

TFM para optar al grado de Magister en Gestión Cultural
Universitat Oberta de Catalunya

**Análisis de la Política Nacional de Cultura del Perú al 2030
para la promoción de políticas culturales inclusivas y emancipadas.**

Shirley J. Paucara Moreno
Tutor: Mariano Zamorano
Sevilla, Julio 2021

ÍNDICE

1. Introducción.....	3
1.1. Preguntas de investigación.....	4
1.2. Objetivo general	4
2. Justificación y relevancia del estudio	5
3. Metodología.....	7
4. Marco teórico, orientaciones conceptuales.....	8
4.1. El neoliberalismo cultural y sus contradicciones	8
4.1.1. <i>Una respuesta al neoliberalismo</i>	
4.2. Economía cultural informal.....	11
4.2.1 <i>Economía informal en el Perú</i>	
4.2.2. <i>Economía creativa y cultural</i>	
4.2.3. <i>Guía para la economía creativa 2010, UNESCO.</i>	
4.2.4. <i>La economía creativa y su clasificación</i>	
4.3. Políticas e institucionalidad cultural, para la diversidad y la gobernanza cultural de creación colectiva.....	17
4.3.1 <i>Institucionalidad cultural</i>	
4.3.2. <i>Condiciones para Políticas culturales inclusivas</i>	
4.3.3. <i>¿Nuevos modelos de políticas y gobernanza cultural?</i>	
4.3.4. <i>Propuesta de políticas y gobernanza de creación colectiva</i>	
5. Estudio y análisis de la Política Nacional del Perú	23
5.1. <i>Institucionalidad peruana</i>	
5.2. <i>Bases para la política cultural de la Revolución Peruana” (1977)</i>	
5.3. <i>Lineamientos de Política Cultural 2013-2016, (2012)</i>	
5.4. <i>La Política Nacional del Perú al 2030 PNC</i>	
5.4.1. <i>Los factores del problema público</i>	
5.4.2. <i>La gobernanza cultural planteada en la PNC</i>	
5.4.3. <i>El modelo de desarrollo de la PNC</i>	
5.4.4. <i>Hacia dónde quiere llegar la PNC – Situación futura al 2030</i>	
5.4.5. <i>Análisis sistemático de los problemas, objetivos, intervención e indicadores.</i>	
6. Conclusiones.....	34
7. Referencias	39

1. Introducción

Durante la crisis por la Covid- 19, el Ministerio de Cultura, publicó con fecha 21 de julio del 2020, *la Política Nacional de Cultura- PNC al 2030*. Cabe decir que el Ministerio apenas tiene 10 años de creación¹. Y que existieron previamente documentos como: Bases para la política cultural de la Revolución Peruana² (1977); Bases para la formulación de la política cultural (1983); Lineamientos para una política cultural del Perú 2001-2006 (2001); Lineamientos de Política Cultural 2003-2006 (2002)³; Orientaciones Estratégicas para el Impulso de las Políticas Culturales en el Perú (2008)⁴ y Lineamiento de política Cultural 2013-2016 (2012).

La PNC apunta al bienestar de la población como sujetos de derecho cultural, al desarrollo sostenible del país, involucrando y convocando a la sociedad civil, sector privado y la sociedad en general a que contribuyan en la ejecución de este plan. Pretende posicionar a la cultura como centro fundamental y transversal del desarrollo y la democracia, para construir un país cuya ciudadanía ejerza plenamente y democráticamente sus derechos culturales.

El principal problema a intervenir, según la PNC, es “**el limitado ejercicio de los derechos culturales**”⁵; sus causas directas: la escasa valoración de la diversidad cultural, la limitada participación cultural en las expresiones artísticas culturales, el limitado aprovechamiento sostenible del patrimonio cultural y el débil sistema sostenible de la gobernanza de la cultura.

Entre sus causas indirectas encontramos el limitado reconocimiento de la diversidad cultural en la esfera pública y privada; el alto nivel de presencia de estereotipos y prácticas de racismo y discriminación étnico – racial. Limitadas condiciones, oportunidades y capacidades para la participación cultural de la población en las expresiones artísticas. El débil ecosistema creativo para la creación, producción y distribución sostenible y diversa de las artes e industrias culturales. La débil valoración del patrimonio cultural material e inmaterial. El escaso patrimonio cultural material e inmaterial protegido y salvaguardado. La débil capacidad estatal para la gobernanza orientada a problemas y las limitadas condiciones para la participación plena en la gobernanza cultural.

En adelante, analizaré dos de los causales indirectos: **el débil ecosistema creativo para la creación, producción y distribución sostenible y diversa de las artes e industrias culturales**, que en la PNC es abordado con mayor énfasis desde un enfoque de mercado, lo que podría de acuerdo a nuestro análisis poner en riesgo la propia diversidad y sostenibilidad del sector. Y de otro lado, **la débil capacidad estatal para la gobernanza orientada a problemas y las limitadas condiciones para la participación en la gobernanza cultural**, que nos permitirá identificar el modelo de política cultural planteada en la PNC y reconocer si las propuestas de gobernanza nos ayudarán a ejercer plenos nuestros derechos culturales.

¹ Ley N°29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura del Perú.

² Instituto Nacional de Cultura y UNESCO (1977). Política Cultural del Perú.

³ Consejo Nacional de Cultura (2002) Lineamientos y programas de política cultural del Perú.

⁴ 1er Congreso Nacional de Políticas Culturales “Orientaciones estratégicas para el Sector de la Cultura 2008-2012”, (2008).

⁵ Ministerio de Cultura del Perú. Plan Nacional de Cultura. (2020, pág. 41)

Se trata de constatar si la PNC ha contemplado al sector independiente informal y/o a los que no responden a la dinámica del mercado, con la finalidad de promover políticas culturales inclusivas. E impulsar en un mediano plazo el diálogo y trabajo práctico -en base a esta investigación-; cohesionando al sector independiente peruano y sus organizaciones de base (redes nacionales y locales), otros actores y gestores culturales involucrados en la creación de políticas públicas y con funcionarios del Ministerio de Cultura del Perú. Este análisis, nos permitirá ser un puente reflexivo y a su vez proponer un modelo de política y gobernanza cultural con un discurso propio y emancipado, de acuerdo al contexto peruano-latinoamericano, desde las voces de los excluidos.

1.1. Preguntas de investigación:

Pregunta principal:

A. ¿Qué políticas, acciones e indicadores debería tener la PNC para contar con políticas culturales inclusivas, que fortalezcan la diversidad del ecosistema cultural-creativo y en el que podamos ejercer plenamente y democráticamente nuestros derechos culturales?

Preguntas secundarias:

B. ¿La PNC ha contemplado al sector informal de las artes y de aquellas que no responden a la dinámica del mercado, qué otras formas de producción de las artes y las culturas existen fuera de la dinámica del mercado y el sistema neoliberal?

C. ¿Cuál es el aporte de las artes y la cultura “informal” y “no industrial”, que podría fortalecer el débil ecosistema creativo para la creación, producción y distribución sostenible y diversa de las artes e industrias culturales, causal expuesto en la PNC?

D. ¿Qué podemos hacer para que la PNC incluya al sector informal de las artes y las culturas y a aquellos que no responden al sistema neoliberal?

E. ¿Cómo pueden los agentes culturales del sector informal de las artes y las culturas, influir plenamente en el diseño de políticas culturales y ejercer plenamente sus derechos culturales?

1.2 Objetivo general

Analizar la Política Nacional de Cultura al 2030 y contrastar en qué medida atiende a la diversidad del sector cultural, sobre todo a aquellos actores que pertenecen al sector independiente informal, y/o de aquellos que no se insertan en la dinámica del mercado legal o institucionalmente reconocido.

Este será un estudio sistemático y reflexivo que pretende concluir en algunas recomendaciones de políticas públicas de creación colectiva que reconozcan y validen la diversidad del sector, en cuanto a su creación, producción y distribución, sobre todo de aquellos que no responden al sistema neoliberal. Así mismo, que fomente el análisis del aporte del sector informal de las artes y las culturas, y su participación efectiva en la creación de políticas culturales.

La PNC ha planteado una metodología de trabajo, una base legal y conceptos base en los que proyecta su enfoque. Partiendo de un problema general: *“el limitado ejercicio de los derechos culturales de la población”*. Se ha basado en un enfoque de derechos culturales de acceso, participación y contribución a la vida cultural: derecho a la identidad cultural, derecho a la educación y formación cultural, derecho a la

información y comunicación, derecho al patrimonio cultural, derecho a las expresiones culturales, derecho a la creación cultural y derecho a la cooperación cultural.

Un concepto transversal planteado por la PNC, es la diversidad cultural, y su importancia en el ejercicio de los derechos culturales, frente a la “cultura dominante” o “hegemónica”. Especifica además su concepción amplia de la diversidad en cuanto esta abarca lo étnico, el género, orientación sexual, religión, edad, lengua, entre otras.

Así mismo definen elementos claves para el ejercicio pleno de los derechos culturales: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad, idoneidad. Se detallan otros factores que explican la situación de los derechos culturales en el país, factores históricos, de capacidad estatal, económicos y socio culturales. Todo esto con un horizonte al 2030, alineando sus acciones a dos documentos claves: *Visión Perú 2050* y la *Agenda 2030* para el desarrollo Sostenible.

Analizar la estructura y contenido de la PNC, me permitirá identificar su modelo de política y si sus conceptos claves están reproducidos en el planteamiento de sus objetivos, acciones y sistema de evaluación. Si estás responden o no, a la finalidad de la PNC, “*construir un país que, en el ejercicio de su ciudadanía, ejerza plenamente y democráticamente sus derechos culturales*”⁶. Así mismo desde la observación participante como miembro activo de la Red de creadores y gestores culturales del Perú o del Movimiento de Teatro Independiente del Perú, daré algunas luces de la dinámica independiente no formalizada. La finalidad es la de promover con posterioridad la creación conjunta de políticas culturales más inclusivas y la reflexión de modelos de política y gobernanza emancipados de occidente, con características propias del contexto peruano-latinoamericano.

2. Justificación y relevancia del estudio

El Ministerio de Cultura publicó el 21 de julio de 2020, la *Política Nacional de Cultura- PNC al 2030*. Esta surge durante la pandemia COVID 19. En ese contexto se había evidenciado falencias en la gestión del Ministerio de Cultura, desde el no reconocimiento o padrón de trabajadores culturales del país, motivo por el que era imposible identificar la magnitud de la afectación en el sector o brindar un apoyo directo; hasta casos de corrupción que obligaron a la Ministra a cargo, Sonia Guillen, a renunciar.

La PNC surge en un marco de protestas y acciones del sector independiente que exigía ser declarado en emergencia cultural y que se tomen medidas respecto a la afectación económica tal y como se estaba haciendo en otros países de la región. Este movimiento denominado *Red de creadores y gestores culturales del Perú*, realizó en abril del 2020 un importante estudio acerca de *la afectación de la COVID en el sector independiente de las artes y las culturas*, que puso en evidencia que el sector independiente no formalizado de las culturas representaba un 73%, que el 72% de la muestra, no estaba afiliado a ninguna AFP u ONP (seguro de pensiones), y el 55,4% no contaba con ningún tipo de seguro de salud, del resto el 27,4% contaba con el SIS y el 13,8% con Essalud⁷.

⁶ Ministerio de Cultura del Perú. Política Nacional de Cultura al 2030. (2020, pág. 9)

⁷ Estadísticas de la Red de creadores y gestores culturales del Perú, 2020. Muestra. 5390 personas.

Posteriormente en Junio de 2020, el Ministerio de Cultura en alianza con la Municipalidad Metropolitana de Lima, realizó el *Informe sobre el impacto del estado de emergencia por el COVID-19 en el sector de las artes, museos e industrias culturales y creativa*, que confirmó que el 72% del sector es trabajador independiente, que un 10% corresponde a persona natural con negocio y que un 9% no tiene ni RUC⁸; de otro lado sólo un 9% tiene personería jurídica. Agrega que el 56% no cuenta con ningún seguro de salud. Cifras que coinciden con los resultados de la Red de creadores y gestores culturales del Perú.

En mayo del 2021, el Ministerio de Cultura junto a la UNESCO-Perú, publicó "*Hacia un diseño de un plan de recuperación 2030: diagnóstico sobre el impacto del COVID-19 en las Industrias culturales y las artes*, donde exponen, algunas características del trabajo cultural: *la independencia, la intermitencia, la informalidad y la multifuncionalidad*. Así mismo reconocen ocho problemas post- COVID entre los que figura *la desprotección social - salud y sistema de pensiones*.

Pero está claro que la economía cultural informal en el Perú no es un tema nuevo, según la INEI (2018), el Perú es un país donde el 72,4% de la Población Económicamente Activa- PEA, se desempeña en un empleo informal. El análisis del sector cultural informal, vital para la construcción de políticas culturales inclusivas, ha sido ajena a la PNC, en un país que históricamente ha tenido una economía basada en la informalidad.

En ese sentido, resulta urgente realizar un análisis profundo de la Economía cultural informal, y de aquellas manifestaciones que no responden a la dinámica del mercado. Es importante conocer qué modelo de política nacional se ha planteado, si ésta contempla las diversidades del sector cultural y si nos aproxima al ejercicio de nuestros derechos culturales o por el contrario fomenta la homogenización y el dirigismo cultural por parte del Estado.

La investigación se justifica fundamentalmente por:

- a) No existe un análisis en relación a la Economía Cultural Informal en el Perú. Sólo algunas aproximaciones de este sector recogidos por la *Red de creadores y gestores culturales del Perú* (Abril -2020), el Informe sobre el impacto del estado de emergencia por el COVID-19 en el sector de las artes, museos e industrias culturales y creativa realizado por el Ministerio de Cultura en alianza con la Municipalidad Metropolitana de Lima (Junio 2020) y *Hacia el diseño de un Plan de Recuperación al 2030: diagnóstico del Impacto de la COVID en las Industrias Culturales y las Artes*, del Ministerio de Cultura y la UNESCO-Perú (Mayo-2021).
- b) Este TFM realiza asimismo una aportación al campo de estudios, mediante el análisis la Economía cultural informal para el planteamiento de políticas culturales más inclusivas, con énfasis en la diversidad de expresiones y sistemas de intercambio económico, trayendo sobre la mesa, un perfil de política y gobernanza cultural emancipado, propio del contexto y acción cultural pública en América Latina.

⁸ El Registro Único de Contribuyentes (RUC) es el padrón que contiene los datos de identificación de las actividades económicas y demás información relevante de los sujetos inscritos.

3. Metodología de investigación

Este trabajo está basado en una metodología cualitativa centrada en el *estudio de casos* de la Política Nacional Peruana al 2030, a fin de tener una comprensión máxima de este documento. Se analizan cada una de sus partes y cómo interactúan entre sí, para demostrar la consecuencia entre el discurso y la práctica-intervención propuesta. Este estudio de caso es descriptivo y a su vez interpretativo, dado que propone presupuestos teóricos como alternativas a la PNC. En menor escala, también resulta un análisis evaluativo, en la medida que orienta un juicio de valor en la tensión que existe entre el discurso y la intervención propuesta, además de la tipología de políticas con énfasis en el mercado. Es un análisis además de contenido y discurso, que ha asumido algunas categorizaciones de datos, tomando en cuenta el valor que le dan a las temáticas propuestas en los conceptos bases de la PNC, así como la presencia-ausencia de algunos contenidos.

Este análisis sistemático de la literatura teórica y los programas y documentos oficiales de la política cultural peruana, toma en cuenta tres líneas:

La primera centrada en una descripción analítica y el análisis crítico y sistemático del modelo de política planteado en la PNC. Que supondrá la primera reflexión de este instrumento institucional. Se trata de identificar el modelo de político cultural planteado, cuál es la práctica de gobernanza cultural, si ésta es capaz de atender a la diversidad cultural, y de qué manera aporta al pleno ejercicio de los derechos culturales. Para ello, realizaré el estudio del instrumento en mención, en una breve comparativa junto a otros intentos previos del estado peruano por sentar la política cultural.

Una segunda línea, estará basada en la reflexión teórica de conceptos claves como: economía cultural informal, las contradicciones del modelo neoliberal en la cultura, y una aproximación hacia las políticas e institucionalidad cultural, para la diversidad y la gobernanza cultural. Basándonos en reflexiones de estudios socio-culturales de Boaventura de Sousa Santos y su “Epistemología del Sur” (2009), La filosofía de la liberación de Enrique Dussel (1977), Néstor García Canclini “Las culturas populares en el capitalismo” (1982), Alfons Martinell, y su compilación “Cultura y desarrollo, un compromiso para la libertad, el bienestar” (2010) y el libro Buen vivir, vivir bien-filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas (2010), de la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas, informes y documentos de la UNESCO, entre otros. Esto contribuirá a mi trabajo, en la argumentación de nuevas formas de gobernanza y creación de políticas culturales, acorde con la diversidad del sector, que contemplen gobernanzas singulares y participativas, políticas que garanticen la autonomía de la cultura y eviten el dirigismo cultural por parte del estado.

Finalmente **una tercera línea**, con algunos aportes desde la observación participante como miembro de la Red de Creadores y Gestores Culturales del Perú, que impulse en un mediano plazo, el análisis conjunto del sector cultural independiente no formalizado, -que nos permitan conocer sus problemáticas y necesidades, además de reconocer la diversidad de sus sistemas de creación, producción y distribución-; además de generar un trabajo articulado con el Estado para la creación, gestión y evaluación de las políticas culturales.

A modo de conclusión arrojaremos una propuesta de políticas culturales inclusivas y sistemas de gobernanza de creación colectiva, acorde con la diversidad del sector no formalizado o que no se identifica con el sistema neoliberal en la cultura.

4. Marco teórico, orientaciones conceptuales.

4.1. El neoliberalismo cultural y sus contradicciones.

El Neoliberalismo fue defendido por Milton Friedman, de la Escuela de Chicago, que publicó en 1962 *Capitalismo y libertad* (Capitalism & freedom), argumentando que a menor intervención del estado, habría mayor libertad, “protección de nuestras libertades, contra los enemigos del exterior y los del interior: defender la ley y el orden, garantizar los contratos privados y crear el marco para mercados competitivos”.⁹

Alejandro Grimson (2007)¹⁰, diagnostica en el libro “Cultura y Neoliberalismo”, que el Neoliberalismo no solo es sinónimo de un tipo de política o modelo económico, sino también una configuración socio-cultural que resulta de esas formas, “el neoliberalismo incidió (e incide) en los modos en que el mundo es narrado, en los sentidos adjudicados al pasado y el futuro, en las características de los proyectos intelectuales, en las prácticas de la vida cotidiana, en la percepción y uso del espacio, en los modos de identificación y acción política”¹¹.

Las investigaciones de David Kornbluth¹² “¿Capitalismo y libertad en Latinoamérica?- una aproximación desde los juegos del lenguaje”, cuestionan a Friedman: “Cabe señalar que de una concepción primigenia de la economía al servicio del hombre se ha pasado a una mentalidad –defendida por Friedman– en que el modelo económico es un fin en sí mismo y el hombre un insumo productivo, sea en el input o en el output del proceso de producción y distribución, capaz de desarrollarse, única y exclusivamente, en el mercado libre”¹³.

El neoliberalismo entonces, no solo es un modelo económico, sino que se ha configurado en una forma de ser y estar, una cultura del neoliberalismo en sí misma y que ya forma parte de la cultura de muchos ciudadanos consciente o inconscientemente. Podríamos decir entonces que la cultura del neoliberalismo es aquella que defiende el producto, el insumo, la venta, la competencia, el marketing publicitario, el capital privado, la meta cuantitativa, el éxito económico, el mercadeo, el consumo desmedido. Una cultura de comprar y llevar; pero veamos que contradicciones tiene la cultura del neoliberalismo, y si este modelo aporta a la libertad y/o al ejercicio de nuestros derechos culturales.

El neoliberalismo desde su planteamiento teórico nos sitúa en lo que Frantz Fanon denomina: *la zona del no ser*, en la fórmula *objeto-producto-mercado*, mientras que la cultura es el derecho de cada individuo por *ser y hacer*.

⁹ Friedman y Friedman, Two Lucky People, op. cit., (1998, pág. 596).

¹⁰ Alejandro Grimson: es doctor en Antropología por la Universidad de Brasilia. Es profesor titular de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM) e investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet) de Argentina. Entre sus numerosas publicaciones se destaca su libro *Los límites de la cultura* (Siglo XXI, Buenos Aires, 2011), que obtuvo el Premio al Mejor Libro Iberoamericano otorgado por la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA), en 2012.

¹¹ Grimson Alejandro (comp). *Cultura y Neoliberalismo*. (2007, pág. 11)

¹² Magíster en Historia Social y Económica, Pontificia Universidad Católica de Valparaíso. Cientista Político, Universidad Central de Chile.

¹³ David Kornbluth. Universidad Central de Chile *¿Capitalismo y libertad en Latinoamérica?, una aproximación desde los juegos del lenguaje*. (2010, pág. 72)

No podemos ejercer nuestros derechos sino se nos contempla como sujetos portadores y transformadores de nuestra propia genética cultural. Está claro que el neoliberalismo apuesta por la libertad del mercado y no por la libertad del ser y mucho menos por el ejercicio de una democracia participativa y deliberativa.

Analizamos también el concepto de Bourdieu acerca de la cultura: *el habitus*- “el conjunto de actitudes, comportamientos, ideas, reacciones, etc., que parten de la adquisición de ciertos hábitos estructurados”. A esto responde Teixeira Coelho con su “*antihabitus*” sus ganas de: no vivir inconscientemente la vida de otra cosa, otro tiempo, de otra persona, de otra estructura, para que yo no use de modo inconsciente el lenguaje del otro. Para que sea consciente de mi genética cultural y no solo transmita, sino que cree. Es decir, para que me exprese con mi propio lenguaje, para que sea un sujeto pleno, no un objeto de producción cuyo valor de mi trabajo y de mí mismo esté condicionado al valor del mercado o la mecanización reproductiva de bienes y servicios.

Jaime Cárdenas, abogado del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), en su análisis acerca de las características jurídicas del Neoliberalismo afirma que: “La democracia es incompatible con la concentración extrema de ingresos, y el modelo neoliberal promueve esa concentración de la riqueza en pocas manos. En este sentido, el modelo neoliberal es antitético con la democracia y con el Estado de derecho, tal como lo ha advertido Paul Krugman”.¹⁴ En el modelo neoliberal “no puede existir un marco jurídico que favorezca la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales, porque ello iría en demérito de las posibilidades de la concentración de la riqueza en pocas manos. Tampoco en el modelo neoliberal se pueden establecer en el ordenamiento jurídico herramientas de democracia participativa y deliberativa, porque ellas tienden a igualar las relaciones sociales y a incrementar los mecanismos sociales de control y fiscalización del poder”.¹⁵

En el Neoliberalismo los derechos culturales de acceso, participación y contribución a la vida cultural, el derecho a la identidad cultural, derecho a la educación y formación cultural, derecho a la información y comunicación, derecho al patrimonio cultural, derecho a las expresiones culturales, derecho a la creación cultural y derecho a la cooperación cultural; están presentes en la medida que los miremos a través del mercado. Es decir, aquí la iniciativa privada debe competir en la oferta-demanda y generar economía, por encima de los efectos cualitativos, de la diversidad cultural y el diálogo intercultural.

El neoliberalismo se ha anunciado tal como lo afirma Enrique Dussel (1977) y Boaventura de Sousa (2009), en la única propuesta viable, científica, etnocentrista, una concepción que no dialoga de manera horizontal. Sin ello, sin duda no pueden llevarse a cabo procesos interculturales, donde el aprendizaje radica en ese diálogo cercano, de escucha y conexión, muy lejos de teorías jerarquizadas. De aquellos procesos depende la diversidad de nuestro ecosistema cultural.

¹⁴ Krugman, Paul, “Oligarchy, American Style”, *New York Times*, 4 de noviembre de 2011.

¹⁵ Revista Mexicana de Derecho Constitucional. N°32. Enero-Julio. Cárdenas Gracia, Jaime. Las características jurídicas del Neoliberalismo (2005, pág. 13-14)

4.1.1. Una respuesta al neoliberalismo

Entonces, ¿qué podemos hacer para garantizar ese ecosistema cultural diverso. Este tema ha sido abarcado por la UNESCO en la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural (2005), que argumenta que: el respeto de la diversidad de las culturas, la tolerancia, el diálogo y la cooperación, en un clima de confianza y de entendimiento mutuos, son uno de los mejores garantes de la paz y la seguridad internacional.

El documento busca crear normativas internacionales y nacionales para la salvaguardia y la promoción de la Diversidad Cultural, detallando en los puntos 19 y 20, la importancia de que los diferentes sectores de la sociedad civil colaboren estrechamente en la definición de las políticas públicas de salvaguarda y promoción de la diversidad cultural. Así como menciona la necesidad de reconocer y fomentar la contribución del sector privado al realce de la diversidad cultural y facilitar con este propósito, la creación de espacios de diálogo entre el sector público y privado.

Nestor Canclini (1982) afirma que: “precisamente la diversidad de patrones culturales, de objetos y hábitos de consumo, es un factor de perturbación intolerable para las necesidades de expansión constante del sistema capitalista. Al ser absorbidas en un sistema unificado todas las formas de producción (manual e industrial, rural y urbana) son reunidas y hasta cierto punto homogenizadas, agrega que la homogenización de las aspiraciones no implica que se iguale los recursos”.¹⁶

Pero cómo evitamos esa homogenización, cómo defendemos el ejercicio de nuestros derechos y nuestra diversidad cultural. Quizás la hipótesis del Dr. Fernando Escalante¹⁷ -un tanto similar a la que propone Boaventura- pueda darnos algunas luces. Él considera que hay tres cosas que debemos hacer para enfrentar este modelo. Lo primero, es reconocer que el modelo económico neoliberal ha fracasado; porque este no ha producido un crecimiento igualitario, ni mejoras de servicios, ni *desarrollo*-otro término que habría que descifrar- para distinguir entre lo que conciben otras culturas, sobre todo las de América Latina, en cuanto a desarrollo.

Lo segundo, es tomar en cuenta que las sociedades se defienden y protestan “cuando se mercantilizan todas las actividades humanas” tal como lo argumentaba Karl Polanyi¹⁸(1989), en su libro *La gran transformación*, y tal como contexto latinoamericano lo ha demostrado. Por eso Escalante afirma que necesitamos una *conversación moral*, acerca de lo que consideramos valioso para que no sea el mercado quien se encargue de ello.

Finalmente, Escalante propone *una ciencia social rica en contexto*, capaz de dar cuenta de la complejidad y de entender que todas las situaciones son distintas que no hay tal cosa como el mercado y la mercancía. Una ciencia social rica en contexto que pueda alimentar ese *debate moral* que nos ayude a poner un límite en el funcionamiento del mercado.

¹⁶ Canclini Néstor, *Las culturas populares en el capitalismo* (1982, pág. 38-39)

¹⁷ Dr. Fernando Escalante, sociólogo e intelectual hispano-mexicano. Profesor e investigador del Centro de Estudios Internacionales.

¹⁸ Karl Polanyi (Viena, 25 de octubre de 1886-Pickering, 23 de abril de 1964) fue un científico social y filósofo que trabajó en el ámbito de la antropología económica y la crítica de la economía ortodoxa.

Boaventura¹⁹ (2017), también considera que el modelo económico neoliberal ha fracasado, que éste ha asumido el monopolio del conocimiento riguroso, que no diálogo con otros conocimientos y por el contrario los destruyó, lo que él denomina *epistemicidio*, argumenta que con ello hemos perdido mucha experiencia social. Habla del conocimiento académico de los vencedores y de los vencidos, el conocimiento de aquellos que resisten a la dominación no ha sido validado, “los conocimientos populares, fueron transformados en información y no han sido reconocidos como conocimiento”, explica. Boaventura propone que ambos deben articularse en un dialogo horizontal, esa convivencia la denomina *Ecología de saberes*.

Por su parte, Dr. Enrique Dussel²⁰, habla de la filosofía de la liberación, que es una crítica al occidentalismo (como crítica de centro) y de modernidad, para dar pie a un pensamiento crítico radical desde la alteridad de muchos rostros oprimidos y excluidos: los de las mujeres, de las razas no-blancas, de los ancianos y los niños, de los marginales y los inmigrantes, de los obreros y los campesinos, de los indígenas y las culturas negadas, de los países periféricos del capitalismo transnacional globalizado. Dussel, haya en esas negatividades corporales, los espacios creativos, el enunciado del discurso descolonizador de la liberación.

Pero no solo es la descolonización del conocimiento, sino también la del cuerpo. Para llegar a *ser y hacer*, ejercer con libertad nuestros derechos culturales, tengo como principio base el *poder expresarme*, y cuál es mi herramienta de expresión vital: el cuerpo. Boaventura propone no solo la descolonización del conocimiento, sino también la de los sentidos. Argumenta que el cuerpo no tiene presencia en las ciencias sociales. El cuerpo ha sido excluido en esta conversación con la racionalidad del eurocentrismo y las teorías únicas como el neoliberalismo, es por ello que resulta vital *descolonizar el cuerpo*, la voz de los excluidos, de los que fueron silenciados con el pretexto de la civilización, de los que siguen en silencio porque el neoliberalismo no admite el diálogo ni la diversidad de conocimientos.

4.2. Economía cultural informal

No se ha encontrado un estudio específico acerca de la economía cultural informal en el país. Es por ello, que abordaré algunos conceptos bases por separados, como la economía informal en el Perú y la economía creativa o cultural, además de comentar algunos aspectos de la Guía para el emprendimiento creativo de la UNESCO, para analizar sus políticas planteadas y finalmente identificar las clasificaciones que hace UNESCO y Throsby, en relación a la Economía Creativa.

4.2.1. Economía informal en el Perú

En el año 2019, el Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI realiza el estudio: *Producción y empleo informal en el Perú, cuenta satélite de la economía informal 2007-2018*, donde dimensionada la participación de la actividad económica no formalizada e incita a la creación de políticas públicas para mejorar la calidad de vida, de este segmento de la población, que ha encontrado en la informalidad la única manera de subsistir.

¹⁹ Boaventura de Sousa Santos, Epistemología del Sur (2017) [Fecha de consulta: 26 de mayo] <https://www.youtube.com/watch?v=ohZ8BR1vj_8>

²⁰ Dr. Enrique Duseel, filósofo argentino, por la Universidad Central de Madrid. Representa al movimiento Filosofía de la Liberación.

El INEI define la economía informal en dos dimensiones distintas y a la vez complementarias: **el sector y el empleo**. El sector informal se refiere a las unidades productivas no constituidas en sociedad que no se encuentran registradas en la administración tributaria. El empleo informal hace referencia a aquellos empleos que no gozan de beneficios estipulados por ley como seguridad social, gratificaciones, vacaciones pagadas, etc.²¹

En el año 2018, el sector informal estaba conformado por 7 millones 480 mil unidades productivas. La producción del sector informal representó el 18,6% del PBI. Casi tres de cada cuatro trabajadores de la PEA²² ocupada se desempeñaban en un empleo informal (72,4%). El 56,8% lo hacía en un empleo informal dentro del sector informal y 15,6% en un empleo informal fuera del sector informal.

En el 2003, luego del consenso de distintos organismos internacionales²³, se puntualizaron conceptos de “sector informal” y “empleo informal”, unificando criterios de medición y análisis, compatibles con el Sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas. La importancia de este sistema integral de información “radica en que no parte de una teorización del fenómeno con respecto al cual nunca habrá consensos, sino del esfuerzo por detectar quiénes comparten un problema común y, en cierto sentido creciente, si se mira en el contexto de la economía mundial” (Negrete 2011, p.94).²⁴

De otro lado, la Organización Internacional del Trabajo en 1993, define al sector informal como: “unidades que funcionan típicamente en pequeña escala, con una organización rudimentaria, en la que hay muy poca o ninguna distinción entre el trabajo y el capital como factores de producción. Las relaciones de empleo - en los casos en que existan - se basan más bien en el empleo ocasional, el parentesco o las relaciones personales y sociales, y no en acuerdos contractuales que supongan garantías formales”.²⁵

Es importante además tener claro qué aspectos se miden en la economía informal: por un lado se encuentra el **sector informal** que guarda relación con las unidades de producción y de otro lado el **empleo informal** que se refiere a los empleos como unidades de análisis. “El empleo informal comprende el número total de empleos informales (...), ya se ocupen éstos en empresas del sector “formal”, empresas del sector informal, o en hogares, durante un período de referencia determinado” (OIT 2003, inciso 3.1).

En líneas generales, se consideran como empleos informales: i) Todos los empresarios individuales de unidades informales y todos los ayudantes familiares, cualquiera sea la situación (sector formal o informal) de la unidad de producción donde trabaja. ii) Los asalariados que cumplen con la definición propuesta por la OIT: Se considera que los asalariados tienen un empleo informal si su relación de trabajo, de derecho o de hecho, no está sujeta a la legislación laboral nacional, el impuesto sobre la renta, la protección social o determinadas prestaciones relacionadas con el empleo (preaviso al despido, indemnización por despido, vacaciones anuales pagadas o licencia pagada por enfermedad, etc.).

²¹ INEI. Producción y empleo informal en el Perú. Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2018. (2019, pág. 7)

²² PEA: Población económicamente activa.

²³ Entre las que destacan la OIT, la UNSC, el Grupo de Delhi y los Institutos Nacionales de Estadística de varios países. Los acuerdos se dieron más precisamente en las ediciones XV y XVII de las Conferencias Internacionales de Estadísticos del Trabajo (CIET).

²⁴ INEI. Producción y empleo informal en el Perú. Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2018. (2019, pág.110)

²⁵ INEI. Producción y empleo informal en el Perú. Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2018. (2019, págs.110-111)

Las razones de la empleabilidad informal pueden ser: la no-declaración de los empleos o de los asalariados; empleos ocasionales o empleos de limitada corta duración; empleos con un horario o un salario inferior a un límite especificado (por ejemplo para cotizar a la seguridad social); el empleador es una empresa no constituida en sociedad o una persona miembro de un hogar; el lugar de trabajo del asalariado se encuentra fuera de los locales de la empresa del empleador (por ejemplo, los trabajadores fuera del establecimiento y sin contratos de trabajo); o empleos a los cuales el reglamento laboral no se aplica, no se hace cumplir o no se hace respetar por otro motivo. Los criterios operativos para definir empleos asalariados informales deberían determinarse en función de las circunstancias nacionales y de la disponibilidad de información (OIT 2003, inciso 5).²⁶

Según datos del INEI (2018), en el área urbana, el 84% de las unidades productivas son informales, mientras que en el área rural este porcentaje llega al 98%.²⁷ La población económicamente activa –PEA, ocupó en el sector formal a un total de 4623 mil personas (2793 miles de hombres y 1830 miles de mujeres), y en el sector informal a un total de 9536 mil personas (5307 miles de hombres y 4229 miles de mujeres). De toda la PEA dentro del sector informal, 3108 mil terminaron apenas la primaria, 4478 mil el nivel secundario, 841 mil cuentan con educación superior no universitaria y 582 mil, con carrera universitaria.

4.2.2 Economía creativa y cultural

La UNESCO reconoce que han sido muchos los términos que se han acuñado para referirse a la *Economía de la Cultura*, términos como: “economía creativa”, “industria cultural” o “industria creativa”. También podría haberse añadido otros, incluyendo “industrias relacionadas con los derechos de autor” y “economía cultural o cognitivo-cultural”. Las diferentes etiquetas reflejan y se corresponden con diferentes posturas analíticas y aspectos ideológicos cuya historia ha sido estudiada por numerosos especialistas en la materia. Cada conjunto terminológico, incluyendo sus antecedentes y sus interpretaciones, se ha convertido en un campo de intenso debate entre los expertos”.²⁸ La industria creativa (Unesco 2006), puede definirse como un conjunto amplio de actividades económicas en el que el producto o servicio contiene un elemento artístico o creativo sustancial.

El concepto de *industria cultural* nació en 1944 en el ensayo de Theodor W. Adorno y Max Horkheimer titulado “la industria cultura: iluminismo como mistificación de masas”, finalmente publicado en 1947 en el libro *Dialéctica de iluminismo*. El término de industrias culturales, fue abordado como una teoría crítica acerca de la masificación de las culturas, analizando su enfoque capitalista y de hegemonía cultural. “La industria cultural puede jactarse de haber actuado con energía y de haber erigido como principio la transposición —a menudo torpe— del arte a la esfera del consumo, de haber liberado al amusement de sus ingenuidades más molestas y de haber mejorado la confección de las mercancías. Cuanto más total ha llegado a ser, cuanto más despiadadamente ha obligado a todo outsider a quebrar o a entrar en la corporación, tanto más fina se ha vuelto, hasta terminar en una síntesis de Beethoven con el Casino de París”²⁹.

²⁶ INEI. Producción y empleo informal en el Perú. Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2018. (2018, pág. 112)

²⁷ INEI. Producción y empleo informal en el Perú. Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2018. (2018, pág. 58)

²⁸ UNESCO. Informe sobre la economía creativa. Edición Especial 2013. Ampliar los cauces del desarrollo local. (2014, pág. 19)

²⁹ T. Adorno y M. Horkheimer. Op. cit.

El término *economía creativa* fue difundido por el británico John Howkins (2001), según sus cálculos en el año 2000: “la economía creativa tenía un valor de 2.2 billones de dólares estadounidenses a nivel mundial y crecía al año a una tasa de 5%. La noción es, y sigue siendo, muy amplia, porque no sólo abarca bienes y servicios culturales, sino también juguetes y juegos, así como todo el ámbito de “investigación y desarrollo” (I+D). Por tanto, aun cuando reconozca las actividades y los procesos culturales como el núcleo de una nueva y poderosa economía, también se ocupa de manifestaciones creativas en ámbitos que no serían contemplados como “culturales””³⁰

En relación a las economías creativas Ramón Zallo³¹ comenta: “El concepto de moda de industrias creativas, en sustitución del de industrias culturales o incluso el de industrias culturales y creativas, no es inocente y descriptivo, sino una apuesta político-ideológica definida que va en la dirección de la funcionalidad del capitalismo cognitivo y que apuesta por vincular la cultura solo al desarrollo del mercado fuera de toda lógica igualitaria y diluyéndola como mera innovación.”³²

4.2.2. Guía para la economía creativa 2010, UNESCO.

No resulta ajena la hipótesis de Zallo, cuando revisamos la *Guía para la economía creativa 2010*, que ha sido concebida como una herramienta para los procesos de concepción, diseño e implementación de políticas de fomento para las industrias culturales y creativas, dirigida a los responsables gubernamentales del sector, y también para guiar la acción de otros funcionarios, legisladores, técnicos y asesores involucrados en el desarrollo del sector cultural y creativo.

La guía promueve la puesta en práctica de las políticas y programas de apoyo al sector, estructurándola en seis áreas de intervención: competitividad e innovación. Recursos humanos y formación. Infraestructura e intervenciones, financiación, marco normativo y en el desarrollo de mercados (internos y externos).

En base a ello, la UNESCO, reconoce tres indicadores culturales centrales que los gobiernos deben tomar en cuenta: la contribución de las actividades culturales al PBI, el empleo cultural y el gasto de los hogares en la cultura. Los indicadores UNESCO de Cultura para el desarrollo - IUCD, plantean ese eje evaluativo como una metodología que favorece a la alineación de las estadísticas nacionales sobre la economía de la cultura con las normas y estándares internacionales. Así mismo puntualiza que, *por razones metodológicas, el indicador de los IUCD relativo a la contribución de las actividades culturales al PIB solamente evalúa la contribución aportada por las actividades de producción cultural privadas y formales.*³³

Vale decir entonces que incluso la UNESCO no ha podido analizar al sector cultural informal y que hasta hoy no hay una forma de medir su aporte económico y social. Claro está que esta problemática, el no reconocer

³⁰ UNESCO. Informe sobre la economía creativa. Edición Especial 2013. Ampliar los cauces del desarrollo local. (2014, pág. 20)

³¹ Ramón Zallo Elguezabal (Gernika 1948). Licenciaturas en Derecho (1971) y en Economía (1970). Doctor en Ciencias de la Información. Catedrático de Comunicación Audiovisual en la Universidad del País Vasco. Se ha especializado en materias de estructura, economía y políticas audiovisuales, culturales y comunicativas, desde 1978.

³² Zallo Ramón. Capitalismo cognitivo -De los parques culturales a las factorías creativas y tecnoculturales. (2016) Revista TELOS (Cuadernos de Comunicación e Innovación) | ISSN: 0213-084X

³³ UNESCO. Indicadores UNESCO de Cultura para el desarrollo. Manual metodológico. (2014, pág. 22)

cuántos son y qué aportan, quizás sea más grave en contextos Latinoamericanos y específicamente en el caso peruano, donde la economía informal prima, con un 72,4%, según el INEI 2018.

Consecuentemente a los lineamientos de la UNESCO, a Política Nacional del Perú en estudio, plantea en relación a su objetivo: *Fortalecer el desarrollo sostenible de las artes e industrias culturales y creativas*, los siguientes indicadores: el porcentaje de la contribución de las actividades culturales privadas al PBI y el porcentaje de personas empleadas en los sectores culturales y creativos y ocupacionales respecto al total de la población activa empleada, del **sector formal**³⁴.

4.2.4. La Economía creativa y su clasificación

Hemos dado cuenta de la importancia que tiene la creación de políticas que atienda a las diversidades. Incluso dentro de la definición de Economía o Industrias culturales y creativas, la misma UNESCO las distingue como vemos a continuación:

La UNESCO considera que están dentro de la Economía creativa: el **Patrimonio natural y cultural** (productos derivados y servicios de museos, sitios arqueológicos, históricos, paisajes culturales) **presentaciones artísticas y celebraciones** (artes escénicas, música, festivales, festividades y ferias) **medios audiovisuales y creativos** (filmes y videos, radio y televisión, podcasting, mainstreaming, juegos de video y de animación) **diseños y servicios creativos** (moda, diseño gráfico, diseño interior, paisajismo, servicios de arquitectura y de publicidad. **Libros y prensa** (libros, periódicos, otros materiales impresos, bibliotecas, ferias de libros) **artes visuales y artesanía** (pintura, escultura, fotografía, artesanía).³⁵

Para que este sector prospere la UNESCO plantea varios aspectos, entre ellos el intervenir en las políticas culturales, la formación de recursos humanos, fomenta la competitividad y la necesidad de abrir mercados y crear públicos. Su perspectiva es: “la de formar y apoyar a emprendedores, asesorar en el proceso de transformación de buenas ideas a proyectos empresariales viables (incubadoras). Y desincentivar la puesta en marcha de proyectos sin planes de empresa solventes”.³⁶

Es preocupante que las políticas orientativas de la UNESCO priven de incentivos o no apoyen a aquellas propuestas culturales que no sustenten solvencia empresarial. Qué va a pasar entonces con aquellas propuestas que no pueden responder a la dinámica del mercado y con nuestro derecho inalienable de participar en la vida cultural. Si bien la UNESCO ha emitido a lo largo de estos años, documentos que muy bien respaldan los derechos culturales, que son garantía a pesar de nuestras diferencias, como: Nuestra diversidad creativa 1996, la Conferencia Intergubernamental de políticas culturales para el desarrollo 1998, la Convención 2005, sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales, entre otros; estos documentos representan tensiones importantes al momento de construir las políticas culturales.

³⁴ Ministerio de Cultura del Perú. Política Nacional de Cultura al 2030. (2020, pág. 121)

³⁵ UNESCO. Guía para la economía creativa. Cuadro (2010, pág. 19)

³⁶ UNESCO. Guía por una economía creativa (2010, pág. 78)

Un caso cercano es el de Chile, que con un ligero intento de independencia frente a los lineamientos de las Economías Creativas- su Consejo Nacional de las Artes- elabora el *Plan Nacional de fomento a la economía creativa* PNFECC 2017-2022, que recoge a manera de introducción la visión del economista David Throsby ³⁷ que agrupa a las áreas creativas en función de su **contenido simbólico** y su **capacidad para generar ingresos comerciales**. Vale agregar que Throsby refiere que la cuestión del valor instrumental de la cultura (económico-productivo), resulta una limitación para su consideración desde una perspectiva intrínseca y cualitativa.

Throsby, postula el concepto de círculos concéntricos, estableciendo que la economía creativa estaría conformada por diversos sectores que se entrelazan y potencian entre ellos. Esta propuesta ha llevado a Chile en su PCFEC, a la siguiente reinterpretación:

- **Grupo creativo del core o nuclear:** Sector central (núcleo) con fuerte contenido cultural, simbólico y creativo, aunque con bajo potencial e impacto de carácter económico. Gracias a la producción de este grupo se originarían gran parte de los contenidos creativos que alimentan, trascienden y se masifican a través de los otros grupos. Estaría compuesto por las artes escénicas (teatro, danza, artes circenses), artes visuales, artesanía y fotografía.
- **Grupo creativo industrial:** Conformado por sectores cuyos productos cuentan con un alto contenido cultural y creativo. A diferencia del grupo *core* o nuclear, son capaces de ser producidos industrialmente de forma seriada, como por ejemplo el cine, la música y la industria editorial; además, presentan altos índices de consumo por parte de la población.
- **Grupo creativo asociado a medios:** Sector que se provee de contenidos y elementos de los grupos anteriores y los transforma en bienes y servicios de carácter masivo. Está vinculado principalmente a la industria del entretenimiento que cuenta con un mayor potencial económico, como la televisión, la radio y los medios escritos.
- **Grupo creativo de apoyo:** Sector más alejado del *núcleo*, que si bien mantiene su contenido creativo, lo pone al servicio de otras industrias; transformándose en un insumo del proceso productivo de industrias cuyo fin puede no ser cultural. En este ámbito se encuentran la arquitectura, el diseño, la publicidad y los medios informáticos, donde el valor utilitario del producto final es el que predomina.

Si podemos identificar las diferencias, agruparlas por el contenido simbólico y la capacidad de generar ingresos que propone Throsby, es decir, mirar la diversidad de las expresiones culturales y creativas por un lado y por el otro su sistema y rentabilidad de producción. Podremos no sólo identificar el desarrollo que cada una genera, sino también reconocer oficialmente que existen otros mecanismos de producción, creación y distribución acordes con esas “otras” diversidades. En consecuencia evaluar su impacto no solo económico, sino toda la contribución que está ejerce al desarrollo humano, social y cultural en sus territorios; sobre todo su aporte a la diversidad de nuestro ecosistema cultural y creativo.

³⁷ David Throsby AO es un economista australiano, especialmente conocido como economista cultural. Su libro *Economía y cultura* se ha convertido en un trabajo de referencia estándar en el campo.

4.3. Políticas e institucionalidad cultural, para la diversidad y la gobernanza cultural de creación colectiva.

4.3.1 Institucionalidad cultural

Generalmente la institucionalidad cultural de un país puede estar basada en dos modelos: el francés, que gestiona el derecho a la cultura a través de la estructura ministerial y de otro lado, el modelo de Agencia “Arms-leng”, que implementan programas de apoyo a las artes, gozan de cierta autonomía; pero no definen las políticas culturales de un país.

Los Ministerios y las Agencias, suelen ser la base del sistema administrativo cultural en el ámbito nacional, pero fuera de ese contexto, encontramos estructuras e instituciones supranacionales como es el caso de la Unión Europea y los organismos intergubernamentales, que elaboran normas, recomendaciones, proyectos y acuerdos internacionales, como es el caso de la UNESCO.

David Pratley Associates (2002), identificó un modelo mixto en Reino Unido, donde los Ministerios inciden en políticas y estrategias, mientras que las Agencias ejecutan objetivos específicos y toman decisiones de financiación; sin embargo, el riesgo recaería en la posibilidad de duplicidad de funciones.

Los modelos de gobernanza pública, también han sido analizados desde sus políticas culturales. Uno de los modelos más clásicos pero vigentes es el planteado por Hillman-Chartrand y McCaughey, (1989); que identifican cuatro tipos de Estado: el facilitador, el patrón, el arquitecto e el ingeniero.

Facilitador	Favorece las donaciones exentas de impuestos, siendo los donantes individuales quienes establecen las prioridades estéticas: Estados Unidos (EE.UU.)
Patrón	Financia a través de un Consejo bajo el principio de arm's length, que distribuye los fondos a partir de la excelencia evaluada entre pares: Reino Unido.
Arquitecto	Un Ministerio de cultura que diseña servicios, financia las instituciones artísticas y reconoce el estatus especial del artista: Francia.
Ingeniero	Propietario de los medios de producción que distribuye los fondos de acuerdo con una estética impuesta por el Estado: Unión Soviética.

Cuadro propio.

Zimmer y Toepler (1996, 1999) los clasifican en: el europeo-continental, donde predomina el sector privado y hay poca intervención del estado; el anglosajón – liberal, donde el mercado regula y la intervención del estado es débil y el nórdico, con un respaldo estatal a la cultura comunitaria.

García Canclini (1987, 26) define las políticas culturales como “el conjunto de intervenciones realizadas por el Estado, las instituciones civiles y los grupos comunitarios organizados a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales de la población y obtener consenso para un tipo de orden o de transformación social”.

En cuanto a las políticas culturales, están pueden expresarse en diversos marcos normativos de acuerdo a cada país. En el gráfico se reconoce la Escala o Pirámide Jurídica que determina la jerarquía de cada norma:



En el año 2014, se creó la Federación Internacional de los Consejos de Artes y las Agencias culturales -FICAAC, la que ha promovido uno de los pocos estudios que existen en cuanto a las estructuras institucionales y los procesos de toma de decisión, a fin de evaluar el grado de implicancia y de control por parte del estado.

De los 215 países miembros de la FICCAC, **sólo 79, tienen una política, plan, estrategia, proyecto, directrices y/o política cultural en desarrollo.** Mientras que el énfasis temático en dichas políticas y planes está relacionado al patrimonio en un 60%, encontramos que la diversidad cultural y minorías culturales tienen un 26% de presencia y del otro extremo está la democracia cultural que apenas figura en un 5%. Estas proporciones nos dan cuenta de lo carecen la gobernanza y las políticas culturales.

4.3.2. Condiciones para Políticas culturales inclusivas

Lopes, Joao³⁸ (2007, 59), argumenta que “hablar de políticas culturales públicas es hablar de condiciones de libertad y de ciudadanía en sociedades democráticas”. Por otro lado Mouffe (2015), propone que podamos ver “lo político” y “la política”, lo político como antagonismo de las relaciones humanas y la política como el conjunto de prácticas, discursos, e instituciones que tratan de establecer cierto orden. Propone convertir el antagonismo de los discursos, en agonismos (reconocer que podemos ser opuestos pero no enemigos), para “vivir conjuntamente” y ver el potencial que existe en las relaciones humanas; afirma que allí se encuentra la cuestión central de la política democrática.

Propone un Estado que transforme el antagonismo en agonismo. Y que reconozca la diferencia -lo particular, lo múltiple, lo heterogéneo-, o sea todo aquello que el concepto abstracto de hombre excluía. No se rechaza el universalismo, se lo particulariza; lo que hace falta es un nuevo tipo de articulación entre lo universal y lo particular. (Mouffe 2015: 33-34)

Los modelos planteados desde occidente, han querido ser replicados en el sistema peruano y latinoamericano; pero no podríamos argumentar que éstos hayan resultado ser copias fieles. En el Perú, la institucionalidad de la cultura, nace en 1962, cuando por Decreto Supremo D.S. n°49, se crea la Casa de la Cultura gestionada por la Comisión Nacional de Cultura, según D.S n° 14479. En 1965 se disuelve la Comisión para crear el Sistema

³⁸ Lopes, Joao Miguel Teixeira. Coordinador del Instituto de Sociología de la Universidad de Oporto.

Nacional de Fomento de la Cultura, integrado *por el* Consejo Superior de Fomento de la Cultura, la Casa de la Cultura del Perú y las casas de la cultura departamentales.

En 1971, en el gobierno de Velasco Alvarado se disuelve la Casa de la Cultura, para constituir en 1972, el Instituto Nacional de Cultura, con sedes descentralizadas en el país. Durante ese gobierno en 1977, se establece el primer lineamiento de política cultural: *Bases para la política cultural de la Revolución Peruana*, si bien hubieron otros intentos, no es hasta el año 2020, que el Perú desarrolla su PNC.

En la región, la figura del Ministerio de Cultura también es joven: 2007 en Ecuador, 2014 en Argentina, 2017 Chile y 2018 Colombia. El Ministerio peruano se crea en el 2010, su inestabilidad lo ha llevado a tener dieciséis ministros en 10 años. No ha contado con una política nacional, su estructura organizacional y presencia descentralizada ha sido débil y de bajo presupuesto. A ello, se le suma que ha focalizado su accionar en el Patrimonio material, obviando no solo el patrimonio inmaterial, sino a toda la cultura viva y comunitaria.

A toda esa diversidad de las culturas excluida, no les quedó de otra que asumir por cuenta propia, el derecho de participar en la vida cultural e intentar ser sostenibles en ese ejercicio. En ese sentido, a espaldas de un amparo estatal, el sector independiente terminó promoviendo políticas o no-políticas de acceso, participación y democratización, convirtiéndose en culturas y formas de producción no legitimadas. Este sector ha encontrado mecanismos de subsistencia, y se ha convertido en el principal promotor de la diversidad cultural, llenando esa gobernabilidad-ausente.

A lo largo de estos años los organismos intergubernamentales han ocupado con énfasis ese vacío. Las propuestas políticas y normativas y la teorización de términos como *Economía y Cultura*, se han asumido íntegramente en el Perú. Estas directrices orientadas sólo a la economía y el consumo de las artes, pueden significar un verdadero riesgo, si no se limita su práctica y si no se toma en cuenta la diversidad cultural, que muy bien explica la Convención 2005 UNESCO.

La Convención 2005, supone entender el grado de importancia de la **protección y promoción de la diversidad**. Crear condiciones, diálogos y puentes entre la diversidad. Generar una consciencia de valor y respeto. **Reconocer el vínculo entre cultura y desarrollo**. Reconocer los bienes y servicios como portadores de identidad, valor y significado. **Reiterar los derechos soberanos de los estados para conservar, adoptar y aplicar medidas que estimen necesarias en sus respectivos territorios** y finalmente fortalecer la cooperación y la solidaridad internacional con espíritu de colaboración para reforzar capacidades de los países en desarrollo en la materia en cuestión.

Tiene ocho principios rectores: de respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales; el principio de soberanía; de igual dignidad y *respeto de todas las culturas*; de solidaridad y cooperación internacional; de complementariedad de aspectos económicos y culturales del desarrollo; de desarrollo sostenible; de acceso equitativo y de apertura y equilibrio.

En su artículo 11, plantea que las Partes deben reconocer el papel fundamental que desempeña la sociedad civil en la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales. Años después, la UNESCO en su publicación: *Repensar en las políticas culturales (2015)*, seguimiento de la Convención 2005; es más concreto incluso en la necesidad de apoyar sistemas sostenibles de gobernanza cultural que involucre a múltiples partes interesadas estatales y no estatales.

En la Convención 2005, se reconoce a la diversidad cultural es la esencia de la humanidad, que constituye un patrimonio común, que es **motor del desarrollo**. Y asegura que el respeto de la diversidad de las culturas, la tolerancia, el diálogo y la cooperación, en un clima de confianza y de entendimiento mutuos, son uno de los mejores garantes de la paz y la seguridad internacional. Además y con mayor relevancia, se expone que la Diversidad Cultural es importante para la plena **realización de los DDHH y libertades fundamentales**.

Si estamos de acuerdo en que lo más importante es la protección y promoción de la Diversidad Cultural para la plena realización de los DDHH, las libertades fundamentales y el desarrollo económico. Qué o quiénes constituyen el agónico de la diversidad cultural, qué elementos pueden retraerla o hacerla inaccesible.

Citaré dos aspectos-propuestas: el primero tiene que ver con el tipo de gobernanza cultural y el segundo, consiste en identificar a aquellos elementos que homogenizan la cultura: el neoliberalismo que ya ha sido abordado, la supremacía cultural y el dirigismo cultural, asuntos que propongo, podrían ser resueltos, si la gobernanza es colectiva.

4.3.3. ¿Nuevos modelos de políticas y gobernanza cultural?

Según Peters (2012:19) La gobernanza es la capacidad que tiene el Estado para dirigir y controlar a la sociedad y al mercado. Bevir (2010:11) argumenta que la gobernanza es “la naturaleza contingente y constantemente cambiante de la actividad política”. La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico OCDE, la define como: “el ejercicio de la autoridad política, económica y administrativa”.

Una gran diferencia hayamos en la definición de gobernanza que hace el PNUD (2020): “sistema de valores, políticas, e instituciones por el que una sociedad administra sus asuntos económicos, sociales y políticos mediante las interacciones, dentro y entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado. Es la forma en que una sociedad se organiza a sí misma para hacer e implementar decisiones, lograr comprensión mutua, lograr acuerdos y acciones. También comprende los mecanismos y procesos por los cuales los ciudadanos y grupos articulan sus intereses, resuelven sus diferencias y ejercen sus derechos legales y obligaciones”.

Ramonet, Chao y Wozniak (2004), plantean que la gobernanza, es el equilibrio de poder en el seno de una red de actores y esferas de autoridad, de suerte que garanticen a legitimidad organizativa en el interior de las organizaciones y hacia fuera, la cohesión en la sociedad en la que actúan como organizaciones sociales.

Si nos centramos en el contexto latinoamericano y concretamente el peruano. Qué tipo de gobernanza puede estar sugiriéndonos la situación política y social del presente, miremos a Chile (2019), Perú (2020) y Colombia (2021), cuya ciudadanía ha sido protagonista de las grandes reformas del estado, ejerciendo su derecho

democrático de la libre protesta y de participación activa en la política. Específicamente en la Cultura, y a propósito del contexto COVID 19, la diversidad de las culturas está creando conexiones, colectivos sin fines de lucro buscan ser un resonante articulado ante el Estado.

Se percibe que el tecnicismo eurocentrista no termina de calzar en la realidad peruana, mientras esta nos orienta al desarrollo de políticas basadas en la economía e industrias creativas. “Los pueblos indígenas no solo son conscientes de que el consumismo, producto del paradigma occidental del desarrollo, ha provocado la grave crisis social, económica y política; convirtiendo todo en mercancía, desde sus recursos naturales hasta la vida cotidiana que es explotada como entretenimiento para los turistas”. Las comunidades articuladas en la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas- CAOI, defienden otro desarrollo el de: “la creación de **condiciones materiales y espirituales** para construir y mantener el Vivir bien, que se define también como vida armónica en permanente construcción”.³⁹

Un estudio interesante acerca de estas posibles-nuevas institucionalidades es el artículo ¿Hacia un modelo sudamericano de política cultural?, de la Universidad de Barcelona (2014)⁴⁰ que aunque no reconoce un modelo de política cultural que se compare a los modelos establecidos de occidente, tanto en su teorización y práctica constante en Sudamérica. Sí reconoce algunos rasgos que se conectan con lo expuesto, 1. La necesidad de abrir políticas para todas las identidades indígenas y conciliar con la alta cultura. 2. El déficit institucional del estado y la necesidad del reconocimiento de las víctimas que han sido parte de la construcción de una política cultural democrática y 3. El énfasis de algunos gobiernos de carácter progresista en diseñar y gestionar políticas culturales democráticas, fortalecer la institucionalidad y apaliar la desigualdad en el acceso a la cultura.

En esa dirección, la del equilibrio del poder, la de la participación colectiva y democrática, la del discurso emancipado. Las políticas y las estructuras de gobernanza de Sudamérica van dando pasos firmes, prueba de ello, es la propuesta filosófica y política del Buen Vivir, que ha surgido de países como Bolivia, Ecuador, Perú, Colombia, Chile y Argentina, articulados a través de la CAOI. Y de otro lado, la asociatividad que surge en el tercer sector de las artes y las culturales a través de sus múltiples redes, como la Red de creadores y gestores culturales del Perú o su espacio de Interedes, donde interactúan los gremios de las diversas manifestaciones culturales de todo el país.

Se van creando discursos propios y exigencias de mesas técnicas de trabajo conjuntas, multinivel-interministeriales. Este movimiento ha sido definido por Dussell en la *Filosofía de la Liberación*, que promueve la expresión del máximo de conciencia crítica posible. Boaventura de Sousa también lo explica a través de la *Epistemología del Sur*, que busca validar el conocimiento de los que históricamente han sido victimizados, explotados y oprimidos por el capitalismo y el colonialismo, argumentando que no habrá justicia social global, sin justicia cognitiva social. Gramsci, ya nos hablaba hace mucho de la necesidad de un pensador-pueblo,

³⁹Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas. Buen vivir, vivir bien. (2010, pág. 29)

⁴⁰ Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe. Universidad de Barcelona. Zamorano Mariano, Rius Ulldemolins Joaquim, y Klein Ricardo. (2014)

intelectual orgánico. Todos ellos apuestan por una teorización y práctica emancipada; lo que para las comunidades indígenas significa el “pensar y accionar sosteniblemente”, el Buen vivir.

Esta tiene sus agonismos con la cultura de occidente como por ejemplo: Yo (individualismo) vs Jiwasa (nosotros), Jerarquización vs responsabilidad complementaria, Competitividad vs reciprocidad. Vivir mejor (mejor que otro) vs vivir bien. Subordinación vs relación orgánica. Bienestar vs espiritualidad. Producción vs intercambio. Acceso vs encuentro. Estas son algunas palabras que quizás puedan ayudarnos a comprender la mirada de nuestros pueblos y de aquellas manifestaciones artesanales, que no responden a la cadena de valor del mercado.

En ese sentido, Martinell ⁴¹(2012) incita a que el estado invierta en cultura en dos aspectos fundamentales: “en políticas de contra tendencia al mercado, de financiar lo que no es rentable y políticas de contra tendencial estructural, económica y territorial. Es decir, que llegue la cultura a donde no llegaría por lógica del mercado. O dar acceso a la cultura a las personas que no tienen acceso a la cultura por las vías del mercado”.

4.3.4. Propuesta de políticas y gobernanza de creación colectiva

En base a todo lo expuesto, planteo el siguiente esquema y definición de esta “intensión” de crear *políticas y gobernanza de creación colectiva*, emancipadas del modelo europeo.

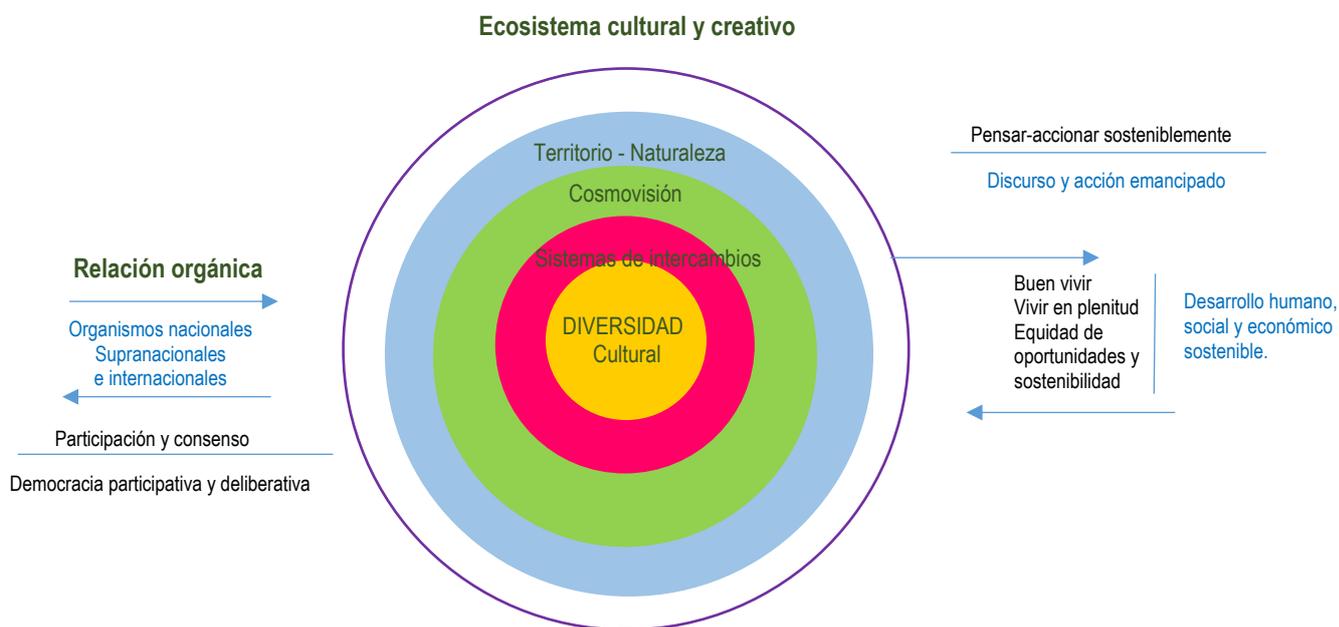


Gráfico propio. Políticas y gobernanza cultural de creación colectiva- PGCC

Las políticas y gobernanza de creación colectiva, tiene como centro a la diversidad de expresiones culturales. Conoce también la diversidad de sus sistemas de intercambio-encuentro (producción, distribución, trueque), así como la cosmovisión cultural (dimensión espiritual), y las características de su territorio-local, respetando el entorno, (la Madre Tierra), apostando por la sostenibilidad.

⁴¹ Martinell Alfons, (2012) Conferencia ¿cómo aporta la cultura al desarrollo? Fecha de consulta: [18 de mayo de 2021] Universidad de los Andes Colombia <<https://www.youtube.com/watch?v=tC0M2V4583U&list=TLPQMjYxMTIwMTNhZyPKYlXXIw&index=1>>

Una gobernanza de creación colectiva busca el equilibrio de todos los ecosistemas, entendiendo que todos se complementan (sociedad civil, comunidades, sector privado, Estado). Reconoce que no existen las jerarquías sino las responsabilidades complementarias. Que las políticas culturales, no subordinan, ni defienden un solo modelo de desarrollo, estas son múltiples y son garantes de la diversidad y la sostenibilidad.

Una gobernanza de creación colectiva piensa en lo universal y particular, es una relación orgánica, para el beneficio colectivo y desarrollo igualitario. Visibiliza y reconoce los diversos discursos, priorizando a aquellos que nacen en sus territorios para ser proyectados a lo global. Tiene una relación orgánica-horizontal, con los organismos nacionales, supranacionales e internacionales, con los que conjuntamente diseñan, gestionan y evalúan las políticas culturales.

Y finalmente, promueven no solo el bienestar, sino también la espiritualidad que es según la filosofía del Buen Vivir es: la ética del respeto, la capacidad de entendimiento para vivir y participar de la diversidad. Es la responsabilidad individual y colectiva, que nace de la honestidad, la fidelidad y lealtad con la vida. Es el don que hace posible la existencia solidaria entre culturas y pueblos diferentes⁴².

5. Estudio y análisis de la Política Nacional del Perú

5.1. Institucionalidad peruana

La Política Nacional de Cultura (PNC) al 2030, fue publicada el 21 de julio de 2020, por el Ministerio de Cultura. Dicha entidad fue creada en el año 2010⁴³. En estos diez años han pasado dieciséis ministros. Actualmente lidera la cartera, el abogado Alejandro Neyra, quien ha cumplido este rol en tres breves periodos. El resto de ministros ha ejercido en el mejor de los casos, hasta tres años y el menor tiempo de gestión ha sido de 4 días.

Por ley el Ministerio debe formular y establecer estrategias de promoción cultural, inclusivas y accesibles. Realizar acciones de conservación y protección del patrimonio cultural, fomentar toda forma de expresiones artísticas. Reconocer a quienes aportan en el desarrollo cultural del país. Promover el desarrollo de los pueblos amazónicos, andinos y afroperuanos. Y democratizar de la cultura⁴⁴. Cuenta con dos viceministerios, el de Patrimonio cultural e industrias culturales y el de Interculturalidad. Actualmente ambos gestionados por mujeres. El edificio está en Lima capital; y cuenta además con Direcciones Desconcentradas de Cultura (DDC) en las 25 regiones.

Como antecedentes a la Política Nacional en estudio, tomaremos como referencia algunos alcances del primer intento de política cultural y el último documento previo a la PNC, lo que nos permitirá ir viendo el camino que las políticas culturales han ido tomando en el país, así como reconocer el modelo de política actual.

⁴² Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas. Buen vivir, vivir bien. (2010, pág. 101)

⁴³ Ley N°29565, Ley de Creación del Ministerio de Cultura, promulgada el 18 de agosto por el presidente Alan García.

⁴⁴Ministerio de Cultura del Perú. [fecha de consulta: 2 de junio] <<https://www.gob.pe/666-ministerio-de-cultura-que-hacemo>>

5.2. *Bases para la política cultural de la Revolución Peruana (1977)*

Esta propuesta se llevó a cabo durante el gobierno militar de Velasco Alvarado en 1975 por el Consejo General de Cultura, del Instituto Nacional de Cultura- INC, siendo publicado por la UNESCO en 1977, en él se percibe con claridad una postura ideológica que deja clara la preocupación por que la cultura se entienda desde su percepción más amplia y no la de alta cultura.

Se apostaba por una nueva sociedad, un nuevo pensamiento y acción, una concepción humanista de la Revolución Peruana que reconoce a la comunidad, a sus organizaciones de base y a los trabajadores de la ciencia y de la cultura como los sujetos colectivos del desarrollo cultural, como su fuente y su destinatario. Se pretendía la transformación de las estructuras económicas y la creación de una sociedad justa, con concretas- y no sólo teóricas-oportunidades iguales para todos.

El nexa cultura-educación, argumenta que la política complementa la liberación económica y permite al hombre asumirse enteramente, a fin de que se promueva espiritual, intelectual y moralmente. Se llamaba no solo al ordenamiento social justo, sino también a una educación desalienante, crítica, creativa y liberadora.

La política reconoce condicionamientos históricos como la estructura de dominación, que explica, no solo impone un dominio externo, sino una réplica interna, que genera aislamiento regional o étnico y priorización de unas formas y contenidos parciales sobre otros. Menciona a la diversidad cultural, reconociendo un país pluricultural y plurilingüe. Sobre la vida cultural, describe un panorama poco equitativo donde la cultura no está representando un verdadero desarrollo para comunidad y sí una lucrativa comercialización que podía muy bien circular en una sociedad de consumo.

Además reconocía un contexto de formación de argollas culturales, y carencias de bases materiales y morales indispensables para el desarrollo y la continuidad en las formas culturales autóctonas. La Revolución Peruana, quería una cultura que sea expresión de nuestra identidad y que tenga una vocación universalista segura de sí misma.

Podemos percibir además su modelo de gobernanza de esencia participativa con las organizaciones sociales de base, "...alejado de toda concentración de poder, exige por tanto, una política cultural consciente de la necesidad de abrir todas las puertas a la creatividad de la población y de recusar, al mismo tiempo, tanto el dirigismo mercantilista como el dirigismo estatista; maneras ambas, igualmente perniciosas, de ahogar la libre expresión cultural".⁴⁵ Postulaba a una democracia social de participación, con consciencia crítica y capacidad creadora, que refleje una auténtica personalidad nacional, una política cultural que permita recuperar el ejercicio de la libertad y la capacidad de autovaloración de todos los peruanos.

Los planteamientos básicos tienen que ver con: La descolonización de la cultura, la revaloración de la cultura popular, el desarrollo de la conciencia crítica, la democracia cultural de participación, y la afirmación nacional en la cultura. La política cultural tenía una clara visión antimperialista y descolonizadora, que promovía por

⁴⁵ UNESCO; Instituto Nacional de Cultura del Perú. Política Cultural Revolucionaria del Perú (1977, pág. 14)

encima de lo externo, sus modelos propios, apostando por un intercambio externo equitativo y libre. Se propone además el reemplazo de una *cultura clasista* por una *cultura sin limitaciones* de raza, sexo, nacionalidad o creencia. Se realiza una clara diferenciación entre la cultura popular y la de las masas, argumentando que esta última fomenta la despersonalización y la alienación del ser humano.

La democracia cultural a la que aspiraba, era la de la eliminación de grupos sociales dominantes, verticales y dogmáticos, con visiones totalitarias. Prioriza un país oficialmente bilingüe: quechua-castellano y reconoce los derechos de las minorías. Considera que el Estado no debe ser ni centralista, ni paternalista y que el papel protagónico es de las personas y colectivos del quehacer cultural. Argumenta que una planificación pública no debe ser impositiva, ni manipuladora. Para esto define el papel del Estado, los medios de comunicación, la comunidad, el de los intelectuales- a éstos últimos les incita a su identificación con el diario quehacer del pueblo- que se tenga en cuenta elementos permanentes en la acción cultural que considera vitales: la investigación constante de la realidad cultural, el intercambio interno, el estímulo a la creatividad y la proyección de una imagen cultural.

5.3. *Lineamientos de Política Cultural 2013-2016, (2012)*

Llevada a cabo durante el gobierno de Ollanta Humala. Esta propuesta buscaba la democracia y la diversidad cultural, además de puntualizar que la Política tiene “una visión integral del desarrollo que no quede reducida a los puros indicadores económicos, sino que debe asumir la centralidad de la persona humana”⁴⁶.

Se buscaba situar lo cultural en un plano central en los procesos de definición de planes de desarrollo sectoriales, tanto en instancias nacionales como internacionales. En el documento encontramos dos sectores, el primero en cuanto al enfoque de las políticas en sí mismas y el segundo relacionado a la intervención cultural. Sus lineamientos son: impulsar una perspectiva intercultural, promover la ciudadanía, “*promoviendo nuevos modelos de identidad, respetuosos de la diversidad cultural, la igualdad de género y los derechos humanos, actuando así como un agente central en la construcción de la democracia del país.*”⁴⁷, el fortalecer la institucionalidad- básicamente en la estructura organizacional, apostando por una planificación que garantice la participación ciudadana y la transparencia de la gestión. Otras directrices de la Política Nacional son: alentar la creación cultural; la defensa y apropiación social del patrimonio; el apoyo a las Industrias culturales y la promoción y difusión de las artes.

En cuanto a las Industrias culturales, reconoce la cultura como bien y servicio en el mercado, además de la importancia de relacionarse creativamente con las reglas de éste. Reconoce que las competencias en el mercado son desiguales, que los consumidores solo pueden elegir entre aquello que el mercado ofrece, “A pesar de que las industrias culturales existentes suelen tender hacia los oligopolios y los bienes culturales no pueden ser disfrutados en iguales condiciones, dados sus precios relativamente elevados o su escasa circulación, lo cierto es que hoy el mercado se constituye en el agente más influyente en la producción cultural”⁴⁸.

⁴⁶ Ministerio de Cultura Perú. Lineamientos de Política Cultural Perú 2013-2016. (2012, pág. 4)

⁴⁷ Ministerio de Cultura Perú. Lineamientos de Política Cultural Perú 2013-2016. (2012, pág. 12)

⁴⁸ Ministerio de Cultura Perú. Lineamientos de Política Cultural 2013-2016. (2021, pág. 25)

Tiene una marcada tendencia en el fomento de las industrias culturales con identidad nacional y en cuanto a las Artes, propone su consumo democratizado y valora su aporte en la creación de nuevos sentidos estéticos, visibilización del mundo social, el sentido crítico, cuestionamientos éticos, además de dinamizar los territorios, enriquecer las colectividades y es clave para el desarrollo económico y social. En ese mismo acápite hace referencia al trabajo coordinado con otros ministerios e instituciones.

Hemos visto dos modelos previos a la PNC que guardan ciertas similitudes en relación a la promoción cultural, la economía de mercado, la visibilización de otras culturas- las populares, y la participación ciudadana. La distancia más importante entre ambas propuestas, sea la que se refiere a la “Descolonización de la cultura” y la formación de un “pensamiento crítico y liberador” que se promueve en la Política Cultural de la Revolución Peruana del 77.

5.4. *La Política Nacional del Perú al 2030 PNC*

La PNC apunta al bienestar de la población como sujetos de derecho cultural, al desarrollo sostenible del país, involucrando y convocando a la sociedad civil, sector privado y la sociedad en general. Pretende posicionar a la cultura como centro fundamental y transversal del desarrollo y la democracia, para construir un país cuya ciudadanía ejerza plenamente y democráticamente sus derechos culturales.

La PNC reconoce en sus primeras líneas a la “diversidad que nos une”, un territorio con un sinfín de manifestaciones culturales ancestrales y contemporáneas que necesitan verse reflejadas, en las políticas, estrategias y acciones propuestas. Además puntualiza que la PNC es una herramienta abierta, dinámica, sujeta a cambios, tras los aportes de la ciudadanía.

Pretende promover *la transversalidad de la política cultural* en los diferentes sub niveles del sector, así como también a nivel intersectorial. Proponiendo que los planes regionales se actualicen y alineen, a fin de desarrollar instrumentos y políticas territoriales: regionales y locales, para que respondan a los objetivos que se propone la PNC, considerando las necesidades y prioridades de cada territorio.

La PNC, apunta a un Ministerio “moderno, eficiente y **orientado a resultados**, que asuma la rectoría de las políticas culturales articulando efectivamente con otros sectores, niveles de gobierno y agentes culturales”⁴⁹ Además de responder al momento histórico y político del país “**el bicentenario de la república**”, alineando su política a la de Visión del Perú 2050⁵⁰ y a la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible⁵¹; que servirán de orientadores de principios y valores.

⁴⁹ Ministerio de Cultura Perú. Política Nacional de Cultura al 2030. (2020, pág. 8)

⁵⁰ Presentada en el 126 Sesión del Foro del Acuerdo Nacional.

⁵¹ Aprobada en septiembre de 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, incluye 17 Objetivos y 169 metas que establecen una visión transformadora hacia la sostenibilidad económica, social y ambiental.

En el diagnóstico de la PNC, se plantean conceptos bases para abordar el problema público- “*limitado ejercicio de los derechos culturales de la población*”, conceptos como: los derechos culturales, la diversidad cultural, derecho al acceso, participación y contribución en la vida cultural.

Describe además cada uno de los derechos culturales: Identidad cultural; educación y formación cultural; información y comunicación; patrimonio cultural; expresión cultural; creación cultural y cooperación cultural. Señala además la importancia de tomar en cuenta la diversidad en el ejercicio de los derechos culturales, refiriéndose a la diversidad étnica, de género, de orientación sexual, religión, edad, lengua, entre otras.

5.4.1. *Los factores del problema público*

Se detallan cuatro factores: **los históricos; de capacidad estatal; económicos y socioculturales**. Dentro del **factor histórico** encontramos el análisis de una herencia colonial, racismo y desigualdad étnico-racial, estructuras de jerarquización o dominación que han fomentado la desigualdad y el ejercicio de los derechos de las comunidades **indígenas, originarias y afroperuanas**.

En cuanto al **factor de capacidad estatal**, abordan dos puntos: el de la gestión de los recursos culturales y su capacidad para gestionar un Estado pluricultural, con “políticas públicas diferenciadas y de reconocimiento, y **modelos de gestión** con pertinencia cultural a lo largo del territorio”.⁵² Citando además que “supone el cambio de la homogeneidad a la diversidad como la nueva norma social que requiere un repensar de los procesos, mecanismos y relaciones requeridas para un desarrollo democrático de las políticas culturales” (Zapata-Barrero, 2001).

En los **factores económicos**, se habla de una falla de mercado en el sector cultural, según Dayton-Johnson 2000: que el precio de los bienes y servicios culturales difieren de su valor social y no se examina su aporte en otros sectores como el turismo. La información imperfecta (consumidores-productores), dado que algunos servicios no pueden ser descritos previamente en su totalidad y el consumidor debe comprobar su satisfacción con éste servicio, ipso facto. Otro punto, es que existen barreras para la entrada y salida en el mercado, por sus costes elevados, generando que no tenga características de un mercado competitivo. Además menciona la importancia de la inversión y financiamiento de la cultura, por parte del sector público y privado. No se halla información acerca de la economía informal.

Entre los **factores socioculturales**, se profundiza en la valoración de diversidad cultural, esta dimensión es abordada bajo el concepto de Rosenberg y Hovland (1960), que reconoce la diversidad como conjunto de actitudes (creencias, emociones) y conductas. En base a ello, la PNC, expone su afectación positiva: Conocimiento, reconocimiento e Intercambio cultural. Así como su afectación negativa: estereotipos, racismo y discriminación.

En estas afectaciones, hay una esfera personal y otra pública, en esta última-que es la que nos interesa-la PNC menciona: “consiste en reparar los efectos producidos por la exclusión y discriminación, construir un proyecto de nación inclusivo, proteger y salvaguardar la diversidad, y garantizar las oportunidades y derechos culturales

⁵² Ministerio de Cultura Perú. Política Nacional del Perú al 2030 (2020, pág. 27)

de todos los ciudadanos y ciudadanas sin distinción de su identidad cultural, lengua o costumbre (Giménez, 2003)”.⁵³

La PNC hace un análisis de la participación en la **experiencia cultural**, diferenciando: la práctica cultural (actividades propias de la comunidad: ferias, carnavales, etc), la asistencia a eventos (pagados-no pagados), el comportamiento activo-pasivo y la creación – participación en actividades, bienes y servicios independientemente de su valor comercial.

Para la comprensión de las expresiones culturales, las clasifican en: Artes, Industrias culturales e Industrias creativas. Y asumen la **“nueva cadena de valor”**- propuesta por la UNESCO 2018, en el Informe Re-pensar las políticas culturales- esta cadena plantea una red e interacción donde los “datos” están en el centro del ecosistema creativo y todos se nutren entre sí: creación, producción, distribución, acceso y participación.

Dentro de los factores que determinan la participación o no al servicio o bien cultural, señala: las brechas sociales y las desigualdades para acceder, la brecha de ingresos económicos y el coste de la participación, el sesgo “racional”, donde lo estético y artístico está en un segundo plano. La falta de infraestructura accesible y territorial. La falta del gusto, la poca formación cultural y artística en los centros educativos y la poca valoración de la diversidad.

Otro factor sociocultural, es la presencia de un **ecosistema creativo e innovador**, “que facilite las **condiciones y oportunidades** en el marco de la diversidad cultural y la libertad de expresión y circulación de ideas y contenidos (Observatorio Vasco de la Cultura ,2013)”.⁵⁴

Resulta contradictorio reconocer estos factores y promover políticas cuyo énfasis esté en el emprendimiento cultural y mercado laboral, como se cita a continuación:

La PNC especifica que se requiere: **políticas y medidas que garanticen la libertad de expresión y artística, y la protección de los derechos sociales y económicos de los agentes culturales** (Unesco, 2018); para ello resulta vital: incentivos para la sostenibilidad del “emprendimiento cultural”, a través de procesos económicos basados en el riesgo, la creatividad y la innovación, que en su conjunto **deben permitir la consolidación de una idea de negocio, empresa u organización** (Gil Tovar y Hémbuz Falla, 2017); políticas y medidas que **aseguren la inserción de los agentes culturales al mercado laboral y que aseguren la calidad del trabajo, con condiciones laborales óptimas para el desempeño de sus actividades**; entre otros que tiene que ver con la promoción y movilidad, el flujo de bienes y servicios; el reconocimiento y desarrollo de aprendizajes de los agentes culturales, y otras relacionadas a la innovación en la generación de datos, información y conocimiento.

En otro punto -como factor sociocultural- la PNC, explica la importancia de aprovechar sosteniblemente el Patrimonio cultural, que consiste en: el desarrollo económico local; recreación y actividades culturales; Turismo;

⁵³ Ministerio de Cultura Perú. Política Nacional del Perú al 2030 (2020, pág. 29)

⁵⁴ Ministerio de Cultura Perú. Política Nacional de Cultura del Perú al 2030 (2020, pág. 32)

Desarrollo de bienes y servicios; rol educativo y generación de empleo y autoempleo. En cuanto al turismo cultural, refiere: “Tampoco puede quedar sometido a las demandas de una mirada externa que sólo lo hace exótico y que lo entiende desde una lógica puramente mercantil”⁵⁵.

5.4.2. *La gobernanza cultural planteada en la PNC*

Finalmente, dentro de los factores socioculturales de la PNC, encontramos la **sostenibilidad de la gobernanza cultural**. Su planteamiento es el de una gobernanza de la cultura informado, transparente y participativo, donde prevalezca la colaboración interministerial, la articulación con las autoridades regionales y locales, la **cooperación con el sector privado y la participación de la sociedad civil** en los procesos de diseño, implementación y evaluación de políticas culturales (Unesco, 2018).⁵⁶

Además se plantea un **enfoque de territorialidad**, la PNC detalla: “La gobernanza cultural implica necesariamente el enfoque territorial del desarrollo, ya que promueve el desarrollo destacando la importancia del territorio como un espacio multidimensional (económico, social, político, ambiental, cultural) (Sepúlveda et al, 2003, p.117).” Y que incita a que el ciudadano tenga una “inteligencia territorial”, que le permita trabajar pertinentemente y eficientemente en respuesta a sus propias problemáticas.

Considera además dos factores para el desarrollo de un sistema sostenible de gobernanza: la capacidad estatal para la **gobernanza orientada a problemas** y las condiciones para la **participación plena en la gobernanza cultural**. En el primer punto propone mejorar la capacidad reflexiva, colaborativa y analítica del Estado. Señala además el vínculo con el sector educación, para la construcción de la identidad nacional.

En cuanto a las condiciones para la participación plena en la gobernanza cultural, hace referencia: “es necesario establecer **procesos participativos regulares y estructurados** a nivel nacional, a fin de que la sociedad civil pueda tomar parte en la elaboración, promoción, defensa, aplicación y evaluación de las políticas culturales” (Unesco, 2018, p.105). Esto indica la necesidad de proporcionar instrumentos, competencias, capacidades y recursos para que los agentes culturales puedan influir plenamente en la acción de políticas culturales (Unesco, 2018), tomando en cuenta la autogestión y el emprendimiento cultural en las comunidades.

Llama a que los agentes culturales de los sectores público, privado o civil, en el marco de la gobernanza democrática, tomen en cuenta-según la Declaración de Friburgo, 2007:

- a. Velar por el respeto de los derechos culturales, y desarrollar modos de concertación y participación, con el fin de asegurar la puesta en práctica, en particular para las personas desaventajadas por su situación social o de pertenencia a una minoría;
- b. Asegurar en particular el ejercicio interactivo del derecho a una información adecuada, de manera que los derechos culturales puedan ser tenidos en cuenta por todos los actores de la vida social, económica y política;

⁵⁵ Ministerio de Cultura Perú. Política Nacional de Cultura del Perú al 2030. (2020, pág.34)

⁵⁶ Ministerio de Cultura Perú. Política Nacional de Cultura del Perú al 2030 (2020, pág. 36-37)

- c. Formar a su personal y sensibilizar a su público en la comprensión y el respeto del conjunto de los derechos humanos y en particular de los derechos culturales;
- d. Identificar y tomar en consideración la dimensión cultural de todos los derechos humanos, con el fin de enriquecer la universalidad a través de la diversidad, y de promover que toda persona, individual o colectivamente, los haga propios.

5.4.3. El modelo de desarrollo de la PNC

La PNC argumenta su efecto en el desarrollo, según tres tipos: el humano (capacidades y libertades), el sostenible (para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar la paz y prosperidad), y el desarrollo relacionado al “buen vivir”, practicada desde los pueblos originarios. Especifica que en todas estas propuestas, el desarrollo no solo tiene como fin el crecimiento material. Vale decir, que no se profundiza en ninguna de estas teorías.

Reconoce además que los derechos culturales tienen efectos directos e indirectos en cinco ámbitos principales para el desarrollo sostenible: 1.la cultura e inclusión social, 2.la cultura y el ambiente, 3.la cultura y la economía, 4.la ciudadanía intercultural y 5.la gobernanza democrática. En ellos encontramos también elementos que nos refuerzan el modelo de política cultural y gobernanza de la PNC, como por ejemplo:

- “Relevancia el discurso de la llamada “economía naranja” como una posibilidad para el desarrollo (Dupuis, 1995; Buitrago y Duque, 2013). De tal forma, se evidencia la generación de agentes de desarrollo económico nacionales y locales, empleos, mercados internos e intercambios comerciales externos, reducción de brechas, entre otros”.
- Esto contribuye a consolidar un modelo de ciudadanía intercultural que incorpora a individuos con diversas identidades culturales en la comunidad política, reconociendo los derechos de los distintos grupos sociales en un escenario de igualdad de oportunidades (Yúdice, 2002).

5.4.4. Hacia dónde quiere llegar la PNC – Situación futura al 2030

La PNC al 2030, confía que las personas conocen, respetan y ejercen sus derechos culturales en todo el territorio nacional en el marco de una ciudadanía y una democracia intercultural. Y plantea estos resultados abiertos, con algunas expresiones porcentuales que resaltan temas como la discriminación, el consumo de un bien o servicio, la visita y apreciación del patrimonio cultural; y otros puntos relacionados al sistema de gobernanza cultural:

- Que se reconozca y se valore la diversidad. El porcentaje de población que se siente discriminada se reduce por debajo del 5%.
- Que se cuente con un ecosistema cultural sostenible de las artes e industrias culturales y creativas, con igualdad de oportunidades y sin discriminación. El porcentaje de participación de la población en un servicio y/o bien cultural al menos una vez al año, es mayor a 70%.
- Que se cuente con una gestión integrada de nuestro patrimonio cultural material e inmaterial para su protección y salvaguardia. Que los ciudadanos y ciudadanas tengan acceso, valoración, transmisión y uso social de manera sostenible, en igualdad de oportunidades y sin discriminación. El porcentaje de la población que visita al menos un patrimonio cultural con la finalidad de apreciarlo alguna vez en el año, es mayor al 50%.

- Y se logra el desarrollo de un sistema sostenible de gobernanza en el sector cultura. El Ministerio de Cultura, se posiciona como ente rector de las políticas culturales con un accionar ético, transparente, eficaz, eficiente y moderno en todo el territorio nacional. Se fortalecen los mecanismos de articulación intersectorial e intergubernamental, así como los mecanismos de participación de la sociedad civil y el sector privado en el desarrollo de las políticas culturales.

5.4.5. *Análisis sistemático de los problemas, objetivos, intervención e indicadores.*

El principal problema a intervenir, según la PNC, es “**el limitado ejercicio de los derechos culturales**”⁵⁷; sus causas directas: la escasa valoración de la diversidad cultural, la limitada participación cultural en las expresiones artísticas culturales, el limitado aprovechamiento sostenible del patrimonio cultural y el débil sistema sostenible de la gobernanza de la cultura.

Entre sus causas indirectas encontramos: 1. el limitado reconocimiento de la diversidad cultural en la esfera pública y privada; 2. el alto nivel de presencia de estereotipos y prácticas de racismo y discriminación étnico – racial. 3. Limitadas condiciones, oportunidades y capacidades para la participación cultural de la población en las expresiones artísticas. 4. **El débil ecosistema creativo para la creación, producción y distribución sostenible y diversa de las artes e industrias culturales.** 5. La débil valoración del patrimonio cultural material e inmaterial. 6. El escaso patrimonio cultural material e inmaterial protegido y salvaguardado. 7. **La débil capacidad estatal para la gobernanza orientada a problemas y 8. Las limitadas condiciones para la participación plena en la gobernanza cultural.**

En adelante abordaremos con mayor énfasis las problemáticas relacionadas a la diversidad cultural en el débil ecosistema creativo, la débil gobernanza y las limitadas condiciones para la participación plena en la gobernanza cultural; a fin de analizar el modelo planteado en la PNC y si esta promueve políticas inclusivas o no, si contempla al sector cultural independiente no formalizado, y de aquellos que no responden al sistema neoliberal o dinámica del mercado.

En la metodología de trabajo de la PNC, encontramos mesas de discusión y talleres macro regionales, juicios de expertos, reuniones internas, revisión de fuentes bibliográficas y sociabilización con agentes culturales. Tras ello, se identifica que el *ecosistema creativo* tiene tres problemas: la falta de incentivos para la creación cultural; el poco aprovechamiento de las potencialidades de las industrias culturales y la a veces reducida oferta cultural teniendo en consideración las barreras del mercado; y la ausencia de una política de proyección e internacionalización de la cultura. Vale decir, que no se ha identificado como problema al sector cultural informal.

De otro lado, en el planteamiento de los objetivos, según **variable A**. Causal: *débil ecosistema creativo para la creación, producción y distribución sostenible y diversa de las artes e Industrias culturales*, el objetivo es: Fortalecer el desarrollo sostenible de las artes e industrias culturales y creativas. Tiene una intervención⁵⁸, basada

⁵⁷ Ministerio de Cultura Perú. Plan Nacional de Cultura al 2030. (2020, pág. 41)

⁵⁸ Ministerio de Cultura Perú. Política Nacional de Cultura al 2030. Cuadro. (2020, pág. 97)

en el desarrollo de capacidades para los actores culturales en la dimensión creativa, técnica y la empresarial. Pone énfasis en capacidades empresariales, de innovación y competitividad, para lograr empresas fortalecidas y sostenibles; propone la implementación y ejecución de estímulos económicos concursables y no concursables, y apoyos no económicos. Además de brindar premios y reconocimientos a agentes y proyectos culturales y finalmente la implementación de acciones orientadas a la movilización y posicionamiento en el exterior de la producción artística peruana.

Cuenta con algunos alineamientos a nivel vertical con Políticas de Estado, el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y la Política General de Gobierno al 2021, en todas ellas se busca la competitividad, productividad, formalización de la actividad económica, la inversión privada descentralizada generadora de empleo y orientada a la demanda de los mercados internos y externos y finalmente otra relacionada al crecimiento equitativo.

Se han establecido dos indicadores: A.1. el porcentaje de la contribución de las actividades culturales privadas y formales al PBI y A.2. el porcentaje de personas empleadas en los sectores culturales y creativos y ocupacionales respecto al total de la población activa empleada del sector formal.

En base a ello, se demuestra que no se ha identificado al sector independiente informal, su no análisis representa una mayoritaria ausencia (73%) de los agentes culturales del ecosistema creativo del Perú, por ende la PNC, no podrá resolver los problemas originados en el “sector de las culturas informal”, un sector que no está reconocido, ni identificado, por ende no legitimado ni puesto en valor.

Centrando su evaluación de resultados en estos dos indicadores, y la no identificación de esa masa de creadores, el ecosistema cultural queda reducido a la producción de ese casi 30% del sector cultural privado y formal. Con ello no solo limitamos la participación oficial de una gran diversidad de culturas, sino también su participación en el diseño, ejecución y evaluación de las mismas políticas culturales.

Otro punto que traigo al análisis, es que cuando se habla de diversidad en la PNC, está orientada al problema “racismo y discriminación”, una diversidad basada fundamentalmente en lo étnico y lingüístico. Para efectos de las artes y las culturas, no se ha profundizado en la diversidad de sistemas de creación, producción y distribución de las artes y las industrias culturales, tal como demandan los actores culturales que fueron parte de los talleres y diálogos para la formulación de la PNC. La PNC, promueve de manera explícita, solo un tipo de gestión de las culturas, la relacionada al mercado, a la formación empresarial, desconociendo otros sistemas de encuentro con las culturas y postergando su inclusión y desarrollo. El problema de la poca o nula posibilidad de ingreso al mercado también fue planteado en las mesas de diálogos. Esto porque los procesos creativos, en muchos casos, no están condicionados en forma y contenido para satisfacer las demandas del mercado y/o también porque existen claras barreras, propias de la desigualdad económica y social.

“En los talleres y mesas de discusión se hizo énfasis en que tenemos que prestar atención a la diversidad de formas de creación, producción y distribución de las actividades, bienes y servicios culturales. Se manifestó que los esfuerzos de los agentes culturales no logran generar el impacto esperado, dado que el fin último del proceso, que es la conexión con el público, se ve afectado por diversas variables. Por un lado, no se ha consolidado aún

la importancia de realizar estudios de públicos, que deriven en estrategias específicas, pensadas y diseñadas desde y para cada proyecto. Por otro, existen barreras generadas por un mercado históricamente centralizado en algunos distritos de la capital, que no ha sido accesible para todos y todas las peruanas.” ⁵⁹

Ahora, veremos el análisis práctico del causal, **variable B**, en estudio, para que podamos dar cuenta del modelo de política y sistema de gobernanza de la PNC. *Causa: Débil sistema sostenible de la gobernanza de la cultura.*
Objetivo: Fortalecer las capacidades estatales para la gobernanza del sector cultura.

La intervención consiste en el fortalecimiento de las capacidades de las entidades públicas del sector cultura para articular sectorial, intersectorial e intergubernamentalmente, así como con otros actores para generar un sistema sostenible de gobernanza cultural. Esto implica también fortalecer la rectoría de los órganos desconcentrados para el fortalecimiento de la articulación local en cultura. Implementar procesos de capacitación y asistencia técnica a los gobiernos regionales y locales a fin de activar o mejorar la gestión de la política cultural en sus respectivas jurisdicciones. Generar espacios de encuentro entre los agentes culturales de sector público y privado, para el desarrollo de las políticas culturales. ⁶⁰

Sus indicadores: B.1 Índice de desarrollo del marco político e institucional para la protección y promoción de la cultura, los derechos culturales y la diversidad cultural. B.2. Índice de participación de agentes culturales en los procesos de formulación y ejecución de políticas, medidas y programas culturales que les conciernen.

El indicador cualitativo B.1, evaluará el grado de desarrollo de gobernanza a nivel nacional y local; sus políticas y marcos regulatorios establecidos para apoyar las actividades del sector, destinado a garantizar y fomentar su aporte económico y social desarrollo, así como los procesos de toma de decisiones en dominios culturales. Se trata de reconocer el marco político y como este va creciendo a nivel nacional y territorial. Además de fortalecer el marco institucional en el refuerzo de capacidades institucionales.

Para ello se ha otorgado un valor en dos niveles: el impacto y su potencial para tener efectos prácticos, en base a una lista de elementos que conforman la tabla de datos, que van desde marcos políticos, en donde se identifica entre otros puntos: los planes de desarrollo territorial que incorporen lo dispuesto en la políticas nacionales del sector; los programas o medidas para promover el acceso y la participación de minorías y otro grupos con necesidades específicas en la vida cultural; y estrategias de gestión territorial para la implementación de políticas culturales. En cuanto al marco institucional, entre otros puntos, se estima que la mayoría (50%+) de los gobiernos regionales/ locales han creado estructuras y puestos institucionales dedicadas a la cultura, además de la existencia de programas de capacitación destinados a funcionarios y/o trabajadores de la administración pública del área de cultura en los últimos 12 meses. ⁶¹

En base a este indicador tomamos en cuenta dos aspectos: “la rectoría” del Ministerio de Cultura multinivel de lo nacional a lo local, y el alineamiento de las políticas territoriales a la PNC. En ese sentido el Perú, promueve

⁵⁹ Ministerio de Cultura Perú. Política Nacional de Cultura al 2030 (2020, pág. 65)

⁶⁰ Ministerio de Cultura Perú. Política Nacional de Cultura al 2030. Cuadro (2020, págs.182 – 183).

⁶¹ Ministerio de Cultura Perú. Política Nacional de Cultura al 2030. Cuadro de indicadores. (2020, pág. 193.)

un modelo de política cultural similar al modelo francés basado en una estructura ministerial, un modelo “arquitecto”, según el planteamiento de Hillman-Chartrand y McCaughey, (1989), que diseña servicios, financia las instituciones artísticas y reconoce el estatus especial del artista. Las políticas planteadas se acercan más hacia un modelo de arriba hacia abajo, dado que los planes regionales y locales beben alienarse a la PNC, y no a la inversa, y aunque ha habido consejos consultivos, talleres participativos y reuniones con expertos, este termina siendo un círculo concreto de agentes culturales. Sin embargo, también se percibe una visión progresista en el fomento de la participación de la ciudadanía en la creación de políticas culturales, como lo vemos a continuación:

En cuanto al indicador B.2, también cualitativo a lista de control, evalúa las oportunidades abiertas para la sociedad civil y profesionales del sector cultural y minorías en particular, para participar en la implementación de actividades, políticas, medidas y programas culturales a nivel nacional, regional y local. La lista de preguntas guarda relación con confirmar o no mecanismos institucionales o estructuras orgánicas que ofrezcan un marco o espacio neutral de diálogo, relativos a la formulación, gestión, implementación, monitoreo y/o evaluación. Saber si se consideran encuentros activos o de carácter permanente y si tienen carácter resolutorio o consultivo.

Es importante en este caso, determinar cuál será la estructura del encuentro entre el sector público y los agentes culturales, de tal forma que esos diálogos no se conviertan en charlas con discursos unilaterales, jerarquizados e informativos, ni pocos representativos y el MINCUL, asuma a ésta como “suficiente” para el ejercicio del derecho ciudadano en la participación de la política y gobernanza cultural. Este tema ha sido abordado ampliamente entre el sector de las artes y las culturas organizadas, que han solicitado a través de la Red de Creadores y gestores culturales del Perú-Interredes, Movimiento de grupos de Teatro Independiente del Perú y el Movimiento Independiente de Artes escénicas del Perú, la participación efectiva a través de mesas técnicas de trabajo para contrarrestar los efectos de la COVID 19 y asumir un papel más activo en la formulación de políticas culturales.

En la práctica, durante los años 2019 y 2020, dichos colectivos han dado cuenta a través de oficios y notas en los medios de comunicación, la necesidad no solo de ser escuchados e informados, sino también tomados en cuenta en el ejercicio práctico.

6. Conclusiones

Este TFM, tiene como objetivo contrastar en qué medida la Política Nacional de Cultura al 2030, atiende a la diversidad del sector cultural, sobre todo a aquellos actores que pertenecen al sector independiente informal, y/o de aquellos que no se insertan en la dinámica del mercado legal o institucionalmente reconocido.

Para ello, he optado por una metodología cualitativa centrada en el *estudio de casos*, analizando cada una de sus partes de la PNC y cómo interactúan entre sí, para demostrar la consecuencia entre el discurso y la intervención propuesta. Este estudio de caso es descriptivo y a su vez interpretativo, dado que propone presupuestos teóricos como alternativas a la PNC. En menor escala, también resulta un análisis evaluativo, en la medida que orienta un juicio de valor en la tensión que existe entre el discurso y la intervención propuesta, así como la tipología de políticas con énfasis en el mercado. Es un análisis además de contenido y discurso, que ha asumido algunas

categorizaciones de datos, tomando en cuenta el valor que le dan a las temáticas propuestas en los conceptos bases de la PNC, así como la presencia-ausencia de algunos contenidos.

La investigación ha analizado cada una de sus partes, centrándose en dos de los causales indirectos de la PNC: el débil ecosistema creativo para la creación, producción y distribución sostenible y diversa de las artes e industrias culturales. Y de otro lado, la débil capacidad estatal para la gobernanza orientada a problemas y las limitadas condiciones para la participación en la gobernanza cultural. A ello, la PNC propone respectivamente los siguientes objetivos: Fortalecer el desarrollo sostenible de las artes e industrias culturales y creativas; y fortalecer las capacidades estatales para la gobernanza del sector cultura.

Luego del análisis de cada una de sus partes podemos argumentar que la PNC no reconoce dentro del planteamiento de sus problemáticas, intervenciones, ni indicadores, al sector informal de las artes y las culturas. Los dos indicadores propuestos en la variable A, exponen sólo el análisis del sector formal: 1. el porcentaje de la contribución de las actividades culturales privadas y formales al PBI y 2. el porcentaje de personas empleadas en los sectores culturales y creativos y ocupacionales respecto al total de la población activa empleada del sector formal. Y aunque se advierte que es por cuestiones prácticas; no abordarlo de manera cualitativa como se resuelve en otros casos; no permitirá identificar cuál es el aporte de ese *sector informal* al ecosistema creativo de las artes y las industrias culturales y creativas.

Contar sólo con indicadores cuantitativos-económicos, seguirá postergando la inclusión de los agentes culturales y proyectos que no atraen economías sobresalientes, que no llegan a las masas, orientando a los consumidores a que elijan solo aquello que el mercado ofrece.

Entre las intervenciones propuestas en la variable A, se pone énfasis en el desarrollo de capacidades empresariales, de innovación y competitividad, para lograr empresas fortalecidas y sostenibles; propone la implementación y ejecución de estímulos económicos concursables y no concursables, y apoyos no económicos. Además de brindar premios y reconocimientos a agentes y proyectos culturales y finalmente la implementación de acciones orientadas a la movilización y posicionamiento en el exterior de la producción artística peruana.

Si la PNC sólo evaluará las *iniciativas privadas y formales*, en cuanto a su contribución al PBI y el porcentaje de las personas empleadas; su intervención podría haber supuesto un estímulo concreto para la formalización del sector, y/o políticas direccionadas a la empleabilidad formal del sector, sobre todo desde la fiscalización de las diversas empresas y asociaciones formales cuyo solvencia es demostrable y a pesar de ello siguen fomentando la empleabilidad informal del sector.

Sin embargo, incluso ello, no resultaría suficiente. La no identificación del sector cultural informal y de aquellos que no responden a la dinámica del mercado, supone seguir sosteniendo las condiciones de desigualdad y precariedad en el sector; así como el planteamiento de una “única” forma de creación, producción y distribución de las artes y las culturas, la que está relacionada al sistema neoliberal.

El modelo de política de la PNC está orientada al fortalecimiento del sector en términos empresariales, que si bien retrata diversas problemáticas y define conceptos base relacionados al ejercicio pleno de los derechos culturales, estos términos no aterrizan en la construcción de sus indicadores, como es el caso de la variable A en estudio.

Necesitamos una PNC que incluya a toda o la mayor diversidad creativa-cultural para que podamos ejercer todos plenamente y democráticamente nuestros derechos culturales. El reto en adelante será la creación de políticas culturales más inclusivas, la ampliación de la PNC, que no se considera un documento rígido y cerrado, aunque sí se constituye paradójicamente “como un instrumento de obligatorio cumplimiento para todos los niveles de gobierno”.⁶²

Esta TFM, propone que para diseñar políticas culturales más inclusivas, que fomenten la diversidad y sostenibilidad del ecosistema creativo debemos tomar en cuenta dos aspectos: el primero tiene que ver con el tipo de gobernanza cultural y el segundo, consiste en defender la diversidad cultural e identificar a aquellos elementos que homogenizan la cultura: el neoliberalismo, la supremacía cultural y el dirigismo cultural, asuntos que podrían ser resueltos si la gobernanza es colectiva.

Proponemos una reflexión con los agónicos de la diversidad cultural, uno de ellos es abordado en el marco teórico de esta TFM, el *Neoliberalismo y sus contradicciones* con el ejercicio de nuestros derechos culturales. Este guarda relación al derecho de cada ciudadano por “ser y hacer”, a que como agente cultural desarrolle su propio lenguaje, y salga de la “*zona de no ser*” y “*ausencia radical*”.

El neoliberalismo tiene como fin último el mercado, mientras que la cultura, es la acción y desarrollo del ser en sí mismo, el ser humano es el medio y el fin, y su obra una expresión de una única cultura y en consecuencia la sociedad en sí misma una suma de culturas, que permiten que el *ecosistema cultural sea amplio y diverso*. Las políticas culturales entonces, deben estar enfocadas sobre todo a promover y mantener la diversidad y sostenibilidad del ecosistema creativo, para que éste no se condicione a la lógica del mercado y se termine consumiendo sólo lo que el mercado ofrece, no se homogenice la cultura.

Es importante también reflexionar acerca de cómo la teoría de las Industrias culturales y creativas se ha instalado en el sector productivo de las artes y las culturas y en qué grado. Estos aspectos eran denominados por José Carlos Mariátegui en los años 20 como la *Industria de la celebridad*⁶³. Si la cultura y las artes dependen del mercado, quién define qué es lo que tiene valor, bajo qué parámetros y cuál es su precio. Dicha respuesta estaría en manos de solo unos cuantos, lo que contribuiría a la hegemonía de algunas culturas y la homogeneidad de las mismas.

¿Es posible que toda la diversidad de manifestaciones culturales y artísticas, sean llevadas al espectáculo, a la escena turística o al producto material? No. En ese sentido, podríamos argumentar que el Neoliberalismo

⁶² Ministerio de Cultura Perú. Política Nacional de Cultura al 2030. (2020, pág. 7)

⁶³ Mariátegui, José Carlos. El artista y la época. (1959)

contribuye a la visibilización y valoración de unas pocas culturas; de esas que cuentan con el capital y que responden a la oferta del mercado. Pero qué pasa con aquellas que no lo hacen, que no están insertas en el mercado por falta de capital o porque la teoría neoliberal no es parte de su sistema de valores. Estas otras culturas, las culturas de los excluidos, son las que debe defender el estado. Porque son estas las que le dan el dinamismo y la diversidad a nuestro complejo ecosistema cultural. Los que permiten ese aporte mayoritariamente cualitativo, por ello es consecuente, incluso con la realidad política y social peruana y latinoamericana, que se promuevan políticas culturales que incluyan a los excluidos del sistema neoliberal.

Asumir políticas para la diversidad creativa, tomando en cuenta factores como los propone economista David Throsby⁶⁴ que agrupa a las áreas creativas en función de su *contenido simbólico* y su *capacidad para generar ingresos comerciales*. La PNC debe hacer un esfuerzo por identificar las diferencias, agruparlas por su contenido simbólico y su capacidad de generar ingresos, tal como lo propone Throsby, es decir, mirar la diversidad de las expresiones culturales y creativas por un lado y por el otro su sistema y rentabilidad de producción.

Así podremos no sólo identificar el desarrollo que cada una genera, sino también reconocer oficialmente que existen otros mecanismos de producción, creación y distribución acordes con esas “otras” diversidades. En consecuencia evaluar su impacto no solo económico, sino toda la contribución que está ejerce al desarrollo humano, social y cultural en sus territorios; sobre todo su aporte a la diversidad de nuestro ecosistema cultural y creativo.

Este TFM busca además, una reflexión acerca de los agónicos de la diversidad cultural, dado que es el elemento central del ecosistema cultural y creativo. Por ello que propone que: primero, asumamos que el sistema neoliberal y la orientación política de la Economía cultural y creativa, no es absoluta, no sirve para todos y que esta ha traído grandes desigualdades en el sector. Lo segundo, que es vital el diálogo y trabajo efectivo entre todos los actores involucrados, es tiempo de dar presencia de las voces de los que ahora están excluidos, el sector cultural informal y lo tercero, la necesidad de que las políticas públicas puedan contar con metodologías más amplias, más ricas en contexto, más cualitativas, que pongan un límite al mercado y que coloque al estado como el defensor de nuestros derechos culturales.

Permitir a esas otredades estar dentro del discurso y la acción, dejar esa ausencia radical para generar una presencia tácita, para abordar las políticas económicas, sociales y culturales en un pensamiento y acción emancipada. Para que deconstruyamos la hegemonía de “la alta cultura”, sistema de valores estéticos del arte ejercidos por unos cuantos, el dirigismo cultural mercantilista y promovamos la democracia participativa y deliberativa, en busca de políticas culturales que respondan al contexto social, en un marco internacional, con diferenciaciones nacionales y locales, que protejan nuestra diversidad cultural territorial.

Esta TFM supone también una aportación, la de un modelo de *políticas y gobernanza de creación colectiva*, para ello hemos tomado en cuenta algunas similitudes y diferencias entre el modelo de política planteado en la PNC, y algunos aspectos previos de la política nacional, teniendo como referencias el primer intento del gobierno

⁶⁴ David Throsby AO es un economista australiano, especialmente conocido como economista cultural. Su libro Economía y cultura se ha convertido en un trabajo de referencia estándar en el campo.

peruano por sentar sus políticas públicas: **Bases para la política cultural de la Revolución Peruana (1977)** y el documento previo a la PNC: **Lineamientos de Política Cultural 2013-2016, (2012)**, para saber cuál es el camino que iban tomando y toman las políticas culturales del Perú y a su vez contrastar el modelo de política *Buen vivir, vivir bien*, promovido por la Coordinadora Andina de Organizaciones indígenas CAOI, que reúne a las organizaciones indígenas de Bolivia, Ecuador, Perú, Colombia, Chile y Argentina.

Ello nos ha permitido identificar primero el modelo de política de la actual PNC. Tomando en cuenta su enfoque basado en “la rectoría” del Ministerio de Cultura *multinivel* de lo nacional a lo local, y en el alineamiento de las políticas territoriales a la PNC, podemos decir que se promueven políticas de arriba hacia abajo. Ya en su estructura general el Perú, promueve un modelo de política cultural similar al modelo francés basado en una estructura ministerial, un modelo “arquitecto”, según el planteamiento de Hillman-Chartrand y McCaughey, (1989), que diseña servicios, financia las instituciones artísticas y reconoce el estatus especial del artista. Según Zimmer y Toepler (1996, 1999), podríamos decir que es un modelo mixto entre el europeo-continental y el anglosajón – liberal, por la fuerte presencia del mercado. Aunque de un carácter progresista en el discurso y planteamiento de los derechos culturales.

Así mismo, la filosofía-cosmovisión, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas, en contraposición con el sistema económico cultural neoliberal, la visión eurocentrista en temas sociales, económicos, climáticos y culturales y la misma PNC, conceptos como los promovidos por Dussell y Boaventura de Sousa, nos han permitido formular una visión de políticas y gobernanza de creación colectiva con una visión emancipada.

Las políticas y gobernanza de creación colectiva suponen reflexionar frente a los agonismos de la nuestra cultura ancestral y la de occidente en terminologías como: Yo (individualismo) vs Jiwasa (nosotros), Jerarquización vs responsabilidad complementaria, Competitividad vs reciprocidad. Vivir mejor (mejor que otro) vs vivir bien. Subordinación vs relación orgánica. Bienestar vs espiritualidad. Producción vs intercambio. Acceso vs encuentro.

Las políticas y gobernanza de creación colectiva, tiene como centro a la diversidad de expresiones culturales y no la “data” como plantea la PNC. Conoce también la diversidad de sus sistemas de intercambio-encuentro (producción, distribución, trueque), así como la cosmovisión cultural (dimensión espiritual), y las características de su territorio-local, respetando el entorno, (la Madre Tierra), apostando por la sostenibilidad. Busca el equilibrio de todos los ecosistemas, entendiendo que todos se complementan (sociedad civil, comunidades, sector privado, Estado). Reconoce que no existen las jerarquías sino las responsabilidades complementarias. Que las políticas culturales, no subordinan, ni defienden un solo modelo de desarrollo, estas son múltiples y son garantes de la diversidad y la sostenibilidad.

Una gobernanza de creación colectiva piensa en lo universal y particular, es una relación orgánica, para el beneficio colectivo y desarrollo igualitario. Visibiliza y reconoce los diversos discursos, priorizando a aquellos que nacen en sus territorios para ser proyectados a lo global. Tiene una relación orgánica-horizontal, con los organismos nacionales, supranacionales e internacionales, con los que conjuntamente diseñan, gestionan y evalúan las políticas culturales. Y finalmente, promueven no solo el bienestar, sino también la espiritualidad que

es según la filosofía del Buen Vivir es: la ética del respeto, la capacidad de entendimiento para vivir y participar de la diversidad. Es la responsabilidad individual y colectiva, que nace de la honestidad, la fidelidad y lealtad con la vida. Es el don que hace posible la existencia solidaria entre culturas y pueblos diferentes⁶⁵.

En esa dirección, es importante que haya un diálogo constructivo de todos los sectores para la creación de políticas inclusivas garantes de la diversidad cultural. Una reflexión acerca de lo que la economía de mercado representa para la diversidad, la necesidad no solo de dar voz a los excluidos, sino de fomentar políticas culturales de creación colectiva y/o modelos emancipados, para que el Plan Nacional de Cultura del Perú al 2030, no responda únicamente al lenguaje y sistema de valor del neoliberalismo.

Referencias:

Boaventura de Sousa, Santos. (2009). *Epistemología del sur*. Buenos Aires: CLACSO coediciones.

Boaventura de Sousa Santos, Epistemología del Sur (2017) [Conferencia en línea] [Fecha de consulta: 26 de mayo] Escuela Latinoamericana de Políticas públicas. Buenos Aires. <https://www.youtube.com/watch?v=ohZ8BR1vj_8>

Cárdenas, Jaime. (2015) *Las características jurídicas del Neoliberalismo*. [Artículo en línea]. Revista mexicana de derecho constitucional N°32 – enero – junio. [Fecha de consulta: 20 de mayo de 2021] <<http://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n32/n32a1.pdf>>

Consejo Nacional de las Culturas y las Artes de Chile. Gobierno de Chile. (2017) *Plan Nacional para el fomento de la Economía Creativa 2017-2022*. CNCA.

Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas. (2010). *Buen Vivir, vivir bien- filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas*. Lima: CAOI.

De Oto, Alejandro; Katzer, Leticia. (2014) *Tras la huella del acontecimiento: entre la zona del no ser y la ausencia radical. Utopía y praxis latinoamericana*. [Artículo en línea]. Revista internacional de filosofía iberoamericana y teoría social. [Fecha de consulta: 20 de mayo de 2021]. <<https://produccioncientificaluz.org/index.php/utopia/article/view/16208/16180>>

Dussel Enrique. (2011) *Filosofía de la liberación*. México: Editorial Fondo de Economía de la Cultura.

Elias, Gloria. (2017) *Caminos zigzagantes: el humanismo de Frantz Fanon desde la zona de no ser*. [Artículo en línea]. Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, año 19, n° 38. Segundo semestre de 2017. Pp. 97-119. [Fecha de consulta: 21 de mayo de 2021].

Facultad de Ciencias Sociales de la UNSCH. *El Neoliberalismo como proyecto cultural en América Latina*. Escalante, Fernando. (2017) [Conferencia en línea] [Consultado: 5 de junio de 2021] <<https://www.youtube.com/watch?v=UYJj2d3bdY&t=2236s>>

Friedman y Friedman, (1998) *Two Lucky People*. EEUU: University of Chicago Press.

García, Canclini. (1982) *Las culturas populares en el Capitalimo*. México: Editorial Nueva Imagen.

Grimson Alejandro (comp). (2007) *Cultura y Neoliberalismo*. Buenos Aires: CLACSO,

Grimson Alejandro. (2011). *Los límites de la cultura, críticas de la teoría de la Identidad*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

Instituto Nacional de Estadísticas e Informática. (2019) *Producción y empleo informal en el Perú. Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2018*. [Artículo en línea] Perú: INEI. [Fecha de consulta: 20 de mayo de 2021]. <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1701/libro.pdf>

Klein, Naomi. (2008) *La doctrina del shock, el auge del capitalismo del desastre*. Argentina: Paidós.

⁶⁵ Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas. Buen vivir, vivir bien. (2010, pág. 101)

Kornbluth, David. (2010) *¿Capitalismo y libertad en Latinoamérica? Una aproximación desde los juegos de lenguaje*. [Artículo en línea] Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública. Universidad Central de Chile. [Fecha de consulta: 21 de mayo de 2021]. < <https://www.redalyc.org/pdf/960/96016546005.pdf>>

Mariátegui, José C. (1959). *El artista y la época*. Perú: Editorial El Amauta.

Martinell, Alfons (coord.) (2010). *Cultura y desarrollo. Un desarrollo para la libertad y el bienestar*. Madrid: España Editores.

Martinell, Alfons. (2012) *Conferencia ¿cómo aporta la cultura al desarrollo?* [Conferencia en línea] [Fecha de consulta: 18 de mayo de 2021] Universidad de los Andes Colombia. < <https://www.youtube.com/watch?v=tCOM2V4583U&list=TLPQMjYxMTIwMTnHzyPKYIXXIw&index=1>>

Martini, Alice. (2015). *El pluralismo agónico: una solución para la política democrática contemporánea*. [Artículo en línea] Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI) – UAM [Fecha de consulta: 20 de mayo de 2021]. < <https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales/issue/view/549/583>>

Ministerio de Cultura Perú. (2020) *Política Nacional de Cultura al 2030*.

Ministerio de Cultura Perú /Municipalidad de Lima (2020). *Informe sobre el impacto del estado de emergencia por el COVID-19 en el sector de las artes, museos e industrias culturales y creativas. Resultados generales*.

Ministerio de Cultura Perú / Unesco Perú (2021) *Hacia el diseño de un plan de recuperación al 2030: diagnóstico sobre el impacto del covid-19 en las industrias culturales y artes*.

Polanyi, Karl. (1989) *La gran transformación - Crítica del liberalismo económico*. Madrid: Ed. de la piqueta.

Teixeira Lopes Joao. (2015). *Da democratização da Cultura a um conceito e prática alternativos de Democracia Cultural*. [Artículo en línea] Escola Superior de Educação de Paula Frassinetti. Cadernos de Estudo 14. [Fecha de consulta: 24 de mayo de 2021]. < https://www.researchgate.net/publication/276458003_Da_democratizacao_da_Cultura_a_um_conceito_e_pratica_alternativos_de_Democracia_Cultural>

UNESCO (2010) *Políticas para la creatividad, guía para el desarrollo de las industrias culturales y creativas*. Francia: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

UNESCO. (2014). *Indicadores Unesco De cultura para el desarrollo, Manual metodológico*. Francia: Organización de las Naciones Unidas para la Educación.

UNESCO. (2014) *Informe sobre la Economía Creativa, Edición Especial 2013, ampliar los cauces del desarrollo local*.

UNESCO. (2005) *La Convención de 2005 Sobre la protección y la promoción de la diversidad de las Expresiones Culturales*.

UNESCO / Instituto Nacional de Cultura del Perú. (1977). *Política Cultural Revolucionaria del Perú*. Francia: por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

UNESCO. (2015). *Repensar las políticas culturales Seguimiento de la Convención de 2005 sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales*. Francia/ México: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Zamorano, Mariano; Rius, Joaquim; Klein, Ricardo. (2014) *¿Hacia un modelo sudamericano de política cultural? Singularidades y convergencias en Uruguay, Paraguay y Chile en el siglo XXI*. [Artículo en línea] Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe. No. 96 April, pp. 5-34. [Fecha de consulta: 20 de mayo de 2021]. < https://www.researchgate.net/publication/274380055_Hacia_un_modelo_sudamericano_de_politica_cultural_Singularidades_y_convergencias_en_Uruguay_Paraguay_y_Chile_en_el_siglo_XXI>