un marco que permita evaluar la contribución de la cultura a la adquisición de conocimientos y competencias, entre los que se incluyen las tradiciones locales y la diversidad cultural. Subraya el papel de la diversidad cultural en la educación primaria, secundaria y superior, así como en la formación profesional, y se centra en la elaboración de planes de estudio para integrar los conocimientos culturales. Los indicadores propuestos permitirán evaluar el grado de compromiso de las autoridades e instituciones públicas a la hora de integrar y utilizar los conocimientos culturales para fomentar el respeto y el reconocimiento de la diversidad cultural, velar por la comprensión del desarrollo sostenible y la transmisión de los valores culturales, establecer prioridades en materia de formación cultural (incluidas formaciones avanzadas para la conservación del patrimonio) y fomentar el conocimiento y las competencias en los ámbitos creativos.

- *Medio ambiente y resiliencia:*

Propone un marco que evalúe la contribución de la cultura a la sostenibilidad de grupos humanos, haciendo hincapié en el patrimonio cultural y natural en el medio ambiente urbano. Aborda el valor intrínseco del patrimonio material, inmaterial y natural y examina su contribución al desarrollo sostenible. Los indicadores propuestos evalúan la participación de los países en la salvaguardia del patrimonio

cultural y natural y aportan datos tangibles sobre la gestión sostenible del patrimonio y la integración de los conocimientos tradicionales en la planificación estratégica de los aspectos culturales. Adicionalmente, evalúa los aspectos físicos/espaciales de la calidad del entorno urbano, así como del espacio público y las infraestructuras culturales.

- *Inclusión y participación:*

Propone un marco que permita evaluar el modo en que la cultura contribuye a favorecer la cohesión social, la inclusión y la participación. Se centra en la capacidad de los individuos para acceder a la cultura, y en su derecho a participar en la vida cultural y la libertad de expresión, incluida artística y creativa. Esta dimensión también explora el modo en que las prácticas, sitios, elementos y expresiones culturales transmiten valores y competencias que favorezcan la inclusión social. Por último, los indicadores propuestos evalúan la capacidad de la cultura para estimular la participación efectiva de las comunidades locales en la vida pública.

Diagrama 4. Las finalidades de la Democracia Cultural.



estos indicadores en cultura orientados al desarrollo humano integral, debemos sumar **la equidad de género**, que corresponde tanto a una finalidad (expresada en un indicador) como un enfoque transversal a todo el proceso de elaboración de las Estrategias Quinquenales Nacionales.

La equidad de género busca que mujeres, hombres y comunidad LGBTIQ+ se beneficien por igual, logrando la igualdad sustantiva entre los géneros. La democracia cultural desde el enfoque de género busca aportar en la transformación de las condiciones en las que se ha construido y vivido el ser hombre y ser mujer en nuestras sociedades; y cómo esas condiciones han invisibilizado la participación de las mujeres en las culturas, las artes y los patrimonios de nuestra sociedad. Su implementación implica romper paradigmas convencionales que reproducen estereotipos de género en distintas dimensiones —sociales, económicas, políticas, culturales, patrimoniales, espirituales, entre otras—, que determinan los roles en la sociedad. Ello promueve una nueva interpretación de la historia, la cultura, las artes y los patrimonios, en la que la contribución de las mujeres, hombres y LGTBQ+ sea reconocida y valorada sin discriminaciones ni sesgos de género.

En el contexto de la elaboración participativa de las Estrategias Quinquenales Nacionales, la Democracia Cultural integra el enfoque de género como una perspectiva destinada a que las experiencias de las mujeres y comunidad LGBTIQ+ sean un elemento integrante en la elaboración e implementación de las políticas y programas públicos, asegurando la participación, el acceso y la contribución de todos y todas a la

vida cultural (cultura en su definición antropológica). Ello promueve la adopción de medidas diferenciadas considerando las particularidades e identidades diversas de mujeres en especial situación de riesgo (situaciones de riesgo a la violencia y discriminación), y el impacto diferencial que tienen o pueden tener las medidas que se adopten en hombres, mujeres y LGTBQ+. El enfoque de género aplicado, se comprende desde sus intersecciones, en ajuste permanente con los avances y transformaciones de la sociedad, mediante acciones que reconozcan e implementen un enfoque inclusivo, integrado y pluri-participativo.

Diagrama 5. Las políticas culturales, de la democratización cultural a la democracia cultural.

