DESARROLLO SOSTENIBLE Y DERECHOS CULTURALES. CONTRIBUCIONES DESDE LAS CIUDADES Y LOS GOBIERNOS LOCALES CON LA AGENDA 21 DE LA CULTURA Y CULTURA 21 ACCIONES

Jordi Pascual i Ruiz

Universitat de Girona

TESIS DOCTORAL

DESARROLLO SOSTENIBLE Y DERECHOS CULTURALES.

CONTRIBUCIONES DESDE LAS CIUDADES Y LOS GOBIERNOS LOCALES CON LA AGENDA 21 DE LA CULTURA Y CULTURA 21 ACCIONES

Jordi Pascual i Ruiz

2021

Universitat de Girona

TESIS DOCTORAL

DESARROLLO SOSTENIBLE Y DERECHOS CULTURALES.

CONTRIBUCIONES DESDE LAS CIUDADES Y LOS GOBIERNOS LOCALES CON LA AGENDA 21 DE LA CULTURA Y CULTURA 21 ACCIONES

Jordi Pascual i Ruiz

2021

PROGRAMA DE DOCTORAT EN EDUCACIÓ

Dirigida per:
Alfons Martinell i Sempere

Memòria presentada per optar al títol de doctor per la Universitat de Girona

Resum.

La recerca estudia les contribucions que les ciutats i els governs locals han realitzat, mitjançant l'Agenda 21 de la cultura i Cultura 21 Accions, als debats, tant a escala local com a escala internacional, sobre els drets culturals i sobre el paper de la cultura en el desenvolupament sostenible.

La recerca es compon d'un extens marc teòric, que utilitza la tècnica de la revisió documental, per seguir la història més recent (des de 1982 fins als nostres dies) dels temes culturals en el desenvolupament sostenible, analitza els diversos autors que han escrit sobre la cultura com el quart pilar de el desenvolupament sostenible i detecta les fortaleses i les debilitats d'aquest relat, i exposa les principals característiques dels drets culturals, sintetitzats en vuit temes clau per a la seva aplicació amb les polítiques culturals de ciutats i governs locals.

La recerca analitza els contextos d'aparició, els processos de redacció, els continguts i l'impacte inicial dels documents "Agenda 21 de la cultura" (aprovat el 2004) i "Cultura 21 Accions" (aprovat el 2015), en tant que documents que tenen com a objectiu explícit orientar les polítiques culturals de les ciutats, en el marc dels drets culturals i del desenvolupament sostenible.

Dues ciutats, Barcelona i Ciutat de Mèxic, ambdues molt vinculades amb l'Agenda 21 de la cultura, es prenen com a exemples concrets. Les seves polítiques culturals són analitzades des del marc de 9 compromisos i 100 accions que proposa Cultura 21 Accions, amb una lectura centrada en els drets culturals i en la relació entre els temes culturals amb altres dimensions del desenvolupament sostenible, utilitzant especialment la tècnica de l'entrevista en profunditat. Aquesta anàlisi mostra potencial per ser emprat en altres ciutats. Aquesta anàlisi identifica també els principals reptes de futur sobre el desenvolupament cultural a escala local.

La recerca utilitza la tècnica de l'anàlisi de la interacció per detallar de manera metòdica la relació entre cadascuna de les 169 metes dels Objectius de Desenvolupament Sostenible amb cadascuna de les 100 accions que proposa Cultura 21 Accions. L'anàlisi mostra que els ODS dedicats a Gènere, Educació i Ciutats Sostenibles són els que major proximitat tenen amb l'àmbit cultural. La investigació també utilitza la mateixa tècnica per relacionar Cultura 21 Accions amb la proposta de ODS18 de la campanya #culture2015goal i amb els vuit temes clau dels drets culturals.

La recerca aporta elements d'innovació a les polítiques públiques en l'àmbit de la cultura, tant en relació als continguts com en les metodologies d'anàlisi. La recerca demostra la rellevància de l'Agenda 21 de la cultura i Cultura 21 Accions per als actuals debats sobre el desenvolupament, marcats per l'existència dels Objectius de Desenvolupament Sostenible i per la creixent importància dels drets culturals.

Resumen.

La investigación estudia las contribuciones que las ciudades y los gobiernos locales han realizado, mediante la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones, a los debates, tanto a escala local como a escala internacional, sobre los derechos culturales y sobre el papel de la cultura en el desarrollo sostenible.

La investigación se compone de un extenso marco teórico, utilizando la técnica de la revisión documental, que traza la historia más reciente (desde 1982 hasta nuestros días) de los temas culturales en el desarrollo sostenible, analiza los distintos autores que han escrito sobre la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible, detectando las fortalezas y las debilidades de este relato, y expone las principales características de los derechos culturales, sintetizando en ocho temas clave su potencial aplicación a las políticas culturales de ciudades y gobiernos locales.

La investigación analiza los contextos de aparición, los procesos de redacción, los contenidos y el impacto inicial de los documentos "Agenda 21 de la cultura" (aprobado en 2004) y "Cultura 21 Acciones" (aprobado en 2015), en tanto que documentos que tienen como objetivo orientar las políticas culturales de las ciudades, en el marco de los derechos culturales y del desarrollo sostenible.

Dos ciudades, Barcelona y Ciudad de México, ambas muy vinculadas con la Agenda 21 de la cultura, se toman como ejemplos concretos. Sus políticas culturales son analizadas desde el marco de 9 compromisos y 100 acciones que proporciona Cultura 21 Acciones, con una lectura centrada en los derechos culturales y en la relación entre los temas culturales con otras dimensiones del desarrollo sostenible, utilizando especialmente la técnica de la entrevista en profundidad. Este análisis tiene potencial para ser empleado en otras ciudades. Este análisis identifica también los principales retos de futuro sobre el desarrollo cultural a escala local.

La investigación utiliza la técnica del análisis de la interacción para detallar de manera metódica la relación entre cada una de las 169 metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible con cada una de las 100 acciones que propone Cultura 21 Acciones. El análisis muestra que los ODS dedicados a Género, Educación y Ciudades Sostenibles son los que mayor proximidad tienen con el ámbito cultural. La investigación también utiliza la misma técnica para relacionar Cultura 21 Acciones con la propuesta de ODS18 de la campaña #culture2015goal y con los ocho temas clave de los derechos culturales.

La investigación aporta elementos de innovación a las políticas públicas en el ámbito de la cultura, tanto en relación a los contenidos como en las metodologías de análisis. La investigación demuestra la relevancia de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones para los actuales debates sobre el desarrollo, marcados por la existencia de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y por la creciente importancia de los derechos culturales.

Abstract.

The research studies the contributions that cities and local governments have made, through Agenda 21 for culture and Culture 21 Actions, to debates, both locally and globally, on cultural rights and on the role of the culture in sustainable development.

The research consists of an extensive theoretical framework, using the technique of documentary review, which traces the most recent history (from 1982 to the our days) of cultural issues in sustainable development. It also analyzes the different authors who have written on culture as the fourth pillar of sustainable development, detecting the strengths and weaknesses of this narrative. It also exposes the main characteristics of cultural rights, synthesizing in eight key themes its potential application to the cultural policies of cities and local governments.

The research analyzes the contexts of appearance, the drafting processes, the contents and the initial impact of the documents "Agenda 21 for culture" (approved in 2004) and "Culture 21 Actions" (approved in 2015), as documents whose objective is to guide the cultural policies of cities, within the framework of cultural rights and sustainable development.

Two cities, Barcelona and Mexico City, both closely linked to Agenda 21 for culture, are taken as concrete examples. Their cultural policies are analyzed using the frame of 9 commitments and 100 actions provided by Culture 21 Actions, with a focus on cultural rights and the relationship between cultural issues and other dimensions of sustainable development, especially using the technique of in-depth interview. This analysis shows interesting potential to be adapted in other cities. This analysis also identifies the main future challenges for cultural development at the local level.

The research uses the technique of analysis of interaction to methodically analyze the relationship between each one of the 169 targets of the Sustainable Development Goals with each one of the 100 actions listed in Culture 21 Actions. The aggregate analysis shows that the Goals dedicated to Gender, Education and Sustainable Cities are those with the greatest proximity to the cultural sphere. The research uses the same technique to relate Culture 21 Actions with the proposal of the #culture2015goal campaign (a Goal dedicated to culture, SDG18) and with the eight key themes of cultural rights, previously defined.

The research suggests several elements of innovation to public policies in the field of culture, both in relation to content and to the methodologies of analysis. The research demonstrates the relevance of Agenda 21 for culture and Culture 21 Actions in current debates on development, marked by the existence of the Sustainable Development Goals and by the growing importance of cultural rights.

Lista de publicaciones derivadas de la tesis.

Pascual, Jordi. (2016). Culture as a pillar in sustainability: the best is yet to come. *Economia della Cultura*, 4/2016, pp. 557-572. Roma: il Mulino.

Duxbury, Nancy; Jordi Baltà, Jyoti Hosagrahar & Jordi Pascual. (2016). "Culture in Urban Development Policies: an Agenda for Local Governments". In UNESCO (2016). *Culture Urban Future. Global Report for on Culture for Sustainable Urban Development* (pp. 204-211). Quito: UNESCO - Habitat III.

Pascual, Jordi. (2018). Cultural Rights, Local Cultural Policies and Sustainable Development: constructing a coherent narrative. *Journal of Law, Social Justice and Global Development*, Issue 22: 2018, Special Issue "Cultural Rights and Global Development, pp. 41 – 60. Warwick: University of Warwick.

Pascual, Jordi. (2018). "The maps that shape the roads. On the place of cultural policy actors in the debate on the sustainable development of cities". In Blumenreich, Ulrike; Sabine Dengel, Wolfgang Hippe & Norbert Sievers (2018). *Jahrbuch für Kulturpolitik 2017/18. Thema: Welt. Kultur. Politik. Kulturpolitik in Zeiten der Globalisierung*, pp. 277-288. Bielefeld: transcript Verlag.

Pascual, Jordi. (2020). "La cultura como un pilar del desarrollo sostenible: aportes a un debate ineludible". *Periférica internacional. Revista para el análisis de la cultura y el territorio*, n. 21, pp. 135-147. Cádiz: Universidad de Cádiz.

Índice

Índice de tablas

Índice de figuras

Anexos. (en línea)

Anexo 1. Cronología de las actividades realizadas por la Comisión de cultura de CGLU entre 2005 y 2019.

Anexo 2. Las 16.900 asignaciones del análisis de la relación entre las 169 metas de los ODS y las 100 acciones de Cultura 21 Acciones.

Anexo 3. Clasificación de las 169 metas de los ODS a partir del análisis de la relación con las 100 acciones de Cultura 21 Acciones.

Anexo 4. Las 1.700 notas medias obtenidas tras el análisis de la relación entre los 17 Objetivos de los ODS y las 100 acciones de Cultura 21 Acciones.

Anexo 5. Los enunciados de las 10 metas del ODS 18 formulado por la campaña #culture2015goal.

Anexo 6. Las 1.000 asignaciones del análisis de la relación entre las 10 metas del ODS y las 100 acciones de Cultura 21 Acciones.

Anexo 7. Las 800 asignaciones del análisis de la relación entre los ocho temas clave de los derechos culturales a escala local y las 100 acciones de Cultura 21 Acciones.

Anexo 8. Las 3.600 asignaciones del análisis de la relación entre las 36 medidas del PAM 2015-2019 de Barcelona y las 100 acciones de Cultura 21 Acciones.

Anexo 9. Las 5.500 asignaciones del análisis de la relación entre las 55 medidas del Plan de Desarrollo Cultural 2014-2018 de Ciudad de México y las 100 acciones de Cultura 21 Acciones.

Anexo 10. Transcripciones de las entrevistas en profundidad.

Tributos, dedicatorias y agradecimientos.

En primer lloc, voldria dedicar aquesta investigació a persones que ja no hi són. A totes i tots us hauria volgut tenir a prop en el moment de finalitzar la investigació. Vull retre el meu homenatge a Eduard Delgado i Eduard Miralles, mestres, allí on sigueu, hi ha moltes llavors vostres en aquesta investigació. En el decurs del treball he pensat molt amb Colin Mercer, Gonzalo Carámbula, Rosa Maria Carrasco, Javier Brun, Anna Carbó, Iván Orellana i Kim Dunphy, que sempre em van cuidar, i he trobat a faltar des del moment que van marxar. També, a Carl-Johan Kleberg, el primer que es va imaginar una Agenda 21 de la cultura.

A l'ICUB, a tots els companys i les companyes amb qui vaig treballar: Jordi Martí, Esteve Caramés, Carles Sala, Marta Clari, Montse Tort, Sergi Diaz, Neus Junquera, Mercè Muñoz, Rosa Mach, Mireia Manén, Álvaro López, Marta Almirall, Conxa Rodà, Núria Fradera, Lluïsa Pedrosa, Joan Torrella, Emilio Ruiz, Ana Esteban, Jaume Boix, Francesc Fabregat, Josep Fornés, Joan Roca, Quim Vicente, Carles Giner, Bel Alícia Jaume, Carlos González, Raquel Abad, Jaume Muñoz, Joan Camps, Assumpta Manils, Marisén Ibero, Leonor Marín, Àngels Salvany, Rosa Fabre, Montserrat Clota, Montserrat Cabré (per a tu l'abraçada més forta), Mireia Llunell, Modes Roda, Joan Reiriz, Francesc Mateo, Anna Boix, Dolors Peirón, Judit Avinyó, Bàrbara Roig, Eva Sòria, Eva Carbó, Joan Bergua, Dani Cárceles, Marc Hernàndez, Isabel Montané, Maite Mañé, Olga Gómez, Elisa Donadeu, Júlia Goytisolo, Joan Maria Gual, Rosa Noguera, Pilar Serrano, Irma Coronilla, Xavier Poza, Albert Plans, Teresa Colomer, Fina Paredes, Lola Codina, Gemma Bejarano, Anna Álvarez, Mònica Navarro, Jordi Sabater, Judith Samsó, Laura Franquet, Marta Pérez, Judit Vives, Iu Pino, Lola Padrós, Rosa Xabé, Marina Espasa, Josep Maria Comorera, Juanjo Arranz, Armand Gasulla, David Chèliz, Lluís Figueres, Elisabet Oliva, Rossend Casanovas, Joan Maria Gual, Oriol Gual, Daniel Giralt-Miracle, Iván de la Nuez, Jordi Pardo, Assumpta Bailac, Xavier Marcè, Llucià Homs, Josep Lluís Alay, Jaume Moregó, Isabel Balliu, Margarita Tossas, Ferran Mascarell, Oriol Balaguer, Carles Martí i Jaume Ciurana. També, als qui ara tenen les responsabilitats de dirigir-la, entre els quals vull destacar Joan Subirats, Dani Granados, Mònica Mateos i Eduard Arderiu. A tots els equips del Departament de Relacions Internacionals de Barcelona, i especialment a Margarita Obiols, Mònica Batlle, Montse Garcia, Marta Puchal, Manel Vila i Felip Roca.

A totes les persones que he conegut a la Ciutat de Mèxic i que m'han fet admirar la ciutat: Lucina Jiménez, Eduardo Vázquez, José Alfonso Suárez del Real, Eduardo Nivón, Inti Muñoz, Rafael Mesa, Marlene Fautsch, Martín Levenson, Déborah Chenillo, Liliana López Borbón, Maria Cortina, Victoria Contreras, Sandra Pacheco, Vannesa Bohórquez, Nina Serratos, Elena Cepeda, Guadalupe Lozada, Alejandro Salafranca, Eugene Zapata, Víctor García Zapata, Mariana Flores i Maribel Rangel.

A totes les persones que han format part de l'equip tècnic de l'Agenda 21 de la cultura: Idoia Villanueva, Adriana Partal, Gisela Sais, Frederic Borja, Ester Vendrell, Joana Valent, Mariona Peraire, Jordi Sabata, Carla Rabell, Inés Gesa, Ana Ursueguía, Helena Calvo, Valerie Guilmain, Carina Lopes, Núria Fàbrega, Robert Galera, Aina Oliver, Daniel Reche, Oriol Plana, Guillermo Revilla, Xavier Mercadé i Agnès Ruiz. Vull agrair també el treball en comú amb l'equip de Studi-K; moltes gràcies Pepi Rovira, Jordi Font i Berta Iborra. També vull agrair el treball amb Camille Reunier, Claudia Skok, Dani Roman i l'equip de Use-It, Martí Capdevila, Pere Creus, Francesc Machado, Mariam Chaïb i Xavier Alamany. Vull donar un èmfasi molt especial a Jordi Baltà, Sarah Vieux i Marta Llobet, quin gran honor haver fet créixer aquest projecte plegats, moltíssimes gràcies.

A totes les persones que han format o formen part de la direcció política de la Comissió de cultura de CGLU, i als seus equips: Alain Fouquet, Pascale Marchand, Marianne Prodhomme, Monique Ramognino, Pamela Bailly, Jeanne Boisson i Christelle Six, d'Angers; Ferran Mascarell, Carles Martí, Jordi Martí, Jaume Ciurana, Berta

Sureda, Jaume Collboni, Joan Subirats, Margarita Obiols, Antònia Sabartés, Josep Roca, Joaquim Llimona i Felip Roca, de Barcelona; Ibone Bengoetxea, Nekane Alonso, Gonzalo Olabarría, Iñaki López de Aguileta, Jesus Manzano, Yasmin Hawari, Leandro Ardanza, Lidia Cobas i totes les persones que van organitzar la primera cimera, de Bilbao; Leonidas de Oliveira, Juca Ferreira, Jose de Oliveira Junior i Janine Avelar, de Belo Horizonte; Clarisa Ruiz-Correal, María Claudia López, Leonardo Garzón, Víctor Rodríguez, Luz Medina i Nicolás Montero, de Bogotá; María Victoria Alcaraz, Gustavo López, Silvia Fajre, Hernán Lombardi, Darío Loperfido, Ángel Mahler, Enrique Avogadro, Luciana Blasco, María Eugenia Santar, Carla Artunduaga, Lorena Schejtman, Luisa Montoreano i totes les persones que van organitzar la tercera cimera, de Buenos Aires; Catherine Cullen, Jean-Christophe Levassor i Paulo Pais, de Lille; Catarina Vaz-Pinto, Alexandra Sabino i Manuel Veiga, de Lisboa; Eduardo Vázquez, Cuauhtémoc Cárdenas, Nina Serratos, Elena Cepeda, José Alfonso Suárez del Real, Guadalupe Lozada i Vannesa Bohórquez, de la Ciutat de Mèxic, Filippo del Corno i Irma Dioli de Milà, Soraya Martínez, Helen Fotopulos, Élaine Ayotte, Susan Ellefsen, Manon Gauthier, Jean Robert Choquet, Henri-Paul Normandin, Marie-Ève Bonneau, Roch Poirier i Stéphane Lavoie, de Montreal; Bruno Juillard, Karin Fouledeau, Carole Prat, Anne-Sophie de Gasquet i Théo Recoules, de París; Vitor Ortiz, Sergius Gonzaga i Alvaro Santi, de Porto Alegre; Madeleine Sjostedt, Ewa Samuelson, Eva Schöld, Bo Ander, Mariela du Rietz i Mats Sylwan, d'Estocolm; Hee-ryong Won, Jeyon Kim, Jeong-Ah Kang i totes les persones que van organitzar la segona cimera, de Jeju, i Luca Bergamo i Carla Schiavone, de Roma. Un èmfasi especial, per la visió i la confiança que m'heu fet: Jordi Martí, Catherine Cullen, Eduardo Vázquez, Eva Schöld, Catarina Vaz-Pinto, José Alfonso Suárez del Real, Enrique Avogadro, Vitor Ortiz i Luca Bergamo.

A totes les persones que formen o han format part de l'equip de CGLU: Marie-Laure Roa, Mohamed Boussraoui, Edgardo Bilsky, Sara Hoeflich, Carole Morillon, Eli Silva, Pere Ballester, Jean Baptiste Buffet, Mariola Szek, Adrià Duarte, Antònia Sabartés, Alejandra Salas, Jaume Puigpinós, Firdaous Oussidhoum, Fátima Santiago, José Alvarez, Saul Baldeh, Mehdi Mopin, Mathilde Penard, Fernando Santomauro, Amanda Fléty, Pablo Fernández Marmissolle, Steven Landry, Fátima Fernández, Massimo Perrino, Juan Carlos Uribe, Ainara Fernández, Serge Allou, Rosa Vroom, María Alejandra Rico, Anna Calvete, Paloma Labbé, Prachi Metawala, Rodrigo Messias, Valeria Carrión, Claudia García, Carolina Osorio, Federico Batista Poitier, Alessa Bennaton, Irene Fuertes, Kate Shea Baird, Vanessa Marx, Virginia Molina, Mònica Mora, Tara Katti, Mathieu Guérin, Shifa Mathbout, Miquel Àngel Alcaraz, Laura Roth, Ricardo Martínez, Thibaut Nancy, Maya Sawmy, Laia Vilademunt, Eva Garcia Chueca, Natalène Poisson, Paz Grossi, Alexis Demko, Elisabeth Gateau, Renske Steenbergen, Craig Laird, Lina Gast, Magali Fricaudet, Lamine Abbad, Ludovic Terren, Guillem Ramírez Chico, Charlotte Lafitte, Sally Guzman, Ana Herrero, Rafael Sedlitzky, Olivia Paton, Luc Aldon, Andrea Ciambra, Xavier Castellanos, Raphael Sedlitzky, Mathieu Guérin, Laura Roth, Claire Frost, Nathalie Le Denmat, Hyun Jung Kim, Néstor Vega, Jean-Pierre Mbassi, Najat Zarrouk, Thierry Bokally, Vydya Tamby, Mustapha Moufid, Khalid Tammer, Bernardia Tjandradewi, Peter Woods, Frédéric Vallier, Nelson Fernández, Rassikh Sagitov, Berry Vrbanovic, Elena Pierce, Ronan Dantec, Mehmet Duman, Salim Korkmaz, Osman Çorumlu, Cenk Tikiz, Guillermo Tapia, Octavi de la Varga, Agnès Bickart, Helène Jourdan, Bechir i Houda Odeimi, Xolile George i Djamel Sandid; molt especialment a Josep Roig, mai et podré agrair prou la confiança que em vas fer, i Emilia Sáiz, és un autèntic privilegi treballar amb tu. Moltíssimes gràcies.

A tots els equips de la Universitat Oberta de Catalunya (UOC), per l'honor de compartir aquest projecte que encara ha de ser més gran, i en especial a Joan Fuster, Jordi Borja, Mirela Fiori, Chema Segovia, Alba Colombo, Gemma Carbó, Cristina Ortega, Mar Llorens, Albert Arias, Muriel Gomez i Laura Solanilla; a Lluís Anyó, Marc Roig, Onno Seroo de la Universitat Ramon Llull, i a tots els alumnes que he tingut des de 2004, perquè he après molt de vosaltres. Als equips del Centre d'Estudis Demogràfics, perquè aquesta tesi es va iniciar allí, i especialment a Anna Cabré, Andreu Domingo, Hermínia Pujol, Carme Ros, Inés Brancós, Enric Mendizàbal, Juan Antonio Módenes, Marc Ajenjo, Amand Blanes, Pau Miret, Loli Puga, Rocío Treviño, Joaquín Recaño, Soco

Sancho i Candi Abella. També, als equips del Departament de Geografia de la Universitat Autònoma de Barcelona, a on vaig fer els cursos de doctorat, i en especial a Maria Dolors Garcia Ramon, Abel Albet, Àngels Pascual, Miguel Solana i Anna Ortiz. Els inicis d'aquest treball també es poden traçar als Departaments de Geografia de la Universitat de Barcelona, a on vull agrair tot el que vaig aprendre, i en especial d'Horacio Capel, Luis Urteaga, Isabel Pujadas, Carles Carreras i Núria Benach.

A totes les persones de qui he après, amb les converses i les lectures, tot i que no sempre us he agraït, ara sí que ho faig: Tere Badia, Mercedes Giovinazzo, Laia Gargallo, Annamari Laaksonen, Cesc Casadesús, Nicolás Barbieri, Ferdinand Richard, Tarja Lausas, Farida Shaheed, Karima Bennoune, Mylene Bidault, Johanne Bouchard, Patrice Meyer-Bisch, Beatriz Barreiro, Jon Hawkes, Judit Carrera, Francesc Muñoz, Ricardo Klein, Rubén Martinez, Jaron Rowan, Rosa Pera, José Luis de Vicente, Jorge Luis Marzo, Jordi Oliveras, Núria Sempere, David Márquez, Oriol Nel·lo, Gemma Sendra, Pepe Serra, Serhan Ada, Yvonne Donders, Nancy Duxbury, Raj Isar, Bob Palmer, Trevor Davies, Gottfried Wagner, Philipp Dietachmair, Jorge Melguizo, Simon Brault, Antonio Aniesa, Jean-Pierre Saez, Jean Hurstel, Eric Corijn, Philippe Teillet, Bel Olid, Josepa Bru, Carles Duarte, Jesús Prieto de Pedro, Justin O'Connor, Jean Michel Lucas, José Teixeira Coelho, Mike van Graan, Enrique Bustamante, Pier Luigi Sacco, Marina Garcés, Sharon Jeannotte, David Throsby, Nina Obuljen, Christiaan de Beukelaer, Joaquim Rius Ulldemolins, Antonio Ariño, Josep Ramoneda, Jordi Balló, Oriol Bohigas, Miquel Lumbierres, Francesc Vicens, Josep Altayó, Daniel Innerarity, Paul James, François Matarasso, Silvia Rivera Cusicanqui, Basma El-husseiny, Vandana Shiva i Eleonora Belfiore. D'una manera molt especial, als experts de la Comissió de cultura de CGLU, que encara no he esmentat fins ara: Antoine Guibert, Enrique Glockner, Zayd Minty, Valeria Marcolin, Ivor Davies, Francisco d'Almeida, Beatriz Garcia, Phil Wood, Clymene Christoforou, Byung Hoon Jeong i Sylvia Amann. Un esment molt especial a Roser Mendoza: moltíssimes gràcies per la teva feina constant i pel teu recolzament generós.

A totes les persones amb qui he compartit projectes, entre les quals hi ha Danielle Cliche, Guiomar Alonso, Paola Leoncini-Bartoli, Oriol Freixa, Jyoti Hosagrahar, Katérina Stenou, Emmanuelle Robert, John Crowley, Lynne Patchett, Nada Al Hassan, Dorine Dubois, Denise Bax, Karim Hendili i tots els equips de la Unesco, Ramon Sanahuja, Judit Rifà, Jordi Cortés, Antoni Nicolau, Elena Alós, Tania Adam, Xavier Longan, Diana López, Ana Belén Moreno, Wataru Kawasaki, Jean Loup Drubigny, Melody Houk, Yarri Kamara, Denis Lemieux, Yasmine Ostendorf, Kay Malilong, Cristina Farinha, Jordi Font, Esteve León, Ester Omella, Xavier Coca, Margarita Julià, Aina Roig, Pia Bosch, Kontxi Odriozola, Santi Martínez, Ana Tapia, Eugènia Argimon, Oriol Lladó i totes les persones de la Diputació, Àlex Susanna, Joan Oller, Carme Sais, Valentí Oviedo, Cristina Salvador, Gemma Canadell, Anna Soler-Pont, Marta Buch, Daniel de Torres, Cristina Riera, Rafa Milan, Mattijs Mausen, Imanol Galdós, Jorge Fernández León, Fernando Vicario, Juana Escudero, Lluís Cabrera, Irena Guidikova, Antonio Zurita, Pablo Martinez Oses, José Antonio González Mancebo, Raquel Martínez, Lluís Noguera, Francesc Sala, Josep Missé, Valentí Sallas, Josep Font, Marisol López, Edgar Garcia, Pancho Marchiaro, Patricia Pieragostini i tot l'equip de Santa Fe, Ralph Waltmans, Céline Schall i tot l'equip d'Esch, Chantal Lauriette, Fabrice Pauline, Michel Mado i tot l'equip de Baie Mahault, Monserrath Tello, Andrea Malquin i tot l'equip de Cuenca, Isabelle Schwarz, Katherine Watson, Tsveta Andreeva i tot l'equip de la Fundació Europea per a la Cultura, Rosanna Lewis i tot l'equip del British Council, Abdoulaye Elimane Kane, Kurt Eichler, Iseult Byrne, Elisenda Belda, Freddy Montero, Asma Chaabi, Marcela Cougo, Marianna Kajantie, Yeonji Kim, Andrés Zaratti, Fazette Bordage, Christelle Blouët, Irene Favero, Ayşegül Sabuktay, Onur Eryüce, Funda Erkal i tot l'equip d'Esmirna, Loic Graber, Marc Villarubias, Pascale Bonniel-Chalier, Dwayne Samarista, Fredrik Elg, Magnus Metz, Jasmina Dizdarevic Cordero, Pernilla Conde Hellman, Fiona Winders, Genti Cifliku, Ivana Baukart, Rainer Kern, Corina Suteu, Roberta dos Anjos, Mariana Percovich, Eimear Henry, Andrew Rothwell, Alexandra Schjelderup, Marcelino Martin, Tomás Afonso, Fatin Farhat, Judy Spokes, Emina Visnic, Horacio Ríos, Guillermo Alberto Ríos i tot l'equip de Rosario, Juan Carlos Díaz Medrano, Gerardo Daniel Padilla, Pedro Ortiz Antoranz, Xavier Fina, Antoni Laporte, Jordina Puntí, Cristina Recasens, Hugues Latron, Lien Lee Hyun, Mohammed Achab, Julien Chiappone-

Lucchesi, Nawel Rafik-Elmrini, Christopher Mellor, Karen Tsao, Eric Fourreau, Hans Sakkers, Michel Vallée, Guy Pilon, Rénald Gabriele, Chloé Marcil, Abla Didi Gbedemah i tot l'equip de Vaudreuil-Dorion, Andrés Gribnicow, Elisabeth Vitouch, Eric Shaw, Sakina Khan, Shi Qi, Christian Sénécal, David Pépin i tot l'equip de Les Arts et la Ville, Ana Muñoz Llabrés, Ana Tomé, Michel Zarzuela, Diego Garulo, César Falo i tot l'equip de Saragossa, David Roselló, Puri Loscos, Jorge Bernárdez, Fèlix Manito, Elisabet Guillemat, Fernando Rueda, Rosana Lewis, Péter Inkei, Geray Alibekov, Ihor Savchak, Jonathan Vickery, Graham Samson, Robert Manchin, Katherine Heid, Natalie Giorgadze, Kornelia Kiss, Rosa Perez Monclús, Ilona Kish, Sabine Frank i tots els equips de Culture Action Europe, Carla Bodo, Péter Inkei, Cornelia Dümcke, Christopher Gordon, Cas Smithuijsen, Sanjin Dragojevic, Veronika Ratzenböck, Dragan Klaic, Jean-Cédric Delvainquière, Ritva Mitchell, Rod Fisher i tots els membres de CIRCLE, Agustí Fernández de Losada, Alícia Fuentes, Diane Dodd, Marcel Ges, Arlyne Vandeventer, Pere Torrents, Marc Rosich, Tina Puig, Maria Franch, Clara Fontdevila, Marta Ranch, Francesc Badia, Antonio Gucciardo i totes les persones que han treballat i treballen a Interarts, Estanislau Vidal-Folch, Irene Aláez, Roberto Gómez de la Iglesia, Javier Valbuena, Juan González-Posada, José Ramón Insa, Luis Ben, Jesús Cantero, Mikel Etxebarria, Anne-Marie Jean, Xavier Cubeles, Mireia Mascarell, Ugo Bacchella, Luca dal Pozzolo, Laurence Kwark, Masayuki Sasaki, Lorena Zárate, Yoshiyuki Oshita, Sana Ouchtati, Violeta Simjanovska, Joshua Nyapimbi, Lisa Thelma Sidambe, Mitch Yoshimoto, Jean-Pascal Quiles, Máté Kovács, Marie le Sourd, Paulina Soto, Marco Kusumawijaya, Shain Shapiro, Eva Quintas, Diego Gradis, Mzo Sirayi, Héctor Pose, Ricard Zapata, Gemma Aubarell, Pau Rausell, Raül Abeledo, Elizabeth Auclair, Laurence Cuny, Véronique Guèvremont, Jacques Bonniel, Katriina Soini, U-Seok Seo, Jude Bloomfield, Bettina Heinrich, Gonzalo Ortiz, Miguel Mora Witt, Montserrat Pareja, Corina Raceanu, Minja Yang, Paz Sánchez Zapata, Ed Carroll, Emmanuel Vinchon, Simon Mundy, Claire Wilson, Kiley Arroyo, Lourdes Arizpe, Alicia Ziccardi, Lupwishi Mbuyamba, Emmanuel Kouela, Xavier Troussard, Vladimir Sucha, Ann Branch, Giorgio Ficcarelli, Michel Magnier, Catherine Magnant, Nicola Robinson, Jacqueline Pacaud, Sylvain Pasqua, Greta Galeazzi i tots els equips de la Comissió Europea, Alison Tickell, Mohammed Amin M Shaker, Philipp Kern, Lidia Varbanova, Nicola Müllenger, Jon Smithies i tot l'equip del Cultural Development Network, Andrew Potts, Giannalia Cogliandro i tot l'equip de l'ENCATC, Aadel Essaadani, Korkor Amartefio, Pierre Clavier Mabiala, Mamou Daffé, Gerald Leitner, Stephen Wyber, Silja Fischer, Ege Yildirim, Gaia Jungeblodt, Gabe Caballero, Charles Vallerand, Nathalie Guay i tots els membres de les campanyes, Yunus Arikan, Linda Roy, Pilar Figueras, Marina Canals, Khalid Tamer, Laia Gasch, Gisel Noè, Llucià Homs, Antoine Leonetti, Lluís Bonet, Àngel Mestres, Agustí Nieto, Joan Chicón, Anna Farràs, Helena Alcaraz, Imma Vilches, Pietat Hernandez i tot l'equip de Terrassa, Toni Blanco, Sergio Salgado, Hannah Abdullah, Kornelia Kiss, Annalisa Cicerchia, María Almestar, Glòria Perez Salmeron, Mauricio Castro i tot l'equip de Concepción, Anupama Sekhar, Julie Hervé, Helge Lunde, Nan Van Houte, Elena Di Federico, Sarah Gardner, Fritz Glockner, Ameraswar Galla, Garry Neil, Paraic Mc Quaid, Navin Piplani, Mieke Renders i Komlan Agbo.

He escrit aquesta tesi en un context de repressió, ara i aquí, en aquesta Catalunya que lluita per les seves llibertats. Aquesta tesi està dedicada a les persones empresonades, exiliades o represaliades per associar democràcia i autodeterminació, avui en el meu país, i també en molts altres llocs del món. Aquest és un dels grans temes del segle XXI, també.

Els anys 2020 i 2021 hem viscut la pandèmia mundial de la Covid.19. Vull tenir aquí un record per a totes les persones que han marxat, i per a les seves famílies.

D'una manera única, perquè sou únics, perquè tinc el privilegi de tenir-vos a prop, perquè m'acompanyeu en aquest fascinant camí que és la vida. A l'Anna. Al nostre fill, Joan. A la meva mare. Al meu pare. A la meva germana. A tota la família, també a la que ja no hi és. Gràcies de tot cor.

Al director d'aquesta recerca, Alfons Martinell, per ensenyar d'aquesta manera tan amable i generosa, per haver confiat en mi en reiterades ocasions en tots aquests vint-i-cinc anys, i per haver-me convençut que aquesta recerca era necessària.

Oh! Si prudent i amb paraula lleugera
Sabés fixar l'imperi de la ment,
I amb hàbils mots, la passió naixent,
Del meu estil pogués fer presonera

J.V. Foix, *Sol, i de dol*, 1947.

CAPÍTULO 0. Introducción.

0.1. Presentación.

Esta investigación pretende estudiar las contribuciones que las ciudades y los gobiernos locales han realizado, mediante la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones, a los debates, tanto a escala local como a escala internacional, sobre los derechos culturales y sobre el papel de la cultura en el desarrollo sostenible.

Estimamos que este tema es relevante desde una doble aproximación, que tiene que ver con la escala temporal, una tiene un alcance más inmediato mientras que la segunda se sitúa en el largo plazo.

En primer lugar, el papel de los temas culturales en la Agenda de Desarrollo tiene en nuestros días un renovado interés. El momento actual está marcado por la existencia, desde septiembre de 2015, de un nuevo marco internacional sobre el desarrollo, la Agenda 2030 de Naciones Unidas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Se trata, por vez primera, de un marco universal: concierne a todos los países del mundo, y rompe las limitaciones que asociaban solamente los "países en desarrollo" a estos acuerdos internacionales. La Agenda 2030, además reúne a dos de las agendas previamente existentes, dedicadas por separado y sin coordinación a la lucha contra la pobreza (los Objetivos de Desarrollo del Milenio) y al equilibrio ambiental (resultado de la Cumbre de la Tierra de 1992, y de sus renovados acuerdos en 2002 y 2012). En este contexto, los actores culturales se ven obligados a establecer relaciones con la Agenda 2030: alineando sus actividades, trabajando conjuntamente con otros actores, solicitando asumir algunas responsabilidades y (si existe suficiente valentía y visión de futuro) cuestionando sus limitaciones. El momento está marcado también por algunas ausencias: la Agenda 2030 no asume de manera explícita el marco del desarrollo humano (el ejercicio más sólido sobre la dignidad humana, basado en los trabajos de Amartya Sen y Martha Nussbaum) e ignora los derechos humanos (con su débil sistema institucional que también pertenece a Naciones Unidas). En paralelo, y desde 2009, cabe señalar la aparición, aún incipiente, aún poco conocida, aún frágil, de un marco de referencia basado en los derechos culturales: los trabajos de las Relatoras Especiales de Naciones Unidas en la esfera de los derechos culturales. En este contexto, las ciudades y los gobiernos locales buscan tanto un modelo de relatos y referencias que las ayuden a entender y transformar la realidad como una presencia más explícita, con su propia voz, en el marco internacional del desarrollo. De ahí la necesidad de analizar la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones, y de comprender su impacto en los debates internacionales.

En segundo lugar, los debates sobre el papel de la cultura en el desarrollo deben situarse en una dimensión temporal que necesariamente debe ser más amplia y contemplar las sucesivas etapas de la "mundialización".

Este "papel de la cultura en el desarrollo" se relaciona con el establecimiento de las políticas culturales "oficiales" o "explícitas" desde mediados del siglo XX por parte de los estados, con el establecimiento de instituciones (ministerios de cultura, consejos de arte) y políticas y programas que responden al objetivo amplio de que "toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad", como reza el artículo 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada en diciembre del año 1948.

En estos más de setenta años, la evolución del "papel de la cultura en el desarrollo" no ha sido lineal, ni constante. Tampoco fácil. El debate internacional sobre el desarrollo se dotaba de una carta de navegación consensuada (los derechos humanos) pero el contexto de enfrentamiento entre dos bloques políticos y económicos impide el progreso conjunto. Las instancias internacionales al servicio de los derechos humanos (los pactos internacionales dedicados a los Derechos Civiles y Políticos, y a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales) nacen débiles y evolucionan marcadas por la precariedad. Una cifra solamente ilustra este lento devenir: desde la aprobación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en 1966) hasta la aprobación de la Observación General 21, dedicada al Derecho a participar en la vida cultural (en 2009) pasan 43 años, casi dos generaciones que se pueden calificar de "perdidas" en las dudas y las dificultades que impiden avanzar en el consenso sobre lo que significa la dignidad humana y su dimensión cultural.

El papel de la cultura en el desarrollo se instala en una lógica de múltiple “excepcionalidad”. En su dimensión conceptual, al tratar temas (presuntamente) “intangibles” (como la identidad, el patrimonio, la creatividad, la diversidad o el conocimiento) que sólo se explican por ellos mismos y que no pueden ser medidos o evaluados. En su dimensión operativa (para qué sirve la política cultural, cuál es su legitimidad, qué orientación tiene), al definirse como una esfera autónoma de las políticas públicas sin relación (aparentemente) con la educación, la igualdad de género o la salud. En su dimensión de proceso (cuáles son los actores que intervienen en su configuración), al configurar debates cerrados que (supuestamente) no conciernen al conjunto de la sociedad.

El establecimiento de instituciones nacionales (ministerios de cultura, consejos de arte) y políticas y programas culturales no se justifica tanto por argumentos de alcance universal (el marco universal de los derechos humanos, la interrelación y la interdependencia entre los derechos, la implicación directa de la ciudadanía en la elaboración de las políticas, la detección de los obstáculos para el cumplimiento de los derechos, la rendición de cuentas en instancias neutrales), sino por lógicas más bien nacionales, y por relatos que se van sucediendo o solapando en el tiempo.

En este sentido, es relevante cómo Alfons Martinell y Teixeira Coelho (2015) exponen que la legitimidad de las políticas culturales se formula alrededor de cuatro paradigmas: (a) las políticas culturales como sistema que se asocia al bienestar social (“sin una política cultural adecuada la dinámica social es deficiente y deficitaria y debe ser corregida una vez acepta la premisa de que las prácticas culturales son una complementación del ser humano”), (b) las políticas culturales como mecanismo intervencionista para orientar la dinámica social, (c) las políticas culturales como sistema de “encuadramiento ideológico considerado indispensable para alcanzar objetivos comunes” en el ámbito nacional, y (d) las políticas culturales como práctica comunicativa entre el estado y sus ciudadanos (pp. 44-45). Estos autores argumentan que, desde un punto de vista democrático, tan solo las justificaciones que tienen que ver con el bienestar social y con la comunicación tienen sentido.

Por otro lado, Barbieri (2013) propone una explicación de cuatro orientaciones en las políticas culturales, que van desde la línea de “cultura - ilustrada” (predominante en el nacimiento institucional de las políticas culturales, en los años cincuenta y sesenta del siglo XX) hasta la actual “cultura - elástico”, pasando por la “cultura - acción” (que surge en los años setenta, asociada a la democracia cultural) y la “cultura – instrumento” (predominante en los años ochenta y noventa) (pp. 67-78).

Algunos autores han estimado que las políticas culturales pueden estar llegando a un estancamiento y su justificación puede estar cada vez más cuestionada. De hecho, el analista noruego Per Mangset (2020) se interroga sobre el final de las políticas culturales (*The end of cultural policy?*) y señala siete áreas, o retos, que ponen en cuestión la existencia de políticas culturales: la dificultad de alcanzar una auténtica democratización de la cultura, la posible obsolescencia de algunas instituciones culturales, la pobreza de los artistas profesionales, la preponderancia de marcos políticos nacionales a pesar de la mundialización de la producción y la distribución cultural, la compleja relación entre programas culturales y sus efectos beneficiosos o instrumentales en otros ámbitos, la sectorialización de las políticas culturales y el contexto de dificultades económicas en los presupuestos públicos (pp. 400-406). Esta situación, de hecho, no es nueva. El mismo Per Mangset menciona el artículo de Annette Zimmer y Stefan Toepler de 1996 que se plantea también si estamos cerca del final de las políticas culturales tal y como ahora las conocemos. Y Alfons Martinell (2013) se había referido también a las políticas culturales como “una realidad desfasada“ y reclamaba “una adecuación en la percepción y organización del sector cultural de acuerdo con una realidad cambiante, superando los esquemas tradicionales (…), abandonando ciertos prejuicios y estereotipos aún existentes” y apostando por “una nueva lectura de los derechos culturales, y el papel del Estado como facilitador y garantía del derecho a

participar en la vida cultural, tal y como le compromete el Pacto de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales" (pp. 2-3). Estas "alarmas" nos obligan a replantear un debate que jamás debería haberse dado por descontado, pues la legitimidad y la justificación de todas las políticas públicas deben estar siempre en cuestión. Esta investigación, al situar las políticas culturales en el marco del desarrollo sostenible y del avance de los derechos culturales, puede considerarse una contribución al debate.

Resulta relevante también presentar esta investigación como una aportación al pluralismo institucional (hoy se utilizan también los conceptos de multi-actor y de multi-nivel) que requieren las políticas culturales que estén basadas en los derechos humanos, que respondan a los retos de las sociedades del siglo XXI y que reclamen y asuman protagonismo en las políticas y programas de desarrollo en todas las escalas, también a escala internacional… y ciertamente a escala local. Una de las novedades institucionales en el ámbito de las políticas culturales ha sido la constatación de la relevancia de las instancias locales. Manuel Castells (2014) afirmaba que "los movimientos sociales urbanos por si solos no pueden controlar los procesos globales. Necesitan una articulación institucional que solo puede producirse en su relación con los gobiernos locales", los cuales "se convierten así, a nivel planetario, en el ámbito decisivo de confrontación de ideas y políticas que determinarán nuestra capacidad colectiva de sobrevivir y de vivir" (p. 7). Alfons Martinell (2015a) se hace eco también de la necesidad de "una nueva generación de políticas que tengan un enfoque más ascendente y próximo a la vida cultural de la ciudadanía", cosa que resulta imposible "sin una nueva función de las políticas culturales locales (tanto en grandes concentraciones urbanas como en ciudades pequeñas y medianas), donde se supere el complejo de inferioridad y se pueda otorgar un nuevo rol a lo local alejado de las posiciones reduccionistas y localistas", pues "es en la ciudad donde se manifiestan la mayoría de necesidades culturales de la ciudadanía (…) y es en lo local donde se debe procurar proveer estas propuestas, que tienen que surgir de las dinámicas internas sin rehuir las influencias del exterior, una vida cultural local abierta a lo global" (p. 59). En la misma dirección, afirma Nicolás Barbieri (2013) que "comienza a forjarse la idea de que las administraciones locales están en iguales o mejores condiciones para emprender las tareas de promoción de la cultura que las instancias centrales. Esto implica que los diferentes niveles y agentes de la cultura comienzan a verse legitimados para demandar la cesión de competencias y un esfuerzo de coordinación a las administraciones centrales" (p. 71).

En palabras de Martinell y Teixeira Coelho (2015), cabe solicitar que "la cultura, como otra actividad social, entre en las lógicas políticas que relacionan los diferentes elementos globales de una sociedad" (p. 13). En un sentido parecido se expresa Eduardo Nivón (2008) al responder a Adorno y afirmar que "estamos entonces en una época histórica en que la cultura ha entrado a una etapa de «organización integral»" (p. 2).

Esta investigación se enmarca también en la necesidad de evaluar críticamente la noción de desarrollo, ubicándolo en el campo de la construcción cultural y de las libertades intrínsecas (Abello, Aleán y Berman, 2010, 88). Esta noción puede ser aplicada hoy en todos los lugares del mundo, como "un proceso crítico y deliberado de intervención sobre las condiciones de la vida humana [*livelihoods*]" (De Beukelaer, 2015, p. 34). En este contexto, parece relevante que las políticas culturales se construyan de manera explícita para ampliar las capacidades humanas (Sen, 1999; Nussbaum, 2011; CGLU y Ayuntamiento de Roma, 2020) y que se configuren "con el objeto de satisfacer las necesidades y los deseos culturales de la población y de promover el desarrollo de sus representaciones simbólicas" (Martinell y Teixeira Coelho, 2015, p. 43). En palabras muy bellas de Montesquieu, que Teixeira Coelho (2015) reproduce en su texto para la Universitat Oberta de Catalunya (UOC), y que este investigador ha expuesto con placer ante varias cohortes de estudiantes: "la primera obligación de cada uno de nosotros para sí mismo es la ampliación de la esfera de presencia de su ser" (p. 26). Palabras similares a las que Toby Miller reproduce de Immanuel Kant, el cual propugna el "abandono de […] una inmadurez auto-impuesta" (Miller, 2012, p. 22).

Así, creemos que esta investigación se presenta de manera oportuna en el tiempo que vivimos, pues intenta poner en cuestión la “excepcionalidad” de la cultura y normalizar su papel fundamental en el desarrollo. Retomando los tres elementos que más arriba se relacionaban con la excepcionalidad, esta investigación intenta:

- profundizar en maneras de medir o evaluar los temas culturales que se relacionan con el desarrollo de una sociedad, especialmente mediante el análisis de la interacción realizado entre las 169 metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las acciones de Cultura 21 Acciones

- exponer los mecanismos existentes para relacionar los temas culturales con otras áreas de las políticas públicas, especialmente mediante la detallada exposición de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones, y con el relato de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible

- invitar a los actores culturales a desarrollar sus políticas y programas para el conjunto de la sociedad, alineándolos en el marco de los derechos humanos, y explorando los caminos que han abierto algunas ciudades pioneras en este ámbito, como Ciudad de México o Barcelona.

Creemos que poner en cuestión la excepcionalidad de los temas culturales en el debate internacional sobre el desarrollo comporta la “politización” de las políticas culturales, es decir, la vuelta de los temas culturales a la primera línea del debate público, como un ámbito que no está exento de puntos de vista distintos. De alguna manera, las palabras de Arturo Escobar (1999) resuenan en este planteamiento: "Interpretamos la política cultural como el proceso generado cuando diferentes conjuntos de actores políticos, marcados por las prácticas y los significados –particularmente aquellos teorizados como marginales, opositivos, minoritarios, residuales, emergentes, alternativos y disidentes, entre otros, todos éstos concebidos en relación con un orden cultural dominante– pueden ser la fuente de procesos que deben ser aceptados como políticos" (p. 143-144). *Mutatis mutandis*, y con toda la prudencia posible, se puede presentar esta investigación como un análisis sobre cómo las propuestas de los gobiernos locales, articuladas alrededor de la Agenda 21 de la cultura, aparecen como un elemento significativo en un debate mundial sobre el desarrollo que hasta la fecha había sido construido esencialmente desde los estados-nación (de manera directa, o bien de manera indirecta desde las instancias intergubernamentales).

Con toda la prudencia y con toda la modestia, esta investigación no ha alcanzado a desarrollar algunos temas importantes:

- La evolución en el largo plazo del concepto “desarrollo”, más allá de los modelos surgidos en los años ochenta y noventa (“desarrollo sostenible” y “desarrollo humano”), por un lado, hacia el pasado, y especialmente con las concepciones vinculadas al “desarrollo endógeno”, y hacia el futuro, con las concepciones más recientes basadas en el decrecimiento.

- Las aportaciones intelectuales sobre cultura y mundialización, enunciadas por Arjun Appadurai (el *trabajo de la imaginación*), Lourdes Arizpe (*la cultura en el antropoceno*), o Boaventura de Sousa Santos (la *ecología de saberes*), pero también de Gayatri Spivak, Homi K. Bhabha o Chinua Achebe, y los más fundacionales Edward Said, Frantz Fanon o Aime Cesaire, entre otros.

- La coincidencia en el tiempo de los procesos de descolonización, el progreso de los derechos humanos y la institucionalización de las políticas culturales, en la segunda mitad del siglo XX, y la existencia eventual de relaciones explícitas o implícitas entre ambos, en la línea de lo apuntado por Steven L. B. Jensen o Raj Isar.

- Un análisis de las políticas culturales basada en el análisis interseccional, y una exploración de la relación entre los derechos culturales y este análisis.

- La exploración de la continuación de los procesos de descolonización en el siglo XXI (retorno del patrimonio a sus países de origen, entre otros temas).

- La relación entre las políticas culturales, los anhelos de profundización democrática y el derecho de autodeterminación de los pueblos.

- El enfoque de derechos humanos como marco de referencia del desarrollo local.

0.2. Justificación.

Esta investigación se sustenta en la trayectoria vital del investigador, que ha tenido el papel de la cultura en el desarrollo como un eje conductor. Parece oportuno señalar que la vertiente profesional de esta trayectoria cuenta con 25 años de dedicación explícita a esta temática, desde la responsabilidad de coordinar la base de datos "Factus" en el observatorio Interarts (en el mes de octubre de 1996) hasta las funciones de coordinador de la Comisión de cultura de la organización mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos – CGLU (que promovió desde el año 2003, asumió en el año 2005, y continúa ejerciendo en la actualidad). La posición profesional que el investigador ejerce, en CGLU, es una atalaya privilegiada en el debate mundial sobre el papel de la cultura en el desarrollo.

Es público y notorio que el investigador ha sido "juez y parte" de los trabajos que CGLU ha emprendido en el ámbito de la cultura. En esta investigación se analizan todos los textos de CGLU con la misma disposición y el mismo rigor que el resto de documentación analizada, como si hubieran sido escritos de manera anónima. La posición profesional en CGLU ha venido marcada por algunos hitos, y parece interesante destacar algunos de ellos.

En primer lugar, la aprobación de la Agenda 21 de la cultura, en mayo de 2004, quizás deba ser asociado con un sabor agridulce: el compromiso de las ciudades impulsoras del documento, y la convicción de que el documento tenía un interesante potencial, contrastaba con el marco de aprobación, el tan desacertado y contestado primer foro universal de las culturas.

En noviembre de 2010, en los preparativos del tercer congreso mundial de CGLU, celebrado en la Ciudad de México, se promovió la Declaración de Orientación Política sobre "la cultura es el cuarto pilar del desarrollo sostenible", en un proceso que gozó de una amplísimo apoyo institucional por parte de todas las ciudades de la organización; además, esta aprobación permitió al investigador iniciar el conocimiento de primera mano de los trabajos que el Gobierno de la Ciudad de México estaba llevando a cabo en el ámbito de las políticas culturales, que han sido seguidos con dedicación durante todos los años siguientes.

En el año 2013, de nuevo, la experiencia profesional se pueda calificar como agridulce. La presencia de CGLU en la conferencia de Hangzhou, organizada por Unesco para debatir el papel de la cultura en la Agenda 2030 fue preparada con ambición, y, en una estrategia de incidencia compartida con IFACCA y las redes de la sociedad civil, la declaración final de tal conferencia incluye, en su último párrafo, que se solicitara un "Objetivo Cultura" dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Sin embargo, en las semanas siguientes, el silencio de quienes debían hacer visible, y luchar por ese Objetivo se impuso… En septiembre de 2013 los

impulsores de tal Objetivo dieron inicio a la campaña mundial #culture2015goal, con un documento que detallaba cómo podía ser el "Objetivo Cultura".

Los años 2014 y 2015 estuvieron marcados por la consolidación institucional de la Comisión de cultura de CGLU, con la convocatoria del primer premio internacional "CGLU – Ciudad de México – Cultura 21" en 2014, y con la celebración de la primera Cumbre de Cultura de CGLU, en marzo de 2015 en Bilbao, donde se aprobó Cultura 21 Acciones, el manual que actualizaba y hacía más operativa la Agenda 21 de la cultura. La existencia de este manual permitió a CGLU establecer varios programas (Ciudades Líderes, Ciudades Piloto y Cultura 21 Lab) de capacitación, intercambio entre iguales y asistencia técnica que han permitido al investigador un trabajo codo con codo con los responsables de las políticas culturales en casi todos los rincones del mundo, en lo que se puede calificar como un aprendizaje extraordinario.

Entre 2015 y 2020 los trabajos de la Comisión de cultura de CGLU tomaron la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible como uno de los ejes de referencia: la Guía sobre cultura en los ODS, la base de datos OBS y el programa "las Siete Claves". Estas experiencias obligaron al investigador a realizar una reflexión en profundidad que ha intentado traducir, en una clave estrictamente académica, en esta investigación. Finalmente, los trabajos más recientes en este último año, 2020, el año de la pandemia, con la Carta de Roma (que elabora sobre el derecho a participar en la vida cultural, a partir de las capacidades humanas) permitieron al investigador una reflexión nueva sobre los derechos culturales a escala local, que ha alimentado las últimas etapas de la investigación.

(De hecho, los trabajos realizados en la Comisión de cultura de CGLU son más que una atalaya, pues han permitido no solamente observar la realidad, sino también transformarla. La utilización de esta imagen permite no solamente constatar la importancia de los procesos de búsqueda de la información, de observación y de determinación los textos y los procesos relevantes para la investigación, sino también el hacer un juego de espejos, emocionante, con el Observatorio Interarts, que tenía como imagen institucional, en sus inicios, un ojo pegado a un telescopio. El investigador agradece en este momento también, la oportunidad que Eduard Delgado como director y Alfons Martinell como presidente de Interarts le brindaron en aquel momento, hace ya 25 años.)

A esta trayectoria de 5 lustros bien podrían añadirse algunos años más en sus inicios. La elección del grado de geografía que el investigador cursó entre 1986 y 1992 en la Universitat de Barcelona venía motivada por el deseo de aprender las razones de las relaciones que establecen los seres humanos con el territorio. Los cursos de doctorado que cursó en la Universitat Autònoma de Barcelona, entre 1994 y 1997, mientras trabajaba como becario en el Centre d'Estudis Demogràfics, profundizaron en esta vertiente y finalizaron con la tesina que leyó en junio de 1997. En esta etapa el investigador aprendió que todos los fenómenos sociales están estrechamente interrelacionados y pueden ser cuantificados (cosa que no implica su reducción a variables de orden económico) aunque lo sean mediante aproximaciones, las cuales deben ser explicitadas y sus resultados analizados con cautela. Además, el curso de posgrado sobre "Políticas Culturales Europeas y Relaciones Culturales Internacionales" que cursó el investigador en la Universitat Pompeu Fabra entre 1996 y 1997 le aportaron los conocimientos más específicos de políticas públicas y confirmaron su vocación de contribuir a los debates internacionales sobre cultura y desarrollo.

En paralelo a la trayectoria profesional, el investigador ha ejercido y ejerce la docencia, como profesor colaborador de la Universitat Oberta de Catalunya desde el año 2004 en el máster de Ciudad y Urbanismo (dirigido inicialmente por Jordi Borja y actualmente por Mirela Fiori) y en el máster de Gestión Cultural (dirigido inicialmente por Alfons Martinell y actualmente por Alba Colombo y Gemma Carbó). En ambos

programas, además, el investigador ha redactado algunos de los módulos que, más tarde, debían ser leídos y tenidos como referencia por los estudiantes en sus pruebas. El contacto constante con los responsables académicos de ambos programas, y con sus estudiantes, ha sido enormemente valioso: le ha permitido poner a prueba las argumentaciones, ha favorecido la reflexión, y ha enriquecido el corpus teórico de esta investigación.

Esta justificación quedaría incompleta sin hacer explícitas las emociones y los conocimientos que han aportado la literatura, la música, los museos, las expresiones del patrimonio intangible, la danza, el teatro o las artes visuales, no en estos últimos 25 años sino a la largo de toda su vida, desde que esta persona toma conciencia de su ser. Dejo la tercera persona, ahora, para afirmar que me resulta imposible explicarme hoy sin todo lo que he aprendido. Me resulta inimaginable una vida futura sin acceder a estos recursos, y sin la posibilidad de participar y contribuir activamente a la creación de nuevos recursos, de nuevos momentos de vida cultural. Quizás este momento sea el más adecuado para señalar que el concepto de "vida" aparece en la Declaración Universal de los Derechos Humanos tan solo una vez: al asociarse con "cultural", en el artículo 27. Quizás esta asociación sea un pleonasmo.

0.3. Objetivo de la investigación.

En la Justificación de esta investigación se ha explicado cuál es el Planteamiento del problema, que nos ha llevado a definir el **objetivo general** de la investigación:

> **Analizar las contribuciones realizadas mediante la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones al debate mundial sobre los derechos culturales y el desarrollo sostenible**.

Los **objetivos específicos** que a continuación se enuncian surgen como una desagregación del objetivo general, y se pueden considerar los componentes que contribuyen a su realización (Fiori, Álvarez-Palau, Iglesias & Caicedo, 2018, p. 37). Estos objetivos se relacionan estrechamente con los tres elementos destacados en la Presentación (sección 0.2) sobre la excepcionalidad del papel de la cultura en el desarrollo.

Los objetivos específicos de esta investigación han sido los siguientes:

A. Elaborar un **marco teórico** que relacione el papel de los temas culturales en el desarrollo sostenible, analice el relato que promueve la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible y exponga las principales características de los derechos culturales desde su potencial aplicación a las políticas culturales de ciudades y gobiernos locales.

B. Identificar **las principales características de la Agenda 21 de la cultura y de Cultura 21 Acciones**, en tanto que documentos que se proponen orientar las políticas culturales de las ciudades.

C. Analizar la relación entre el desarrollo sostenible con la cultura, a partir de **los Objetivos de Desarrollo Sostenible** y la Agenda 21 de la cultura.

D. Analizar **las políticas culturales de Barcelona y Ciudad de México**, especialmente en su relación con los derechos culturales y el desarrollo sostenible, y evaluar el impacto que haya podido tener la Agenda 21 de la cultura en ambas ciudades.

E. Identificar los **elementos clave** que permitan consolidar las aportaciones de las ciudades y los gobiernos locales en los debates internacionales sobre derechos culturales y sobre el papel de la cultura en el desarrollo sostenible.

En esta investigación se ha considerado que era fundamental asegurar la coherencia interna entre los objetivos específicos y el objetivo general. En los siguientes párrafos se hace explícito cómo contribuyen cada uno de los objetivos específicos al alcance del Objetivo general.

A. El primer objetivo específico contribuye al objetivo general al aportar el marco teórico de la investigación, necesario para tener un marco de referencia tan claro y explícito como sea posible.

B. El segundo objetivo específico contribuye al objetivo general al aportar el conocimiento en profundidad sobre la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones.

C. El tercer objetivo específico contribuye al objetivo general al relacionar de manera explícita el marco teórico de la investigación con la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones, y evaluar el potencial que ambos documentos aportan a una mejor inclusión de los temas culturales en el debate mundial sobre cultura y desarrollo

D. El cuarto objetivo específico contribuye al objetivo general al relacionar el marco teórico de la investigación y las propuestas de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones con las políticas culturales específicas desarrolladas por ciudades concretas, Barcelona y Ciudad de México

E. El quinto objetivo específico contribuye al objetivo general al sintetizar los puntos clave de los objetivos anteriores desde una perspectiva crítica y propositiva, que permita aportar elementos nuevos al debate.

Gracias a esta formulación detallada de cada uno de los objetivos específicos podemos pasar ahora a presentar las hipótesis que han articulado esta investigación.

0.4. Hipótesis.

Una vez hecha explícita la coherencia y la relación entre el objetivo general y los objetivos específicos, expondremos en los próximos párrafos cómo hemos realizado un diseño metodológico que nos permita estructurar la planificación y alcanzar los objetivos de la investigación. Sabemos que "de una adecuada formulación depende un diseño metodológico exitoso, pues a través de ellos visualizamos las acciones por realizar y estructuramos la planificación general" y que "los objetivos específicos son el nexo entre la teoría y la metodología" (Fiori et al, 2018, p. 38).

La **hipótesis principal** de la investigación que fue formulada en las etapas iniciales (así aparece en el Plan de Tesis, escrito y aprobado en el año 2017) era el siguiente "La Agenda 21 de la cultura se ha convertido en un documento útil para la acción local e internacional sobre el desarrollo sostenible."

A medida que la investigación iba tomando forma, el enunciado final de la hipótesis principal pasó a ser el siguiente:

> **El debate mundial sobre los derechos culturales y el desarrollo sostenible ha obtenido un impacto significativo con la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones, y con las políticas desplegadas por las ciudades y los gobiernos locales que han utilizado este marco.**

Este enunciado permitía articular la investigación de una manera clara y concreta, respetando en su integralidad el objetivo general y permitía también formular una o varias hipótesis secundarias que constituirían, cada una de ellas, el contenido de un capítulo concreto de la tesis. Veamos a continuación, en la tabla 0.1, la relación entre cada uno de los objetivos específicos y las hipótesis secundarias:

Tabla 0.1. Relación entre objetivos específicos e hipótesis secundarias en la investigación.

Objetivos específicos	*Hipótesis secundarias*
A. Elaborar un **marco teórico** que relacione el papel de los temas culturales en el desarrollo sostenible, analice el relato que promueve la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible y exponga las principales características de los derechos culturales desde su potencial aplicación a las políticas culturales de ciudades y gobiernos locales.	1. El **debate internacional sobre desarrollo sostenible** no otorga suficiente atención a los temas culturales. Hay progreso, pero no es suficiente. 2. El relato sobre **la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible** emerge como un marco de referencia "en construcción", que refuerza el papel de la cultura en el desarrollo sostenible y que puede ser especialmente interesante para los gobiernos locales. 3. Los **derechos culturales** aparecen como un marco de referencia muy necesario para que los gobiernos locales fortalezcan sus políticas culturales.
B. Identificar **las principales características de la Agenda 21 de la cultura y de Cultura 21 Acciones**, en tanto que documentos que se proponen orientar las políticas culturales de las ciudades.	4. La **Agenda 21 de la cultura** ha evolucionado a lo largo del tiempo, pasando de ser un documento más bien declarativo y poco enfocado (versión de 2004) a **Cultura 21 Acciones**, un documento práctico y bien enfocado a la acción local (versión de 2015).
C. Analizar la relación entre el desarrollo sostenible con la cultura, a partir de **los Objetivos de Desarrollo Sostenible**	5. Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para **relacionar de manera explícita los temas culturales con**

y la Agenda 21 de la cultura.	**el desarrollo sostenible.**
D. Analizar **las políticas culturales de Barcelona y Ciudad de México**, especialmente en su relación con los derechos culturales y el desarrollo sostenible, y evaluar el impacto que haya podido tener la Agenda 21 de la cultura en ambas ciudades.	6. La Agenda 21 de la cultura ha tenido un impacto significativo en las políticas culturales de **Barcelona** y Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar su política cultural. 7. La Agenda 21 de la cultura ha tenido un impacto significativo en las políticas culturales de **Ciudad de México** y Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar su política cultural. 8. Los **actores locales** de Barcelona y de Ciudad de México conocen los debates internacionales sobre desarrollo sostenible y derechos culturales, y lo relacionan con el impacto de la Agenda 21 de la cultura en ambas ciudades.
E. Identificar los **elementos clave** que permitan consolidar las aportaciones de las ciudades y los gobiernos locales en los debates internacionales sobre derechos culturales y sobre el papel de la cultura en el desarrollo sostenible.	9. Esta investigación ha identificado **elementos clave** para consolidar las aportaciones de las ciudades y los gobiernos locales en los debates internacionales sobre derechos culturales y sobre el papel de la cultura en el desarrollo sostenible, y estos elementos clave se pueden formular como recomendaciones concretas.

Fuente: Elaboración propia.

Con el objetivo de aportar claridad a este trabajo de investigación, hemos decidido que cada una de las hipótesis secundarias fuera desarrollada en un capítulo distinto. Esta opción, además, no descompensaba en exceso la longitud de cada uno de los capítulos, y proporcionaba, por consiguiente, una pauta equilibrada para el conjunto de la investigación.

Finalmente, las hipótesis secundarias se relacionan con las técnicas de investigación específicas que se han utilizado. Cada una de estas técnicas se explicará de manera detallada en la sección 0.5 de este mismo capítulo, sección dedicada a la metodología, y se expondrá también en la introducción de cada uno de los capítulos. En la tabla 0.2 se relacionan de manera resumida las hipótesis secundarias con las técnicas de investigación.

Tabla 0.2. Relación entre las hipótesis secundarias y las técnicas de investigación utilizadas.

Hipótesis secundarias	*Técnicas de investigación*
1. El **debate internacional sobre desarrollo sostenible** no otorga suficiente atención a los temas culturales. Hay progreso, pero no es suficiente.	Revisión documental. Los antecedentes y los temas principales que aparecen en los documentos y acuerdos internacionales sobre cultura y desarrollo sostenible.
2. El relato sobre **la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible** emerge como un marco de referencia "en construcción", que refuerza el papel de la cultura en el desarrollo sostenible y que puede ser especialmente interesante para los gobiernos locales.	Revisión documental. Autores y procesos principales que promueven o analizan el relato de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible.
3. Los **derechos culturales** aparecen como un marco de referencia muy necesario para que los gobiernos locales fortalezcan sus políticas culturales.	Revisión documental. Marco conceptual y los temas principales que aparecen en los documentos y acuerdos internacionales sobre los derechos culturales

	Clúster de conceptos. Temas clave que resumen la aplicación de los derechos culturales a escala local.
4. La **Agenda 21 de la cultura** ha evolucionado a lo largo del tiempo, pasando de ser un documento más bien declarativo y poco enfocado (versión de 2004) a **Cultura 21 Acciones**, un documento práctico y bien enfocado a la acción local (versión de 2015).	Revisión documental. Análisis de los antecedentes, los temas principales y las críticas al documento inicial de la Agenda 21 de la cultura (2004) y análisis de la elaboración de Cultura 21 Acciones (2015) y críticas iniciales. Análisis estadístico. Trabajos realizados por la Comisión de cultura.
5. Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para **relacionar de manera explícita los temas culturales con el desarrollo sostenible**	Análisis de la interacción. Matriz con el análisis de la relación entre las 100 Acciones de Cultura 21 Acciones con las 169 metas de los ODS, con el ODS 18 propuesto por #culture2015goal y con los temas clave de los derechos culturales a escala local. Análisis estadístico. Relación entre Cultura 21 Acciones y cada uno de los ODS.
6. La Agenda 21 de la cultura ha tenido un impacto significativo en las políticas culturales de **Barcelona** y Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar su política cultural.	Revisión documental de los documentos clave de la política cultural de Barcelona. Análisis estadístico. Prioridades de las políticas culturales de Barcelona en los mandatos 2008-2011, 2012-2015 y 2016-2019. Análisis de la interacción. Matriz con el análisis entre las 100 Acciones de Cultura 21 Acciones con el Programa de Acción Municipal de Barcelona en 2016-2019.
7. La Agenda 21 de la cultura ha tenido un impacto significativo en las políticas culturales de **Ciudad de México** y Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar su política cultural.	Revisión documental de los documentos clave de la política cultural de la Ciudad de México. Análisis estadístico. Prioridades de las políticas culturales de la Ciudad de México en 2007-2012 y 2013-2018. Análisis de la interacción. Matriz con el análisis de la relación entre las 100 Acciones de Cultura 21 Acciones con el Programa de Desarrollo Cultural 2013-2018 de la Ciudad de México.
8. Los **actores locales** de Barcelona y de Ciudad de México conocen los debates internacionales sobre desarrollo sostenible y derechos culturales, y lo relacionan con el impacto de la Agenda 21 de la cultura en ambas ciudades.	Entrevistas en profundidad con veinte personas clave, diez en cada ciudad analizada.
9. Esta investigación ha identificado **elementos clave** para consolidar las aportaciones de las ciudades y los gobiernos locales en los debates internacionales sobre derechos culturales y sobre el papel de la cultura en el desarrollo sostenible.	Análisis de contenido de los elementos clave de cada una de las hipótesis secundarias de la investigación.
Fuente: Elaboración propia.	

0.5. Metodología.

La elaboración de esta investigación ha seguido los pasos marcados por la Universitat de Girona para la elaboración de tesis doctorales. En el primer año se firmó la Carta de Tesis y se presentó el Plan de investigación. En este documento se anunciaba: (a) el título de la tesis, (b) el tema que se pretendía estudiar, (c) la hipótesis planteada, el problema que se pretendía responder, estudiar o analizar, (d) las bases teóricas de la investigación, (e) los antecedentes, incluyendo una descripción de la investigación previa en la materia, (f) la metodología a utilizar, (g) las limitaciones que se prevean y (h) el cronograma. Estos documentos fueron presentados el 17 de mayo de 2017.

En el segundo, el tercer año y el cuarto año (años 2018, 2019 y 2020) fueron presentados los sucesivos informes de seguimiento. Estos tres informes han dado cuenta del progreso en la elaboración de esta investigación. En estos tres documentos se ha señalado:

a. La existencia de un ritmo de trabajo constante dentro de los parámetros de dedicación "parcial" para la elaboración de una tesis, tal y como fueron acordados en la "Carta de Tesis".

b. Las leves adaptaciones que, sucesivamente, ha experimentado el cronograma.

c. La publicación en revistas internacionales de tres artículos que exponen aspectos que se desarrollarían en mayor profundidad en la tesis, en concreto:

- En el año 2016, el artículo "Culture as a pillar in sustainability: the best is yet to come" en la revista *Economia della Cultura* (DOI: 10.1446/85787). El artículo fue publicado en el número 4/2016, pp. 557-572
- En el año 2018, el artículo "Cultural rights, local cultural policies and sustainable development. Looking for a coherent narrative" (DOI: 10.31273/LGD.2018.2204) en *The Journal of Law, Social Justice and Global Development* (ISSN: 1467-0437). El artículo fue publicado en el número especial "Cultural Rights and Global Development" (Special Issue 22: 2018), pp. 41-60.
- En el año 2020, el artículo "La cultura como un pilar del desarrollo sostenible: aportes a un debate ineludible", en *Periférica internacional. Revista para el análisis de la cultura y el territorio* (ISSN: 1577-1172). El artículo fue publicado en el número monográfico especial sobre "Cultura y Desarrollo Sostenible", publicado el 21 de diciembre de 2020.

d. A estas revistas, cabe añadir la publicación de dos artículos en sendos libros de alcance internacional:

- El artículo "The maps that shape the roads. On the place of cultural policy actors in the debate on the sustainable development of cities" en el anuario alemán de las políticas culturales Jahrbuch für Kulturpolitik 2017/18 (pp. 277-288). El anuario fue editado por Ulrike Blumenreich, Sabine Dengel, Wolfgang Hippe y Norbert Sievers y publicado en Bielefeld por transcript Verlag. ISBN: 978-3-8376-4252-0
- El artículo "Culture in Urban Development Policies: an Agenda for Local Governments", firmado conjuntamente con Nancy Duxbury, Jordi Baltà y Jyoti Hosagrahar en el informe mundial "Culture Urban Future. Global Report for on Culture for Sustainable Urban Development",

publicado por UNESCO a raíz de Habitat III (páginas 204-211). ISBN (versión en inglés: 978-92-3-100170-3). ISBN (versión en español) 978-92-3-300065-0 .

e. La sucesiva finalización de los capítulos de esta tesis: las bases teóricas de la investigación (aproximadamente, y en su versión inicial, a finales del año 2017), el análisis de la Agenda 21 de la cultura, y su relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (aproximadamente, y en su versión inicial, a finales del año 2018), el diseño, la realización, la transcripción y el análisis de las entrevistas en profundidad (aproximadamente, y en su versión inicial, desde octubre de 2018 hasta marzo de 2020), y finalmente la elaboración de las conclusiones (desde abril de 2020 hasta enero de 2021).

En el cuarto año de la elaboración de esta investigación, desde marzo hasta enero de 2021 los trabajos se han dedicado a las conclusiones, en un contexto marcado por la inesperada pandemia de Covid-19 que aún está atravesando nuestras sociedades.

0.5.1. Esta investigación como estudio de caso.

En las etapas iniciales de esta investigación (diseño exploratorio), una de las cuestiones que este investigador se planteaba era la posibilidad de considerarla un estudio de caso. La lectura del manual *Qualitiative Research Methods for the Social Sciences* de Howard Lune y Bruce L. Berg (2009) en esta etapa de la investigación aportó un buen conocimiento sobre la naturaleza de los estudios de caso, pues estos se definen como "la aproximación que es capaz de examinar fenómenos sencillos o complejos, con unidades de análisis que pueden variar desde individuos concretos hasta acontecimientos que han cambiado al mundo, posando por grandes instituciones, y que comporta la utilización de una variedad de técnicas en la recolección de la información y que puede, de manera significativa, utilizar, y también contribuir a la aplicación de teoría" (p. 160).

Además, Lune y Berg (2009) exponen que los estudios de caso son capaces de influir a las teorías fundamentadas, y describen un itinerario que se inicia en la identificación de la idea de la investigación, y continúa con el diseño de ésta, de manera tan pormenorizada como sea posible. La investigación sigue con la fase de la recopilación de la información y su análisis completo. Finalmente, la investigación finaliza con una reflexión sobre los resultados conseguidos y su impacto en la teoría fundamentada "ofreciendo explicaciones sobre el problema o el tema inicialmente considerados" (p. 162).

De esta manera, creemos que esta investigación se puede considerar un estudio de caso, pues expone de manera detallada las teorías y los contextos existente sobre el papel de la cultura en el desarrollo sostenible y analiza en profundidad las características de la Agenda 21 de la cultura y de Cultura 21 Acciones (en tanto que contribuciones generadas específicamente desde la escala local de los gobiernos). Cabe también destacar que el análisis en profundidad del impacto de la Agenda 21 de la cultura en las políticas culturales de Ciudad de México y Barcelona se podrían considerar dos estudios de casos en ellos mismos.

La investigación finaliza con algunas reflexiones críticas y elementos clave para consolidar el papel de los temas culturales en los debates internacionales sobre el desarrollo sostenible. El conjunto de la investigación, en toda su ambición, contribuye a ampliar y a fundamentar la teoría que relaciona los temas culturales con el desarrollo sostenible que este investigador entiende que se halla aún en plena construcción.

0.5.2. Aspectos de diseño.

La metodología de elaboración de esta investigación ha incluido aspectos de **diseño exploratorio, descriptivo y explicativo**. Veamos cada uno de estos aspectos de forma separada.

En la parte inicial de la investigación se han utilizado **técnicas de diseño exploratorio**, y nos hemos centrado en la identificación de los temas clave de la investigación. Este trabajo inicial ha incluido el mapeo de los actores, hitos, procesos y documentos clave de cada uno de los temas que han sido tratados en esta tesis doctoral, que detallamos a continuación siguiendo el índice de esta investigación:

- Los actores, los documentos y los procesos que han configurado el papel de los temas culturales en el debate mundial sobre desarrollo.
- Los actores y los documentos sobre la consideración de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible.
- Los actores y los procesos temas clave en el debate mundial sobre los derechos culturales, y especialmente en su aplicación en contextos locales.
- Los actores y los documentos, así como el calendario, asociado a la redacción de la Agenda 21 de la cultura (los años anteriores y posteriores a 2004) y Cultura 21 Acciones (los años anteriores y posteriores a 2015).
- Los procesos y los documentos que han configurado las políticas culturales democráticas de Barcelona y de la ciudad de México.

En esta fase inicial de la investigación se ha primado la recolección de información para asegurarnos de que nada quedaba olvidado, que todos los documentos clave eran identificados y tomados en consideración.

En esta fase inicial de la investigación fue creada también una lista inicial de referencias bibliográficas, que se ha ido ampliando a lo largo de la investigación, y ha llevado a la lista final que cierra esta investigación.

En esta fase se tomó también la decisión de traducir las citas desde su lengua original al español, con la intención de facilitar la lectura fluida de esta investigación. La abundancia de citas aconsejó no incluir las citas originales a pie de página, aunque en algunas ocasiones, muy pocas, cuando en la lengua original hay un matiz que la traducción no es capaz de reflejar (*advocacy*, *livelihoods*, *trade-off*, *constituency*, *stakeholders*, *policy/politics*), o bien cuando la formulación en la lengua original incorpora, además, un giro poético (*driver and enabler, goalable and globable*) sí se ha incluido la cita original.

En la parte central de la investigación se han utilizado técnicas de **diseño descriptivo**, que permiten detectar las continuidades o las rupturas en los argumentarios de los documentos (en un análisis cualitativo) o de las secuencias y series (en un análisis cualitativo) que se están analizando (Fiori et al, 2018, p. 43). Estas técnicas son esenciales en el proceso de investigación, pues permiten construir el mismo proceso, relacionar elementos y acercarnos a la posibilidad de validar o desestimar las hipótesis que tenemos planteadas.

Este trabajo descriptivo ha sido realizado en varios momentos de esta tesis doctoral, que detallamos a continuación siguiendo el índice de esta investigación:

- Las continuidades y las rupturas en el papel de los temas culturales en el debate mundial sobre desarrollo.
- Los contextos en que aparece la consideración de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible, y cómo se desarrolla este relato, destacando las rupturas que puedan detectarse sobre el debate ya planteado sobre cultura y desarrollo.
- Los contextos en que surge el tema de los derechos culturales, y cómo se relaciona con las ciudades y gobiernos locales.
- Los contextos de la redacción de la Agenda 21 de la cultura (alrededor de 2004) y Cultura 21 Acciones (alrededor de 2015), y cómo se desarrollan ambos documentos, y cómo se complementan con el debate ya planteado sobre cultura y desarrollo.
- La construcción de las series cuantitativas de las matrices de autoevaluación, para el análisis de la relación entre las 100 Acciones de Cultura 21 Acciones con las 169 metas de los ODS, con el ODS 18 propuesto por la campaña #culture2015goal y con los temas clave de los derechos culturales a escala local, así como para el análisis de la relación entre las 100 Acciones de Cultura 21 Acciones con el Programa de Acción Municipal de Barcelona (2016-2019) y el Plan de Desarrollo Cultural de Ciudad de México (2013-2018).
- Las continuidades y las rupturas en las políticas culturales democráticas de Barcelona y de la Ciudad de México, y los contextos en ambas ciudades.

En esta fase central de la investigación se ha primado el mostrar la información tal y como se obtiene, destacando y sintetizando aquellos aspectos que tienen una relación directa para la respuesta de las hipótesis.

En la parte final de la investigación se han utilizado técnicas de **diseño explicativo**, que tratan de aportar explicaciones a los contenidos desarrollados en la investigación. En esta fase de la investigación, es importante buscar la "relación lógica" y contrastar los datos con las hipótesis (Fiori et al, 2018, p. 43). Esta relación lógica parte de los resultados del trabajo realizado en las fases exploratoria y descriptiva. Las técnicas de diseño explicativo son esenciales en el proceso de investigación, pues están en el núcleo de la construcción de conocimiento y permiten validar o desestimar las hipótesis que tenemos planteadas.

Este trabajo explicativo ha sido realizado en varios momentos de esta tesis doctoral, que detallamos a continuación siguiendo el índice de esta investigación:

- El papel de los temas culturales en el debate mundial sobre desarrollo en tanto que proceso evolutivo (pero no de forma lineal).
- El potencial (con ventajas e inconvenientes) de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible.
- El potencial innovador de los derechos culturales, especialmente en sus aplicaciones concretas en las políticas locales de las ciudades.
- El potencial innovador de la Agenda 21 de la cultura, y especialmente de Cultura 21 Acciones, en el marco internacional sobre cultura y desarrollo.
- La capacidad explicativa (y posteriormente transformadora, es decir, orientada a la acción) de la relación entre Cultura 21 Acciones con las 169 metas de los ODS.

- La capacidad de Cultura 21 Acciones como marco de referencia que permite explicar las políticas culturales de Barcelona y de la Ciudad de México.
- El impacto de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones en las políticas culturales de Barcelona y de la Ciudad de México.
- La existencia de elementos innovadores que permitan enriquecer el debate mundial sobre cultura y desarrollo.

A continuación, se describen las técnicas de investigación utilizadas a lo largo de la tesis. Esta explicación inicial se complementa con explicaciones más detalladas y pormenorizadas en el inicio de cada uno de los capítulos de la tesis.

0.5.3. Revisión documental.

La técnica de investigación de la **revisión documental** ha sido utilizada en varias fases de la investigación: (a, b y c) en los tres capítulos que constituyen el marco teórico, (d) en el análisis de Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones, y también (d y e) en el momento de analizar las políticas culturales de Barcelona y de Ciudad de México.

En la utilización de esta técnica hemos tenido en cuenta las características de la revisión documental (Fiori et al, 2018, p. 47):

- Se trata de la "primera forma de consultar las fuentes bibliográficas para la construcción del marco teórico".
- Proporciona un buen marco de referencia para un estudio.
- Facilita datos del contexto en el que se va a trabajar.
- Dependiendo del documento por revisar, ofrece un marco para interpretar la experiencia humana.
- Maneja fuentes que pueden ser revisadas repetidamente

Se han tenido también en cuenta los inconvenientes que pueden aparecer, también siguiendo las indicaciones de Fiori et al (2018, p. 47):

- En ocasiones, es difícil el acceso a los documentos que se requieren.
- Los documentos pueden no cubrir las dimensiones específicas del problema o del fenómeno en estudio.

En la elaboración de los trabajos, los inconvenientes concretos que hemos tenido que afrontar han sido los siguientes:

- Algunos documentos han sido de acceso difícil; cabe mencionar en esta lista, sobre todo, los documentos más "antiguos" de la política cultural de Barcelona y de Ciudad de México. En este sentido, se ha solicitado apoyo a las personas responsables de los gabinetes técnicos de ambos gobiernos locales, y se ha podido de esta manera obtener toda la información necesaria.
- Algunos documentos no han cubierto las dimensiones específicas del tema que se está estudiando; cabe mencionar aquí algunos artículos concretos que no han aportado el contenido que habíamos

anticipado. En este sentido, estos artículos no han sido incluidos en la lista de referencias bibliográficas, y tampoco no han sido citados los capítulos de la investigación.

Los trabajos concretos que se han realizado en la revisión documental han seguido de cerca los consejos que Fiori et al (2018) proporcionan para una investigación. Hemos utilizado una planificación metódica, "un sistema que nos permita recolectar de manera estructurada las fuentes y que este proceso responda a una lógica de investigación" (pp. 47-49). Esta planificación se ha basado en:

- La utilización de las palabras clave siguientes: cultura, derechos culturales, derechos humanos, política cultural, ciudad, gobierno local, autoridad local, ayuntamiento, desarrollo sostenible, desarrollo sustentable, cuarto pilar, sostenibilidad, durabilidad, capacidades, necesidades, diversidad, creatividad, memoria, patrimonio, ritualidad, conocimiento, innovación, Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones. Cabe aclarar que no todas estas palabras clave han sido utilizadas en el análisis de todos los momentos de la revisión documental. Se ha adaptado esta búsqueda a la especificidad de cada documento. Pongamos dos ejemplos. En el capítulo 1, al analizar Mondiacult 1982, la primera conferencia de UNESCO dedicada a la Política Cultural, no se ha realizado la búsqueda con la palabra clave "política cultural", pero sí se ha buscado con el resto de palabras clave. En el capítulo 3, al analizar la Declaración de Friburgo sobre los derechos culturales no se ha utilizado las palabras clave "derechos culturales" o "derechos humanos" pero sí se ha buscado con el resto de palabras clave.
- El mantenimiento de un registro de los progresos de la investigación tras la lectura y el análisis de cada uno de los documentos del análisis documental, en un archivo del procesador de texto. Hemos optado por la utilización de un procesador de texto y no de un programa de base de datos por la cantidad manejable de documentos que estaban siendo analizados en cada uno de los capítulos.
- La planificación del tiempo. Los temas tratados en esta investigación pueden ser objeto de una búsqueda documental casi infinita, tanto en lo relativo a los temas que tienen que ver con el debate mundial sobre cultura y desarrollo, como en los temas que tienen que ver con las políticas locales. Era imperativo delimitar el número de documentos que se abordaban para cada uno de los objetivos específicos y adaptarlo a la realidad de una tesis doctoral.

Esta planificación metódica se ha adaptado a cada uno de los capítulos que requerían de la utilización de la técnica de la revisión documental, en función del objetivo u objetivos específicos que se habían marcado, los cuales han sido expuestos en la sección dedicada a las "Hipótesis" (ver más arriba, en la sección 0.4 de este capítulo). Dicho de otra manera, en función de las necesidades de cada capítulo, que se corresponde con uno o varios objetivos específicos, se ha utilizado una lista de palabras clave, y un registro de los progresos de la investigación.

Tal y como expone Fiori et al (2018), ha resultado importante "aplicar una planificación por etapas de la revisión documental" (p. 48):

- La etapa 1 ("rastreo e inventario de los documentos existentes y disponibles"), la etapa 2 ("clasificación de los documentos identificados" y la etapa 3 ("selección de los documentos más pertinentes para los propósitos de la investigación") se corresponden con las técnicas de diseño exploratorio.

- La etapa 4 ("lectura en profundidad de los documentos seleccionados, para extraer elementos de análisis y consignarlos en «memos» o notas marginales que registren los patrones, tendencias, convergencias y contradicciones que se vayan descubriendo") se corresponde con las técnicas de diseño descriptivo.

- La etapa 5 ("lectura cruzada y comparativa de los documentos en cuestión, tras haber analizado los hallazgos en la etapa 4, de modo que sea posible elaborar una síntesis en función de la actividad en la que se está utilizando esta técnica") se corresponde con las técnicas de diseño explicativo.

0.5.4. Clúster de conceptos.

La técnica de investigación del **clúster de conceptos** ha sido utilizada en un momento concreto de la investigación, de manera explícita, al resumir en 8 "temas clave" todos los temas que tienen que ver con la aplicación de los derechos culturales a escala local que se derivan de las fuentes que ya previamente habían desarrollado este tema.

Esta técnica consiste en la agrupación lógica de enunciados con contenido similar. Esta técnica permite resumir una lista larga de enunciados, que pueden provenir de distintas fuentes, en una lista manejable, y reposa en los conocimientos previamente adquiridos por el investigador.

0.5.5. Análisis de la interacción.

La técnica de investigación del **análisis de la interacción** ha sido utilizada en tres momentos de la investigación: (a) al analizar la relación entre las 100 acciones de Cultura 21 Acciones con las 169 metas de los ODS, con el ODS 18 propuesto por la campaña #culture2015goal y con los temas clave de los derechos culturales a escala local, (b) al analizar la relación entre las 100 acciones de Cultura 21 Acciones con el Programa de Acción Municipal de Barcelona en 2016-2019, y (c) al analizar la relación entre las 100 acciones de Cultura 21 Acciones con el Programa de Desarrollo Cultural de la Ciudad de México en 2013-2018.

El análisis de la interacción es una técnica de análisis que permite convertir enunciados cualitativos en datos cuantitativos. La estimación cuantitativa de la interacción o la complementariedad entre dos enunciados se basa en el conocimiento existente sobre el campo de trabajo que tiene la persona o el equipo que realiza el análisis.

La utilización de esta técnica en el ámbito de los ODS está avalada por los trabajos del Consejo Internacional para la Ciencia o International Council for Science - ICSU[1] y de Måns Nilsson. Dos son las publicaciones de referencia en este tema.

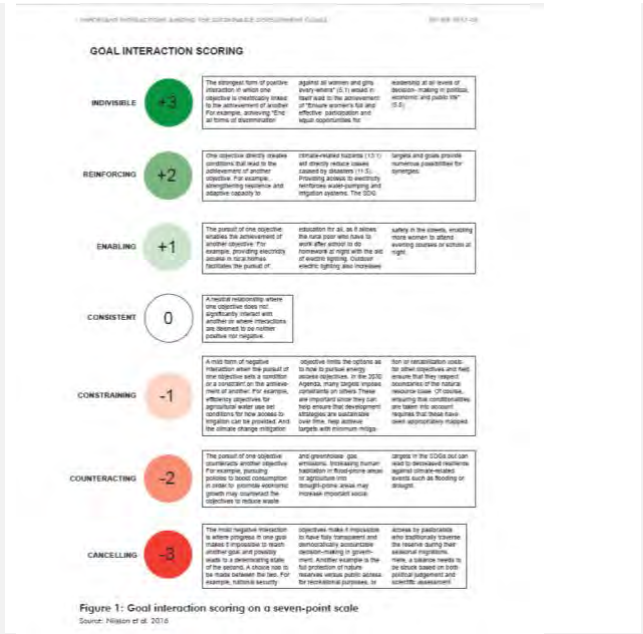
- El informe de ICSU, publicado en 2017, "A Guide to SDG Interactions: From Science to Implementation, firmado por Dave Griggs, Måns Nilsson, Anne-Sophie Stevance y David McCollum (2017). En este informe se analizaba la interacción entre los ODS 2, 3, 7 y 14.

- El artículo "Important Interactions among the Sustainable Development Goals under Review at the High-Level Political Forum", también publicado en 2017 por Måns Nilsson, que analiza la complementariedad entre un Objetivo y cada una de las metas del resto de Objetivos. El informe de Nilsson se circunscribe al análisis de los Objetivos 1, 2 ,3, 5, 9 y 14 (estos fueron todos los Objetivos analizados en el Foro Político de Alto Nivel de Naciones Unidas en julio de 2017).

1 El Consejo Internacional para la Ciencia (ICSU) se fusionó en 2018 con el Consejo Internacional de Ciencias Sociales (ISSC) para dar lugar al Consejo Científico Internacional (ISC).

Ambos documentos proponen una escala o tipología de 7 posibles notas (+3, +2, +1, 0, -1, -2 y -3) para analizar la interacción entre los ODS. En la figura 0.1 se reproduce la escala de escala de siete puntos para la evaluación de las interacciones entre los ODS (según Nilsson, 2017), con estas 7 notas cuantitativas: se anulan (-3), se contrarrestan (-2), se limitan (-1), tienen una relación neutral (0), se habilitan (1), se refuerzan (+2) y son indivisibles (+3).[2]

Figura 0.1. La escala de siete puntos para la evaluación de las interacciones entre los ODS.



Fuente: Nilsson, 2017, p. 11.

La técnica del análisis de la interacción es una herramienta innovadora que permite ampliar el conocimiento en áreas de cierta complejidad. Somos conscientes de las limitaciones que tiene esta técnica. El mismo Nilsson (2017) señala que "debido al amplio alcance que tienen los ODS y sus metas, la selección de las interacciones identificadas en los análisis que aquí se presentan contienen aún un cierto punto de subjetividad. Simplemente no es posible proporcionar una evaluación robusta y completa de todas las importantes interacciones en un solo documento".[3] Nilsson señala a continuación que "existen demasiadas interacciones posibles" y que "cada interacción (..) es objeto de una literatura extensa, tanto en el ámbito académico como en la política y la práctica del desarrollo" (pp. 8-9).

Con plena consciencia de estas limitaciones, la técnica propuesta por Nilsson fue utilizada en el más importante informe realizado hasta el momento sobre la consecución de los ODS, el primer Informe Mundial sobre Desarrollo Sostenible, escrito por el Independent Group of Scientists (2019) y publicado por Naciones Unidas. Este informe (o "evaluación de evaluaciones", como se describe el mismo documento) es el informe cuatrienal que Naciones Unidas publica tras la culminación del primer ciclo de cuatro años (2016, 2017, 2018 y 2019) de trabajos para la consecución de los ODS, trabajos que fueron objetos de evaluaciones anuales en los respectivos foros políticos de alto nivel. En la figura 0.2 se reproducen las interacciones entre los ODS,

2 Nos parece esencial reproducir el enunciado en inglés: "Cancelling (-3), counteracting (-2) and constraining (-1) on the negative side to neutral (0), and enabling (+1), reinforcing (+2) and indivisible (+3) on the positive side" (Nilsson, 2017, p. 8).

3 También aquí nos parece conveniente reproducir en el inglés original: "Due to the wide scope of the SDGs and their targets, the selection of interactions identified in analyses such as that presented here still involves a degree of subjectivity. It is simply not possible to provide a robust, comprehensive assessment of all the important interactions in one single policy paper." (Nilsson, 2017, p. 8).

resultado del ingente trabajo de sistematización del Independent Group of Scientists (2019) basada "en un total de 65 evaluaciones mundiales, incluyendo los informes más destacados de Naciones Unidas y 112 artículos científicos publicados desde 2015 con referencia explícita a los ODS" (p. 7). La figura muestra un predominio de la capacidad de refuerzo (*co-benefits*, notas positivas, mostradas en azul) sobre la capacidad de inhibición (*trade-offs*, notas negativas, mostradas en naranja): "en términos sistémicos la figura sugiere que el cambio hacia el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible ofrece muchas oportunidades para sea reforzado en lugar de ser inhibido" (2019, pp. 6-7).

Figura 0.2. Interacciones entre los ODS.

Fuente: Independent Group of Scientists, 2019, p. 6.

Nos parece muy relevante destacar en este punto la aportación que puede realizar esta técnica para reforzar el papel de la ciencia en el análisis de las interacciones entre los ODS. Afirman Griggs et al (2017) que "un análisis de las interacciones entre los dominios de los ODS que esté basado en la ciencia [*science-based*], cosa que actualmente no existe, puede apoyar una toma de decisiones más coherente y efectiva, y facilitar mejor el seguimiento y el monitoreo del progreso". Y siguen: "La comprensión de las posibles compensaciones negativas [*trade-off*], así como de las relaciones sinérgicas entre los diferentes SDG es crucial para lograr resultados de largo alcance sobre el desarrollo sostenible. Un objetivo clave del enfoque aquí descrito, basado en el sistema de puntuación, es estimular un mayor diálogo entre ciencia y políticas [*policy*] sobre la importancia de las interacciones, para proporcionar un punto de partida que permita a los responsables políticos y a todas las partes interesadas [*stakeholders*] establecer sus prioridades y estrategias de implementación, y comprometer a toda la comunidad vinculada a las políticas en futuros desarrollos de conocimiento en este campo" (p. 7).

Creemos que esta técnica es muy coherente con el objetivo de esta nuestra investigación de avanzar en el conocimiento sobre la relación entre el desarrollo sostenible y los temas culturales. Así, la utilización de esta técnica en esta investigación guarda una estrecha relación con la exploración que los temas culturales dejen la marginalidad o la excepcionalidad, y puedan ser plenamente operativos en los programas internacionales, nacionales o locales de desarrollo.

Cabe tener en cuenta que el mismo Informe Mundial sobre Desarrollo Sostenible (IMDS) de 2019 del Independent Group of Scientists (el informe es analizado en profundidad en el capítulo 1 de esta investigación, y avanzamos aquí un aspecto relevante) señala en sus conclusiones que la cultura que "no ha recibido suficiente atención como componente intrínseco del desarrollo sostenible" y propone que la cultura "debe

traducirse e integrarse en el desarrollo nacional y local" (p. 117). El Informe no detalla acciones concretas para llevar a cabo tal integración, si bien creemos que los resultados de esta investigación sí permiten la propuesta de acciones concretas, tanto a escala internacional, nacional o local.

Además, resulta relevante también señalar en este momento la existencia de debates en la comunidad de las ciencias sociales sobre la importancia de incorporar elementos intangibles a los programas de desarrollo. Cabe destacar aquí el trabajo de Gemma Burford, Elona Hoover, Ismael Velasco, Svatava Janoušková, Alicia Jimenez, Georgia Piggot, Dimity Podger y Marie K. Harder (2013) que lleva por título "Bringing the «Missing Pillar» into Sustainable Development Goals: Towards Intersubjective Values-Based Indicators". El trabajo del grupo de investigadores encabezado por Gemma Burford es relevante por tres razones importantes. En primer lugar, por su clara decisión de rebatir los argumentos sobre la "exclusión de los valores éticos de los procesos de evaluación de la sostenibilidad (el argumento de la «inconmensurabilidad»); ilustrando que se basa en una premisa falsa" (p. 3038) y por su ambición de "reemplazarlo con un argumento lógico alternativo (el argumento de «mensurabilidad específica del contexto»)" (p. 3039). En segundo lugar, por su defensa de la existencia de un pilar "perdido" en el debate de la agenda internacional de desarrollo; a partir de un análisis de las propuestas realizadas, el equipo de Burford reúne las propuestas sobre este pilar "perdido" alrededor de "los valores éticos", y defiende esta imagen o metáfora por delante de otras metáforas ("como fundamento o dintel de los tres pilares, como una trama que los atraviesa, o como una espiral que se enrolla a su alrededor, en cada caso tocando cada uno de ellos y uniéndolos, pero también incorporando algo extra") porque, simple y llanamente la imagen del cuarto pilar "aboga por la inclusión de valores éticos en los discursos internacionales de sostenibilidad en igualdad de condiciones con los tres pilares existentes" (pp. 3038-3039). En tercer lugar, es importante constatar que el artículo de Gemma Burford y su equipo aparecía en el año 2013 para "contribuir a las conversaciones en curso sobre la naturaleza y los roles de los Objetivos de Desarrollo Sostenible después de 2015" (pp. 3040-3041) y que (lamentablemente) las ambiciones del artículo no se tuvieron demasiado en cuenta en la redacción y aprobación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Para validar la eventual pertinencia de la técnica de "análisis de la interacción" en el ámbito de las políticas culturales, en las primeras etapas de esta investigación se presentó el artículo "Cultural rights, local cultural policies and sustainable development. Looking for a coherent narrative" al número especial de *The Journal of Law, Social Justice and Global Development* (Universidad de Warwick) dedicado a los derechos culturales y el desarrollo sostenible. Este artículo, aceptado y publicado en 2018, contenía un análisis preliminar al que presentamos en el capítulo 5 de esta investigación (de hecho, el análisis que hemos realizado en esta tesis doctoral es más extenso y profundo). Se proporcionan más detalles sobre este artículo en el capítulo 5 de esta tesis doctoral.

En esta investigación, la técnica del análisis de la interacción se ha utilizado de una manera ambiciosa, puesto que ha llevado a la creación de varias matrices de análisis:

- La matriz que relaciona los 169 metas con las 100 acciones de Cultura 21 Acciones, es decir, obtiene 16.900 notas cuantitativas (entre 1 y 10). Esta matriz se ha desarrollado en el capítulo 5.
- La matriz que relaciona las 10 metas del "Objetivo Cultura", también llamado en esta investigación el ODS 18, con las 100 acciones de Cultura 21 Acciones, es decir, obtiene 1.000 notas cuantitativas (entre 1 y 10). Esta matriz se ha desarrollado también en el capítulo 5.
- La matriz que relaciona los 8 temas clave de la aplicación de los derechos culturales a escala local con las 100 Acciones de Cultura 21 Acciones, es decir, obtiene 800 notas cuantitativas (entre 1 y 10). Esta matriz también se ha desarrollado en el capítulo 5.

- La matriz que relaciona las 36 medidas del Programa de Acción Municipal de Barcelona en 2016-2019, con las 100 acciones de Cultura 21 Acciones, es decir, obtiene 3.600 notas cuantitativas (entre 1 y 10). Esta matriz se ha desarrollado en el capítulo 6.
- La matriz que relaciona las 55 medidas del Programa de Desarrollo Cultural de la Ciudad de México en 2013-2018 con las 100 acciones de Cultura 21 Acciones, es decir, obtiene 5.500 notas cuantitativas (entre 1 y 10). Esta matriz se ha desarrollado en el capítulo 7.

En cada uno de estos capítulos aportamos mayores detalles de la metodología utilizada, así como ejemplos concretos, sobre la utilización de la técnica del análisis de la interacción en esta investigación.

0.5.6. Entrevistas en profundidad.

La técnica de investigación de la **entrevista en profundidad** ha sido utilizada en un momento de la investigación, con el doble objetivo de obtener información sobre los temas que relacionan los derechos culturales y el desarrollo sostenible, así como para obtener información sobre el impacto de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones en las dos ciudades (Barcelona y Ciudad de México) analizadas.

La técnica de la entrevista en profundidad es objeto de un análisis pormenorizado en el manual de Steve J. Taylor y Robert Bogdan de *Introducción a los métodos cualitativos de investigación* publicada inicialmente en 1984 y del cual pudimos extraer las lecciones siguientes (los fragmentos que siguen provienen de la traducción española publicada en 1987).

En primer lugar, la técnica se define como "reiterados encuentros cara a cara entre el entrevistador y los informantes (…) dirigidos hacia la comprensión de las perspectivas que tienen los informantes respecto de sus vidas, experiencias o situaciones, tal como las expresan con sus propias palabras" (p. 101). En esta investigación los informantes han expuesto sus perspectivas sobre el objetivo principal de la investigación, con cierto énfasis especial en las políticas culturales de sus ciudades (Barcelona y Ciudad de México) y en sus posiciones personales sobre el papel de la cultura en el debate internacional sobre el desarrollo sostenible.

En segundo lugar, se ha tenido muy en cuenta que "las entrevistas en profundidad siguen el modelo de una conversación entre iguales y no de un intercambio formal de preguntas y respuestas" (p. 101). Cada entrevista se realizaba con una guía (la misma guía para todas las 20 personas entrevistadas) que considerábamos no como un "protocolo estructurado" sino más bien como "una lista de áreas generales que deben cubrirse con cada informante" (p. 119).

En tercer lugar, Taylor y Bogdan exponen la existencia de tres tipos de entrevistas en profundidad: "la historia de vida (o autobiografía sociológica)", el "aprendizaje sobre acontecimientos y actividades que no se pueden observar directamente" y el "cuadro amplio de una gama de escenarios, situaciones o personas" (pp. 102-104). En verdad, las entrevistas en profundidad realizadas en esta investigación se sitúan claramente en este tercer grupo, pues los informantes han aportado, todos y cada uno de ellos, sus perspectivas sobre "escenarios y situaciones" del papel de la cultura en el desarrollo, y de las políticas culturales de sus ciudades; ello no obstante, algunas personas entrevistadas han permitido un conocimiento en mayor profundidad de "acontecimientos y actividades" que este investigador no podía observar directamente y, en algunos (pocos) casos, las entrevistas revisten cierto aire de autobiografía sociológica, cuando las personas entrevistadas

exponían una trayectoria profesional que ha estado muy estrechamente asociada a la cultura como dimensión del desarrollo sostenible.

Finalmente, se ha tenido en cuenta la importancia de preparar bien cada una de las entrevistas. Las personas entrevistadas eran todas conocidas previamente por este investigador, y sabían de la existencia en curso de esta investigación. Como señalan Taylor y Bogdan, las entrevistas fueron acordadas como unos espacios temporales agradables, como "una situación que se asemeje a aquellas en las que las personas hablan naturalmente entre sí sobre temas importantes" (p. 120).

La técnica de la entrevista en profundidad, de acuerdo con las indicaciones de Fiori et al (2018) se caracteriza por el hecho de que "los mismos actores proporcionan la información" y "posibilita la comunicación, el diálogo, con mayor espontaneidad". A partir de una guía redactada especialmente para la entrevista, esta técnica "permite profundizar en aspectos selectivos del tema que se investiga", y permite "orientar la charla sobre aspectos centrales del fenómeno" que se está estudiando (p. 36).

Además del manual de Taylor y Bogdan, la preparación de esta técnica ha tenido en cuenta la existencia de elementos de especial dificultad, señalados por Mirela Fiori et al (2018) en su guía para la Universitat Oberta de Catalunya (p. 46):

- La información se basa en la subjetividad del actor y en la óptica que esa persona tiene de las cosas.
- Se generan problemas de comunicación con preguntas formuladas inadecuadamente.
- No se puede dejar todo a la memoria del entrevistador, porque se corre el riesgo de perder información importante. La grabación no siempre se autoriza.
- La sistematización de la información puede ser muy compleja.

En el curso de esta investigación hemos sido plenamente conscientes de estas dificultades, de la siguiente manera.

- La subjetividad de cada una de las personas entrevistadas ha sido expresamente buscada. Se han seleccionado 20 personas con perfiles y trayectorias profesionales diversas, y complementarias, y con capacidad de reflexionar sobre los dos temas propuestos (cultura en el desarrollo, e impacto de Agenda 21 de la cultura en las políticas locales de cada una de las ciudades analizadas).
- La guía de la entrevista ha intentado minimizar los problemas de comunicación derivados de preguntas ambiguas o no formuladas de manera adecuada.
- Las entrevistas han sido todas grabadas con la autorización de las personas entrevistadas, y han sido transcritas en su totalidad.
- La sistematización de la información se ha realizado con el programa MAXQDA, que permite etiquetar y resumir los principales enunciados de cada entrevistada.

En el capítulo 9, dedicado al análisis de las entrevistas en profundidad, aportaremos más detalles sobre las características de las entrevistas realizadas, y cómo esta técnica se ha adaptado a las necesidades de la investigación.

0.5.7. Análisis estadístico.

La técnica de investigación del análisis estadístico ha sido utilizada en cuatro momentos de esta investigación para: (a) una vez utilizada la técnica del análisis de la interacción, para cuantificar la relación entre Cultura 21 Acciones y cada uno de los ODS, (b) analizar las prioridades de las políticas culturales de Barcelona en los mandatos 2008-2011, 2012-2015 y 2016-2019, (c) analizar las prioridades de las políticas culturales de la Ciudad de México en 2007-2012 y 2013-2018, y (d) analizar algunos aspectos de las entrevistas en profundidad.

Se ha utilizado la técnica del análisis estadístico para cuantificar un ámbito de investigación que normalmente se evalúa tan solo de manera cualitativa, y con enormes dificultades de ser analizado de manera comparada entre varias realidades distintas. La hipótesis de partida se basa en la existencia de un documento dedicado a las políticas culturales, consensuado entre las ciudades, muy elaborado y sofisticado (Cultura 21 Acciones). La utilización de la técnica del análisis de la interacción entre Cultura 21 Acciones y los planes municipales de cultura, permite avanzar en la capacidad comparativa de las políticas culturales y permite también cierto grado de cuantificación.

El análisis estadístico se ha utilizado de manera muy básica.

(a) En la relación entre Cultura 21 Acciones y cada uno de los ODS:

- Tras el análisis de la interacción, y la obtención de la matriz de trabajo de 16.900 asignaciones, se han elaborado las medias aritméticas para obtener una cifra o nota que resumiera la relación entre la dimensión cultural del desarrollo y cada una de las 169 metas de los ODS. Una vez obtenida una media para cada meta, se ha procedido a calcular una nota, aún más sintética, para cada uno de los 17 Objetivos de los ODS. Estos resultados permiten la obtención de una lista de metas y Objetivos según el grado de relación que tienen con los temas culturales. Esta lista permite orientar y priorizar la acción futura de los actores culturales.
- En este mismo análisis, se calcularon las desviaciones típicas dentro de cada uno de los 17 Objetivos.
- A partir de la misma matriz de trabajo de 16.900 asignaciones, se han trabajado las medias aritméticas para obtener una cifra resumen para cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones. Una vez obtenida una media para cada acción, se ha obtenido una media para cada uno de los 9 compromisos. Estos resultados permiten detectar las acciones y los compromisos de Cultura 21 Acciones más relacionadas con los ODS.
- Se han elaborado tablas y figuras para resumir el trabajo realizado.

(b y c) En el análisis de las prioridades de las políticas culturales de Barcelona y de Ciudad de México:

- Tras el análisis de la interacción (PAM 2016-2019 en Barcelona, plan 2013-2018 en Ciudad de México), se han obtenido sendas matrices de 3.600 y 5.500 asignaciones. Las matrices se han explotado por separado. Se han obtenido las medias aritméticas para cada una de las medidas que constituyen los planes. Se han trabajado los resultados de manera agregada por grupos de medidas, y se han resumido hasta alcanzar unas notas sintéticas que permiten cuantificar la proximidad de cada plan con Cultura 21 Acciones.
- Se han calculado los porcentajes de las medidas en los planes de Barcelona y de Ciudad de México que están más relacionadas con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones.

- Se han elaborado los porcentajes de las medidas de los Planes de Acción Municipal de Barcelona cuya realización se atribuye a la entidad municipal responsable de las políticas culturales, en comparación con las medidas “culturales” cuya realización se atribuye a otros ámbitos municipales.
- Se han elaborado tablas y figuras para resumir el trabajo realizado.

(d) En las entrevistas en profundidad:

- Se han cuantificado el número de etiquetas, y se ha trabajado el número de segmentos codificados y los documentos en que aparecían las etiquetas.
- Se ha medido el porcentaje de cada transcripción que se ha codificado, para cada una de las personas entrevistadas; y se han elaborado medias agregadas para cada ciudad analizada.
- Se han elaborado tablas y figuras para resumir el trabajo realizado.

I see trees so green, red roses too
I see them bloom for me and you.
And I think to myself what a wonderful world.
I see skies so blue and clouds so white.
The bright blessed day, the dark sacred night.
And I think to myself what a wonderful world.
The colors of the rainbow so pretty in the sky
Are also on the faces of people going by

Louis Armstrong, *What a Wonderful World*, 1967.

Our house is on fire

Greta Thunberg, 2019.

Each of us, from scientists and doctors to politicians and even playwrights, needs to be prepared to take the helm in an appropriate and realistic way – from our local community to national and international levels.

Gro Harlem Brundtland, *Global Sustainable Development Report 2019: The Future is Now – Science for Achieving Sustainable Development, 2019*

CAPÍTULO 1. Los documentos y los procesos relativos al desarrollo sostenible a finales del siglo XX e inicios del siglo XXI.

Una investigación que pretenda analizar en profundidad los debates sobre desarrollo sostenible y derechos culturales debe elaborar, necesariamente en primer lugar, un marco teórico en el cual se han realizado los debates.

Así, el primer objetivo específico de esta investigación, tal y como ha sido explicado en el capítulo introductorio, se formulaba de esta manera: "elaborar un marco teórico que relacione el papel de los temas culturales en el desarrollo sostenible, analice el relato que promueve la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible y exponga las principales características de los derechos culturales desde su potencial aplicación a las políticas culturales de ciudades y gobiernos locales".

El objetivo específico de elaborar un marco teórico se ha dividido en tres hipótesis, que se despliegan en tres capítulos concretos.

- Este capítulo se dedica al contexto internacional sobre desarrollo sostenible y políticas culturales.
- El capítulo siguiente corresponde al relato de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible.
- El capítulo 3 se dedicará al marco teórico relacionado con los derechos culturales.

Se puede argumentar que estos tres capítulos podrían haber sido fusionados en un solo gran capítulo inicial, que hubiera contenido todos los temas relativos al marco teórico. La amplitud de los temas que se presentan nos ha aconsejado separarlo en tres capítulos. Cada uno de ellos guarda su coherencia interna, pues se centran cada uno de ellos en un tema concreto y responden cada uno de ellos a una hipótesis secundaria concreta. La relación entre estos capítulos y entre estos y el conjunto de la investigación se lleva a cabo en las conclusiones de la investigación (capítulo 9).

Analizar "el papel de los temas culturales en el desarrollo sostenible" es un trabajo ingente, y planteado de esta manera, sin acotaciones, resultaría en un objetivo inabordable para una tesis doctoral. Así, resulta necesario explicar cómo se ha acotado este objetivo específico:

- En este capítulo, el análisis se ha centrado en 15 documentos y acuerdos internacionales sobre cultura y desarrollo sostenible

- Se ha dedicado más espacio a los textos, las declaraciones y los eventos más importantes, pero no hemos querido dejar de mencionar otros textos internacionales relevantes.

- Se ha derivado hacia el capítulo 2 todos los documentos que tenían que ver con el relato de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible, y se ha derivado hacia el capítulo 3 todos los documentos que tenían que ver con los derechos culturales.

Así, vamos a dedicar este capítulo a verificar la hipótesis siguiente: **"El debate internacional sobre desarrollo sostenible no otorga suficiente atención a los temas culturales. Hay progreso, pero no es suficiente"**. En la siguiente tabla resumimos la relación entre objetivo específico, la hipótesis enunciada y la metodología utilizada.

Tabla 1.1. Relación entre objetivo específico, hipótesis secundaria y metodología en el capítulo dedicado al debate internacional sobre cultura y desarrollo sostenible.

Objetivo específico	*Hipótesis secundaria*	*Metodología*
A - Elaborar un **marco teórico** que relacione el papel de los temas culturales en el desarrollo sostenible, analice el relato que promueve la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible y exponga las principales características de los derechos culturales desde su potencial aplicación a las políticas culturales de ciudades y gobiernos locales.	1. El **debate internacional sobre desarrollo sostenible** no otorga suficiente atención a los temas culturales. Hay progreso, pero no es suficiente.	**Revisión documental**. Los antecedentes y los temas principales que aparecen en los documentos y acuerdos internacionales sobre cultura y desarrollo sostenible.

Fuente: Elaboración propia.

Nos planteamos esta tarea a partir de 15 documentos y acuerdos internacionales sobre cultura y desarrollo sostenible. Entendemos este capítulo como la presentación del contexto internacional sobre cultura y desarrollo sostenible. La hipótesis se validará a partir de la metodología de la revisión documental, mediante el análisis de los temas principales que aparecen en los documentos y acuerdos internacionales sobre cultura y desarrollo sostenible.

Los 15 documentos y acuerdo internacionales son:

1. La Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales - Mondiacult, 1982
2. Nuestro Futuro Común, Informe Brundtland, 1987
3. La Cumbre de la Tierra, Agenda 21, 1992
4. La Carta de Aalborg, Agenda 21 Local, 1994
5. Nuestra diversidad creativa, 1995
6. La Conferencia internacional de Estocolmo, 1998
7. La Declaración del Milenio y Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2000
8. La Declaración de UNESCO sobre la Diversidad cultural, 2001
9. Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, Río+10, Johannesburgo, 2002
10. Informe sobre el Desarrollo Humano del PNUD, 2004
11. Convención sobre la Diversidad Cultural, UNESCO, 2005
12. Conferencia de Río+20, 2012
13. Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2015
14. Nueva Agenda Urbana, 2016
15. Informe Mundial sobre Desarrollo Sostenible, 2019

Somos conscientes de que estos 15 documentos y acuerdos internacionales son un análisis limitado y que, en este capítulo, también podríamos haber:

- Analizado los antecedentes de la relación entre cultura y desarrollo sostenible, con los documentos publicados con anterioridad a 1982, incluyendo la génesis del concepto de desarrollo sostenible y las críticas a tal concepto.

- Analizado los acuerdos internacionales de Naciones Unidas en otros ámbitos próximos a la cultura, como el desarrollo social, la igualdad de género, el trabajo, la población o el turismo.

- Abordado los documentos publicados en el marco del Foro Político de Alto Nivel entre 2016 y 2019.

- Analizado en mayor profundidad la relación entre cultura y desarrollo humano, tanto desde un punto de vista más académico (con los trabajos de Amartya Sen y Martha Nussbaum) como desde los informes sobre el Desarrollo Humano publicados por el PNUD.

- Analizado en mayor profundidad las campañas de los pueblos indígenas para la aprobación de la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

- Incluido las resoluciones de UNESCO y de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre cultura y desarrollo.

- Analizado otros documentos de carácter regional, sobre cultura y desarrollo, especialmente los que han sido publicados por la Unión Europea.

- Considerado los documentos de carácter más académico sobre la relación entre cultura y desarrollo desde un punto de vista post-colonial o de-colonial (aunque algunos de ellos se mencionarán en el capitulo 2, dedicado al relato que propone la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible).

- Abordado los documentos sobre derechos humanos que consideran los temas culturales (aunque los documentos más relevantes se mencionarán en el capítulo 3 dedicado a los derechos culturales y su potencial aplicación a las políticas culturales de ciudades y gobiernos locales), incluyendo los documentos que proponen una aproximación al desarrollo basado en los derechos humanos.

- Abordado los documentos publicados por las redes de ciudades y gobiernos locales, en especial por Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (aunque los documentos más relevantes se mencionarán en el capítulo 4, dedicado a la elaboración de la Agenda 21 de la cultura).

La **revisión documental** se limita a 15 documentos y acuerdos clave, que son analizados en detalle. A pesar de que muchos de estos 15 documentos son bien conocidos, nos ha parecido esencial realizar una inmersión en profundidad, a veces "arqueológica", en cada uno de los documentos, como si fueran leídos y descubiertos por primera vez. Así, de manera sistemática:

- Se ha realizado una lectura pormenorizada de los textos, para constatar de manera genuina las ideas fuerza de cada uno de los textos, para poder evaluar la evolución de las ideas y así analizar el eventual progreso en el debate internacional sobre cultura y desarrollo sostenible

- Cuando los documentos lo han permitido (es decir, cuando los archivos disponibles tenían el formato de PDF o de un Procesador de textos) se han realizado búsquedas específicas con las palabras clave siguientes: cultura, derechos culturales, derechos humanos, política cultural, ciudad, gobierno local, autoridad local, ayuntamiento, desarrollo sostenible, desarrollo sustentable, cuarto pilar, sostenibilidad, durabilidad, capacidades, necesidades, diversidad, creatividad, memoria, patrimonio, ritualidad, conocimiento, innovación, Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones.

- Se ha adaptado esta búsqueda a la especificidad de cada documento; es decir, en este capítulo, Mondiacult 1982, Conferencia dedicada a la Política Cultural, no se ha realizado la búsqueda con la palabra clave "política cultural", pero sí con el resto de palabras clave.

A cada uno de los documentos se le dedica una sección de este capítulo. La presentación se realiza de manera cronológica, siguiendo el momento de aparición de cada uno de los documentos. Hemos estimado que esta presentación cronológica reforzaría la capacidad de analizar la evolución conjunta del debate. Tradicionalmente, en los cursos sobre el papel de la cultura en el desarrollo, los documentos internacionales sobre las políticas culturales se presentan de manera aislada del resto de documentos y acuerdos internacionales, en una suerte de mantra previsible que nos lleva desde México 1982 hasta la Convención sobre la Diversidad Cultural de UNESCO de 2005, pero que impide (o dificulta enormemente) la visión de conjunto sobre el papel que los temas culturales juegan realmente en los debates sobre el desarrollo.

Cada uno de los documentos se ha analizado de manera sintética y resumida desde una triple perspectiva: la definición del desarrollo sostenible, el papel otorgado a las ciudades y los gobiernos locales y la consideración explícita de las políticas culturales. Explicaremos brevemente qué significa cada una de estas perspectivas de análisis:

- La definición del desarrollo sostenible de una comunidad humana, articulada a partir de unos valores, formulada con unos conceptos y aplicada mediante políticas y programas públicos.

- El papel que cada documento otorga a las ciudades y los gobiernos locales, especialmente en su capacidad de ser actores del desarrollo al estar directamente relacionados con la ciudadanía y así fomentar la participación y la democracia, y no solamente el escenario o el marco en el cual acontece el desarrollo**.**

- La consideración explícita de las políticas culturales (el patrimonio, la creatividad, la diversidad y el conocimiento) y su capacidad operativa de los temas culturales en los programas de desarrollo.

Al final del capítulo se ha elaborado un cuadro resumen de cada documento, analizado a partir de estas tres perspectivas.

1.1. La Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales - Mondiacult, 1982.

El momento fundacional que permite articular las políticas culturales de los estados es, sin ninguna duda, la Conferencia Mondiacult realizada en México en el año 1982, con el nombre de Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales.

La conferencia de Mondiacult no se construye en el vacío, y es necesario citar los antecedentes que, en el ámbito de la UNESCO, constituyen las bases previas de los marcos internacionales de las políticas culturales:

- La misma fundación de la UNESCO en el año 1946, con un mandato explícito de “contribuir a la paz y a la seguridad estrechando, mediante la educación, la ciencia y la cultura, la colaboración entre las naciones, a fin de asegurar el respeto universal a la justicia, a la ley, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales que sin distinción de raza, sexo, idioma o religión, la Carta de las Naciones Unidas reconoce a todos los pueblos del mundo” (UNESCO, 1946, artículo 1).

- Las convenciones que UNESCO había aprobado con anterioridad: la “Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado”, que se aprobó en La Haya en 1954, la “Convención Universal

sobre Derecho de Autor", que entró en vigor en 1955 y fue revisada en 1971, y la "Convención sobre los medios para prohibir e impedir la importación, exportación y transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales" aprobada en 1970; una mención especial y aparte merece la "Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Natural y Cultural", aprobada por UNESCO en 1972.

- La "Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional", aprobada por la Conferencia General de UNESCO en 1966. "Esta declaración estableció las características esenciales de las políticas de cooperación internacional de la UNESCO en el ámbito de la cultura, afirmando que cada cultura tiene una dignidad y un valor propios que se deben respetar y preservar, que todos los pueblos tienen el derecho y el deber de desarrollar su cultura y que todas las culturas forman parte integrante del patrimonio común de toda la humanidad" (UNESCO, 2013a).

- La "Conferencia Intergubernamental sobre los aspectos institucionales, administrativos y financieros de la cultura", que se celebró en Venecia en 1970, "en la cual surgieron las nociones de «desarrollo cultural» y «dimensión cultural del desarrollo», y se estimuló el debate sobre los medios de integrar las políticas culturales en las estrategias de desarrollo" (UNESCO, 2013a).

Las principales aportaciones de Mondiacult, relevantes para los objetivos marcados en esta investigación, son las siguientes:

- Una definición de cultura que se ha convertido en un referente histórico, y que, por su trascendencia, creemos estar en la obligación de citar en su integralidad (Unesco, 1982, p. 43):

> *Al reunirse en México la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales, la comunidad internacional ha decidido contribuir efectivamente al acercamiento entre los pueblos y a la mejor comprensión entre los hombres.*
>
> *Así, al expresar su esperanza en la convergencia última de los objetivos culturales y espirituales de la humanidad, la Conferencia conviene en:*
>
> *- que, en su sentido más amplio, la cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano,[4] los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias,*
>
> *- y que la cultura da al hombre la capacidad de reflexionar sobre sí mismo. Es ella la que hace de nosotros seres específicamente humanos, racionales, críticos y éticamente comprometidos. A través de ella discernimos los valores y efectuamos opciones. A través de ella el hombre se expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como proyecto inacabado, pone en cuestión sus propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones y crea obras que lo trascienden"*

- Además de redefinir la noción de cultura, la Declaración de México "afirma solemnemente" nueve principios "que deben regir las políticas culturales": "identidad cultural", "dimensión cultural del desarrollo", "cultura y democracia", "patrimonio cultural", "creación artística e intelectual y educación artística", "relaciones entre cultura, educación, ciencia y comunicación", "planificación, administración y financiación de las actividades culturales", "cooperación cultural internacional", y "Unesco".

4 En su versión inglés, esta frase aparece como "the fundamental rights of the human being", mientras que en francés aparece como "les droits fondamentaux de l'être humain". La versión en español, que oficialmente dice "los derechos fundamentales al ser humano" hubiera podido ser "los derechos fundamentales del ser humano".

- La Declaración de México sobre las Políticas Culturales es un texto breve (apenas 6 páginas) que forma parte del Informe final de la Conferencia. De hecho, dentro del informe, la Declaración está antecedida por un informe general de la Conferencia, así como por los informes de las comisiones 1 y 2, y está seguido de un largo capítulo de 181 recomendaciones, que no siguen la estructura de los 9 principios señalados anteriormente.

Desde el punto de vista de esta investigación, la Declaración de México contiene las siguientes características:

- La Declaración no menciona en ningún momento los conceptos de "desarrollo sostenible" ni de "sostenibilidad" o "durabilidad" pero sí afirma, de manera contundente, que "la cultura constituye una dimensión fundamental del proceso de desarrollo" y que "el crecimiento se ha concebido frecuentemente en términos cuantitativos, sin tomar en consideración su necesaria dimensión cualitativa, es decir, la satisfacción de las aspiraciones espirituales y culturales del hombre" (párrafo 10). En 1982, la comunidad internacional no disponía aún de la definición de desarrollo sostenible (llegará cinco años más tarde, en 1987, con Nuestro futuro común) pero los responsables de las políticas culturales claramente apostaban por que la cultura fuera considerada "una dimensión fundamental del proceso de desarrollo".

- La Declaración también apuesta con claridad por la democracia cultural: "La cultura procede de la comunidad entera y a ella debe regresar. No puede ser privilegio de élites ni en cuanto a su producción ni en cuanto a sus beneficios. La democracia cultural supone la más amplia participación del individuo y la sociedad en el proceso de creación de bienes culturales, en la toma de decisiones que conciernen a la vida cultural y en la difusión y disfrute de la misma" (párrafo 18).

- El concepto de diversidad cultural no es central en la Declaración, y sí lo es el concepto de Identidad cultural. De hecho, este es el título del primer principio de la Declaración. Esto es coherente con el contexto histórico (finalización de los procesos de descolonización política de un gran mayoría de países africanos y asiáticos), y por tanto, las afirmaciones relativas a la identidad cultural son claras; como: "cada cultura representa un conjunto de valores único e irreemplazable, ya que las tradiciones y formas de expresión de cada pueblo constituyen su manera más lograda de estar presente en el mundo" (párrafo 1 de la Declaración), que está seguida de que "la afirmación de la identidad cultural contribuye, por ello, a la liberación de los pueblos" (párrafo 2 de la Declaración). A su lado, la Declaración contiene afirmaciones de importante valor sobre la diversidad cultural, como "todas las culturas forman parte del patrimonio común de la humanidad" (párrafo 4 de la Declaración) o bien "Identidad cultural y diversidad cultural son indisociables" (párrafo 5 de la Declaración). Aún más contundente es esta frase (párrafo 4 de la Declaración) sobre la relación entre las culturas: "La identidad cultural se renueva y enriquece en contacto con las tradiciones y valores de los demás. La cultura es diálogo, intercambio de ideas y experiencias, apreciación de otros valores y tradiciones; se agota y muere en el aislamiento".

- Los derechos culturales no aparecen en la Declaración, pero sí que aparecen en las Recomendaciones; de hecho, toda la Recomendación 28 se consagra a este tema, con el enunciado "derechos culturales y democracia cultural", y con unos contenidos basados en la necesidad de garantizar el "derecho a la cultura" a todas las personas, "el rechazo absoluto a toda forma de discriminación cultural por razones de sexo, raza, religión o condición social" y orientados a la elaboración de políticas culturales en los estados.

- Las ciudades y los gobiernos locales no aparecen mencionados como agentes clave de los procesos sobre cultura y desarrollo. Tan solo aparecen mencionados como el escenario de las acciones de los gobiernos nacionales, especialmente en lo relativo al patrimonio histórico (especialmente en las recomendaciones 38, 41, 42 y 46).

- En el informe final de la Conferencia se recomienda “a la Asamblea General de las Naciones Unidas la proclamación de un Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural” y “la ejecución de un Plan de Acción en el marco de un Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural con el fin de erradicar el analfabetismo, asegurar una amplia participación en la cultura y enfatizar la dimensión cultural del desarrollo y la afirmación de la identidad cultural de cada nación” (recomendación 27). Se trata de cuatro acciones con distinto grado de concreción pero que se pueden considerar embriones de un plan de acción mundial sobre cultura y desarrollo sostenible.

La Declaración de México, y el informe final de la Conferencia que lo enmarca, constituye el texto fundacional de las políticas culturales. Una lectura atenta del documento, realizada el año 2020 en el marco de esta tesis doctoral, sorprende por la centralidad y la importancia que se otorga a la democracia cultural, y el equilibrio entre identidad y diversidad cultural. También sorprende por la contundencia en reclamar que la cultura sea “una dimensión del desarrollo”. Los gobiernos locales aparecen tan solo de manera implícita, como “autoridades competentes” dentro de los estados en temas vinculados al patrimonio histórico.

1.2. El informe “Nuestro Futuro Común” de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, conocido también como el Informe Brundtland, 1987.

El documento clave que explica la creación del paradigma de la sostenibilidad es, sin ningún género de dudas, el informe “Nuestro futuro común”, presentado por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, a la Asamblea General de Naciones Unidas el año 1987. La Comisión estaba presidida por la primera ministra de Noruega, Gro Harlem Brundtland, de ahí que el informe haya sido también conocido como el "Informe Brundtland”, que citaremos por su acróstico en inglés (World Commission on Environment and Development – WCED, es decir, Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo).

“Nuestro futuro común” fue el resultado de varios años de trabajo de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, que fuera creada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1983 y constituida en Tokyo el año 1984. Sus trabajos se derivaban de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano – CNUMH, del año 1972, también conocida por algunos como la Cumbre de la Tierra de Estocolmo, o bien como Conferencia de Estocolmo.[5] El horizonte temporal que se marcaba “Nuestro Futuro común” era el año 2000.

Una lectura del documento, desde la triple perspectiva de resumen del análisis que estamos utilizando en todo este capítulo, y que relaciona desarrollo sostenible, ciudades y gobiernos locales, y políticas culturales, permite destacar lo siguiente:

- El informe expone que el desarrollo sostenible es el tipo de desarrollo que “satisface las necesidades de la generación actual sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias

5 Esta conferencia fue la primera convocada por la Organización de Naciones Unidas y se celebró entre el 5 y el 16 de junio de 1972. En la conferencia de Estocolmo los temas culturales estuvieron completamente ausentes. No hay mención alguna a temas relativos a la cultura. Un análisis atento del documento final sí muestra cómo aparecen elementos relativos a los derechos humanos (principio 1: “El hombre tiene el derecho fundamental a la libertad, la igualdad y el disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar”), a la educación (principio 19: “es indispensable una labor de educación en cuestiones ambientales”) y al contexto político vigente (principio 1: “las políticas que promueven o perpetúan el apartheid, la segregación racial, la discriminación, la opresión colonial y otras formas de opresión y de dominación extranjera quedan condenadas y deben eliminarse”).

necesidades". El informe no hace evidente ni explicita que esta formulación pueda ser considerado un "cambio" o una "transformación" de orden "cultural" para la humanidad, entendido como un cambio en la consciencia de nuestras acciones sobre el medio ambiente y el impacto que tienen estas acciones en las generaciones futuras.

- "Nuestro futuro común" no contiene ningún capítulo dedicado a los temas relativos a la cultura. Los factores culturales no se analizan en Nuestro futuro común. No hay menciones al patrimonio natural y cultural (que ya había sido objeto de un gran acuerdo internacional en el año 1972, con la "Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Natural y Cultural", ni a la identidad y la diversidad cultural (analizadas en profundidad en Mondiacult en 1982), ni a la creatividad. No existe, por consiguiente, una posición sobre si contribuyen (o son un impedimento) para la "agenda mundial para el cambio", utilizando las palabras que Gro Harlem Brundtland emplea en el Preámbulo de la Presidencia (*Chairman's Foreword*) del Informe (ver WCED, 1987).[6]

- Existe un capítulo dedicado a las ciudades, llamado "El reto urbano" (*the urban challenge*). Este capítulo, aunque se concentra en temas relativos al crecimiento demográfico y urbanístico, reconoce a las ciudades como actores clave de los procesos de desarrollo: Nuestro Futuro Común propone aumentar la capacidad fiscal de las ciudades, mejorar los conocimientos y la capacidad de acción de los gobiernos locales e incentivar la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones. Sin embargo, no menciona en ningún momento los temas culturales, ni como elemento a considerar asociado a la distinción o a la identidad local (delante de la mundialización) ni como instrumento para alcanzar objetivos de crecimiento económico, de inclusión social o de planificación urbanística (si bien en 1987 la ola «instrumentalizadora» de la cultura se encontraba en una fase aún incipiente).

- En el capítulo dedicado a "la gestión de los comunes" (*managing the commons*) existe una brevísima mención a las actividades culturales que se desarrollan en los océanos, los cuales: "proporcionar proteínas, transporte, energía, empleo, recreación y otras actividades económicas, sociales y culturales" (capítulo 10, párrafo 4).[7]

- En algunas de las "audiencias" organizadas por la WCED en la preparación del informe aparecieron menciones a los temas culturales, asociados a la identidad y a la capacidad de los países a preservar su soberanía frente a la mundialización económica. El informe publicado da cuenta de algunas intervenciones interesantes. El mejor ejemplo lo tenemos en las palabras de Aristides Katoppo, en Jakarta: "Creo que esta Comisión debería prestar atención a cómo abordar la cuestión de una mayor participación de aquellas personas que son el objeto del desarrollo. Sus necesidades básicas incluyen el derecho a preservar su identidad cultural y su derecho a no ser alienados de su propia sociedad y su propia comunidad. De modo que lo que quiero señalar es que no podemos discutir el medio ambiente o el desarrollo sin discutir el desarrollo político. Y no se puede erradicar la pobreza, al menos no solo redistribuyendo la riqueza o los ingresos, sino que debe haber una mayor redistribución del poder" (ver el párrafo 10 del capítulo 1) o a las palabras de Jan Selego, en Nairobi "entonces, nuevamente digo que el desarrollo es la gente, no es la alta tecnología, no la modernización, no la occidentalización. Y que debería ser culturalmente relevante" (capítulo 9, cuadro destacado entre los párrafos 36 y 37). Resulta interesante esta relación entre participación ciudadana, cultura y poder, que cabe situar conceptualmente tanto en la estela de la descolonización como de la incipiente mundialización.

- En ocasiones, el informe señala el esfuerzo que la Comisión ha debido realizar para elaborar consensos "más allá de las culturas" (como aparece en el "Preámbulo de la Presidencia") y sobre la relevancia de los temas tratados que son de "preocupación global y trascienden fronteras nacionales y culturas dispares" (anexo 2).

6 En la versión consultada, el informe no lleva las páginas numeradas. Referencio las citas a partir del capítulo, de la sección y del párrafo.

7 Visto desde el momento de la redacción de estas páginas, en 2020, con la abundante literatura dedicada a los comunes culturales (ver Barbieri, 2014), es interesante constatar que el informe Brundtland considera tan solo tres comunes: los océanos, el espacio y la Antártida.

- El informe sí menciona en varios de sus párrafos los pueblos indígenas, con una concepción paternalista ("su aislamiento también ha significado que pocos de ellos hayan participado en el desarrollo económico y social nacional"), si bien aparece con claridad que han sido procesos políticos los que han ocasionado su marginalidad ("Muchos viven en áreas ricas en valiosos recursos naturales que los planificadores y 'desarrolladores' quieren explotar, y esta explotación perturba el medio ambiente local y pone en peligro las formas de vida tradicionales. Los cambios legales e institucionales que acompañan al desarrollo organizado se suman a tales presiones"). Se describe bien el vínculo que existe entre las comunidades indígenas, su entorno natural y su identidad cultural: "Estas comunidades son los repositorios de vastas acumulaciones de conocimientos y experiencias tradicionales que vinculan a la humanidad con sus orígenes ancestrales. Su desaparición es una pérdida para la sociedad en general, que podría aprender mucho de sus habilidades tradicionales en la gestión sostenible de sistemas ecológicos muy complejos. Es una terrible ironía que a medida que el desarrollo formal llega más profundamente a las selvas tropicales, los desiertos y otros entornos aislados, tiende a destruir las únicas culturas que han demostrado ser capaces de prosperar en estos entornos" y se llega a señalar que "se convierten en víctimas de lo que podría describirse como extinción cultural". Se sugiere que "El punto de partida de una política justa y humana para estos grupos es el reconocimiento y la protección de sus derechos tradicionales a la tierra", que deben ir acompañados de medidas "para proteger las instituciones locales que hacen cumplir la responsabilidad en el uso de recursos".[8] (Las citas en este punto provienen todas de los párrafos 70-78 del capítulo 4). "Nuestro futuro común" asume aquí unos postulados críticos con el modelo de desarrollo económico y su impacto cultural, pero con una formulación bastante explícita… pero sin capacidad operativa para transformar la realidad.

- Existen apariciones marginales de los temas culturales en capítulos dedicados a:

- La planificación familiar: "Los gobiernos que necesiten llevarla a cabo deberían (...) fortalecer las motivaciones sociales, culturales y económicas para la planificación familiar" (sumario, párrafo 44)
- La conservación de la vida salvaje: "La conservación de las especies no solo se justifica en términos económicos. Las consideraciones estéticas, éticas, culturales y científicas proporcionan amplias bases para la conservación." (capítulo 6, párrafo 30)
- El impacto del cambio tecnológico: "La tecnología seguirá cambiando el tejido social, cultural y económico de las naciones y de la comunidad mundial" (capítulo 8, párrafo 39)
- La vivienda: "Mala comprensión de las necesidades de las mujeres en los proyectos de vivienda (...): se ignoran las necesidades especiales de las mujeres en diferentes culturas" (capítulo 9, cuadro 9.4).

- Finalmente, aparecen varias menciones a la "cultura de las armas" (en el capítulo 11, dedicado a "Paz, seguridad, desarrollo y medio ambiente"), pero no aparece el concepto de "cultura de la paz", que en aquel momento ya estaba en vigor.

"Nuestro futuro común", el documento fundacional del desarrollo sostenible, asume (por defecto) que los temas culturales no son relevantes para el desarrollo. La consideración de los temas culturales es muy dispersa, muy débil y tan solo alcanza a otorgar cierto grado de reconocimiento a los pueblos indígenas, con afirmaciones políticas interesantes pero no operativas. "Nuestro futuro común" no reconoce el papel de la cultura como una dimensión del desarrollo; más bien inaugura la exclusión de los temas culturales en el debate internacional sobre el desarrollo, exclusión que continúa en nuestros días.

8 Cabe notar que se acota el rango de acción de las instituciones locales a las que tienen que ver con los recursos "protect the local institutions that enforce responsibility in resource use", y no se utiliza el genérico "protect the local institutions").

El debate sobre el "valor cultural" de "Nuestro futuro común" es sin duda interesante. Por ejemplo, Svetlana Hristova sugiere que el documento debe ser considerado un hito, porque "el papel de la cultura como promotor de nuevos valores y creador de patrones de comportamiento es crucial" (2015, p. 23). Sí es posible sostener que "Nuestro futuro común" promueve un nuevo sistema de valores y que aparece por vez primera (en Occidente) la perspectiva de las "próximas generaciones". Sin embargo, cabe ser muy cauto y discutir en profundidad esta afirmación. ¿No se podría argumentar que este cambio de sistema de valores aparece en casi todos los documentos de Naciones Unidas? ¿No se podría argumentar que los avances científicos -por ejemplo, la teoría de la evolución o el Big Bang- comportan también un cambio de valores?

Desde una definición de cultura que pueda ser operativa en el marco de las políticas públicas, se puede afirmar que "Nuestro futuro común" es un documento relevante por la exclusión que realiza de los temas culturales.

Finalmente, cabe señalar que "Nuestro futuro común" asume la existencia de un "reto urbano" y propone mejorar la capacidad de acción de los gobiernos locales e incentivar la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones.

1.3. La Cumbre de la Tierra y la Agenda 21, 1992.

Después de la publicación de "Nuestro futuro común" en el año 1987, y tras las evidencias del deterioro en las condiciones ambientales de la Tierra (recordemos, por ejemplo, los periódicos informes sobre el agujero en la capa de ozono en la Antártida desde el pionero artículo en la revista *Nature* en mayo de 1985, o la catástrofe de Chernobil en abril de 1986),[9] se había hecho evidente que los modelos de desarrollo vigentes entonces eran excesivamente depredadores de los recursos y los ecosistemas naturales. La opinión pública mundial, los gobiernos y numerosas entidades internacionales se movilizaron para que los principios y los compromisos de la sostenibilidad pudieran ser operativos mediante políticas y programas públicos. La maduración de una sociedad civil cohesionada e internacionalmente conectada fue etapa previa a los acuerdos políticos.

El año 1992, en ocasión de la conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, o Cumbre de la Tierra, celebrada en Río de Janeiro, fue aprobado un Programa de acción llamado "Agenda 21".[10] En la Cumbre de la Tierra de Rio de Janeiro se aprobaron un total de cinco documentos relevantes: además de la Agenda 21, se aprobaron dos acuerdos internacionales (la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y la Convención sobre la Biodiversidad Biológica), y dos declaraciones (la Declaración de Principios sobre la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques y la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

La Agenda 21 es el documento que fijaba los desafíos y asignaba las responsabilidades para que las sociedades del mundo alcanzaran la sostenibilidad en el siglo XXI, de ahí el nombre del documento "Agenda" o (como convendría designar en las lenguas latinas) "Programa" 21.

9 La referencia sobre la capa de ozono proviene de la Wikipedia (https://es.wikipedia.org/wiki/Agujero_de_la_capa_de_ozono), mientras que la referencia sobre Chernobil puede tener como fuente a la escritora bielorrusa Svetlana Aleksiévich, en su novela polifónica "Voces de Chernobil. Crónica del futuro" (2010).

10 De estos cinco documento, en esta tesis doctoral se analiza en profundidad tan solo la Agenda 21. Cabe señalar que la "Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo" es un texto breve, declarativo, que consta de 27 Principios, y que menciona la cultura en el principio 22, dedicado a los pueblos indígenas: "Los Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible". Las ciudades y los gobiernos locales no aparecen mencionados en esta Declaración.

A continuación podemos analizar algunos de los elementos más destacables de la Agenda 21, siempre desde esta triple perspectiva de análisis que se despliega en todas las secciones de este capítulo:

- La Agenda 21 incluye capítulos sociales y económicos (capítulos 2 a 8), y por supuesto, ambientales (capítulos 9 a 22), así como capítulos dedicados a los "Grupos Principales", llamados *Major Groups* en inglés (capítulos 23 a 32),[11] y a los medios de ejecución (capítulos 33 a 40). Para los propósitos de esta tesis, cabe destacar especialmente los capítulos dedicados a los pueblos indígenas (capítulo 26) y a las "autoridades locales" (capítulo 28).

- Las menciones más importantes a la cultura aparecen en el capítulo 26, dedicado íntegramente a las "poblaciones indígenas y sus comunidades". Este capítulo reconoce la importancia de las concepciones del mundo y las prácticas sociales en las tierras de los pueblos llamados primeros, originarios o indígenas por su íntima relación con su entorno ambiental y su contribución a la biodiversidad. En concreto, se afirma que "habida cuenta de la relación recíproca existente entre el medio natural y su desarrollo sostenible y el bienestar cultural, social, económico y físico de las poblaciones indígenas, en las actividades nacionales e internacionales encaminadas a lograr un desarrollo ecológicamente racional y sostenible se debería reconocer, promover y fortalecer el papel de las poblaciones indígenas y sus comunidades, y darle cabida"; este sería el enunciado más importante de la Agenda 21 sobre los pueblos indígenas. Cabe destacar que la Agenda 21 no reproduce el argumentario ligeramente crítico con el colonialismo (que sí aparecía en Nuestro futuro común) y que, en el ámbito más operativo, como era previsible, muestra una gran cautela, con enunciados poco comprometedores como "instituir un proceso encaminado a investir de autoridad a las poblaciones indígenas y a sus comunidades," o bien "establecer, cuando proceda, acuerdos para intensificar la participación activa de las poblaciones indígenas y sus comunidades" o hasta "tal vez sea menester que algunas poblaciones indígenas y sus comunidades, de conformidad con la legislación nacional" en los aspectos relativos a la participación política y al control de los recursos. Sí destacan en el capítulo 26 algunos compromisos relativos a la presencia de la representación de los pueblos indígenas en el sistema de Naciones Unidas.

- Otras menciones a la cultura de los pueblos indígenas aparecen en el capítulo 3, dedicado a la lucha contra la pobreza "Los gobiernos (…) deben fomentar un enfoque comunitario de la sostenibilidad que comprenda [el] respeto de la integridad cultural y de los derechos de las poblaciones indígenas y sus comunidades".

- La mención más operativa sobre el papel de la cultura en el desarrollo sostenible (dejando aparte las referencias a los pueblos indígenas) hace referencia a la relación entre patrimonio y urbanismo. No aparece tal referencia en el capítulo 28, sino en el capítulo 7, dedicado al "Fomento del Desarrollo Sostenible de los Recursos Humanos", donde se recomienda a las ciudades "Mejorar el medio ambiente urbano promoviendo la organización social y la conciencia sobre el medio ambiente mediante la participación de comunidades locales en la determinación de los servicios públicos necesarios, la dotación de infraestructura urbana, el mejoramiento de los servicios públicos y la protección o rehabilitación de viejas edificaciones, recintos históricos y otros elementos culturales" y también "Promover la formulación de programas de turismo ecológicamente racionales y culturalmente sensibles".[12]

- La Agenda 21 tiene otras menciones, marginales, al papel de la cultura en el desarrollo sostenible. La mayoría de estas menciones son relativas a la concepción antropológica de la cultura. Por ejemplo, las "consideraciones éticas y culturales" que deben ser tenidas en cuenta en los programas de planificación

11 En otros momentos de esta tesis nos referiremos a los "Grupos Principales". En el sistema de Naciones Unidas, estos grupos dan voz a los colectivos que defienden unos intereses concretos y que participan en los debates previos a la elaboración de los acuerdos internacionales. Fue en el proceso de elaboración de la Agenda 21 cuando se pusieron las bases para el establecimiento de estos Grupos Principales. Ver https://sustainabledevelopment.un.org/majorgroups/about.

12 Resulta curioso leer ambas frases desde 2020, conociendo que dos de las tres menciones más fuertes sobre cultura en los ODS son la meta 11.4 y la meta 8.9, que se refieren casi exactamente a estos dos mismos temas. (La tercera mención es la meta 4.7 y se refiere a la presencia de la diversidad cultural y la cultura de la paz en la educación.)

familiar y de control de la natalidad (capítulo 3 dedicado a la lucha contra la pobreza), la "mejor comprensión de la relación que existe entre la dinámica demográfica, la tecnología, el comportamiento cultural, los recursos naturales y los sistemas sustentadores de la vida" o bien la consideración de "las características culturales de cada país [en la elaboración de] mensajes fácilmente comprensibles sobre higiene de la reproducción" (capítulo 5 dedicado a la demografía) o bien "la elaboración y la ejecución de programas y actividades de otro tipo relacionadas con los bosques, prestando la debida atención a las necesidades y los valores culturales locales" (capítulo 11, dedicado a la lucha contra la deforestación), el "derecho de la población a recibir suficientes alimentos y suministros de alimentos que correspondan a sus hábitos culturales" (capítulo 14, dedicado a la agricultura), una vez más las "consideraciones éticas y culturales", ahora en lo relativo a la biotecnología (capítulo 16), la estrecha relación entre biodiversidad y las "culturas ricas y diversas adaptadas especialmente al medio insular" en los pequeños Estados insulares en desarrollo (capítulo 17, dedicado a los océanos),[13] la constatación de que "la transferencia de tecnologías ecológicamente racionales también supone adaptarlas e incorporarlas en forma innovadora en la cultura local o nacional" (capítulo 34, dedicado a la transferencia de tecnología), la relación entre ciencia y conocimientos tradicionales "elaborar métodos para vincular los resultados de las ciencias formales con los conocimientos tradicionales de las diferentes culturas" (capítulo 35) y la importancia del contexto cultural en la educación sobre el medio ambiente (capítulo 36).[14]

- En otras ocasiones se menciona la importancia de las organizaciones culturales, en listas largas. Valga por todas el ejemplo que encontramos en el capítulo 6, dedicado a la "Protección y Fomento de la Salud Humana": "Estas actividades, que comprenden las esferas de educación, vivienda, obras públicas y grupos comunitarios, incluidas las empresas, escuelas y universidades y las organizaciones religiosas, cívicas y culturales, tienen por objeto que la población pueda asegurar el desarrollo sostenible en sus propias comunidades".

- El capítulo 28 está dedicado a las autoridades locales. Así, se afirma que las "autoridades locales se ocupan de la creación, el funcionamiento y el mantenimiento de la infraestructura económica, social y ecológica" y "en su carácter de autoridad más cercana al pueblo, desempeñan una función importantísima en la educación y movilización del público en pro del desarrollo sostenible", en lo que se podría interpretar como una mención indirecta al papel de la cultura en el desarrollo sostenible. Quizás la aportación más importante sea la que aconseja a los gobiernos locales, "iniciar un diálogo con sus ciudadanos, organizaciones locales y empresas privadas y aprobar un «Programa 21 local»".

La Cumbre de la Tierra asume los primeros compromisos a escala mundial sobre medio ambiente, y proporciona un marco fundamental a todas las escalas (internacional, nacional, local) en la definición de políticas y programas sobre el desarrollo sostenible.

En la Agenda 21, la existencia de un capítulo concreto dedicado a las "autoridades locales" permite potenciar el papel entre los territorios, los procesos de desarrollo y la participación ciudadana, si bien en este capítulo los temas culturales están completamente ausentes.

La Agenda 21 consolida la exclusión de los temas culturales. La cultura no aparece jamás mencionada como una dimensión del desarrollo. Existen menciones muy puntuales a "consideraciones éticas y culturales", entendiendo cultura en su acepción antropológica y sin ninguna capacidad operativa. Si bien se dedica un capítulo a los pueblos indígenas, su contenido es más declarativo que operativo, y con menor capacidad que

13 No podemos aqui dejar de recordar que uno de los autores que han influido el debate sobre la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible es Keith Nurse; su artículo sobre este tema fue presentado el año 2006 en una conferencia de la Commonwealth dedicado a los pequeños Estados insulares en desarrollo.

14 También aquí, la lectura de las menciones (siempre marginales y no operativas) sobre el papel de la cultura en el desarrollo sostenible se podrían relacionar con muchos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y su potencial (o implícita) relación con los temas culturales.

“Nuestro futuro común”. La relación entre patrimonio y desarrollo urbano, que aparece en el capítulo dedicado al “Fomento del Desarrollo Sostenible de los Recursos Humanos” tiene un enunciado prometedor, pero no deja de ser marginal.

1.4. La Agenda 21 Local o Carta de Aalborg, 1994.

Inspirándose en el capítulo 28 de la Agenda 21 aprobada en Rio de Janeiro, la Carta de las Ciudades Europeas hacia la Sostenibilidad o Carta de Aalborg, fue aprobada, exactamente el 27 de mayo de 1994, tan solo dos años más tarde. La Carta de Aalborg intentaba traducir los retos ambientales y las soluciones apuntadas a escala global en Rio de Janeiro a la esfera local, dando naturaleza a la Agenda 21 Local.

La Carta de Aalborg fue una iniciativa de los gobiernos locales, convencidos de que los retos del desarrollo sostenible no podrían ser abordados ni podrían ser operativos sin una intervención fuerte y directa de las ciudades y los territorios. La Carta de Aalborg promueve una relación estrecha entre los procesos de desarrollo y la participación ciudadana, y menciona como estrategias clave tanto las políticas públicas como la participación de la sociedad civil local.

La completa ausencia de los temas culturales en el Capítulo 28 de la Agenda 21 aprobada en Rio de Janeiro tiene como consecuencia la completa ausencia de los temas culturales en la Agenda 21 Local. Así, la Carta de Aalborg realizaba una única y breve mención a la cultura, al referirse (artículo I.1) a las ciudades como “guardianes de la cultura, el patrimonio y la tradición”, una frase bonita pero que no se traduce de ninguna manera operativa en los “compromisos locales para la sostenibilidad”.

Aprobada en 1994, la Agenda 21 Local se convertiría rápidamente en el documento básico de las estrategias de sostenibilidad de municipios y gobiernos locales, gracias a la puesta en marcha de protocolos para la realización de Planes Locales de Acción. De hecho, la Agenda 21 Local es un documento que puede resultar similar a un plan estratégico, pues se basa en la participación ciudadana y en la redacción de compromisos locales, sobre todo en el ámbito ambiental, con algunas menciones a la interacción entre los temas ambientales y las políticas económicas y sociales del territorio.

La Agenda 21 Local generó rápidamente una ingente bibliografía. En muchos países surgieron mecanismos de coordinación nacional o provincial, para aplicar la Agenda 21 Local de manera adaptada a los marcos legislativos correspondientes. Muy pocos han sido los municipios que han incluido la cultura en sus análisis y planes de acción para la sostenibilidad, pues los marcos de referencia no facilitaban esta orientación. Sirva como ejemplo una cifra que proporciona el investigador australiano Jon Hawkes, primer impulsor de “la cultura como cuarto pilar del desarrollo” (que abordaremos en el capítulo siguiente), citando datos del IISD – International Institute of Sustainable Development, referentes a las iniciativas locales por la sostenibilidad recopiladas por este instituto. Hawkes (2001) afirma que “entre las más de mil iniciativas, sólo 68 hacían alguna referencia a la cultura y 42 a las artes” (p. 47). Sin duda, encontraríamos cifras similares en otros contextos geográficos.

La Carta de Aalborg, aprobada en 1994 y la Agenda 21 Local trasladan a la escala local la ausencia de los temas culturales en el desarrollo sostenible.

Diez años más tarde, en la conferencia Aalborg+10 (9-11 de junio de 2004) este marco de referencia se amplía y se detalla, mediante los Compromisos de Aalborg.[15] El documento consta de un preámbulo y diez compromisos. En este documento se realizan menciones más detalladas al ámbito cultural. En el preámbulo, y

15 El documento de Cultura 21 Acciones, aprobado por la Comisión de cultura en 2015, reúne 9 Compromisos y 100 Acciones sobre “el papel de la cultura en las ciudades sostenibles”. La utilización del concepto de “Compromiso” posiblemente se inspira en el documento de Aalborg + 10.

como uno de los retos de las ciudades, aparece la “diversidad cultural”. También en el preámbulo se destaca la necesidad de una aproximación integrada en los planes locales de acción, con la “armonización de los objetivos ambientales, sociales, culturales y económicos”. La cultura aparece, así, de manera implícita, como el cuarto pilar del desarrollo. Finalmente, en el 9 compromiso dedicado a la “equidad social y justicia” aparece la mención al acceso equitativo a los servicios públicos detallando “educación, creación de empleo, formación, información y actividades culturales”.

1.5. La Comisión Mundial sobre Cultura y Desarrollo, el Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural y el Informe “Nuestra diversidad creativa”, 1995.

En el debate sobre cultura y desarrollo, el informe presentado por UNESCO en noviembre de 1995 (en su versión original en inglés, al año siguiente se presentaron las versiones en otras lenguas, de ahí que la fecha de publicación pueda variar en algunas fuentes) llamado “Nuestra diversidad creativa” es una pieza fundamental. Este informe representa, seguramente, el esfuerzo más importante jamás realizado a escala internacional para analizar la relación entre cultura y desarrollo.[16]

El informe parece una emulación al ámbito de las políticas culturales de lo que fue “Nuestro futuro común” para la ecología, la dimensión ecológica de la sostenibilidad y/o las políticas ambientales. Esta emulación se puede trazar no solamente en el título (la utilización del posesivo en primera persona del plural, seguido de un concepto clave, seguido de un adjetivo) sino también en la existencia de una Comisión Mundial sobre Cultura y Desarrollo (CMCD, fue constituida en diciembre de 1992 conjuntamente por el Director General de la UNESCO y el Secretario General de las Naciones Unidas), en este caso presidida por Javier Pérez de Cuéllar, que dirigió los trabajos, y hasta en la metodología, con reuniones específicas realizadas en cada uno de los continentes, que en algunas ocasiones culminaron en informes continentales, como *In From The Margins* para Europa (ver ETFCD, 1995) o el programa *Vaka Moana* para el Pacífico (ver Hooper, 2005).

Esta emulación aparece formulada de manera clara en el prólogo del presidente, donde queda escrito que los promotores del informe “consideraban que había llegado el momento de hacer por la «cultura y el desarrollo» lo mismo que se había hecho por el «medio ambiente y el desarrollo». Del mismo modo que la Comisión Brundtland había logrado convencer a la comunidad internacional de que se requería una alianza entre la economía y la ecología, poniendo en marcha una nueva agenda mundial con esa finalidad, se consideró que era necesario aclarar y profundizar de manera práctica y constructiva la relación entre cultura y desarrollo” (CMCD, 1995, p. 8).[17]

Carl-Johan Kleberg y Mikael Schultz (2015), en su artículo *retrospectivo* sobre la evaluación de las políticas culturales exponen el proceso: “La idea de un «informe Brundtland para la cultura» surgió en marzo de 1990 en una reunión de la conferencia nórdica en Helsinki”; a los pocos meses los países nórdicos propusieron la creación de una Comisión Mundial sobre Cultura y Desarrollo, a establecer por UNESCO y las Naciones Unidas y finalmente “esta propuesta fue aprobada por la Asamblea General de la UNESCO en 1991” (p. 28).

Sería una labor ingente, que desbordaría los objetivos de esta investigación, realizar un análisis crítico del significado histórico de Nuestra Diversidad Creativa, pero en el curso de esta investigación ha resultado

16 Citaremos este informe como “CMCD - Comisión Mundial sobre Cultura y Desarrollo, 1995”
17 Sin miedo a anticipar acontecimientos o conclusiones, o hacer *spoiler*, se debe reconocer que si el objetivo era ese, el resultado fue un sonoro fracaso.

sorprendente constatar la ausencia de artículos que hayan abordado este objetivo, donde destaca el publicado por Saouma e Ysar (2015) y Kleberg y Schultz (2015).

En los próximos párrafos se perfilan tan solo algunos elementos que se centran en el análisis desde las tres perspectivas que se hilvanan en este capítulo, es decir, el desarrollo sostenible, las ciudades y las políticas culturales.

- El origen de Nuestra Diversidad Creativa se remonta hasta México 1982 (Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales o Mondiacult), que han sido analizadas en la sección 1.1 de este capítulo. En esta conferencia se acordó la celebración de un Decenio Mundial sobre Cultura y Desarrollo (1988-1997), que aparece como la recomendación 27). Se puede explicar que el informe Nuestra Diversidad Creativa es la primera culminación de este Decenio, mientras que la Conferencia Intergubernamental de Políticas Culturales para el Desarrollo celebrada en Estocolmo en 1998 y su Plan de acción, puede ser considerados su punto final. La Conferencia de UNESCO en Estocolmo de 1998 será analizada en la siguiente sección de este capítulo. Existe una continuidad muy clara entre México 1982, Nuestra Diversidad Creativa y Estocolmo 1998.

- Las preguntas clave del trabajo de la Comisión eran y son pertinentes: "¿Cuáles son los factores culturales y socioculturales que influyen en el desarrollo? ¿Qué impacto cultural tiene el desarrollo económico y social? ¿Qué relación existe entre las culturas y los modelos de desarrollo? ¿Cómo combinar los elementos valiosos de una cultura tradicional con la modernización? ¿Cuáles son las dimensiones culturales del bienestar individual y colectivo?" (CMCD, 1995, p. 8). Estas preguntas se responden parcialmente en el Informe, y serán abordadas también en la Conferencia de Estocolmo.

- El informe es un excelente tratado que defiende la libertad cultural, el pluralismo, la diversidad cultural y el carácter dinámico de las culturas "que no están aisladas ni son estáticas, sino que interactúan y evolucionan" (p. 12) y que propone un salto cualitativo del papel de las políticas culturales para "abandonar la noción monolítica de «cultura nacional» y aceptar la noción de «diversidad»" (p. 157).

- El Informe presenta dos concepciones del desarrollo: "Según la primera, el desarrollo es un proceso de crecimiento económico, una expansión rápida y sostenida de la producción, la productividad y el ingreso por habitante (algunos matizan esta definición insistiendo en una amplia distribución de los beneficios de este crecimiento). De acuerdo con la segunda, adoptada por el Informe sobre desarrollo humano publicado anualmente por el PNUD, y asumida también por un gran número de distinguidos economistas, el desarrollo se concibe como un proceso que aumenta la libertad efectiva de quienes se benefician de él para llevar adelante cualquier actividad a la que atribuyen valor" (p. 15). El Informe tampoco resuelve de manera clara las tensiones conceptuales de este concepto. Las más de las veces, el informe critica el carácter instrumental de la cultura en el desarrollo: "Una vez que cambiamos de perspectiva y dejamos asignar un papel puramente instrumental a la cultura para atribuirle un papel constructivo, constitutivo y creativo, nos vemos abocados a concebir el desarrollo en términos que incluyan el crecimiento cultural" (p. 17). Sin embargo, en otras ocasiones no abandona la preeminencia de la economía como el eje sobre el cual se basa el desarrollo: "Era evidente que había que trascender la economía, pero sin abandonarla. Se había ampliado el concepto mismo de desarrollo, al comprender que los criterios económicos por sí solos no podrían servir de fundamento para un programa en pro de la dignidad y el bienestar de los seres humanos" (p. 7).

- El Informe presenta también dos concepciones de la cultura: "Cuando no se distingue entre «cultura» en el sentido humanista del término y «cultura» en su acepción antropológica, es decir, el conjunto de rasgos distintivos que caracterizan el modo de vida de un pueblo o de una sociedad, se origina gran confusión, tanto en el discurso académico como en el político. Desde el punto de vista antropológico, la expresión «relación entre cultura y economía» carece de sentido, puesto que la economía forma parte de la cultura de un pueblo... En efecto, la ambigüedad de una expresión semejante constituye el principal escollo ideológico para

la Comisión: ¿es la cultura un aspecto o un instrumento del desarrollo, entendido en el sentido de progreso material, o es el objetivo y la finalidad del desarrollo, entendido en el sentido de realización de la vida humana bajo sus múltiples formas y en su totalidad?" (p. 15).[18] La respuesta del Informe a esta tensión no es clara: en lo discursivo, el Informe tiende a considerar la cultura en su dimensión antropológica (y por tanto a entender la cultura como la finalidad del desarrollo), pero en lo propositivo (por ejemplo, en los 10 puntos de la Agenda Internacional) conviven ambas concepciones.

- La indefinición conceptual que en el párrafo anterior hemos mencionado se reconoce de manera explícita: el Informe reconoce la "complejidad abrumadora" a la que se confrontaba: "el concepto de «cultura» es tan amplio y polisémico, y las interacciones entre cultura y desarrollo tan difíciles de describir, y mucho más aún de medir". Así, la Comisión decidió "orientarse hacia la formulación de políticas" y "centrar su Agenda Internacional en el logro de un conjunto de objetivos claramente definidos, el más importante de los cuales es crear un mecanismo permanente para investigar y esclarecer las cuestiones clave de la cultura y el desarrollo" (p. 9).[19]

- El documento no analiza la posibilidad de considerar la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible. De hecho, la consideración de la cultura en el marco del desarrollo sostenible, no se aborda de manera clara. Un ejemplo de esta indefinición conceptual lo tenemos en esta frase del presidente Pérez de Cuellar: "todos estaban convencidos de que la cultura es una variable fundamental para explicar las distintas pautas del cambio y un factor esencial, cuando no la esencia misma, del desarrollo sostenible, en la medida en que las actitudes y los estilos de vida determinan la forma en que administramos nuestros recursos no renovables" (p. 8). En efecto, hay un cambio fundamental si se considera a la cultura como un factor (o pilar o dimensión) o si se la considera la esencia del desarrollo sostenible. Nuestra Diversidad Creativa no consigue alcanzar un consenso claro y sencillo sobre cómo deben relacionarse conceptualmente la cultura con el desarrollo sostenible: ¿una dimensión, una variable, un factor, un pilar o la esencia? Y si es uno u otro, ¿con qué otras dimensiones, variables, factores o pilares se relaciona?

- El informe señala en su Agenda Internacional "una lista breve de acciones que pueden contribuir a dinamizar y motivar a las personas en todo el mundo". Esta lista de acciones (no tan breve) incluye 10 puntos:

- Publicación anual de un Informe mundial sobre la cultura y el desarrollo
- Preparación de nuevas estrategias de desarrollo que tengan presentes los aspectos culturales
- Movilización internacional de los Voluntarios del Patrimonio Cultural
- Un plan internacional en pro de la igualdad de género
- Los derechos y la autorreglamentación de los medios de comunicación
- Facilitar el acceso, la diversidad y la competencia en el sistema internacional de medios de comunicación
- La protección de los derechos culturales en tanto que derechos humanos
- Una ética global para la gobernabilidad global
- Una Organización de las Naciones Unidas centrada en los pueblos
- Hacia una Cumbre Mundial sobre Cultura y Desarrollo

18 Se trata de una cita del documento "A Brief Cultural History of «Culture»" que Marshall Sahlins preparó para la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo, en agosto de 1994.

19 El informe propone que este "mecanismo permanente" después "podrá determinar gradualmente un conjunto de principios y procedimientos internacionales" y a su vez "éstos permitirán crear un foro en el que se pueda lograr un consenso internacional sobre las formas adecuadas de abordar la cultura y el desarrollo" (p. 9).

Cada uno de estos 10 puntos incluye varias acciones concretas, que sumadas resultan en 58 acciones, y, de hecho, algunas de estas acciones se dividen en varios apartados. Aunque no tenga un orden demasiado lógico, se puedan constatar algunas ausencias (por un lado, están ausentes todos los aspectos relacionados con el mundo artístico, por otro lado, el patrimonio se aborda solamente a partir del voluntariado) o se pueda decir que hay repeticiones (dos de las acciones se refieren a los medios de comunicación), estos 10 puntos constituyen una auténtica agenda mundial sobre cultura y desarrollo.

- En el cuerpo del Informe, los derechos culturales aparecen casi siempre asociados a las minorías dentro de una nación, incluyendo a los pueblos indígenas. Además, a los derechos culturales se dedica una acción dentro de la "Agenda Internacional", concretamente la acción 7: "La protección de los derechos culturales en tanto que derechos humanos". En esta acción se proponen varios proyectos concretos en el ámbito internacional, de gran ambición, como un Tribunal Internacional sobre la Violación de los Derechos Culturales, o una Oficina Internacional del Defensor de los Derechos Culturales, que pueden ser consideradas como precedentes de la Relatora Especial de Naciones Unidas en la esfera de los Derechos Culturales (desde 2009).

- El documento dedica un breve capítulo a los pueblos indígenas (similar en extensión al capítulo 26 de la Agenda 21 aprobada en Rio de Janeiro en 1992), con un análisis contundente sobre las causas de su marginación, pero débil en sus recomendaciones (centradas en la posibilidad de aprobación de "una declaración sobre los pueblos indígenas, ya iniciada en la Comisión de Derechos Humanos, con vistas a desarrollar en el plano internacional una protección más efectiva de estos pueblos y a crear un foro permanente que les sirva de portavoz" (p. 47).

- El informe señala la importancia de las ciudades en la mundialización "dentro de unos años, y por primera vez en la historia, la mayoría de la población mundial no vivirá en el campo sino en grandes o pequeñas ciudades, y su sustento no dependerá de la agricultura. Esta situación tiene importantes consecuencias sobre las relaciones entre la ecología, la tecnología y la cultura; es el comienzo de una era verdaderamente nueva. La cultura urbana brinda un antídoto contra el egoísmo y sus lastres al abrir espacios a una existencia menos individualista" (p. 13), pero no identifica a los gobiernos locales como las instancias de formulación de políticas, ni tampoco profundiza en el detalle de las políticas culturales urbanas, más allá de tres menciones desconectadas: "la integración social y una democracia de base efectiva son necesarias para crear un sentimiento de pertenencia y de responsabilidad, dos elementos esenciales de una ciudadanía genuina" (p. 160); la necesidad de "asegurar el acceso individual y colectivo a los recursos de la vida urbana, recursos que constituyen prerrequisitos de una plena posibilidad de elección (…) y encontrar vías de apertura que abran el mundo a más voces y productos, siempre con la intención de ampliar las posibilidades de elección, con el efecto multiplicador de todas las interacciones creativas que esto entrañaría" (p. 149), y, en tercer lugar, la aparición de "el concepto «ciudad creativa», propuesto por un grupo de reflexión estratégica del Reino Unido"[20] (p. 53). La ambición de Nuestra Diversidad Creativa en varios de sus puntos no se refleja en el reconocimiento explícito y operativo de las ciudades y los gobiernos locales como actores importantes para la relación entre cultura y desarrollo.

El Informe aborda con claridad el enorme conflicto que existe entre cultura y poder político. El Resumen Ejecutivo del Informe, consciente de los límites políticos que impiden formular políticas claras, sí identifica dónde está el problema principal: "El concepto «soberanía del Estado», todavía en vigor, es cuestionado cada día con más fuerza. En el terreno del mantenimiento de la paz, a menudo no es realista hacer distingos entre agresiones externas y opresión interna. La principal amenaza a la estabilidad son los conflictos que ocurren dentro de un país, no entre países. Es urgente fortalecer la legislación internacional en materia de derechos humanos. Muchos de los problemas más graves provienen del interior de los Estados, ya se deban a conflictos

20 Este concepto tendrá un largo recorrido en las décadas que siguieron a Nuestra Diversidad Creativa, y constituirá el eje de la instrumentalización de los temas culturales en el siglo XXI.

étnicos o a medidas represivas de los gobiernos" (p. 12). Abundando en la misma dirección, el último párrafo del Resumen Ejecutivo concluye: "El presente Informe es un llamamiento urgente a una movilización democrática de la mayor amplitud posible" (p. 13).

El Informe acaba con la recomendación que "en los próximos cinco años se convoque una Cumbre Mundial sobre Cultura y Desarrollo para iniciar el siglo XXI con una nota positiva y humanista". El horizonte de cinco años (del año 1995 al año 2000) se justifica porque "habrá una serie de informes anuales sobre la cultura y el desarrollo que complementarán y ampliarán los mensajes de los Informes sobre desarrollo humano y permitirán elaborar nuevas estrategias de desarrollo centradas en los pueblos y respetuosas de la persona humana. Se habrá adquirido experiencia con el trabajo del Tribunal Internacional sobre la Violación de los Derechos Culturales, el nuevo Código Internacional de Conducta relativo a la Cultura y la Oficina Internacional del Defensor de los Derechos Culturales. Se habrá avanzado en la lucha por la igualdad de género, y habrá experiencia acumulada en los debates sobre acceso, competencia y diversidad en los sistemas internacionales de comunicación" (p. 195).[21]

No faltaban en el Informe puentes sólidos ni hacia los trabajos del desarrollo sostenible (que orbitan alrededor del medio ambiente y se concretan en los documentos aprobados en Rio 1992) ni hacia los trabajos del desarrollo humano (que orbitan alrededor de las desigualdades y la lucha contra la pobreza y se concretan en los trabajos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD). No faltaban respuestas concretas, pues todas las 58 acciones de la Agenda Internacional son propuestas concretas. ¿Qué falló? ¿Qué faltó? Kleberg y Schultz (2015) afirman que las conclusiones de Nuestra Diversidad Creativa fueron "muy debatidas en el seno de la UNESCO y en los círculos de las políticas culturales, pero no existía ningún mecanismo para que sus conclusiones fueran adoptadas por la Organización [UNESCO] para guiar su implementación por los estados miembros" (p. 29). Leyendo entre líneas, falló y faltó la voluntad política. (Seguramente) la ambición política que acompañaba a la Agenda Internacional (llamado a la profundización democracia; cuestionamiento de la soberanía nacional; centralidad de los derechos culturales y derechos humanos; igualdad de género; acceso, diversidad y competencia en los medios de comunicación) fueron demasiado ambiciosas para la *realpolitik*. Y hoy, en 2021, parece que son más necesarias que nunca. Aunque estamos más lejos de este objetivo.

21 Nada de ello ocurrió en el plazo de cinco años. La Conferencia de Estocolmo que se realizó en 1998 había sido concebida en el informe Nuestra Diversidad Creativa como "preparatoria" de la Cumbre Mundial que jamás se realizó. Los trabajos sobre derechos culturales avanzaron con lentitud, y la Experta Independiente de Naciones Unidas para los Derechos Culturales fue nombrada por primera vez en 2009 (esta posición se convirtió en Relatora Especial en 2012). Sí se publicaron, en 1999 y en 2001, sendos Informes Mundiales sobre Cultura. De hecho, el problema principal proviene del hecho que las principales acciones de la Agenda Internacional de Estocolmo tienen una ambición que supera las voluntades políticas que regulan la UNESCO. De entre las propuestas, por ejemplo, aparece como Acción 9 "Una Organización de las Naciones Unidas centrada en los pueblos", que afirma en su diagnóstico "Ha llegado el momento de que las Naciones Unidas lleven a la práctica lo que predican, a saber, una mayor participación de aquellos en cuyas vidas influyen las decisiones que se adoptan. Las organizaciones no gubernamentales, las fundaciones privadas, los representantes de los pueblos indígenas y las minorías culturales, las empresas y los sindicatos internacionales, los miembros de parlamentos y otros representantes de la sociedad civil también deben participar si se quiere que las Naciones Unidas aborden problemas estrechamente relacionados entre sí como los de la paz, la cultura, la pobreza, el medio ambiente, las cuestiones de género, los medios de comunicación y el desarrollo tecnológico. Necesitamos también reinventar las Naciones Unidas del siglo XXI con nuevas visiones que iluminen el camino de las generaciones futuras" (CMCD, 1995, p. 192).

1.6. La "Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo" de Estocolmo, 1998.

Tras la publicación de Nuestra Diversidad Creativa, UNESCO y el Gobierno de Suecia acordaron la realización en el año 1998 de una conferencia de ministros, es decir, "una conferencia a nivel ministerial, correspondiente a la categoría II del sistema de la UNESCO de clasificación de reuniones" (UNESCO, 1998, p. 7). Así, la "Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo" se celebró del 30 de marzo al 2 de abril de 1998 en el Centro Municipal de Conferencias de Estocolmo.

Es interesante constatar cómo el planteamiento de la conferencia suponía bajar de golpe varios escalones a las recomendaciones de Nuestra Diversidad Creativa. Así, la conferencia se planteaba dos objetivos: en primer lugar, "la aplicación de algunas de las ideas esenciales de la Comisión Mundial", especialmente "proporcionar un marco intersectorial para vincular las políticas culturales al desarrollo humano" y, en segundo lugar, "el incremento de las propias contribuciones de la UNESCO a la cooperación internacional en la esfera de la política cultural" (pp. 7-8). Esta realidad es también señalada por Kleberg y Schultz (2015), que afirman que la conferencia de Estocolmo fue propuesta por Suecia a UNESCO para hacer posible "resultados tangibles" del trabajo de la Comisión Mundial sobre Cultura y Desarrollo (p. 29). Debemos insistir en la idea de que la Agenda Internacional sí presentaba propuestas tangibles; el problema era que eran inaceptables para la *realpolitik* de los estados miembros de la UNESCO.

En efecto, comparado con la Agenda Internacional de Nuestra Diversidad Creativa, el Plan de Acción de Estocolmo es un documento más manejable, más orientado hacia las políticas culturales nacionales y hacia un mayor papel de la UNESCO en la gobernanza internacional, mediante una mejora en su capacidad de prescripción, asistencia técnica y evaluación de políticas culturales. De hecho, el Plan de Acción es muy vasto, con muchas medidas, sin prioridad ni indicadores. En los siguientes párrafos se resumen los principales hitos de la Conferencia, con especial atención a las tres perspectivas que articulan este capítulo de esta tesis, es decir, la relación entre desarrollo sostenible, las ciudades y las políticas culturales.

- No aparece reflexión alguna sobre el papel de la cultura como su papel potencial como cuarto pilar del desarrollo sostenible. No se identifica la existencia de un "paradigma del desarrollo sostenible", basado en el crecimiento económico, la inclusión social y el equilibrio ambiental, y, por consiguiente, no existe una articulación contundente, coherente, clara entre este paradigma y los temas que articulan las políticas culturales: la creatividad, el patrimonio, el pluralismo, el impacto de la mundialización en la cultura… La Conferencia debatió sobre "la necesidad de ensanchar el ámbito de las políticas culturales" y sobre este tema "hubo un acuerdo general" que se resume así: "es necesario que éstas vayan más allá de los campos de acción que se suelen asignar a los ministerios de la cultura. Además de la protección del patrimonio y la creación artística, deben abarcar, por ejemplo, las siguientes cuestiones: relaciones interétnicas, integración social, democracia política, equidad económica, y creación progresiva del significado social y del sentido de la confianza, la cooperación y la solidaridad que toda sociedad necesita. Asimismo, es necesario que las políticas culturales tengan miras más altas y adopten una perspectiva más amplia, internacional, interregional e incluso mundial, dejando de centrarse exclusivamente en el ámbito nacional" (p. 22).

- La principal afirmación relativa a la relación entre cultura y desarrollo sostenible se encuentra en el preámbulo del Plan de Acción, con la frase "la política cultural, siendo uno de los principales componentes de una política de desarrollo endógena y duradera [sostenible], debe ser implementada en coordinación con otras áreas de la sociedad en un enfoque integrado. Toda política para el desarrollo debe ser profundamente

sensible a la cultura misma" (p. 14), que tiene su correlato en el punto 1 del artículo 1 del Plan de Acción. Así, el ensanchamiento de las políticas culturales que se propone en Estocolmo conecta de manera formal con el paradigma del desarrollo sostenible.

- Los derechos culturales están prácticamente ausentes del Plan de Acción, en el cual aparecen solamente con una mención secundaria: "hacer un inventario de los derechos culturales avalorando [evaluando] los instrumentos existentes relacionados con derechos culturales" (p. 16). En algunas sesiones temáticas de la Conferencia, se criticó el borrador de plan de acción por su falta de contenido dedicado a los derechos culturales, siempre en relación con discusiones sobre el papel de los pueblos indígenas.

- Las ciudades aparecen de manera secundaria en los compromisos. Los gobiernos locales son mencionados en tres de ellos:

- "La renovación de las políticas culturales ha de concebirse simultáneamente en los planos local, nacional, regional y mundial" (p. 15).
- "Asegurar, dentro del marco de políticas culturales y políticas urbanas culturales, el desarrollo de una vida cultural local, creativa y participatoria y un manejo pluralista de distintas áreas" (p. 16).
- "Invitar a las autoridades locales a que destinen más fondos para las actividades culturales y alentarlas a que fortalezcan su papel en el campo del desarrollo cultural" (p. 19).

- Un ágora (sesión temática) con el título "De la amalgama de culturas. Políticas culturales urbanas y regionales para el desarrollo"[22] fue organizada por el Observatorio Interarts y el Ayuntamiento de Malmö. En esta sesión se defendió la importancia de las políticas culturales de las ciudades y se solicitó a UNESCO que potenciara los intercambios sobre este tema.[23] Cabe también señalar que se organizó en la Conferencia la entrega de los premios "Ciudades por la Paz", creado por UNESCO para "recompensar las políticas y actividades municipales que promueven la cohesión social, mejoran el nivel de vida y crean un «entorno urbano grato para los ciudadanos» basado en el respeto de la diversidad cultural, el fomento de la solidaridad entre el vecindario, y la promoción de un civismo dinámico" (p. 77).

En 1998, muy posiblemente, se habrían iniciado los trabajos en Naciones Unidas que conducirían a los Objetivos de Desarrollo del Milenio y en el seno de la UNESCO habría un equipo encargado de su incidencia. Creo que así se deben entender el compromiso de "desplegar esfuerzos para lograr, donde sea necesario en cooperación con UNESCO, que se reconozca la dimensión cultural en la próxima Estrategia Internacional de Desarrollo, y promover el debate sobre dicho objetivo tanto en el Consejo Económico y Social (ECOSOC) como en la Asamblea General de las Naciones Unidas" (p. 16).[24]

En definitiva, los contenidos del informe Nuestra Diversidad Creativa y el Plan de Acción de Estocolmo, si bien bendecidos por los delegados de los estados miembros, no fueron nunca desarrollados. Visto en perspectiva, 23 años después de su aprobación, y constatando su débil implementación, el Plan de Acción de Estocolmo aparece como el final de una etapa. La realidad es que Nuestra Diversidad Creativa y el Plan de Acción de Estocolmo no fueron considerados como aportes suficientes para que los temas culturales (y UNESCO, la agencia que los defiende en el sistema de Naciones Unidas) tuvieran una incidencia transversal en la gobernanza mundial ni en los programas de desarrollo que se abrirían con el nuevo milenio.

Se pueden aventurar que dos factores relacionados impidieron que UNESCO asumiera capacidad de maniobra sobre el papel de la cultura en la mundialización. Por un lado, la primera potencia mundial, los Estados Unidos de América, estuvo ausente de UNESCO desde 1985 hasta 2003. Por otro lado, dentro de la Organización Mundial de Comercio – OMC (dando continuidad a las Rondas de negociación iniciadas por el Acuerdo

22 En inglés, lengua original, el título es más significativo: "Out of the Melting Pot: Urban and Regional Cultural Policies for Development".

23 El autor de esta tesis no puede dejar de honrar aquí la memoria de Eduard Delgado, maestro, alma del Observatorio Interarts, y de recordar aquí los días de preparación de esta sesión "ágora" en el seno de la oficina de Interarts.

24 Es bien sabido que estos esfuerzos resultaron infructuosos, pues la Declaración del Milenio y los ODM no incluyen el papel de la cultura en el desarrollo.

General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio – GATT desde finales de los años ochenta) se recrudecían los debates sobre el papel de los bienes y servicios culturales en el comercio mundial: en la OMC se enfrentaban dos posturas: por un lado, los estados que creen que los bienes y servicios culturales son equiparables a cualquier otro bien o servicio; por otro lado, los estados que defienden la naturaleza específica de los bienes y servicios culturales, que utilizaron inicialmente el concepto de "excepción cultural", si bien parcialmente desde 1998, y completamente desde 2001, es el concepto de "diversidad cultural" el que ha articulado sus estrategias. La transición desde la "excepción" a la "diversidad" cultural "fue una maniobra semántica diseñada para eludir este estigma y también permitió a la diplomacia francesa aprovechar las ansiedades generalizadas sobre la dominación cultural (…). Así, la «diversidad cultural» se convirtió en el grito de guerra de una nueva causa internacional, la de empoderar a los estados para practicar diferentes formas de proteccionismo cultural. La adopción de un nuevo tratado internacional sería el medio para asegurar este empoderamiento" (Saouma e Isar, 2015, p. 69).

Ambos factores tienen que ver una concepción del desarrollo centrado en la economía, donde la cultura puede tener un carácter meramente "instrumental" o "excepcional", pero jamás un carácter central.

A partir del Plan de Acción de Estocolmo será la relación entre cultura y economía la que centrará los debates sobre el papel de la cultura en el desarrollo sostenible. Al año siguiente, en 1999, la conferencia "Culture Counts", organizada por el Banco Mundial en Florencia confirmaba el sesgo de los debates (ver World Bank, 2000).

1.7. La Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2000.

La Declaración del Milenio reposa en la fascinación que los habitantes del mundo (básicamente, los que tienen referentes en Occidente) tienen por las cifras redondas y por el cambio de siglo y de milenio, pero sobre todo se explican por su capacidad de sintetizar en un documento único muchos de los acuerdos parciales que Naciones Unidas promovió en la última década del siglo XX, concretamente en Rio de Janeiro en 1992 sobre medio ambiente, Viena en 1993 sobre derechos humanos, el Cairo en 1994 sobre población y desarrollo, Beijing en 1995 sobre mujer y género, y Copenhague en 1995 sobre desarrollo social).[25] El contexto mundial viene también marcado por la desaparición de la división del mundo en dos bloques políticos (1945-1989) y por la intensidad de la mundialización económica, incipientemente contestada por movimientos cívicos, sociales y culturales.

Desde las tres perspectivas que interesan a este capítulo de esta investigación (la concepción del desarrollo sostenible, el papel de las ciudades y sus gobiernos locales, y las políticas culturales), resulta relevante destacar los siguientes puntos:

- La Declaración se centra en los aspectos más sociales del desarrollo. Los temas ambientales aparecen en ella, pero el centro del relato está situado en los aspectos relacionados con la lucha contra la pobreza, la salud y la educación, es decir, los parámetros que gestiona el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. Este peso se refleja también en los 8 Objetivos de Desarrollo Sostenible – ODM. Sin embargo, el relato central

25 A esta lista de conferencias internacionales cabe realizar dos comentarios. En primer lugar, ciertamente y lamentablemente, se constata que la Conferencia de Estocolmo organizada por UNESCO en el año 1998, resumida en la sección anterior, no fue una conferencia relevante en la preparación de la Declaración del Milenio. En segundo lugar, deseamos también constatar que hubieramos deseado incluir un análisis de los resultados de las conferencias de Viena 1993, el Cairo 1994, Beijing 1995, y Copenhague 1995 en esta investigación.

del desarrollo como libertad (Sen, 1999; Garrett, 2003), la concepción del desarrollo como un proceso de construcción de capacidades y la mención explícita al concepto de desarrollo humanos estén ausentes.

- La noción de desarrollo sostenible sí está presente en la Declaración. Si bien su contenido tiene que ver especialmente con el ámbito medioambiental ("es necesario actuar con prudencia en la gestión y ordenación de todas las especies vivas y todos los recursos naturales, conforme a los preceptos del desarrollo sostenible" (párrafo 6), o bien "reafirmamos nuestro apoyo a los principios del desarrollo sostenible, incluidos los enunciados en el Programa 21, convenidos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo" (párrafo 22)) se detecta una ampliación de su ámbito, un buen ejemplo lo encontramos en el párrafo 20 "promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer como medios eficaces de combatir la pobreza, el hambre y las enfermedades y de estimular un desarrollo verdaderamente sostenible".

- La Declaración asume que existen problemas culturales en la mundialización, pues los firmantes (jefes de estado y de gobierno) "reafirmamos nuestra determinación de apoyar (...) la cooperación internacional para resolver los problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario" (párrafo 4). Sin embargo, estos problemas de orden cultural ni se identifican, ni se describen, ni se acuerdan explícitamente medidas para resolverlos.[26]

- La Declaración proclama que los "valores fundamentales son esenciales para las relaciones internacionales en el siglo XXI" (párrafo 6) son libertad, igualdad, solidaridad, tolerancia, respeto de la naturaleza y responsabilidad común. Es interesante constatar que el párrafo dedicado a la tolerancia tiene un interesante contenido: "Los seres humanos se deben respetar mutuamente, en toda su diversidad de creencias, culturas e idiomas. No se deben temer ni reprimir las diferencias dentro de las sociedades ni entre éstas; antes bien, deben apreciarse como preciados bienes de la humanidad. Se debe promover activamente una cultura de paz y diálogo entre todas las civilizaciones" (párrafo 6). Bien, este valor, la tolerancia, cuyos contenidos tanto se asemejan a la misión fundacional de la UNESCO, y que hasta se podría relacionar estrechamente con la cultura, no es trasladado de manera explícita a los ODM.

- La Declaración del Milenio menciona de paso los derechos culturales, en una habitual referencia a los derechos humanos y sus pactos internacionales: "la plena protección y promoción de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de todas las personas en todos nuestros países" (párrafo 25).

- La Declaración fue acompañada (posteriormente)[27] por la definición de 8 objetivos, que fueron desplegados en metas e indicadores.

- Objetivo 1: Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
- Objetivo 2: Lograr la enseñanza primaria universal.
- Objetivo 3: Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer.
- Objetivo 4: Reducir la mortalidad infantil.
- Objetivo 5: Mejorar la salud materna.
- Objetivo 6: Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.
- Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
- Objetivo 8: Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

26 Uno de los temas de investigación que aparecen en esta tesis es la necesidad de profundizar en cuáles son los problemas de orden cultural que tan a menudo se mencionan, pero que tan pocas veces se detallan; sin duda, explorar en las razones de esta falta de detalle no sería un tema menor que debería acompañar cualquier análisis.

27 Los ocho ODM fueron definidos, con sus metas e indicadores a lo largo del año 2001.

- Con la Declaración del Milenio y los ODM los estados confirmaron los marcos de Naciones Unidas como los marcos principales en los programas de cooperación y en la resolución de los conflictos. Los países del mundo asumieron la Declaración y los ODM como una nueva alianza mundial para reducir la pobreza extrema y se marcó el plazo límite de 2015. Cabe señalar que los ODM no se aplicaban a todos los países del mundo sino tan solo a los que estaban "en desarrollo".

- No hay mención alguna a las ciudades y los gobiernos locales ni en la Declaración del Milenio ni en el enunciado de los ODM.

- No hay ninguna mención a los temas culturales (ni en su acepción antropológica ni en su comprensión como componente de las políticas públicas) en los ODM.[28]

La Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo Sostenible constituyeron el más ambicioso plan acordado hasta la fecha a escala mundial en la lucha contra la pobreza y para la consecución del desarrollo. En estos dos documentos se entrevé de manera implícita la modificación del ámbito del concepto de desarrollo sostenible, que se circunscribía a los temas medioambientales y ahora se amplía hacia temas sociales. La Declaración realiza una breve y débil mención a los "problemas culturales de la humanidad" pero estos no se identifican ni se describen, y tampoco no se acuerdan explícitamente medidas para resolverlos. Las ciudades y los gobiernos locales están completamente ausentes como actores del desarrollo sostenible.

1.8. La Declaración Universal de la Unesco sobre la Diversidad Cultural, 2001.

Cada documento o acuerdo internacional se produce en un contexto histórico, que debe ser considerado para comprender mejor el sentido y la ambición de los textos. Pocas declaraciones internacionales aprobadas en el ámbito de la cultura están tan marcadas por su contexto como la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural, adoptada por la Conferencia General de la UNESCO el 2 de noviembre de 2001. El contexto inmediato está marcado por los atentados en Nueva York y Washington DC del 11 de septiembre de 2001.[29] El por aquel entonces director general de la UNESCO, Koichiro Matsuura, afirmaba "Acababan de producirse los acontecimientos del 11 de setiembre de 2001 y la trigésima primera reunión de la Conferencia General de la UNESCO constituía el primer gran encuentro de nivel ministerial después de aquel día aciago. Ello brindó a los Estados la ocasión de reafirmar su convicción de que el diálogo intercultural es la mejor garantía de paz, y de rechazar categóricamente la tesis que auguraba un choque inevitable entre culturas y civilizaciones" (UNESCO, 2001, Introducción).[30]

28 En su artículo para la nueva Agenda 21 de la cultura, en 2014, Minja Yang lo expresa con contundencia: "Es difícil imaginar que se haya ignorado la dimensión cultural en la erradicación de la pobreza, la lucha contra el hambre, la educación, la equidad de género, la salud materno-infantil, el combate contra el SIDA o la protección medioambiental. Pero así ha sido" (Yang, 2014, p. 4).

29 Bien es cierto que el Comité Ejecutivo de la UNESCO (documento 160EX/4) había abordado en su reunión del 22 de septiembre del año 2000 la pertinencia de tal Declaración, y la UNESCO había organizado previamente (21 y 22 de septiembre del mismo año) una reunión del "Committee of Experts on the Strengthening of UNESCO's Role in Promoting Cultural Diversity in the Context of Globalization", que a su vez había estado precedida de dos reuniones regionales en Varsovia y Cotonou; en tales reuniones en el año 2000 se discutieron borradores de la declaración en el marco de un "Intersectoral action plan on cultural diversity" dentro de la UNESCO.

30 Otro ejemplo interesante: Afirma Matsuura: "De esta manera queda superado el debate entre los países que desean defender los bienes y servicios culturales «que, por ser portadores de identidad, valores y sentido, no deben ser considerados mercancías o bienes de consumo como los demás», y los que esperan fomentar los derechos culturales, pues la Declaración conjuga esas dos aspiraciones complementarias poniendo de relieve el nexo causal que las une: no puede existir la una sin la otra" (UNESCO, 2001, Introducción).

La Declaración de 2001 y su plan de acción, a pesar de su magnífico nombre, y del simbolismo que la ha rodeado, pueden ser considerados como una pieza más en el lento "reset" de la estrategia de cultura en el marco de la UNESCO. La estrategia que se basaba en los derechos humanos, fundada en Mondiacult (1982) y que llegaba a su máxima ambición en Nuestra Diversidad Creativa (1995), se reposicionaba en la Conferencia de Estocolmo y su Plan de Acción (1998), en la cual se inicia el sesgo hacia el eje cultura – economía, que llegarán a su confirmación con la Convención de 2005.

La declaración tiene las siguientes características; destacándose especialmente aquellos elementos que tienen que ver con las tres perspectivas de análisis asignadas para este capítulo de esta investigación: el desarrollo sostenible, el papel de las ciudades y las políticas culturales.

- La principal aportación de la Declaración es que en ella se eleva la diversidad cultural a la categoría de "patrimonio común de la humanidad". UNESCO y los estados que forman parte de ella se comprometen a proteger y promover la diversidad cultural y el diálogo intercultural. En palabras del mismo Matsuura: "La Declaración aspira a preservar ese tesoro vivo y renovable que es la diversidad cultural, para que no se perciba como patrimonio estático, sino como un proceso que garantice la supervivencia humana; aspira también a prevenir toda tentación segregacionista y fundamentalista que, en nombre de las diferencias culturales sacralice esas mismas diferencias contradiciendo así el mensaje de la Declaración Universal de Derechos Humanos".

- La Declaración no relaciona de manera clara sus contenidos ni con la Declaración del Milenio, ni con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, ni con el debate sobre el desarrollo sostenible. Eso es así, a pesar de que en el año 2001 ya estaba consolidado el paradigma del desarrollo sostenible, a pesar de que en el enunciado de la Declaración se afirma que "la diversidad cultural constituye el patrimonio común de la humanidad y debe ser reconocida y consolidada en beneficio de las generaciones presentes y futuras", adoptando una formulación muy próxima al enunciado de desarrollo sostenible del informe Brundtland ("el desarrollo sostenible satisface las necesidades de la generación actual sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades"). El artículo 3 de la Declaración "La diversidad cultural factor de desarrollo" es pobre[31] y explícitamente acepta la jerarquía económica en el marco del desarrollo. El Plan de Acción llama a "profundizar el debate internacional sobre los problemas relativos a la diversidad cultural, en particular los que se refieren a sus vínculos con el desarrollo". En ningún momento se propone que la cultura (o la diversidad cultural) puedan ser promovidas como el cuarto pilar del desarrollo sostenible.

- La Declaración constituye un paso adelante en la legitimación de las políticas culturales, que estaban siendo cuestionadas en los años noventa por la Organización Mundial del Comercio y las Rondas del GATT. Afirma la declaración: "los bienes y servicios culturales, en la medida en que son portadores de identidad, de valores y sentido, no deben ser considerados como mercancías o bienes de consumo como los demás" y "Cada estado debe, respetando sus obligaciones internacionales, definir su política cultural y aplicarla, utilizando para ello los medios de acción que juzgue más adecuados, ya se trate de apoyos concretos o de marcos reglamentarios apropiados" (artículos 8 y 9).

- Los derechos culturales aparecen de forma clara en el articulado (pero no en el Plan de Acción). El artículo 5 "Los derechos culturales, marco propicio de la diversidad cultural" señala que "los derechos culturales son parte integrante de los derechos humanos, que son universales, indisociables e interdependientes. El desarrollo de una diversidad creativa exige la plena realización de los derechos culturales". Además, se detalla que los derechos culturales incluyen que "toda persona debe, así, poder expresarse, crear y difundir sus obras en la lengua que desee y en particular en su lengua materna; toda persona tiene derecho a una educación y una formación de calidad que respete plenamente su identidad cultural; toda persona debe poder participar en la vida cultural que elija y ejercer sus propias prácticas culturales, dentro de los límites que impone el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales". El Plan de Acción llama a "avanzar en la

31 Pobre y breve: "La diversidad cultural amplía las posibilidades de elección que se brindan a todos; es una de las fuentes del desarrollo, entendido no solamente en términos de crecimiento económico, sino también como medio de acceso a una existencia intelectual, afectiva, moral y espiritual satisfactoria".

comprensión y la clarificación del contenido de los derechos culturales, considerados como parte integrante de los derechos humanos".

- La Declaración no menciona a las ciudades ni a los gobiernos locales en ningún momento.

La Declaración de UNESCO sobre la Diversidad cultural no consigue relacionar de manera clara los temas culturales con el marco internacional del desarrollo, que en aquellos momentos ya existía con la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La Declaración de UNESCO sobre la Diversidad cultural respeta el acervo de UNESCO en el ámbito del desarrollo cultural (Mondiacult, Nuestra Diversidad Creativa, Estocolmo) pero no lo despliega; más bien lo actualiza y lo sesga (quizás obligado por el rumbo económico que ha tomado la mundialización) hacia la relación entre cultura y economía. En este sentido, se asume la diversidad cultural como concepto central. El despliegue programático de este concepto no se orientará hacia los derechos humanos, la democracia o el desarrollo humano sino hacia las industrias culturales y creativas cono factor de desarrollo económico local, nacional e internacional. Saouma Forero y Raj Isar (2015) interpretan de manera similar la Declaración. Estos autores señalan que la Declaración acoge elementos relativos al "pluralismo cultural" (según los autores, el concepto utilizado en el seno de UNESCO para describir la diversidad cultural en el seno de los estados) y elementos relativos a la "diversidad cultural" entre los estados. Sin embargo, en la Convención sobre la Diversidad de las Expresiones Culturales, aprobada en 2005, "los imperativos de la diversidad *dentro* de las naciones están subsumidos en el discurso de la diversidad *entre* las naciones. Si bien las dos hebras evolucionaron juntas, la segunda siempre dominaría. Este fue el legado clave de la Declaración Universal" (p. 72, la cursiva aparece en el texto original). Se puede afirmar que Saouma Forero y Raj Isar constatan el sesgo hacia la economía que tomó el debate internacional sobre cultura y desarrollo en los años que están a caballo del cambio de siglo.

1.9. La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible - Río+10, Johannesburgo 2002.

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo del 2 al 4 de septiembre de 2002, también llamada Río+10, podría haber conectado el paradigma del desarrollo sostenible con los temas de cultura. Un análisis de la bibliografía preparatoria, especialmente el documento escrito por Arjun Appadurai (2002a) y de los eventos organizados en tal Cumbre (especialmente, el simposio "Diversidad cultural y biodiversidad para el desarrollo sostenible") nos permiten aventurar que existió cierto debate y que la estrategia de UNESCO se encaminaba en esa dirección.

El artículo de Arjun Appadurai (2002a) desarrolla el concepto de "diversidad sostenible", y se propone como síntesis de las ideas contenidas en la Declaración de UNESCO sobre la diversidad cultural, aprobada en 2001, los trabajos sobre el desarrollo humano (del cual Appadurai es uno de sus principales autores), y los trabajos alrededor del desarrollo sostenible (Nuestro futuro común de 1987 y la Agenda 21 de Rio de 1992), en procesos que habían caminado de manera paralela. El artículo incluye unas secciones altamente conceptuales, que divulgan los hitos científicos sobre cultura, y consolida ideas que "se basan en los principios enunciados en la Declaración Universal de la UNESCO sobre Diversidad Cultural". El artículo incluye algunas ideas

estratégicas,[32] entre las cuales no aparece que la cultura pueda considerarse el cuarto pilar del desarrollo sostenible.

Así, en las secciones más conceptuales, Appadurai afirma que "los desafíos que plantean la diversidad cultural, el patrimonio material e inmaterial y el desarrollo sostenible no pueden afrontarse aisladamente unos de otros, sino que deben entenderse como elementos críticos interrelacionados". Appadurai, con el concepto de "diversidad sostenible",[33] clarifica la gramática (los conceptos que articulan la relación entre desarrollo sostenible, desarrollo humano, diversidad cultural y diálogo intercultural) y propone un marco conceptual unificado.[34]

En las secciones dedicadas a la estrategia, Appadurai propone un nuevo liderazgo de UNESCO (que "podría proponer una nueva estrategia global, que integre la diversidad cultural con el desarrollo sostenible y el patrimonio cultural (material e inmaterial)" y apuesta por la creación de marcos de trabajo nuevos, especialmente en el ámbito nacional como "un Foro Nacional sobre la Diversidad Sostenible (...) que debería prestar atención especial a los medios de comunicación y a los espacios públicos existentes para la formación de opinión"[35] y a escala internacional "generar vínculos explícitos entre las organizaciones de la cultura (dentro y fuera del estado), las entidades dedicadas a la diversidad cultural (principalmente aquéllas dentro de la sociedad civil) y las instituciones consagradas al desarrollo sostenible (las que pueden encontrarse dentro y fuera del estado, en organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales, organizaciones de voluntarios, etc.)".[36]

En la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, 2002), la UNESCO y el PNUMA (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, equivale a UNEP en su acrónimo en inglés) organizaron el simposio "Diversidad cultural y biodiversidad para el desarrollo sostenible" (véase UNEP & UNESCO, 2002), concretamente el día 3 de septiembre de 2002.

Visto en perspectiva, este simposio fue el evento de mayor nivel político jamás organizado que exploró la relación entre cultura y desarrollo sostenible, pues contó con la presencia de los presidentes de Francia y Mozambique, la primera ministra de Nueva Zelanda,[37] el vicepresidente de Irán, el ministro de Asuntos Exteriores de India, el ex-ministro de Medio Ambiente de Colombia, la ex-ministra de Cultura de Mali, los premios Nobel Rigoberta Menchú y Wole Soyinka, el académico Arjun Appadurai, y representantes de la sociedad civil como Esther Camac de la asociación IXACAVAA de Costa Rica, representando la International Alliance of Indigenous and Tribal Peoples of the Tropical Forests, así como los máximos representantes de UNESCO y PNUMA, respectivamente Koichiro Matsuura y Klaus Toepfer. A continuación, se presentan los principales hitos de este simposio.

- UNESCO utiliza, en su nota de concepto, los conceptos de "diversidad sostenible" y de "cultura de sostenibilidad" que Appadurai había promovido en su artículo preparatorio reseñado más arriba (Appadurai, 2002a). En general, la nota de concepto de UNESCO es genérica, más bien conceptual, sin propuestas operativas claras. Quizás sea éste un momento oportuno para señalar que UNESCO ha realizado su propia síntesis de los hitos académicos en los temas culturales. Lo expresan de manera clara Saouma e Isar (2015): "los académicos han contribuido directamente sólo de forma intermitente y/o de forma limitada a las

32 En este sentido, el artículo de Appadurai equilibra muy bien ambición y posibilismo. En general, en el debate que ha articulado UNESCO hay exceso de repetición del debate conceptual y falta de "realismo estratégico", o bien planes muy ambiciosos (Agenda Internacional de Nuestra Diversidad Creativa) o muy limitados y sectoriales (implementación de la Convención 2005, estrategia hacia Río+20, estrategia hacia los ODS).

33 Appadurai propone también (es el título de la sección que cierra su artículo) una «cultura de sostenibilidad».

34 De los trabajos que ha conseguido movilizar esta investigación, quizás sea este el artículo que con mayor brillantez relacione estos marcos conceptuales.

35 Esta idea fue recogida en el primer documento de la campaña #culture2015goal.

36 Esta idea está implícita en la Agenda 21 de la cultura (CGLU, 2004c), y se desarrolló de manera explícita en Cultura 21 Acciones (CGLU, 2015). Además, aparece de manera muy clara en el documento final de la campaña #culture2015goal (2015)

37 El presidente de Francia era Jacques Chrirac, el de Mozambique Joaquim Chissano y la primera ministra (y ministra de cultura de Nueva Zelanda) Helen Clark, que unos años más tarde sería la Administradora Principal del PNUD, y lideraría, en el seno de esta organización y en el marco de un programa con AECID, la estrategia de implementación de los ODM con un gran capítulo de cultura. Los representantes de Irán y de India fueron, respectivamente Massoumeh Ebtekar y Yashwant Sinha. El señor Juan Mayr y la señora Aminata Traoré hablaron en su calidad de exministros de Colombia y de Mali, respectivamente.

formulaciones de la UNESCO; estas contribuciones siempre han se han reempaquetado en el universo semántico de conveniencia diplomática en que operan la Secretaría y su entorno autorizador de los Estados miembros" (p. 62).

- La nota de concepto de PNUMA menciona de manera más clara el papel de los pueblos indígenas en la relación entre biodiversidad y diversidad cultural, y la tragedia que significa la constante pérdida de lenguas para la diversidad cultural. Cabe también destacar que la nota de concepto de UNESCO menciona muy someramente el primer tema y no menciona para nada el segundo.

- El discurso de Arjun Appadurai (2002b) es una versión breve del artículo referenciado en el párrafo anterior, con un argumentario similar y con menor despliegue de ideas estratégicas concretas.[38]

- El discurso de Chirac apunta la necesidad de que la comunidad internacional apruebe una "Convención Mundial sobre la Diversidad Cultural". Esta idea ya había aparecido en debates anteriores en el seno de la UNESCO, pues se sostenía que una declaración no era suficiente y que era necesario un "instrumento jurídicamente vinculante" sobre el tema.

- Los discursos de Clark, Chissano, Sinha y Menchú se centraron en la estrecha relación entre ética, desarrollo y respeto a los conocimientos ancestrales, especialmente de los pueblos indígenas, y en su utilidad tanto en el ámbito de la biodiversidad como en el ámbito de la diversidad cultural. El discurso de Ebtekar puso el acento en la importancia de la religión y tuvo un carácter marcadamente político, incluyendo varias menciones a la iniciativa de la Alianza de Civilizaciones. Además, los representantes de Irán e India señalaron la importancia de basar el desarrollo sostenible en una crítica al mundo colonial.

- Rigoberta Menchú leyó un encendido discurso en defensa de los derechos de los pueblos indígenas y de la acción solidaria a escala internacional. Su discurso acababa así: "En esta búsqueda de la dignidad y el compromiso con la vida y el futuro, nadie se verá afectado. Exigimos de todos ustedes, gobiernos, organismos internacionales, movimientos sociales y organizaciones civiles, menos retórica, menos eufemismos, menos documentos y más acciones, resultados más tangibles, más responsabilidad compartida, más multilateralismo al tomar decisiones y hacerlos cumplir, y más respeto para los pobres para que sus voces puedan ser escuchadas. Gracias." En términos similares se expresó Esther Camac, que completó su discurso con un gran número de iniciativas concretas relativas a la soberanía política, cultural y ambiental de los pueblos indígenas.[39]

- En los discursos de Chirac y de Clark se menciona la idea que la cultura pueda ser considerada como el cuarto pilar de la sostenibilidad. Chirac afirma que "gradualmente la cultura asumirá su lugar como cuarto pilar del desarrollo sostenible, al lado de los aspectos económicos, ambientales y sociales". Clark secundó la idea y la elevó a una necesidad: "Creo que debemos enfocar nuestra atención, en tanto que comunidad mundial, para agregar ese cuarto pilar, el cultural, junto con el ambiental, el económico y el social, en nuestra definición de sostenibilidad. Porque lo que hace que nuestro planeta sea interesante, lo que nos hace diversos, no es solo lo biológico o social. También lo distintivamente cultural". En otro momento de su intervención Clark afirmó que era necesario "convertir la triple línea de base [*triple bottom-line*] en la cuádruple línea de base, al agregar la cultura a los aspectos ambientales, económicos y sociales de la sostenibilidad". También Menchú, de una manera más implícita que explícita (y de manera harto optimista),[40] señalaba en su discurso "Rio marcó un punto definitivo de cambio en las ideas, dando al desarrollo un enfoque global, estableciendo la interconexión entre las dimensiones económica, social, ambiental y cultural de los instrumentos vinculantes y de la Agenda 21".

38 Este hecho nos permite aventurar que el artículo publicado por UNESCO fue escrito a posteriori.

39 Algunas de estas ideas fueron recogidas en la Declaración de los Pueblos Indígenas, aprobada por la Asamblea General de naciones Unidas en 2007, que comentaremos más adelante.

40 Nos permitimos calificar de optimista esta mención, porque los preceptos culturales de la Cumbre de Rio en 1992 son muy débiles, como hemos podido observar en la sección 1.2 de esta investigación.

Una vez analizados los dos puntos más relevantes para el debate entre cultura y desarrollo, acontecidos en el marco de la Cumbre de Johannesburgo (el artículo de Appadurai y el simposio UNESCO - PNUMA), veamos de qué manera se reflejaron en su declaración y en el Plan de Acción. Realizaremos este análisis desde las tres perspectivas que sistemáticamente utilizamos en este capítulo de la investigación: la concepción del desarrollo sostenible, el papel de las ciudades y los gobiernos locales, y las políticas culturales.

- El desarrollo sostenible se consolida como un triángulo formado por los pilares económico, social y ambiental. Reza la Declaración Final que "asumimos la responsabilidad colectiva de promover y fortalecer los pilares interdependientes y que se refuerzan mutuamente del desarrollo sostenible - desarrollo económico, desarrollo social y protección ambiental - a nivel local, nacional, regional y global" (Naciones Unidas, 2002a, párrafo 5 de la Declaración Final).

- En la Declaración Final no existen referencias operativas al papel de la cultura en el desarrollo sostenible. No se adopta ningún compromiso sobre cultura y desarrollo sostenible. No se asume la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible. Aparece tan solo una mención a la cultura, muy genérica, sin ninguna capacidad operativa: "Reconociendo la importancia de fomentar la solidaridad humana, instamos a promover el diálogo y la cooperación entre las civilizaciones y los pueblos del mundo, independientemente de su raza, discapacidad, religión, idioma, cultura o tradición" (párrafo 17 de la Declaración Final).

- En el Plan de Acción no existen referencias operativas al papel de la cultura en el desarrollo sostenible. No se menciona el simposio celebrado por UNEP y UNESCO. No se adopta ningún compromiso sobre cultura y desarrollo sostenible, y tampoco se asume la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible.

- Aparecen en el Plan de Acción algunas menciones a los temas culturales:

- La importancia de "Paz, seguridad, estabilidad y respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluido el derecho al desarrollo, así como el respeto por la diversidad cultural", como elementos esenciales para el desarrollo sostenible (artículo 5, que forma parte de la introducción).
- Otra mención a los recursos y los ecosistemas renovables, los cuales son esenciales para el bienestar cultural, económico y físico de los pueblos indígenas y sus comunidades (en el artículo 7e dedicado a la erradicación de la pobreza).
- Aparece el compromiso de "promover tecnologías y prácticas asequibles así como aceptables social y culturalmente" para el acceso a agua potable y a la sanidad básica (en el artículo 8 que forma parte del capítulo dedicado a la erradicación de la pobreza).
- El Plan de Acción también señala la dimensión cultural de los programas de "vivienda adecuada y segura", en el marco de la iniciativa de "Ciudades sin tugurios" (en el artículo 11 que forma parte del capítulo dedicado a la erradicación de la pobreza).
- Se pone atención en la sensibilización sobre unas pautas sostenibles de producción y de consumo, en especial en los países desarrollados, mediante la educación, la información al público y a los consumidores, la publicidad y otros medios, que tengan en cuenta "los valores culturales locales, nacionales y regionales" (artículo 15).
- En el apartado dedicado a "la protección y la gestión de la base de recursos naturales del desarrollo económico y social" se señala la necesidad de que los beneficios del turismo reviertan en "mantener la integridad cultural y ambiental de las comunidades" y de que se realicen programas de educación y formación para "mejorar la protección del medio ambiente, los recursos naturales y el patrimonio

cultural" de las comunidades receptoras de turismo (artículo 43). Esta misma mención específicas cultura y turismo aparece en los apartados dedicados a los pequeños estados insulares en desarrollo (artículo 58g) y a África (artículo 70).

- Aparece una mención a la relación entre biodiversidad, «el bienestar humano, el sustento y la integridad cultural de los pueblos» (artículo 44).
- Finalmente, aparece una relación (artículo 54) entre los sistemas de salud, que deben tener conformidad con "los derechos humanos y las libertades fundamentales, además de ser consistentes con las leyes nacionales y los valores culturales y religiosos"; en otro epígrafe del mismo artículo 54 (apartado n) se afirma que los estados deben mejorar la disponibilidad y el acceso a una alimentación "culturalmente aceptable".

- En el Plan de Acción de Johannesburgo aparecen mencionados (se trata de una novedad) las ciudades y los gobiernos locales como actores importantes en su aplicación (no así en la declaración final, donde las referencias a las ciudades y los gobiernos locales están ausentes). Existen tres menciones a la necesidad de reconocer y de implicar a los gobiernos locales con la planificación urbana, en la mejora de los barrios degradados (*slums*, en el artículo 11), en la prevención y la mitigación de los desastres (artículo 37f) y en la gestión del suelo y del agua (artículo 40b); además, aparece otra mención, de mayor importancia política que solicita a los gobiernos nacionales que "amplíen el papel y la capacidad de los gobiernos locales" en la implementación de la Agenda 21 (aprobada en Rio de Janeiro el año 1992) y en los resultados de esta Cumbre de Johannesburgo.

La Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible celebrada en Johannesburgo en 2002 se salda con un fracaso para las tesis que postulan una integración explícita y operativa de la cultura en el ámbito del desarrollo sostenible. Jamás se habían reunido para hablar sobre cultura y desarrollo en una Cumbre Mundial en el marco de Naciones Unidas, tantos jefes de estado como en el simposio que UNESCO y PNUMA organizaron en Johannesburgo. Ni en México 1982, ni en Estocolmo 1998. Tampoco posteriormente se conseguirá el nivel de representación alcanzado en Johannesburgo en 2002. Se puede argumentar que la presencia de debates sobre la cultura en el programa fue un paso en la dirección de un diálogo más fluido entre cultura y desarrollo sostenible, tanto en lo relativo al programa que acompañó la Cumbre (publicación y simposio) como en algunos epígrafes que aparecen en el Plan de Acción. Pero la acción no fue sostenida en el tiempo. Un "fracaso" en Río+10 podría haber conducido a un éxito a más largo plazo en Río+20 o más allá. Pero… los esfuerzos explícitos realizados alrededor de la Cumbre de Johannesburgo para relacionar cultura con desarrollo sostenible no fueron objeto de continuación, ni en el interior de la UNESCO (pues la organización se concentrará en la redacción de la Convención sobre la Diversidad Cultural, que además fue poco a poco laminada hasta convertirse en la Convención sobre la Diversidad de las Expresiones Culturales) ni en el sistema de Naciones Unidas.

Una vez más, queda fuera del alcance de esta tesis la investigación de las causas del abandono del *momentum* que UNESCO había conseguido crear. ¿Qué falló? ¿Qué faltó? ¿Se topó otra vez la ambición conceptual que acompañaba al simposio (que indirectamente apelaba a la democracia, al pluralismo y a los derechos humanos) con la realpolitik de unos estados miembros hostiles con el potencial desestabilizador que puede tener la diversidad cultural (interna)? Queda fuera de las posibilidades de esta investigación el esclarecer las características, las razones y las consecuencias de este fracaso, pero en el análisis que hemos realizado sí podemos afirmar que este *momentum* existió.

1.10. El informe de Desarrollo Humano del PNUD, 2004.

Desde el año 1990 el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) publica un informe anual y unos indicadores basados en el concepto de desarrollo humano. Este concepto fue desarrollado por filósofos, investigadores y activistas sociales, encabezados por el premio Nobel de Economía, Amartya Sen. El desarrollo humano defiende la necesidad de asociar desarrollo con libertad, entendida como la ampliación de la capacidad de elegir de cada persona. Esta estrecha asociación entre desarrollo y libertad ha dado lugar a una importante corriente en las ciencias sociales, pues significa cambiar el acento de la "necesidad" a la "capacidad".

En el año 2004 el PNUD publicó un su informe anual con el título de "La libertad cultural en el mundo diverso de hoy". En este informe, que no podemos explicar en profundidad, se abordan los siguientes temas relevantes en este capítulo de esta tesis doctoral, que analizamos a continuación desde las tres perspectivas (la concepción del desarrollo sostenible, el papel de las ciudades y los gobiernos locales, y las políticas culturales) que estamos utilizando en este capítulo de la investigación:

- El informe reconoce que "ampliar las opciones de la gente, es decir, permitir que las personas elijan el tipo de vida que quieren llevar, pero también de brindarle tanto las herramientas como las oportunidades para que puedan tomar tal decisión (...) se trata de un asunto tanto político como económico, pues abarca desde la protección de los derechos humanos hasta el fortalecimiento de la democracia" (PNUD, 2004, v). En el informe elaborado en el año 2004 se incluye, por vez primera un análisis exhaustivo de la dimensión cultural del desarrollo.

- El mensaje principal del informe es que el mundo puede ser "más pacífico y próspero si se incorpora el tema de la cultura a la práctica y la teoría más convencional del desarrollo". Uno de los puntos más interesantes del informe es su intención: sin dudas y de manera explícita, el Informe se dirige a los estados, y les pide, de manera clara y explícita, "la adopción de políticas que reconozcan en forma explícita las diferencias culturales, es decir, políticas multiculturales".

- En este sentido, el informe se construye de manera muy útil, tanto en su vertiente más conceptual como en su vertiente más operativa; por una parte, se hacen explícitos los "relatos malvados o mitos" que frecuentemente asocian cultura y diversidad con conflicto y crisis, y se proponen argumentos alternativos positivos, acordes con el desarrollo humano (pp. 2-6); por otra parte, se explican ejemplos concretos de proyectos, programas y políticas acordes con las propuestas de argumentos alternativos.

- Los derechos culturales aparecen citados de manera clara y precisa, en numerosas ocasiones del texto, así como en un recuadro sintético (p. 28), que lleva por título "La definición de los derechos culturales va a la zaga de la definición de los derechos civiles, políticos, económicos y sociales: ¿por qué?" que realiza una explicación muy clara de las dificultades de promover los derechos culturales en las políticas de desarrollo.

- Resulta chocante constatar que el paradigma del desarrollo humano no incorpora en ningún momento el paradigma del desarrollo sostenible. Las referencias al desarrollo sostenible y a los elementos que componen o pueden componer cada uno de los 3 pilares, son inexistentes en el Informe de Desarrollo Humano de 2004.[41]

41 No nos ha sido posible analizar, por falta de tiempo, y porque desborda el marco de esta tesis, los Informes de Desarrollo Humano correspondientes al año 2003, que lleva por título "Millennium Development Goals: A Compact Among Nations to End Human Poverty" o al año 2011 llamado "Sustainability and Equity: A Better Future for All". Es muy posible que en ambos aparezcan referencias más explícitas a la complementariedad de ambas aproximaciones al desarrollo. Sería interesante analizar en profundidad como ambos enfoques se concilian en los textos.

- El informe no aborda las ciudades ni los gobiernos locales desde un punto de vista específico u operativo. Abundan las referencias a la diversidad cultural existente en las ciudades, y, en muchos párrafos, de manera implícita se celebra que las libertades culturales se puedan ejercer mejor en entornos urbanos; sin embargo, no se reconoce en ningún momento la capacidad de los gobiernos locales de incidir en la formulación de políticas y la ejecución de programas que favorezcan tales libertades.

El Informe de Desarrollo Humano del PNUD puede ser considerado como otro fracaso en el intento de relacionar los temas culturales con el desarrollo. De la misma manera que la Cumbre de Johannesburgo se intentó en 2002 relacionar cultura con el paradigma de desarrollo sostenible, en 2004 se intentó relacionar las libertades culturales con el paradigma de desarrollo humano, en un Informe completo y riguroso, que constituye una contundente afirmación en favor del pluralismo y el diálogo, y es un importante paso en la explicación de los derechos culturales.

Los contenidos del Informe tuvieron poca continuidad en el seno del PNUD. La única excepción la constituye la decisión de la AECID, que el mismo año 2004 empezó a diseñar una estrategia de cultura y desarrollo (aprobada en 2007) y que incluyó la creación del mayor programa jamás realizado sobre cultura y desarrollo, que aportó más de cien millones de euros al PNUD para la ventana "Cultura y desarrollo", trabajos que fueron liderados por Alfons Martinell. El informe que UNESCO publicó en 2015 sobre cultura y desarrollo sostenible, crítico con los procesos y los contenidos que la misma UNESCO ha dedicado al tema, se refiere a la ventana "Cultura y desarrollo" como un programa que ha aportado gran visibilidad a la organización (ver Torggler, Baltà, Murphy & France. 2015, viii).

En el Informe de Desarrollo Humano del PNUD sorprende la falta de relación explícita entre desarrollo humano y desarrollo sostenible, y sorprende también que no se reconozca el papel que juegan los gobiernos locales y las ciudades, con políticas y programas, al desarrollo de las libertades culturales.

1.11. La Convención de UNESCO sobre la Diversidad de las Expresiones Culturales, 2005.

Tras la aprobación en su 31ª Conferencia General, en 2001, de la "Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural" (un documento sin fuerza jurídica pues es "tan solo" una declaración, no un tratado o una convención, pero con cierta fuerza moral) varios actores internacionales se movilizan para conseguir la aprobación de un instrumento jurídicamente vinculante y obliga a las partes firmantes (los estados). Es importante analizar aquí el contexto de los debates.[42]

- Los debates sobre la Convención no se situaron ni en los términos de la lucha contra la pobreza (el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio), o de la contribución de la cultura al desarrollo humano (los trabajos del PNUD con sus Informes sobre el desarrollo Humano) ni en los términos marcados por la Agenda 21 de 1992 y el paradigma del desarrollo sostenible, que habían sido abordados con gran ambición en la Cumbre de Johannesburgo de 2002, ni tampoco en la necesidad de dar continuidad a la Agenda Internacional de Nuestra Diversidad Creativa, o al Plan de Acción de Estocolmo.

42 Muchas de las ideas contenidas en esta sección son deudores del artículo "Notas sobre los debates internacionales en cultura y desarrollo: los contextos institucionales de la aparición de la Agenda 21 de la cultura" que escribí en 2006 para la Diputación de Barcelona, en el marco del seminario Interacció.

- Los debates sobre el contenido de la Convención si sitúan más bien en el ámbito de la economía: la inclusión de los bienes y servicios culturales en las rondas de negociación de la Organización Mundial de Comercio. Algunos (pocos) estados era partidarios de no establecer diferencia alguna (las actividades culturales son tan contingentes como cualquier actividad humana, y por tanto el sector cultural es tan solo un instrumento más para el desarrollo económico), mientras que la inmensa mayoría de estados querían de alguna manera reflejar una "excepción cultural" en el comercio mundial. Poco a poco, entre finales de los años noventa y los primeros años del nuevo siglo, el debate sobre la excepción cultural se transforma en el debate sobre la diversidad cultural. Algunos países coordinaron sus acciones y apostaron por constituir una asociación o plataforma común: la Red Internacional de Políticas Culturales – RIPC, cuya primera reunión informal tuvo lugar en Ottawa en junio de 1998. No sin tensiones entre sus ministerios de cultura y de comercio, Francia y Canadá, con Senegal, Croacia, Marruecos y otros estados, formaron parte de su grupo pionero. La RIPC se definió como un foro informal para fortalecer las políticas culturales de tal manera que los gobiernos, en conjunción con la sociedad civil, pudieran "crear un entorno internacional que valore la diversidad, la creatividad, la facilidad de acceso y la libertad" (RIPC, 2004, citado en Pascual, 2006a, p. 189).

- La sociedad civil, por vez primera, jugó también un papel muy destacado en la articulación de este debate. El mismo mes de junio de 1998 y también en Ottawa, la Conferencia Canadiense de las Artes (CCA), en colaboración con el Comité Conjunto de Profesionales de Arte y Literatura de Suecia (KLYS) fundan la Red Internacional por la Diversidad Cultural – RIDC. "Venimos de todos los continentes, sectores y disciplinas de la comunidad cultural, que va desde artistas de los medios de comunicación hasta artesanos tradicionales. Pertenecen a nuestra red organizaciones de más de cincuenta países" (RIDC, 2004, citado en Pascual, 2006a, p. 189). La RIDC se constituía como "red mundial de artistas y grupos culturales dedicados a contrarrestar los efectos homogeneizadores de la mundialización sobre la cultura".

- También dentro de la sociedad civil, en varios estados aparecieron coaliciones por la Diversidad Cultural, reuniendo en su seno a las asociaciones nacionales de creadores, productores y demás agentes culturales, con el objetivo de proteger y promover la diversidad cultural, con unos argumentos muy parecidos a los propuestos por la propia RIDC. Las coaliciones pioneras se crearon, también, en Canadá y en Francia. Las coaliciones coordinaron sus actividades internacionalmente mediante un Comité Internacional, y realizaron actividades de sensibilización de sus opiniones públicas, y abogaron activamente en sus gobiernos nacionales para que estos dieran su apoyo a los procesos de protección y fomento de la diversidad cultural.[43]

- En este contexto, la 32ª conferencia general de UNESCO, celebrada en 2003, recogiendo la petición de varios estados miembros, emplazó al director general Koichiro Matsuura para que diera inicio a los trabajos preparatorios para la eventual aprobación de tal convención en la conferencia general siguiente, a celebrar en octubre de 2005. En diciembre de 2003 una comisión de expertos, empezó los trabajos técnicos (comisiones de expertos), los cuales concluyeron en junio de 2004, dando paso a las reuniones intergubernamentales que debatieron y propusieron sucesivos borradores de tal convención.

- RIPC, RIDC y las Coaliciones formularon varios borradores de lo que debía ser un documento jurídicamente vinculante –la convención sobre la diversidad cultural– con el objetivo que fuera presentado y aprobado por las instancias internacionales, es decir, por UNESCO (lo que sería la Convención). El texto resultante fue el fruto de la colaboración (y la tensión) entre los estados miembros de Naciones Unidas y la sociedad civil.

La convención fue aprobada el 20 de octubre de 2005 en la 33ª Conferencia General de la UNESCO, y entró en vigor en marzo de 2007. (Jamás una convención de Unesco había sido ratificada con tanta rapidez.) En los

43 Las coaliciones confluyeron en una Federación Internacional (FICDC) en el año 2007.

próximos párrafos, se analiza su significado a la luz de los tres temas que interesan a esta tesis doctoral, desde las tres perspectivas de la concepción del desarrollo sostenible, el papel de las ciudades y los gobiernos locales, y las políticas culturales, que utilizamos en el análisis de cada sección de este capítulo de la investigación:

- Su nombre oficial es "Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales" (2005) y esta formulación, larga, ilustra de manera sintética una tensión que, a día de hoy, en 2020, no está resuelta, entre una manera de entender la Convención como el instrumento que aporta legitimidad a los apoyos públicos para las industrias culturales y creativas y otra manera de entender la Convención como el instrumento que permite ampliar la presencia de consideraciones culturales en los procesos de desarrollo. Así, mientras una lectura literal de los nueve Objetivos de la Convención (listados en el artículo 1 de la convención) permite pensar que la Convención es un instrumento que permitirá, efectivamente, ampliar la presencia de los temas culturales en los procesos de desarrollo sostenible, a escala nacional e internacional, una lectura atenta de los Principios Operativos, o de los proyectos financiados por el Fondo parece más que el instrumento esté siendo utilizado, sobre todo, para apoyar las industrias culturales y creativas.

- La convención explicita la imbricación entre derechos humanos y diversidad cultural (artículo 2, dedicado a los principios rectores de la Convención), imprescindible para evitar el riesgo que algunos utilicen la diversidad como coartada de la opresión (señalado como uno de los "riesgos" sobre este tema en el informe del PNUD sobre desarrollo Humano en 2004). La convención recoge la "doble naturaleza" de los bienes y los servicios culturales (económica pero también cultural, "porque son portadores de identidades, valores y significados"), largamente reclamada por RIPC, RIDC y las Coaliciones; esta doble consideración permite defender que la cultura debe ser objeto de un tratamiento particular o específico, diferenciado del conjunto de bienes y servicios, y por tanto, se reconoce el derecho de los estados a establecer políticas culturales como políticas públicas tomando medidas para fomentar la diversidad de la oferta cultural, mediante subvenciones o cuotas de mercado.

- La Convención dedica un principio rector a la relación entre cultura y desarrollo sostenible (se trata del Principio 6 en el Artículo 2), que reza "La diversidad cultural es una gran riqueza para las personas y las sociedades. La protección, la promoción y el mantenimiento de la diversidad cultural son una condición esencial para un desarrollo sostenible en beneficio de las generaciones actuales y futuras".

- La Convención dedica todo el artículo 13 a la "Integración de la cultura en el desarrollo sostenible", que reza "Las Partes se esforzarán por integrar la cultura en sus políticas de desarrollo a todos los niveles a fin de crear condiciones propicias para el desarrollo sostenible y, en este marco, fomentar los aspectos vinculados a la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales". Este artículo es de suma importancia, porque consagraría cómo se relacionan los temas culturales en los programas nacionales de desarrollo, a aplicar por las Partes de la Convención.

- En sus "Orientaciones prácticas" [*Operational Guidelines*] dedicadas a explicar el artículo 13, aparece las frases "Los aspectos económicos, culturales, sociales y ambientales del desarrollo sostenible son complementarios", y "los sistemas económicos, ambientales, sociales y culturales son interdependientes y no pueden considerarse de manera aislada". Ambas frases se podrían entender como un apoyo a la tesis de que la cultura debe ser considerada el cuarto pilar de la sostenibilidad, pero se trata de una ilusión, porque esta afirmación no va acompañada de medidas concretas. Más bien al contrario.

- A esta concluyente conclusión se llega tras el análisis de las Orientaciones Prácticas y sus 8 medidas concretas para "integrar y favorecer los aspectos relacionados con la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales como elemento de sus políticas de desarrollo sostenible" en las Partes de la Convención:

- Garantizar las condiciones necesarias para el fortalecimiento de las capacidades creadoras tomando en cuenta las necesidades de todos los artistas, profesionales y ejecutantes competentes del sector cultural, concediendo especial atención a las necesidades de las mujeres, los grupos sociales y los individuos de las zonas geográficas desatendidas
- Favorecer el desarrollo de industrias culturales viables, particularmente microempresas y pequeñas y medianas empresas que actúen en el plano local
- Alentar la inversión a largo plazo en las infraestructuras y las instituciones y el establecimiento de los marcos jurídicos necesarios para la viabilidad de las industrias culturales
- Sensibilizar al conjunto de las autoridades públicas y sus asociados, los actores locales y los diferentes componentes de la sociedad a los problemas del desarrollo sostenible y a la importancia de tomar en cuenta su dimensión cultural
- Reforzar de manera sostenible las capacidades técnicas, presupuestarias y humanas de las organizaciones culturales en el plano local, entre otras cosas, facilitando su acceso a la financiación
- Facilitar un acceso sostenido, equitativo y universal a la creación y a la producción de bienes, actividades y servicios culturales, particularmente a las mujeres, los jóvenes y los grupos vulnerables
- Consultar a las autoridades públicas encargadas de los asuntos relativos a la diversidad de expresiones culturales, así como a la sociedad civil y los representantes del sector cultural que toman parte en la creación, la producción, la distribución y la difusión de actividades, bienes y servicios culturales y lograr su participación
- Invitar a la sociedad civil a participar en la individualización, elaboración y aplicación de políticas y medidas de desarrollo relacionadas con el sector cultural.

- Es también interesante constatar que las orientaciones prácticas relativas al artículo 13 están basadas en el trabajo que UNESCO encargó a David Throsby. En el informe que Throsby (2008) escribió, se apuntan cinco principios o directrices para un "desarrollo culturalmente sostenible":[44] equidad intergeneracional, equidad intrageneracional, importancia de la diversidad, principio de precaución e interconectividad, que, transformados en medidas operativas, hubieran podido entroncar a la perfección con la definicion de desarrollo sostenible. Sin embargo, cuando se trata de pasar de los principios a las medidas concretas, Throsby sesga sus consejos hacia el sector de las industrias culturales: "estas directrices (…) para la formulación de políticas destinadas a integrar la cultura en el desarrollo sostenible han sido inspiradores en la redacción de nuestro informe [y] pueden hacerse operativas a través de una conceptualización amplia de las industrias culturales y su lugar potencial en la agenda de desarrollo de cualquier país.". Throsby añade que se trata de un argumento "esencialmente pragmática".[45]

- La Convención menciona muy brevemente los derechos culturales, tan solo en el último de los 21 "considerandos" del Preámbulo, que reza "teniendo en cuenta las disposiciones de los instrumentos internacionales aprobados por la UNESCO sobre la diversidad cultural y el ejercicio de los derechos culturales,

44 Cabe señalar, de paso, que este concepto no aparece en la Convención y que su utilización no hace sino añadir confusión al debate.

45 Este investigador tuvo una cierta participación en este debate. En el informe "Cultura y desarrollo sostenible: ejemplos de innovación institucional y propuesta de un nuevo modelo de política cultural" que este investigador redactó en el año 2009, para la División de las Políticas Culturales y del Diálogo Intercultural de la UNESCO en el marco del proceso "Hacia un nuevo modelo de política cultural", y publicado como Informe 4 de la Comisión de cultura de CGLU (ver Pascual, 2009), este pragmatismo fue comentado con esta frase: "La diversidad cultural y el diálogo intercultural permanecerán como áreas de pensamiento bienintencionado [*wishful thinking*], al margen de la agenda global, a menos que se adopte una estrategia audaz para conectar la cultura con el desarrollo sostenible. Los hallazgos de este informe no respaldan este pragmatismo tan claramente reduccionista, porque aparta algunos temas cruciales (diálogo intercultural, gobernanza de políticas culturales, educación) de la relación holística entre cultura y desarrollo sostenible". Este investigador aún sostiene, palabra por palabra, tal afirmación.

en particular la Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural de 2001". A título casi anecdótico, pero significativo, pues ilustra hacia donde se sesga la Convención, cabe señalar que el "considerando" 17 hace referencia a otros derechos, y dice: "reconociendo la importancia de los derechos de propiedad intelectual para sostener a quienes participan en la creatividad cultural". Dicho de otra manera, los derechos de la propiedad intelectual son más importantes que los derechos culturales.

- No existe en la Convención ninguna mención a las ciudades ni a los gobiernos o las autoridades locales, aunque sí aparece la necesidad de que las políticas y los programas deben ser aplicados en el "plano local, nacional e internacional".

- Entre otros aspectos interesantes de la Convención, cabe destacar la participación activa de la sociedad civil en las políticas y en los programas vinculados con la diversidad de las expresiones culturales (artículo 11) y el establecimiento de un fondo internacional de apoyo a la diversidad cultural (artículos 12, 14 y 18), así como su complementariedad y no subordinación de la Convención con otros instrumentos jurídicos internacionales, tales como la Organización Internacional de la Propiedad Intelectual o la misma Organización Mundial de Comercio (artículo 20).

Un análisis completo sobre el contexto de aparición de la Convención se encuentra en el artículo Saouma e Isar (2015) llamado "Cultural Diversity at UNESCO: the Trajectory Seen Critically", así como en el informe interno que Unesco publicó en 2015, llamado "UNESCO's Work on Culture and Sustainable Development. Evaluation of a Policy Theme", en cuya elaboración tuvo un papel de dirección Jordi Baltà.

Galia Souma y Raj Isar (2015) sitúan la Convención en el amplio marco de las iniciativas de UNESCO sobre la diversidad cultural, tema fundacional en la Organización, aunque con diferentes acentos a lo largo de las décadas. Estos autores si bien señalan que "es, sin duda, un paso adelante en términos de política cultural" y "tiene un gran valor en simplemente existir", al centrarse en la diversidad cultural entre las naciones "como marco conceptual, la Convención en sí no está a la vanguardia de las transformaciones y tendencias culturales contemporáneas. (...). No tiene en cuenta los flujos transnacionales; tampoco aborda la expansión exponencial de Internet y la digitalización que han transformado la producción, la distribución y el consumo culturales en todas partes (...). Está limitado por el principio de soberanía nacional" e ignora la contestación y el conflicto que existen en los procesos culturales. En definitiva, "la Convención simplemente no es suficientemente sólida conceptualmente para respaldar e inspirar de manera efectiva un sistema de gobernanza cultural" (p.73).

El informe interno sobre cultura y desarrollo sostenible que UNESCO publicó en 2015 señalaba que "la UNESCO debería ser más consciente de las narrativas sobre cultura y desarrollo sostenible que coexisten dentro de la Organización, y de los supuestos que las sustentan, para que las tensiones y contradicciones imperantes puedan ser reconocidas, negociadas y reconciliadas si es necesario" (ver Torggler et al, 2015, vi).

Lo señalan Christiaan De Beukelaer y M. Pyykkonen (2015) en la introducción de su libro: "La Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales es un instrumento útil e importante en el debate sobre la diversidad cultural. Sin embargo, no es lo suficientemente amplio y suficiente para enfrentar la diversidad cultural en su conjunto, incluidos los desafíos relacionados con los derechos humanos y la sostenibilidad. Lo que sigue siendo un desafío es la comprensión discursiva y práctica que la Convención de 2005 construye sobre la "cultura" y la "diversidad cultural": mientras que la "diversidad" se refiere principalmente a las expresiones del patrimonio relacionadas con las artes, de hecho, una comprensión más amplia de la cultura y la diversidad cultural "acechan" en el fondo fuertemente" (pp. 1-2).

Lo señala también Nancy Duxbury y Sharon Jeanotte (2010): “En junio de 2009, el Comité Intergubernamental de la Convención de la UNESCO sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales aprobó directrices operativas para el artículo 13. Se esbozaron ocho medidas relacionadas con la integración de una diversidad de expresiones culturales en el desarrollo sostenible. [Éstas] tienden a centrarse en los países en desarrollo, los aspectos económicos de las industrias culturales, las condiciones generales de facilitación, las características óptimas para los procesos de desarrollo de políticas y los valores de diversidad e inclusión. Las directrices proporcionaron una defensa conceptual para la inclusión de una dimensión cultural en el desarrollo sostenible, pero no se explicaron completamente y permanecieron en silencio sobre ecosistemas culturales subyacentes más orgánicos (Jeannotte y Andrew, 2008). En términos de comprender el papel de la cultura en la sostenibilidad e implementarlo en la práctica, las pautas operativas parecen débiles, pero pueden servir como trampolines importantes para futuros desarrollos” (p. 17).

El sesgo de la Convención hacia las industrias culturales y creativas fue confirmado en 2015, al acordarse los marcos de referencia que los estado parte deben utilizar para reportar sus actividades en sus informes cuatrienales: “las políticas y medidas culturales relevantes son aquellas que son «adoptadas para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales dentro del territorio [de las Partes], ... en el diferentes etapas de la cadena de valor cultural», utilizando así un lenguaje («cadena de valor cultural») que refuerza los vínculos con las industrias culturales” (ver Torggler et al, 2015, p. 36).

La Convención de UNESCO sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales no es la Convención sobre la Diversidad Cultural que hoy, en el año 2021, el mundo necesita para asegurar el pluralismo cultural; ni el resultado lógico de los trabajos para situar la cultura en los marcos del desarrollo (el abanico que lleva de México 1982 a Estocolmo 1998) ni un instrumento explícito para el progreso de los derechos culturales. La Convención no anhela incidir plenamente en los debates sobre el desarrollo humano o el desarrollo sostenible sino que es básicamente un marco que permite apoyar a las industrias culturales en la mundialización, como sector que goza de una especial protección en el sistema económico. También es cierto que la implementación de la Convención, analizada en los informes de 2015 y de 2017, que celebran los 10 años de existencia de la Convención, con los títulos “Re | Shaping Cultural Policies: A Decade Promoting the Diversity of Cultural Expressions for Development” (UNESCO, 2015a) y “Re | Shaping Cultural Policies: Advancing Creativity for Development” (UNESCO, 2017a), respectivamente, dan cuenta de los esfuerzos explícitos por relacionar la Convención con el desarrollo sostenible. En este sentido, se puede constatar una creciente presencia de los marcos más amplios del desarrollo.

- Si el artículo de David Throsby (2015) sobre la relación entre la Convención y el marco del desarrollo sostenible intentaba equilibrar el énfasis sobre las industrias culturales con recomendaciones relativas a a los marcos nacionales de desarrollo (solicitando una presencia más clara de los temas culturales) y a los grupos vulnerables, el artículo equivalente de Avril Joffe (2017) profundiza en estos temas, incorpora un análisis explícito sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluyendo la importancia de la escala local y afirma que “la aplicación de la Convención de 2005 ha contribuido a un mayor reconocimiento del papel de la cultura en el desarrollo sostenible, especialmente en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible” (p. 167).

- Cabe destacar también que ambos informes han enfatizado la importancia del marco de los derechos humanos, con los artículos dedicados a la igualdad de género (Joseph, 2015; Joseph 2017) y a las libertades artísticas (Reitov, 2015; Whyatt, 2017). En este sentido, el artículo de Jordi Baltà (2017), que resume los hitos de los análisis de los informes cuadrienales de las partes de la Convención señala que ésta “ha renovado el reconocimiento del papel de las políticas culturales para promover la democracia, los derechos humanos y las

libertades fundamentales en el ámbito cultural, incluida la necesidad de incorporar los aspectos de género y prestar atención a las necesidades de los grupos vulnerables" (p. 38).

- En ambos informes son numerosas (y crecientes) las afirmaciones que sitúan a los temas culturales en pie de igualdad con las consideraciones de orden social, económico o ambiental, siendo el mejor ejemplo el artículo de Avril Joffe (2017), que analiza los planes nacionales de desarrollo a partir de estas cuatro dimensiones y le permite afirmar que "los organismos responsables del desarrollo nacional, ya sea a nivel nacional, urbano o rural, también tienen un papel central que desempeñar. Deben garantizar que la cultura se integre en las políticas, planes y programas de desarrollo sostenible a todos los niveles, y que su objetivo sea lograr resultados económicos, sociales, culturales o ambientales" (p. 169).

1.12. La Conferencia de Desarrollo Sostenible, Río+20, 2012.

La Conferencia de Desarrollo Sostenible de la ONU (Río+20) tuvo lugar en Río de Janeiro del 20 al 22 de junio de 2012.[46] En relación al contexto que rodeaba esta Cumbre, cabe señalar que la conferencia comportó una importante movilización política y social alrededor de los temas relacionados con el desarrollo sostenible, aunque muchos de los temas ya estaban siendo objeto de acuerdos internacionales específicos (como el Protocolo de Kyoto, y las conferencias anuales de la Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático – CMNUCC, que son más conocidas como la "COP" y que han alcanzado una dinámica propia). Quizás por estas razones la Conferencia no fue llamada "Cumbre de la Tierra" como sí se había nombrado así tanto a la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (en 1992, en la misma Rio de Janeiro) como la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (en 2002, en Johannesburgo).

Cabe añadir también, que los actores culturales, que no se habían movilizado en las conferencias de Río (1992) o Johannesburgo (2002), tampoco en esta ocasión aparecieron en los debates previos, con las excepciones de los grupos de pueblos autóctonos e indígenas, y de la Comisión de cultura de CGLU.[47] Cabe destacar que el Sector de cultura de UNESCO realizó aportaciones mediante una página específica en su sitio web y realizó varias contribuciones, como organización perteneciente al sistema de Naciones Unidas, compiladas por el Secretariado de Río+20 (en documentos actualmente desaparecidos, que fueron consultados por este autor en 2012; ver Pascual, 2012a, p. 8).

La preparación de Río+20 fue estructurada por el Secretariado de la Conferencia mediante los Grupos Principales (*Major Groups*) que reunieron a los actores principales de la "sociedad civil" en el proceso de Río+20. Hubo 8 Grupos Principales: (1) Comercio e Industria, (2) Infancia y Juventud, (3) Campesinos, (4) Pueblos indígenas, (5) Autoridades locales, (6) ONGs, (7) Comunidad científica y tecnológica, (8) Mujeres.

46 Este investigador tuvo el honor de participar en tal Cumbre como Coordinador de la Comisión de Cultura de CGLU. En esta sección se resumirá muy sucintamente, adaptando sus contenidos a la estructura de esta investigación, el informe que el investigador escribió en 2012 llamado «Río+20 y cultura: Abogando por la cultura como pilar de la sostenibilidad», publicado en la colección de informes de la Comisión de cultura de CGLU. El informe completo se puede encontrar en Pascual (2012a).

47 Ambas organizaciones, junto al *Journal des Arts* (revista que dedicó un número a algunas exposiciones de arte contemporánea acontecidas en Rio de Janeiro) son las únicas que aparecen referenciadas en la página dedicada a Río+20 en el sitio web de UNESCO.

Un último punto relativo al contexto que es importante reseñar tiene que ver con: (a) el papel activo que asumió CGLU como miembro del Grupo de Autoridades Locales (o *Local Authorities Major Group – LAMG*),[48] y (b) la existencia de varias recomendaciones sobre cultura realizadas por este Grupo Principal, por CGLU y por la Comisión de cultura de CGLU.[49] Así mismo, es importante señalar los trabajos de incidencia realizados por el Grupo Principal "Pueblos indígenas" que en sus documentos mencionó de forma explícita que "la cultura debe ser incluida como el cuarto pilar del desarrollo sostenible", por la Francofonía y por el Grupo de ministros de cultura de América Latina, llamado "Grupo de Sao Paulo".[50]

En el curso de la conferencia, contrariamente, o sería mejor decir, en flagrante contraste con a lo acontecido en el año 2002 en Johannesburgo Río+10, momento en el cual se realizó la reunión del más alto nivel jamás organizada para relacionar cultura con desarrollo sostenible, ver la sección 1.9 en este capítulo de esta investigación), el sector cultura de la UNESCO no realizó ningún simposio ni conferencia, ni evento paralelo que pudiera o que pudiera potenciar las Convenciones culturales de UNESCO (incluyendo la recientemente aprobada Convención sobre la Diversidad Cultural).[51]

A pesar de la ausencia de liderazgo por parte de la UNESCO, en el curso de la Conferencia sí se organizaron algunos seminarios relacionados con el papel de la cultura en el desarrollo sostenible. Entre ellos cabe destacar el "seminario internacional sobre cultura y sostenibilidad" que CGLU y el gobierno de Brasil organizaron el 19 de junio de 2012. Esta fue la única ocasión de un diálogo directo entre los actores preocupados por este tema. El seminario tuvo lugar en el Galpão da Cidadania y fue presidido por el presidente de CGLU, Dr. Kadir Topbas, y el ministro de cultura de Brasil, Vitor Ortiz. Cabe reseñar también la presencia de discursos sobre cultura en el Urban Summit que se llevó a cabo el 18 de junio de 2012 organizado por CGLU, ONU - Habitat y el ayuntamiento de Río de Janeiro, y el evento titulado "La cultura como el cuarto pilar de la sostenibilidad" organizado por la red U40, además de un amplio abanico de actividades sobre «Cultura e sustenabilidade» (seminarios, conciertos, exposiciones, proyecciones de cine) organizadas por el gobierno del Brasil en el Galpão da Cidadania; ver Pascual (2012a, p. 10).

En los próximos párrafos expondremos algunos de los elementos destacados de la Declaración Final (*Outcome Document*),[52] especialmente los que focalizan el análisis de esta investigación en este capítulo, a saber: la concepción del desarrollo sostenible, el papel de las ciudades y los gobiernos locales, y las políticas culturales.

- En la parte declarativa de la Declaración Final no se reconoce a la cultura como el cuarto pilar de la sostenibilidad, no aparece una visión holística, clara y sólida de la cultura en el desarrollo sostenible y "no se expresa algo obvio para la comunidad científica y los expertos en desarrollo: las comunidades/ciudades/naciones que explícitamente incluyen a la cultura como una dimensión del desarrollo sostenible son más prósperas y sus ciudadanos gozan de mayor libertad y bienestar" (Pascual, 2012a, p. 12). En esta parte declarativa aparece una (ya clásica) mención a la diversidad cultural que, en clave antropológica, afirma "Reconocemos la diversidad natural y cultural del mundo y reconocemos también que todas las culturas y civilizaciones pueden contribuir al desarrollo sostenible" (Naciones Unidas, 2012, párrafo 41).

48 La recomendación 4 del documento "Mensajes Conjuntos de los Gobiernos Locales y Regionales", presentado al Secretario General de la ONU, Ban Ki-Moon en Nueva York, el 23 de abril de 2012, fue: "La cultura debe ser reconocida como un elemento importante para el desarrollo sostenible". Ver LAMG (2012).

49 Una de las recomendaciones de la Comisión de cultura de CGLU fue: "La Declaración Final de Río+20 también podría sugerir la creación de Objetivos de Sostenibilidad. De ser así, la cultura debe ser incluida, y deben aprobarse objetivos específicos para el arte y la cultura." (ver Pascual, 2012a, p. 7)

50 Más detalles se pueden encontrar en Pascual (2012a, p. 9).

51 Resulta imposible conseguir objetivos de incidencia en el ámbito internacional (de hecho, no importa en qué ámbito) sin una presencia continuada en el tiempo, con argumentos coherentes en el tiempo y adaptados a las circunstancias de cada evento o momento. Por qué razón la UNESCO decidió no tener ninguna visibilidad en el ámbito de la cultura en la conferencia de Río+20 debería ser objeto de análisis en profundidad.

52 Hemos referenciado el Documento Final de esta Conferencia como United Nations General Assembly, 2012, que levó el título de "The Future We Want".

- En la parte del Documento Final dedicada a la Economía Verde, aparecen menciones a la mejora del bienestar de los pueblos indígenas y sus comunidades, pero se ignora completamente el progreso alcanzado por los actores culturales (al menos) durante las últimas dos décadas, como uno de los sectores más importantes de la economía y como una política clave para la erradicación de la pobreza.

- En la parte dedicada a las esferas temáticas y cuestiones intersectoriales, los temas culturales no tienen capítulo propio. Esta sección desarrolla hasta 26 esferas temáticas y cuestiones intersectoriales; son las siguientes, en orden de aparición en el Documento Final: Erradicación de la pobreza; Seguridad alimentaria y nutrición y agricultura sostenible; Agua y saneamiento; Energía; Turismo sostenible; Transporte sostenible; Ciudades y asentamientos humanos sostenibles; Salud; Trabajo; Océanos y mares; Pequeños estados insulares en desarrollo (PEID); Países menos adelantados; Países en desarrollo sin litoral; África; Iniciativas regionales; Reducción del riesgo de desastres; Cambio climático; Bosques; Biodiversidad; Desertificación, degradación de la tierra y sequía; Montañas; Productos químicos y desechos; Consumo y producción sostenibles; Minería; Educación; Igualdad entre los géneros y empoderamiento de las mujeres.

- Analizando la lista de temas, y citando lo que escribimos en 2012, no encontramos "ninguna razón conceptual convincente para no incluir a la «cultura» como área temática cuando la lista incluye hasta 26 temas". Es interesante reseñar que en la sección temática dedicada a "Ciudades y asentamientos urbanos sostenibles" menciona "la necesidad de conservar, según el caso, el patrimonio cultural y natural de los asentamientos humanos, la revitalización de los distritos históricos, y la rehabilitación de los centros de las ciudades" (párrafo 134).[53] Asimismo, un párrafo menciona la importancia de invertir en turismo cultural (párrafos 130 y 131).

- Los derechos culturales no aparecen en ningún párrafo de Río+20.

- El paradigma del desarrollo sostenible se consolida de manera definitiva en la Cumbre Río+20. Aparecen, en la declaración final, de manera sistemática, varias menciones a los tres componentes, dimensiones o pilares del desarrollo sostenible: la economía, los temas sociales y el medio ambiente. Este "mantra", aparece, por ejemplo, en los párrafos 3, 39, 63, 134, 176, 193, 203, 207 y 227. Es especialmente remarcable centrar la atención en dos de ellos. El párrafo 3, por su claridad y por énfasis en la integración entre los tres pilares "reconocemos que es necesario incorporar aún más el desarrollo sostenible en todos los niveles, integrando sus aspectos económicos, sociales y ambientales y reconociendo los vínculos que existen entre ellos, con el fin de lograr el desarrollo sostenible en todas sus dimensiones"[54] y el párrafo 39 ("Estamos convencidos de que, para lograr un justo equilibrio entre las necesidades económicas, sociales y ambientales de las generaciones presentes y futuras, es necesario promover la armonía con la naturaleza") por su proximidad con los dos párrafos que le siguen (el párrafo 40 que solicita, de nuevo, "enfoques holísticos e integrados del desarrollo sostenible que lleven a la humanidad a vivir en armonía con la naturaleza", y el párrafo 41, sobre la diversidad cultural, que aparece aislado, solitario, el último del capítulo, que cumple un expediente y que no consigue ser operacionalizado).

- En relación a los documentos aprobados en los años noventa, se observa una continuidad en las menciones a los pueblos indígenas. En el documento final de Río+20 aparecen pocas menciones, con una solamente que se pueda destacar, que relaciona pueblos indígenas, lucha contra la pobreza y desarrollo sostenible, con cierta mención a los temas culturales: "Mejorar el bienestar de los pueblos indígenas y sus comunidades, las demás comunidades locales y tradicionales y las minorías étnicas, reconociendo y apoyando su identidad, cultura e intereses, y evitar poner en peligro su patrimonio cultural, sus prácticas y sus conocimientos tradicionales, preservando y respetando los enfoques no orientados al mercado que contribuyan a la erradicación de la

53 Esta mención es más clara y aplicable que el enunciado que aparece en meta 11.4 de los ODS.

54 Desarrollaremos este argumento más adelante, en el capítulo 2 de esta investigación: solamente haciendo explícito el cuarto pilar, la cultura, se puede alcanzar una auténtica integración entre los otros tres pilares.

pobreza" (párrafo 58). En otros párrafos se reconoce la importancia de los pueblos indígenas en las prácticas agrícolas tradicionales sostenibles (párrafo 109), el turismo sostenible (párrafo 131), las pesquerías (párrafo 175), la educación (párrafo 229) y la lucha por la igualdad de las mujeres (párrafo 238); se destaca también en general su "contribución importante a la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica" (párrafo 197 y 211). Cabe destacar que, en el año 2007, cinco años antes de la Cumbre de Río+20, ya se había aprobado un documento clave, la "Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas" y Río+20 menciona (en el párrafo 49) su "importancia en el contexto de la aplicación de estrategias de desarrollo sostenible en los planos mundial, regional, nacional y subnacional".

- Una de las novedades del documento final de Río+20 es la aparición de las ciudades y los gobiernos locales como actores imprescindibles en los esfuerzos para alcanzar un desarrollo sostenible. Así, se mencionan las ciudades como el espacio en el cual "aplicando enfoques integrados de la planificación y la gestión, [se] pueden fomentar sociedades sostenibles" (párrafo 134). Cabe destacar que el epígrafe "Ciudades y asentamientos humanos sostenibles" aparece como una de las 26 esferas temáticas y cuestiones intersectoriales. Este epígrafe tiene cuatro párrafos (del 134 al 137), dedicados a temas relativos a la planificación urbanística, la lucha por la inclusión social, los programas de equilibrio ambiental y la cooperación entre las ciudades en el marco de Naciones Unidas. Como hemos mencionado más arriba, en este epígrafe (y concretamente en el párrafo 134) aparece la mención más sólida a los temas culturales.

- La conferencia de Río+20 puede también ser considerada como el ocaso de la Agenda 21. Este documento, aprobado en el año 1992, no es mencionado en el documento final de Río+20. Su momento histórico ya pasó. Claro está que, cuando un marco desaparece, otro marco le reemplaza. Así, los países acordaron en 2012 en Río+20, establecer un grupo de trabajo abierto para desarrollar un conjunto de objetivos de desarrollo sostenible, en vistas a fusionar el marco proveniente del medio ambiente (que tuvo su origen en Nuestro Futuro Común y la Agenda 21) con el marco que proviene de la lucha contra la pobreza y los temas sociales (los Objetivos de Desarrollo del Milenio - ODM), en un nuevo marco que los incluya a todos. Este nuevo marco acabaría siendo los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que se aprobarían en septiembre de 2015.

La Conferencia de Río+20 consolidó el paradigma del desarrollo sostenible con los tres pilares conocidos, económico, social y ambiental, sin matices críticos, y sin mención alguna a la posibilidad de que la cultura fuera considerada el cuarto pilar. La Conferencia reconoce la "diversidad cultural del mundo", en el preámbulo, así como el hecho de que "todas las culturas y civilizaciones pueden contribuir al desarrollo sostenible"; son dos menciones muy débiles. El Documento Final incluye hasta 26 "esferas temáticas y cuestiones intersectoriales" pero la cultura no es una de ellas. En la Conferencia se consolidan las ciudades como actores relevantes, con una esfera temática "Ciudades y asentamientos urbanos sostenibles" en el Marco de Acción, donde se incluye la importancia de proteger el patrimonio. Además, en la Conferencia se inició la convergencia de dos marcos internacionales: los acuerdos sobre medio ambiente y sobre la lucha contra la pobreza; ambos marcos convergerían en 2015.

1.13. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2015.

La Agenda 2030 de Naciones Unidas, que incluye los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), fue aprobada en septiembre de 2015 en Nueva York, por la Asamblea General de Naciones Unidas.

Los ODS son la convergencia de los marcos internacionales centrados en el ámbito del medio ambiente (basados en la Agenda 21 de Rio de Janeiro en 1992 y sus conferencias Río+10, celebrada en Johannesburgo y Río+20, que han sido ya analizadas en secciones anteriores de este capítulo) y los trabajos centrados en el ámbito de la lucha contra la pobreza (los Objetivos de Desarrollo del Milenio).[55] Como hemos señalado anteriormente, una de las conclusiones de Río+20 fue la creación de un Grupo de Trabajo Abierto (*Open Working Group*) para elaborar "un conjunto de objetivos de desarrollo sostenible" que fueran aplicables a todos los países del mundo (y no solamente a los llamados "países en desarrollo").

Este Open Working Group fue creado en enero de 2013 y coordinó un proceso de consultas y negociaciones que involucró a todos los estados de la ONU y contó con la participación de las agencias y programas de Naciones Unidas, de la sociedad civil y de otras partes interesadas, como las ciudades y los gobiernos locales. El Open Working Group realizó un gran número de consultas. Una de ellas (la 4a reunión del Open Working Group) abordó los temas relativos a "empleo y trabajo decente para todos, protección social, juventud, educación y cultura", del 17 al 19 de junio de 2013 (ver Naciones Unidas – DSD, 2013), y concluyó que los temas culturales no parecían que pudieran ser objeto de un Objetivo ni que pudieran ser de ámbito mundial (*it is not clear whether culture is "goalable" or, given cultural diversity, "globable".*)[56] El Open Working Group presentó su primer documento de síntesis, llamado "Focus Areas" el 24 de febrero de 2014 (ver Naciones Unidas - DSD, 2014a) y "cerró" su propuesta el 19 de julio de 2014 con el "Outcome Document" (ver Naciones Unidas - DSD, 2014b).[57] Este documento fue formalmente presentado a la Asamblea General de Naciones Unidas en su 68ª sesión, en septiembre de 2014. Los ODS fueron finalmente aprobados en septiembre de 2015 como parte integrante de la Agenda 2030 (Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development).

En paralelo a los trabajos oficiales de redacción de los ODS, se desarrollaron decenas de iniciativas, algunas de ellas relevantes para la relación entre cultura y desarrollo sostenible, como la conferencia de Hangzhou (organizada por UNESCO y la China, en mayo de 2013, que analizaremos en el siguiente párrafo), las consultas del ECOSOC (celebradas en Ginebra, en julio de 2013) y el debate sobre cultura y desarrollo liderado por el UN Development Group (ver UNESCO, 2015b).

El Congreso Internacional "La cultura: clave para el desarrollo sostenible" fue convocado por UNESCO, el Gobierno de China y la Ciudad de Hangzhou en mayo de 2013. Bajo el título de "Situar a la cultura en el centro de las políticas de desarrollo sostenible", el congreso tenía como objetivo encontrar los argumentos para posicionar los temas culturales en los ODS. El congreso finalizó con una "Declaración de Hangzhou" (ver UNESCO, 2013b). Esta declaración parte de los desafíos de la humanidad (tales como el crecimiento de la población, la urbanización, la degradación ambiental, los desastres, el cambio climático, las crecientes

55 Resulta interesante constatar como los temas económicos están presentes de manera más implícita que explícita, como hilo conductor, de los ODS. (Sin embargo, algunos de los temas económicos clave, sin los cuales no se explica la economía mundial, como los paraísos fiscales, están completamente ausentes.) Resulta interesante constatar, también, que un hilo conductor alternativo, los derechos humanos, está también completamente ausente de los ODS.

56 Muy posiblemente, el día de la publicación de las conclusiones de este Open Working Group se cerró la puerta a la existencia de un Objetivo Cultura en los ODS.

57 El análisis en profundidad de todas las aportaciones realizadas sobre cultura en el proceso de elaboración de los ODS merecería una tesis doctoral en sí misma. Una aproximación al tema fue escrita por en junio de 2018 por Gemma Grau Pérez en su trabajo final de Máster de Gestión Cultural de la UOC y la UdG con el título "Propagació del Discurs Cultural en els Objectius del Desenvolupament Sostenible. Transmissió, Reflexió i Refracció".

inequidades y la persistente pobreza) y la necesidad de integrar con urgencia nuevos enfoques hacia el desarrollo sostenible, los que "deberían tomar plenamente en cuenta el papel de la cultura como sistema de valores y como recurso y marco para construir un desarrollo auténticamente sostenible, la necesidad de aprender de las experiencias de las generaciones pasadas y el reconocimiento de la cultura como parte del patrimonio común y local y como fuente de creatividad y renovación". La Declaración de Hangzhou asume los tres pilares del desarrollo sostenible como tales, sin discutir ni matizar y no asume el relato de la cultura como el cuarto pilar. Seguramente, las partes más interesantes de la Declaración de Hangzhou (en relación con esta tesis) tienen que ver con el reconocimiento al papel de las ciudades en la relación entre cultura y desarrollo sostenible ("Valerse de la cultura como recurso para lograr el desarrollo y la gestión sostenibles de las zonas urbanas") y con los derechos culturales ("Garantizar derechos culturales para todos a fin de promover el desarrollo social incluyente"). Desde un punto de vista más estratégico, vale la pena señalar el éxito de los activistas de las redes culturales internacionales (que en septiembre de 2013 fundarían la campaña #culture2015goal), pues lograron que el último párrafo de la Declaración dijera "En consecuencia, recomendamos que como parte de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015 se incluya un objetivo específico centrado en la cultura, basado en el patrimonio, la diversidad, la creatividad y la transmisión del conocimiento, y provisto de metas e indicadores claros que vinculen la cultura a todas las dimensiones del desarrollo sostenible". Esta formulación aparece en los documentos preparatorios de la 4a reunión del Open Working Group (Naciones Unidas – DSD, 2013) pero no fue retenida como una de las conclusiones.

Tras largas negociaciones, en septiembre de 2015 los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, con sus 169 metas, fueron aprobados por la Asamblea General de Naciones Unidas. Analizaremos en profundidad cada una de las 169 metas en el capítulo 5 de esta investigación; de hecho, ese capítulo se consagrará íntegramente a relacionar las 169 metas de los ODS con las 100 acciones de Cultura 21 Acciones, en un intento de sistematizar y cuantificar la relación entre ambos marcos.

En este capítulo de la investigación, que se dedica a establecer el marco teórico, nos limitaremos a exponer de manera resumida la dimensión cultural de los ODS a partir del análisis publicado por la campaña mundial #culture2015goal, en el documento "La cultura en el Documento Final de los ODS: hay avances, pero todavía queda mucho por hacer", publicado en septiembre de 2015 (ver Culture2015Goal, 2015b). Con este documento se pueden encontrar elementos en las tres perspectivas que constituyen el hilo de este capítulo: la concepción del desarrollo sostenible, el papel de las ciudades y los gobiernos locales, y las políticas culturales.

- El Preámbulo se refiere a la necesidad de respetar la diversidad cultural (párrafo 8 de la Agenda 2030) y compromete a los Estados miembros a fomentar el entendimiento entre distintas culturas, la tolerancia y el respeto mutuo, al tiempo que reconoce la diversidad natural y cultural del mundo y también que todas las culturas y civilizaciones pueden contribuir al desarrollo sostenible y desempeñan un papel crucial en su facilitación (párrafo 36): "Nos comprometemos a fomentar el entendimiento entre distintas culturas, la tolerancia, el respeto mutuo y los valores éticos de la ciudadanía mundial y la responsabilidad compartida. Reconocemos la diversidad natural y cultural del mundo, y también que todas las culturas y civilizaciones pueden contribuir al desarrollo sostenible y desempeñan un papel crucial en su facilitación". De hecho, este párrafo reproduce, casi palabra por palabra, el párrafo 41 de la Declaración de Río+20, que ha sido analizada en la sección 1.12 de este mismo capítulo ("Reconocemos la diversidad natural y cultural del mundo y reconocemos también que todas las culturas y civilizaciones pueden contribuir al desarrollo sostenible").

- Otros aspectos mencionados en el Preámbulo, como la visión de un mundo en el que la alfabetización sea universal (párrafo 7), pueden ser consideradas fundamentales para fomentar el acceso a la cultura y promover la comprensión entre las culturas.

- En el Objetivo número 2, dedicado a la seguridad alimentaria, la meta 2.5 aborda la necesidad de promover el acceso a los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales y su distribución equitativa. Se trata de una reivindicación histórica de los pueblos indígenas, aunque éstos no aparezcan mencionados en la meta.

- En el Objetivo número 4, dedicado a la Educación, la meta 4.7 destaca la necesidad de que la educación promueva una cultura de paz y no violencia y la valoración de la diversidad cultural y de la contribución de la cultura al desarrollo sostenible. La meta es muy amplia, pues, además, incluye una mención a la igualdad de género y a los derechos humanos. Cabe destacar, además, que ésta es la única mención a los derechos humanos en los Objetivos (además de las que aparecen en el Preámbulo).

- La meta 8.3 sugiere que las políticas orientadas al desarrollo deberían apoyar la creatividad y la innovación, junto a las actividades productivas, la creación de empleo decente y el emprendimiento. Esta meta aparece en el Objetivo número 8, dedicado al crecimiento económico y el empleo.

- Las metas 8.9 y 12.b se refieren a la necesidad de elaborar y poner en práctica políticas que promuevan un turismo sostenible, mediante la promoción entre otros de la cultura y los productos locales, y a la necesidad de elaborar y aplicar instrumentos que permitan seguir de cerca los efectos de estas políticas. El objetivo 12 se dedica a las "modalidades de consumo y producción sostenibles".

- La meta 11.4 subraya la necesidad de redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo, en el marco del Objetivo 11, relativo a lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. Cabe destacar que el verbo utilizado "redoblar los esfuerzos" es el más débil de todos los ODS, comprado con otros como "aumentar considerablemente", "aplicar" o "reducir a la mitad".

- En el objetivo 16, dedicado a la paz, la justicia y las instituciones, la meta 16.4 se refiere a la necesidad de "fortalecer la recuperación y devolución de bienes robados", mientras que la 16.10 compromete a garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, lo que debería implicar el reconocimiento de la importancia de las bibliotecas.

La campaña Culture2015Goal (2015b) señala que "Transformar nuestro mundo" y los ODS contienen algunas referencias interesantes a aspectos culturales, pero "no llega a tomar plenamente en consideración las evidencias sustanciales que la comunidad internacional ha reunido en las dos últimas décadas sobre el papel positivo de la cultura en el desarrollo" (p. 4). En un análisis muy riguroso, tan solo la mitad de una meta (la 11.4, pues la otra mitad hace referencia al patrimonio natural) aporta capacidad operativa, de manera explícita a los actores culturales; ampliando el foco, se puede afirmar que 4 de las 169 metas que conforman los ODS contienen referencias explícitas a la cultura (serían la 4.7, la 8.9, la 11.4 y la 12b), en un análisis más generoso (como el que se ha reproducido en los párrafos anteriores, se puede asumir que en un total de 8 metas se pueden encontrar menciones implícitas a elementos de orden cultural.[58]

58 Este investigador participó, en tanto que coordinador de la Comisión de cultura de CGLU, en la conferencia de Hangzhou (mayo de 2013). La Conferencia había sido preparada de manera detallada por la Comisión y se había fijado una posición clara con un Documento de Trabajo (ver CGLU - Comisión de Cultura, 2013a) que apostaba por un Objetivo Cultura. Una vez en Hangzhou, alentados por Danielle Cliche (Secretaria de la Convención 2005), un grupo formado por Sarah Gardner (IFACCA), Mercedes Giovinazzo (Culture Action Europe), Charles Vallerand (FICDC) y este investigador redactaron una propuesta de párrafo final para la declaración, en el cual se solicita un "Objetivo cultura" en los ODS. El párrafo fue aceptado por el comité de redacción de la declaración final (formada por representantes de la UNESCO y de China), y, por tanto, forma parte integral de la Declaración. Sin embargo, apenas un mes después (en la única reunión que el Open Working Group que coordinaba los trabajos preparatorios de los ODS dedicó a los temas culturales, del 17 al 19 de junio de 2013) se puso de manifiesto que UNESCO no estaba dispuesta a luchar por esta causa. Seguidamente, este investigador tuvo el inmenso privilegio de implicar a varias redes culturales mundiales en el período 2013-2015 en la coalición mundial llamada "El futuro que queremos incluye a la cultura", también conocida por la campaña #culture2015goal, y coordinó los trabajos de redacción y publicación de los cuatro documentos producidos: (a) cómo podría ser un "Objetivo" dedicado a la cultura en los ODS (septiembre 2013, que se cita en esta investigación como Culture2015goal, 2013); (b) cuáles podrían ser las "Metas" vinculadas a la cultura en los ODS (mayo 2014, que se cita en esta investigación como Culture2015goal, 2014); (c) qué "Indicadores" serían los más adecuados (febrero 2015, que se cita en esta investigación como Culture2015goal, 2015a), y (d) un documento conclusivo (septiembre 2015, que se cita en esta investigación como Culture2015goal, 2015b) cuyo título "La cultura en el Documento Final de los ODS: hay avances, pero todavía queda mucho por hacer" es perfectamente ilustrativo. En Hangzhou, al iniciar este proceso, este

Por otra parte, se puede afirmar que la existencia de un Objetivo dedicado a "las ciudades y los asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles", así como la existencia de numerosas menciones al ámbito local en los ODS, resultan un triunfo del movimiento municipalista, y consagran un papel central para las ciudades y los gobiernos locales en el agenda de desarrollo.

Anualmente, los Objetivos de Desarrollo Sostenible se evalúan en el marco del Foro Político de Alto Nivel (*High Level Political Forum*) que organiza Naciones Unidas anualmente, en el mes de julio en Nueva York mediante el Consejo Económico y Social (ver Naciones Unidas - ECOSOC, 2020). Desde el año 2016, cada año se evalúa el progreso conseguido en varios de los Objetivos por parte de los estados que voluntariamente escriben y exponen en sus Informes Nacionales Voluntarios (Voluntary National Reviews).

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible constituyen el más ambicioso programa jamás acordado, a escala mundial, que reúne la lucha contra la pobreza y en favor de la sostenibilidad ambiental. Los ODS consagran los tres pilares del desarrollo sostenible, con los temas económicos como hilo conductor. Los derechos humamos continúan estando ausentes, y no se apuesta por un desarrollo basado en ellos y en la creación de capacidades. Los temas culturales se mencionan de manera muy puntual (en coherencia con la deriva de los debates sobre cultura y desarrollo tienen en el siglo XXI, especialmente tras el fracaso de Estocolmo 1998 y Johannesburgo 2002) y aparecen de manera operativa tan solo en meta 11.4. Este "fracaso" ha sido analizado en el ámbito académico, recientemente, por Martinell (2015b) y Vlassis (2016) y sin duda será uno de los grandes temas en los próximos años, al cual me gustará contribuir substancialmente. Además, es importante hacer explícito en este momento que este "fracaso" es, personalmente, uno de los temas que más me preocupan y que trascienden el ámbito de esta tesis. Como colofón a este capítulo, es importante anunciar que un análisis en profundidad sobre la relación entre cada una de los 169 metas y los 9 Compromisos (100 Acciones) de Cultura 21 Acciones se lleva a cabo en el capítulo 8 de esta tesis.

1.14. La Nueva Agenda Urbana, Habitat III, 2016.

La Nueva Agenda Urbana fue aprobada por Naciones Unidas el 16 de octubre de 2016 en la ciudad de Quito, en la Conferencia llamada "Hábitat III", que es como se conoce de manera comúnmente a la "Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible".[59]

Seguramente, para comprender los resultados de Hábitat III, es necesario, como hemos hecho en las secciones de este capítulo, enmarcar el contexto en el cual se desarrolla. Como su ordinal lo pone de manifiesto, este "Habitat" es el tercero en orden, pues las conferencias de Naciones Unidas sobre este tema comenzaron en 1976, en la ciudad de Vancouver y siguieron en 1996, en Estambul. En 1996, en Hábitat II, se introdujeron los temas culturales de manera tímida en los debates globales sobre la urbanización. Tres son las menciones más importantes en el "Programa [Agenda] de Habitat" (Naciones Unidas – Asamblea General, 1996):[60]

investigador estaba convencido de que un Objetivo Cultura era imposible, que no existían las condiciones políticas para alcanzar tal hito, pero que el intento era necesario si se deseaba honrar a la realidad y servir a la gente. Este investigador cree imprescindible que en los próximos años se analicen en profundidad (es decir, mediante seria investigación académica) las razones por las cuales el Objetivo fue imposible, y se compromete a trabajar en esta dirección como etapa necesaria para conseguir un Objetivo Cultura en 2030.

59 Una explicación muy pedagógica de la relación entre las conferencias Habitat, el programa ONU-Habitat y el sistema de Naciones Unidas se encuentra en los artículos "¿Qué es Hábitat III?" y "¿Qué es la Nueva Agenda Urbana?" publicados por Citiscope. Ver Citoscope, 2016a y Citiscope, 2016b.

60 Cabe mencionar que en Habitat II se aprobaron tanto una "Declaración de Estambul" como el "Programa de Habitat". Centramos nuestro análisis en el segundo documento, pues la "declaración" es muy breve y resume el programa.

- En el Preámbulo, se reconoce que “las ciudades y los pueblos han sido motores de crecimiento y focos de civilización, y han favorecido la evolución del saber, la cultura y la tradición, así como de la industria y el comercio” (párrafo 7). Se afirma también que “en las políticas de vivienda y de desarrollo y ordenación urbanos, debería prestarse particular atención a las necesidades y la participación de los pueblos indígenas. Esas políticas deberían respetar plenamente su identidad y cultura y ofrecerles un entorno apropiado que favorezca su participación en la vida social, económica y política” (párrafo 14). Asimismo, en la sección de “Objetivos y principios”, se menciona “el mantenimiento de la diversidad cultural” como uno de los elementos importantes para el desarrollo sostenible (párrafo 29), y aparece una importante referencia a que “el proceso de diseño, ordenación y mantenimiento de los asentamientos humanos” tenga en cuenta (entre otras consideraciones) el respeto a la diversidad y la identidad cultural, la mejora del acceso para las personas con discapacidad y la conservación de edificios y distritos de importancia histórica, espiritual, religiosa y cultural, el respeto del paisaje local y el respeto y el cuidado del medio ambiente local. Deberá prestarse asistencia, inclusive por medio de la cooperación internacional, para la conservación de los asentamientos humanos históricos y del patrimonio natural, incluidos lugares, monumentos y edificios históricos, en especial los protegidos por la Convención para la protección del patrimonio mundial, cultural y natural de la UNESCO” (párrafo 30).

- En la sección dedicada a los “asentamientos urbanos”, los firmantes se comprometieron “a todas las personas, en particular las que pertenecen a grupos vulnerables y desfavorecidos, las mismas oportunidades de llevar una vida sana, segura y productiva en armonía con la naturaleza, y su patrimonio cultural y valores espirituales y culturales, y que garanticen el desarrollo económico y social y la protección del medio ambiente, contribuyendo así a la consecución de los objetivos del desarrollo nacional sostenible” (párrafo 42). Existen otras referencias a los temas culturales en los párrafos relativos a los pueblos indígenas (párrafos 43R, 43S), a la rehabilitación y la reconstrucción después de los desastres (párrafo 43Z).

- En la sección dedicada a una “vivienda adecuada para todos”, se señala que su “criterio de idoneidad suele variar de un país a otro, pues depende de factores culturales, sociales, ambientales y económicos concretos” (párrafo 60), en lo que se puede considerar una interesante mención a la cultura como el cuarto pilar de la sostenibilidad.[61] En la misma sección, se llama a los estados a integrar las “políticas de vivienda con las políticas macroeconómicas, sociales, demográficas, ambientales y culturales” (párrafo 67 intro) y a “fortalecer los vínculos entre las políticas de vivienda, la generación de empleo, la protección del medio ambiente, la conservación del patrimonio cultural, la movilización de recursos y el aprovechamiento máximo de los recursos” (párrafo 67c).

- Finalmente, otra mención interesante aparece en el párrafo dedicado a “eliminar las barreras jurídicas y sociales que impiden el acceso en condiciones de igualdad y equidad a la tierra, especialmente para las mujeres, las personas con discapacidad y los miembros de grupos vulnerables”, pues en este párrafo se solicita a los gobiernos a “abordar las causas culturales, étnicas, religiosas, sociales y debidas a discapacidades que dan lugar al establecimiento de barreras que conducen a la segregación y la exclusión” (párrafo 78).

- Los derechos culturales no aparecen mencionados en la Agenda de Habitat.

A pesar de que el nivel de cumplimiento de la Agenda Urbana de Estambul no ha sido analizado ni evaluado por las instancias competentes (ONU-Habitat), en el período 2014-2016, el sistema de Naciones Unidas lanzó el proceso para la elaboración de una Nueva Agenda Urbana. En estas consultas, cabe destacar la existencia de dos documentos preparatorios con un contenido interesante que incluye abundantes ideas y referencias al

61 Una mención parecida aparece en el párrafo 30: “la calidad de vida de todas las personas depende, entre otros factores económicos, sociales, ecológicos y culturales, de las condiciones físicas y las características espaciales de nuestras aldeas, pueblos y ciudades”.

papel de los temas culturales en el desarrollo urbano sostenible. Ambos documentos fueron elaborados por el secretariado de Habitat III: el primero es un "Issue Paper" dedicado a "Cultura urbana y patrimonio" (publicado en mayo de 2015) y el segundo un "Policy Paper Framework" dedicado a "Marco socio-cultural urbano" (fechado en diciembre de 2015), ambos documentos fueron elaborados tras consultas internas con las agencias y programas de las Naciones Unidas.[62] Además, el secretariado de Habitat III publicó un tercer documento, más largo y consistente, en el marco de una "movilización de conocimiento de alto nivel para desarrollar recomendaciones independientes de políticas de desarrollo urbano sostenible" (ONU-Habitat, 2016, p. 57) que incluyó 10 áreas temáticas, elaborados cada uno por un grupo de 20 expertos de la sociedad civil y académicos.[63] En el ámbito propositivo previo a Habitat III, se debe reseñar también los dos artículos escritos por Nancy Duxbury, Jordi Pascual y Jyoti Hosagrahar (2014, 2016), publicados por la Comisión de cultura de CGLU, así como un documento de síntesis que estos mismos autores, junto a Jordi Baltà, redactaron para el informe *Culture Urban Future* que UNESCO presentó en Habitat III (ver Duxbury, Baltà, Hosagrahar & Pascual, 2016). Finalmente, cabe reseñar la existencia de un documento de posición, elaborado por las redes culturales mundiales de la campaña #culture2015goal llamado "Documento de posición sobre Desarrollo Urbano Sostenible y Cultura. Comentarios al zero draft de la nueva agenda urbana", como respuesta al borrador final, que contiene las aspiraciones de esta plataforma en el marco de Habitat III (ver Culture2015Goal, 2016).

Analizada la Nueva Agenda Urbana como documento final de Habitat III (Naciones Unidas – Asamblea General, 2016) desde las tres perspectivas que constituyen el hilo de este capítulo (la concepción del desarrollo sostenible, el papel de las ciudades y los gobiernos locales, y las políticas culturales), se puede afirmar lo que sigue:[64]

- La Nueva Agenda Urbana no contempla los ODS como marco de referencia; es decir, apuesta por legitimarse "por ella misma" y no a partir del marco internacional que rige a toda una generación de políticas y programas internacionales. La Nueva Agenda Urbana sí asume los tres pilares del desarrollo sostenible como marco conceptual.

- En la "declaración", se contempla una mención a las interacciones culturales, que se puede calificar como una referencia implícita al papel de la cultura como cuarta dimensión de las sostenibilidad: "Las poblaciones, las actividades económicas, las interacciones sociales y culturales, así como las repercusiones ambientales y humanitarias, se concentran cada vez más en las ciudades" (párrafo 2); una frase muy similar aparece en el párrafo 4 y en el 111.

- En la misma declaración (párrafo 4) la "Nueva Agenda Urbana reconoce que la cultura y la diversidad cultural son fuentes de enriquecimiento para la humanidad y realizan un aporte importante al desarrollo sostenible de las ciudades, los asentamientos humanos y los ciudadanos, empoderándolos para que desempeñen una función activa y singular en las iniciativas de desarrollo". Se trata de una mención que no es menor, pues el "empoderamiento" de los ciudadanos no había aparecido vinculado con la cultura en textos anteriores de las Naciones Unidas (tan solo menciones parecidas se pueden encontrar Mondiacult 1982, y en la Declaración de Estocolmo, de 1998).

62 Citamos ambos documentos como Naciones Unidas – Conferencia sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, 2015.

63 Este investigador tuvo el privilegio de formar parte de este grupo, junto a otros 19 expertos del mundo entero. El documento final de este grupo de expertos se cita como Naciones Unidas – Conferencia sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, 2016.

64 Un análisis con mayor perspectiva de los puntos fuertes y débiles de la Nueva Agenda Urbana se encuentra en mi artículo "Diálogo político en Habitat III sobre el marco urbano socio-cultural", publicado por la Comisión de cultura de CGLU y basado en la ponencia que realicé en Quito el 18 de octubre de 2016 (ver Pascual, 2016b).

- Aparece también en la declaración el reconocimiento de la cultura "en la promoción y aplicación de nuevas modalidades de consumo y producción sostenibles que contribuyen a la utilización responsable de los recursos y contrarrestan los efectos adversos del cambio climático" (párrafo 10).

- En el llamado "plan de aplicación" hay varias frases positivas. En primer lugar, sobre el papel de la cultura y los "servicios" culturales para la inclusión y la comprensión mutua (párrafos 26, 34 y 37), así como una mención a "las contribuciones culturales" que "los refugiados, los desplazados internos y los migrantes" realizan a la vida urbana (párrafo 28).

- Existe también un reconocimiento de la contribución del patrimonio y de las industrias culturales al desarrollo económico (párrafos 45 y 60). Se dedica una frase fuerte al papel del patrimonio natural y cultural como elemento clave en las políticas urbanas integradas (párrafo 38): "Nos comprometemos a aprovechar de forma sostenible el patrimonio natural y cultural, tanto tangible como intangible, en las ciudades y los asentamientos humanos". Además, se solicita, en lo que seguramente es la mención más concreta en todo el documento, la debida consideración del patrimonio y la cultura en el urbanismo y en los planes urbanos (párrafo 97, 124 y 125).[65] Finalmente, se menciona la importancia de las poblaciones indígenas y las comunidades locales en la promoción y difusión de los conocimientos del patrimonio cultural tangible e intangible, y en la protección de las expresiones y los idiomas tradicionales (párrafo 125).

- La Nueva Agenda Urbana no reconoce explícitamente la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible, no menciona la creatividad, las artes, ni la ritualidad o el conocimiento crítico, tampoco la relación entre acceso, cultura e internet, ni tampoco la relación entre cultura y educación… ni la relación entre turismo y cultura... temas que hoy son fundamentales en la vida urbana.

- La Nueva Agenda Urbana no menciona los derechos culturales, ni tampoco incluye una mención a la cultura en los temas incluidos en el llamado "derecho a la ciudad" (párrafo 11).

La Nueva Agenda Urbana apuesta por legitimarse "por ella misma" y no a partir de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.[66] Este hecho, así como la falta de compromisos concretos e instancias de seguimiento concretas (no queda claro qué instancia de Naciones Unidas impulsaría su aplicación y asumiría la monitorización de su cumplimiento), provocan dudas muy razonables sobre la operatividad de la Nueva Agenda Urbana; el contraste con la claridad de los ODS resulta muy evidente. Cabe afirmar, también que la Nueva Agenda Urbana de 2016 no supone grandes novedades sobre la Agenda Urbana previamente existente. Desde un punto de vista de las políticas culturales, la Nueva Agenda Urbana destaca por la fortaleza de sus enunciados que relacionan planificación urbanística, patrimonio y cultura, así como por la ausencia de relaciones entre cultura y turismo, por ejemplo. Desde un punto de vista de las ciudades, la Nueva Agenda Urbana reconoce el derecho a la ciudad, y confirma el papel operativo de los gobiernos locales en el desarrollo.

65 El párrafo 124 sintetiza esta concreción de esta manera: "Incluiremos la cultura como componente prioritario de planes y estrategias urbanos a la hora de aprobar los instrumentos de planificación, incluidos los planes maestros, las normas de parcelación, las normativas de construcción, las políticas de ordenación de las zonas costeras y las políticas de desarrollo estratégico que salvaguarden un amplio espectro de patrimonios culturales tangibles e intangibles y paisajes, y los protegeremos de los posibles efectos perturbadores del desarrollo urbano".

66 No se ha investigado en esta tesis doctoral las razones que llevaron a ONU - Habitat a adoptar este punto de vista estratégico, que pueden ser "lógicos" desde un punto de vista organizativo, pero que, según el modesto entender de este investigador, ilustran la debilidad institucional de sus promotores.

1.15. El Informe Mundial sobre Desarrollo Sostenible, 2019.

En 2019 se publicó el primer Informe Mundial sobre Desarrollo Sostenible (en inglés, *Global Sustainable Development Report*), escrito por el Independent Group of Scientists y publicado por Naciones Unidas. Este informe es el informe cuatrienal que Naciones Unidas publica tras la culminación del primer ciclo de cuatro años (2016, 2017, 2018 y 2019) de trabajos para la consecución de los ODS, trabajos que fueron objetos de evaluaciones anuales en los respectivos foros políticos de alto nivel.

El preámbulo del Informe Mundial sobre Desarrollo Sostenible (IMDS) expone la relevancia técnica y política del mismo, pues tiene una legitimidad otorgada tanto por los procesos vinculados a la Agenda 21 (Rio 1982, Johannesburgo 2002 y Rio 2012) como por los procesos vinculados a la lucha contra la pobreza (Objetivos de Desarrollo del Milenio del año 2000, y los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030, aprobados en 2015): "En el documento final de la Conferencia Río + 20, en 2012, titulado "El futuro que queremos", y nuevamente en "Transformando nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible ", en 2015, los Estados Miembros de las Naciones Unidas decidieron que el Foro Político Nivel sobre Desarrollo Sostenible estaría informado por el Informe Global de Desarrollo Sostenible" (Independent Group of Scientists, 2019, ii).

Nos parece importante finalizar el capítulo dedicado a la presencia de la cultura en el debate mundial sobre el desarrollo sostenible con el último informe disponible sobre el tema, el IMDS. Este informe, además, cobra una especial relevancia para esta investigación, pues expone la utilización de la técnica de los análisis de la interacción, cuya explicación ha sido realizada de manera puntual en el capítulo 0 de esta tesis doctoral, y que será explicada en mayor detalle en el capítulo 5.

No podemos explicar en profundidad todo el IMDS, pero sí destacaremos los siguientes temas relevantes en este capítulo de esta tesis doctoral, a partir de las tres perspectivas que han servido de hilo de este capítulo (la concepción del desarrollo sostenible, el papel de las ciudades y los gobiernos locales, y las políticas culturales):

- El informe lleva por subtítulo "The Future is Now. Science for Achieving the Sustainable Development Goals". Resulta interesante el deseo de enfatizar el papel de la ciencia, de la investigación científica en todos los campos, y su aplicación al ámbito de las políticas de transformación de nuestras sociedades. En la introducción, escrita por Gro Harlem Brundtland, 32 años más tarde de la aprobación de Nuestro futuro común, la doctora y líder política noruega afirma que el IMDS "está diseñado para ser un instrumento basado en la evidencia, que proporciona orientación sobre el estado del desarrollo sostenible global desde una perspectiva científica".

- El IMDS reconoce las tres dimensiones del desarrollo sostenible (en ningún momento se utiliza el concepto "pilar") y critica la falta de interconexión entre estas tres dimensiones: "una clave importante para la acción es reconocer que, si bien el estado actual de desequilibrio entre las tres dimensiones del desarrollo sostenible surge de no haber apreciado plenamente las interconexiones entre ellas o de haber priorizado indebidamente el corto plazo, son estas mismas interconexiones las que conducirán al cambio transformador deseado cuando se tiene debidamente en cuenta" (p. 107). Sin embargo, el IMDS no asume la cultura (ni ninguna otra dimensión "nueva" que deba añadirse a las tres actualmente aceptadas y que permita garantizar (en la escala local, a pie de calle, en los proyectos y programas concretos) sino que promueve la técnica de los análisis de la interacción (entre los ODS, mediante la detección de la capacidad de refuerzo (*co-benefits*) y las capacidad de inhibición (*trade-offs*) y los resume en un análisis basado en los puntos de entrada y las palancas, que describiremos a continuación.

- El informe apuesta por sintetizar los 17 Objetivos en seis clústers o "puntos de entrada" (*entry-points*) para facilitar la comprensión del marco y su transformación en políticas. Estos seis puntos son "fortalecer el

bienestar y las capacidades humanas; cambiar hacia economías sostenibles y justas; construir sistemas alimentarios sostenibles y patrones de nutrición saludable; lograr la descarbonización energética con acceso universal a la energía; promover el desarrollo urbano y periurbano sostenible; y asegurar los bienes comunes globales del medio ambiente" (p. 127). Los "puntos de entrada a la transformación son importantes para lograr el mayor efecto positivo y el alcance de las acciones y para satisfacer las necesidades globales compartidas, así como las prioridades locales" (p. 107).

- Además, el informe identifica cuatro palancas (*levers*), que "tienen que trabajar juntas de manera coherente dentro de cada punto de entrada para impulsar el cambio, al tiempo que reconocen que cada punto de entrada está conectado a otros puntos de entrada, creando así efectos colaterales a través de ellos". Las cuatro palancas son Gobernanza, Economía y finanzas, Acción individual y colectiva, y Ciencia y Tecnología.

- Las ciudades son un agente clave del informe. A ellas se dedica uno de los seis punto de entrada. Sin embargo, sorprende el numero limitado de oportunidades en que aparecen los gobiernos (o las autoridades) locales como actores de transformación.

- Los temas culturales están casi completamente ausentes del informe:

- Se destaca la necesidad de "cambios culturales e institucionales" para que sea posible el acceso más equitativo a alimento nutritivos y "para promover prácticas agroecológicas que estén profundamente enraizadas en culturas y conocimientos locales e indígenas" (p. xxv).
- Una afirmación similar se realiza posteriormente, pues el informe afirma que "la transformación de los sistemas alimentarios requiere cambios en el comportamiento de consumidores, productores y distribuidores" y que estos cambios "pueden requerir el desafío a normas sociales y prácticas culturales" para que "sea más fácil y menos costoso que los actores relevantes puedan tomar decisiones responsables con respecto a estilos de vida sostenibles" (p. 68)
- Similarmente, una afirmación parecida, que menciona las "preferencias culturales" como elementos clave para los sistemas energéticos y climáticos (p. 80). De manera más conclusiva, se señala que "crear cambios estructurales en los comportamientos de consumo a través de incentivos económicos y regulatorios y transformaciones culturales de normas y prácticas también puede contribuir a la protección de los bienes comunes mundiales" (p. 94).
- Una afirmación parecida relativa a los comportamientos individuales y colectivos proambientales, que pueden llevar a "transformaciones culturales" con un impacto significativo en la gestión de la tierra, el consumo de carne, la elección del transporte, la producción de residuos y el uso del agua (p. 101).

- Se señala una relación interesante, aunque muy menor, entre ciudades, cultura y desigualdad: "las ciudades dan lugar a la posibilidad de severas disparidades en los ingresos y de extrema desigualdad en salud, seguridad alimentaria, vivienda, educación y acceso a vidas sociales y culturales significativas, y trabajo satisfactorio" (p. xxviii). Más adelante, a esta afirmación se la promueve en la otra cara de la moneda: "Las ciudades son centros de innovación y creatividad, con su concentración de universidades e instituciones de investigación, grandes centros comerciales, infraestructura y múltiples medios para el intercambio social y cultural. Las tendencias se refuerzan a sí mismas, pues las personas con alta formación de las áreas rurales y suburbanas se ven obligadas a trasladarse a ciudades bien dotadas de recursos, buscando oportunidades profesionales y enriquecimiento social y cultural" (p. 87).

- Se señala una relación también interesante y también menor entre cultura y medio ambiente: "La protección de los bosques antiguos existentes crea beneficios simultáneos para la biodiversidad, los servicios culturales y de los ecosistemas, la mitigación del cambio climático y la adaptación para las personas" (p. 89).

- En un párrafo dedicado al acceso a las tecnologías de la información y la comunicación de las personas con diversidad funcional (*persons and children with disabilities*) se recuerda que "en este tema, como en cualquier

otro tema, las normas culturales pueden actuar como barreras para el acceso y el uso" (p. 37). Posteriormente (p. 40) se recordará que "Las personas con discapacidad se enfrentan a múltiples privaciones que puede excluirlos de la vida económica, política, social, civil y cultural, incluyendo el empleo, la educación y el cuidado de la salud.".

- Aparece una explicación en forma de "box" (corresponde al box 2-34) sobre la importancia del diseño tradicional, la arquitectura y el patrimonio, como reflejos de la cultura regional, con ejemplos de varias ciudades de Oriente Medio (Byblos, Beirut o los Emiratos Árabes). Este box está precedido de la afirmación "El desarrollo centrado en las personas es inclusivo y participativo y está arraigado en la cultura y el patrimonio local", pero no se desarrolla en profundidad, más allá del box mencionado (p. 92).

- Se señala que "una ciudad habitable también satisface las necesidades menos tangibles de sus ciudadanos, la necesidad de conectarse con el patrimonio y el carácter de un lugar, la necesidad de vínculos con la naturaleza y las áreas periurbanas y rurales circundantes que proporcionan tantos recursos. y servicios que permiten la vida urbana y la necesidad de cohesión comunitaria y lazos sociales" (p. 88).

- Aparece la creatividad: "un espacio cívico seguro es fundamental para que los gobiernos se beneficien de la participación plena y activa de sus ciudadanos, una fuente clave de creatividad e innovación que requerirá alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible" (p. 30).

- Se señala el valor estético y cultural que pueden tener los paisajes, un el box 2-45 dedicado a "la gobernanza equitativa de la tierra como un camino integrado hacia el desarrollo sostenible" (p. 108).

- En el curso del informe, aparecen varias menciones a los conocimientos indígenas, que se definen de manera exhaustiva en el box 3-5 (p. 120): "el conocimiento indígena se basa en la comprensión y las prácticas a largo plazo de los sistemas socioecológicos de diversas sociedades en todo el mundo. Es un proceso de aprendizaje social mediante el cual las prácticas y los comportamientos se ajustan para adoptar mejores usos del entorno y contribuir al bienestar a nivel individual, comunitario y social". En el informe se llama a respetar e incorporar estos conocimientos, a todos los niveles, para la consecución de los ODS.

- En el apartado dedicado a cómo la ciencia puede apoyar la Agenda 2030, además de mencionar a las plataformas de gestión del conocimiento, los paneles de expertos, las redes ciencia – políticas, la diplomacia científica y los mecanismos de co-aprendizaje entre ciencia y sociedad, además de las habilidades en medios de comunicación, se incluye un párrafo específico para los sectores culturales como divulgadores de la ciencia (*research-outreach*). Se trata seguramente de la mención más significativa hacia los actores culturales: "la financiación de actividades de divulgación de la investigación y de colaboración con instituciones culturales y educativas, para participar en, por ejemplo, exposiciones de arte comunes, proyecciones de películas, paneles de discusión y ferias de investigación" (p. 115).

- Finaliza el análisis la mención más significativa en términos políticos. El informe incluye un breve apartado que recoge siete elementos que no aparecen en la Agenda 2030 ni en los Objetivos: "A pesar de ser una visión vital de la sostenibilidad, negociada a nivel mundial, se ha identificado que faltan varios temas clave, incluyendo el rápido cambio tecnológico" (p. 117). Estos siete elementos son los conflictos bélicos, el pastoreo, los valores espirituales, la cultura, el bienestar animal, las drogas, la manipulación del genoma humano y el transhumanismo. Sobre los valores espirituales, se afirma que "los Objetivos ignoran muchos de los valores culturales y espirituales que las personas atribuyen a los recursos naturales" y sobre la cultura que "no ha recibido suficiente atención como componente intrínseco del desarrollo sostenible y debe traducirse e integrarse en el desarrollo nacional y local". Desgraciadamente, el IMDS no realiza ninguna valoración ni formula propuesta alguna para que la cultura reciba mayor atención en la implementación de los ODS.

- Se apunta de manera interesante (pues se trata de una relación que muy pocas veces aparece con claridad) la relación entre cultura y estructuras de poder: "A menudo, el comportamiento está extremadamente

arraigado culturalmente y vinculado a jerarquías de poder y dinámicas de influencia que condicionan fuertemente las elecciones individuales, así como la acción colectiva. La marginación política y legal de algunos grupos y las desigualdades entre hombres y mujeres deben eliminarse para que todas las personas puedan ser igualmente capaz de participar plenamente en la sociedad" (p. 35). Esta afirmación es contundente, pero no se relaciona de manera clara con los derechos humanos.

- Los derechos culturales no parecen citados en ningún momento del informe.

- No existe mención alguna a la importancia a las experiencias culturales (vinculadas a la memoria / patrimonio, la creatividad o la diversidad) en la exposición detallada que se realiza de la "capacidad cognitiva para las opciones sobre el desarrollo sostenible" como fundamento de la palanca "Acción individual y colectiva" (p. 35).

El informe finaliza con una llamada a la acción (pp. 127-136), con varias recomendaciones clasificadas en 8 áreas (los 6 puntos de entrada, más dos áreas con "acciones concretas para fortalecer la interfaz ciencia-política para acelerar el progreso y la transformación para el desarrollo sostenible". En total, se afirman 20 grandes recomendaciones, que se declinan en un total de 117 acciones:

- Tan solo una acción se dirige de manera explícita al ámbito cultural. En coherencia con la mayoría de menciones que se refieren a la cultura en el informe, esta acción tiene que ver con los estilos de vida: "todos los países deben utilizar la promoción, la educación, la regulación y las pautas para promover alimentos que cumplan con los estándares nutricionales y ambientales, teniendo en cuenta el contexto y las culturas, tradiciones y dietas locales" (recomendación A6, acción 1).

- De entre las otras 116 acciones, hay algunas que podrían ser utilizadas para promover los temas culturales en el marco del desarrollo sostenible; realizamos aquí un primer intento:

- Añadir los temas culturales en la lista de los "servicios básicos de calidad (salud, educación, agua, saneamiento, energía, gestión del riesgo de desastres, tecnología de la información y la comunicación, vivienda adecuada y protección social), que sean de acceso universal con atención específica donde la pobreza y la vulnerabilidad se concentren, y con especial atención a individuos que tienen más probabilidades de quedarse atrás: mujeres y niñas, personas con discapacidad, pueblos indígenas y otros" (recomendación A1).
- Añadir las capacidades culturales a las capacidades humanas que aparecen la acción 2 de la recomendación A2: "Proporcionar acceso universal e igualitario a servicios de calidad para mejorar las capacidades humanas".
- Añadir la "a" de artes a la propuesta de "invertir en el desarrollo de la primera infancia y apoyar una mayor participación en programas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM) para desarrollar capacidades humanas con especial atención a las desigualdades de género" (recomendación A2, acción 3).
- Analizar si las instituciones y organizaciones culturales forman parte de "los sindicatos, las organizaciones no gubernamentales, los grupos de mujeres y otras organizaciones comunitarias proporcionan un medio para formar objetivos compartidos y perseguirlos frente a las desigualdades sociales" (recomendación A2, acción 4).
- Asumir que las instituciones y organizaciones culturales pueden colaborar en "invertir en instituciones que están desarrollando una nueva "ciencia de las ciudades" y en asociaciones entre alcaldes de ciudades, particularmente entre ciudades de países desarrollados y en desarrollo, y entre ciudades pequeñas y medianas" (recomendación A10, acción 2).

- Asumir que las instituciones y organizaciones culturales son fundamentales para en “invertir en programas para crear una base ciudadana activa, alentando la acción colectiva y las asociaciones para cambiar el comportamiento y avanzar en la cohesión social y las elecciones de estilo de vida sostenible” (recomendación A11, acción 8).
- Los actores culturales, en tanto que grupo de interés (*stakeholder*) debería estar concernido por “trabajar con la comunidad académica en todas las disciplinas para movilizar, aprovechar y difundir el conocimiento existente para acelerar la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible” (recomendación 14).
- Posicionarse como actor a escala internacional, nacional y local, pues “la transformación es posible solo cuando las palancas se despliegan juntas de manera integrada e intencional”. Los temas culturales pueden ser un factor de innovación y un combinador de palancas: “la innovación clave necesaria para avanzar en la implementación de la Agenda 2030 debe provenir de nuevas combinaciones de palancas. Los actores de la gobernanza, la economía y las finanzas, la sociedad civil y la ciencia y la tecnología deben repensar su asociación y establecer nuevas colaboraciones” (recomendación 19, acción 3).

Por último, queremos reproducir una bonita cita literaria que Gro Harlem Brundtland en la introducción del Informe. “En su famoso estudio sobre el coraje humano y la cobardía titulado "Un enemigo del pueblo", el dramaturgo noruego Henrik Ibsen le dio las siguientes palabras a uno de sus personajes: "Una comunidad es como un barco: todos deberían estar preparados para tomar el timón”. Nuestro barco global está actualmente sacudiendo y girando a través de aguas tormentosas y peligrosas. Pero, ¿alguien está preparado para tomar el timón y dirigir un rumbo que nos llevará a un lugar seguro, sin importar las dificultades que puedan conllevar? ¿Y alguien está escuchando la voz que surge de la cola, advirtiendo de nuevos peligros en el horizonte? ¿O estamos acurrucados debajo de la cubierta, ya sea esperando a que alguien tome la iniciativa o engañándonos a nosotros mismos de que todo está bien, que las aguas se calmarán por sí mismas y que no hay necesidad de ajustar las velas o modificar el rumbo? Cada uno de nosotros, desde científicos y médicos hasta políticos e incluso dramaturgos, debemos estar preparados para tomar el timón de una manera apropiada y realista, desde nuestra comunidad local hasta los niveles nacional e internacional” (p. xvi).

El Informe Mundial sobre Desarrollo Sostenible (IMDS) constituye un extraordinario compendio analítico sobre los ODS, y en general sobre el desarrollo, realizado desde la perspectiva de la ciencia. El IMDS señala la debilidad de un paradigma del desarrollo sostenible basado en pilares, a menudo sin conexión, pero no señala la cultura (ni ninguna otra dimensión “nueva”) como aceleradora de esta conexión, sino que promueve los análisis de la interacción entre los ODS como técnica a aplicar. El IMDS confirma la marginalidad de los temas culturales, reconociendo que la cultura que “no ha recibido suficiente atención como componente intrínseco del desarrollo sostenible” y propone que la cultura “debe traducirse e integrarse en el desarrollo nacional y local”, pero sin proponer acción concreta alguna para llevar a cabo tal integración. Las ciudades y los gobiernos locales aparecen como actores clave en la aplicación de los ODS.

1.16. Otros documentos relevantes.

La elaboración de un marco teórico que relacione el papel de los temas culturales en el desarrollo sostenible es una tarea ingente, que hemos abordado en esta investigación en este capítulo. Hemos analizado hasta el momento 15 documentos y acuerdos internacionales sobre cultura y desarrollo sostenible entre 1982 y 2019, que hemos estimado son los fundamentales para tener conformar el marco teórico de esta investigación.

Creemos que los 15 documentos y acuerdos analizados son el conjunto esencial, básico y fundamental, para tener un buen marco teórico que relaciona el papel de los temas culturales en el desarrollo sostenible. Antes de pasar a las conclusiones de este capítulo, nos ha parecido necesario mencionar, aunque sea brevemente, otros cuatro grupos de documentos:

a. La Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, 2007

La Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas fue adoptada en 2007. Se trata de un hito en la larga lucha de los pueblos indígenas por su reconocimiento. La Declaración afirma que el respeto por el conocimiento, las culturas y las prácticas tradicionales indígenas contribuye al desarrollo sostenible y equitativo y a la gestión adecuada del medio ambiente. Seguramente los apartados más interesantes tienen que ver con el establecimiento de los varios derechos de los pueblos indígenas, entre ellos el derecho a mantener y fortalecer sus instituciones culturales, el derecho a no estar sujeto a la asimilación forzosa o a la destrucción de su cultura, el derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales, el derecho a establecer y controlar sus instituciones y sistemas educativos brindando educación en sus propios idiomas, el derecho a la dignidad y a la diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones, el derecho a establecer sus propios medios de comunicación en sus propios idiomas, y el derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, conocimiento tradicional y expresiones culturales tradicionales.[67]

b. La Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, 2003

En el contexto de UNESCO, la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, aprobada en 2003 y ratificada a día de hoy (marzo de 2018) por más de 150 países, es un documento relevante para el debate porque afirma la importancia del patrimonio cultural inmaterial como garantía del desarrollo sostenible, ya que brinda a las comunidades y a los grupos “una sensación de identidad y continuidad”. La Convención afirma también que el patrimonio cultural inmaterial debe ser compatible con los instrumentos internacionales existentes en materia de derechos humanos y con los requisitos de respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos, así como con los del desarrollo sostenible.

67 En el capítulo 2 se expondrá cómo los Pueblos Indígenas conciben la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible, así como las contribuciones que realizaron a Río+20 y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

c. Las resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 2010 a 2017

Desde diciembre de 2010 la Asamblea General de la ONU ha adoptado seis resoluciones que resaltan la conexión entre la cultura y el desarrollo.[68] Las seis resoluciones son las siguientes:

- La Resolución 65/166, sobre "Cultura y Desarrollo" de 20 de diciembre de 2010.
- La Resolución 66/208, sobre "Cultura y Desarrollo" de 22 de diciembre de 2011.
- La Resolución 68/223, sobre "Cultura y desarrollo sostenible", aprobada el 20 de diciembre de 2013.
- La Resolución 69/230, sobre "Cultura y desarrollo sostenible", aprobada el 19 de diciembre de 2014.
- La Resolución 70/214 sobre "Cultura y desarrollo sostenible", aprobada el 22 de diciembre de 2015.
- La Resolución 72/229 sobre "Cultura y desarrollo sostenible", aprobada el 20 de diciembre de 2017.

Las resoluciones argumentan que las políticas que tienen en cuenta los contextos culturales pueden producir resultados mejores, sostenibles, inclusivos y equitativos en materia de desarrollo. También reconocen que la cultura contribuye a las tres dimensiones del desarrollo sostenible (el crecimiento económico y el empleo, la inclusión social, el equilibrio ambiental) así como contribuye a la paz y a la seguridad (que, como hemos visto en la sección anterior, apareció en el contexto de redacción de los ODS como un pilar del desarrollo sostenible). Las resoluciones no mencionan los derechos culturales, pero sí la importancia de los derechos de propiedad intelectual para el sostén de quienes se dedican a la labor cultural creativa. Las cuatro primeras resoluciones reproducen el relato de UNESCO que menciona la cultura como conductor y facilitador (*driver and enabler*) del desarrollo sostenible.[69] Las resoluciones no mencionan a las ciudades. Las resoluciones no tienen mecanismos de seguimiento.[70]

d. Documentos de alcance regional

Varias organizaciones gubernamentales regionales y organizaciones internacionales basadas en el idioma han adoptado documentos de políticas que acentúan la interconexión entre la cultura y las demás áreas del desarrollo sostenible.[71]

- La Carta Cultural Iberoamericana de 2006 argumenta que el desarrollo sostenible solamente es posible cuando incluye políticas públicas que toman en cuenta la dimensión cultural y respetan la diversidad.

- La Reunión de Ministros Sudamericanos y de las Altas Autoridades de 2012 sobre Cultura y Sostenibilidad adoptó la Declaración de São Paulo sobre Cultura y Sostenibilidad que insta a que la cultura sea reconocida como el cuarto pilar del desarrollo sostenible, particularmente en el contexto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible.

---

68 Cabe también señalar la existencia de una resolución anterior (septiembre de 2010) titulada "Cumplir la promesa: unidos para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio", que puso de relieve la importancia de la cultura para el desarrollo y su contribución al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Además, alentó la cooperación internacional en la esfera de la cultura encaminada a lograr los objetivos de desarrollo. Seguramente, esta resolución no hubiera existido sin el Fondo para el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, con la ventana Cultura y Desarrollo, creado por la AECID, con el liderazgo de Alfons Martinell.

69 No hemos podido investigar en profundidad la concepción de este relato en el seno de UNESCO, y su utilización en la preparación de la Agenda 2030. Para más información se puede consultar el informe crítico de UNESCO publicado en 2015 sobre cultura y desarrollo sostenible (ver Torggler et al, 2015).

70 Una síntesis de las cinco primeras resoluciones se puede encontrar en la carta que la DG de UNESCO, Irina Bokova, envió a las delegaciones permanentes y a las Comisiones nacionales de la UNESCO solicitándoles de informar sobre las acciones que cada estado miembro lleva a cabo para relacionar la Agenda 2030 y los ODS con los temas culturales. Ver UNESCO (2017b).

71 Esta lista, presentada aquí de manera muy resumida, está inspirada en parte en el primer borrador de Cultura 21 Acciones, elaborado en septiembre 2014. Este proyecto circuló entre los miembros de la Comisión de Cultura de CGLU. Este investigador debe aquí reconocer el trabajo de Jordi Baltà, que escribió tal borrador.

- La Carta de la Unión Africana para el Renacimiento Cultural de África, adoptada en 2006, enfatizó la importancia de la cultura como medio para responder a los desafíos de la globalización y promovió el reconocimiento de la diversidad cultural y la integración de objetivos culturales en estrategias de desarrollo. Diversos actores clave fueron reconocidos como instrumentales al desarrollo cultural, entre ellos, las asociaciones, los gobiernos locales y el sector privado.

- La 10a Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de Países Francófonos, celebrada en 2004, adoptó la Declaración de Ouagadougou, la que afirmó que el respeto y la promoción de la diversidad cultural y lingüística fueron uno de los pilares del desarrollo sostenible.

- La Agenda Europea para la Cultura de 2007 de la Comisión Europea abrió diciendo que "La cultura yace en el corazón mismo del desarrollo humano y de la civilización" y siguió explorando los vínculos entre los aspectos culturales y los diversos objetivos de la UE, incluso los relacionados con el desarrollo social y económico y las relaciones internacionales. La Nueva Agenda Europea para la Cultura fue aprobada en 2018 por la Comisión Europea.

- En el contexto asiático, la reunión en 2011 de los Ministros a cargo de las Artes y de la Cultura emitió una Declaración sobre la Unidad de ASEAN en la Diversidad Cultural: hacia el fortalecimiento de la comunidad de ASEAN, la que afirma el potencial de la cultura como motor del crecimiento económico y como unidad estructural para la cohesión y la transformación social, y al mismo tiempo pone énfasis en los vínculos entre la creatividad cultural, la promoción de las industrias de la cultura y el desarrollo sostenible.

1.17. Cuadro resumen y puntos conclusivos.

En las siguientes páginas, a modo de resumen, hemos elaborado un cuadro con los hitos de los 15 documentos clave analizados en detalle. El cuadro tiene 3 columnas, una para cada de las tres perspectivas (la definición del desarrollo sostenible, el papel otorgado a las ciudades y los gobiernos locales y la consideración explícita de las políticas culturales) que han hilvanado este capítulo.

Tabla 1.2. Resumen de los hitos en los documentos y acuerdos internacionales sobre cultura y desarrollo sostenible (1982-2019).

	Desarrollo sostenible	*Políticas culturales*	*Ciudades y gobiernos locales*
Mondiacult, 1982	No aparece el concepto como tal (pues se acuña varios años más tarde). Sí aparecen de manera clara la necesidad de que la cultura sea “una dimensión del desarrollo”.	Documento fundacional de las políticas culturales, con énfasis en la democracia cultural, y el equilibrio entre identidad y diversidad cultural	No son mencionadas en la Declaración y aparecen solamente (e implícitamente) como “autoridades competentes” dentro de los estados en temas vinculados al patrimonio histórico
Nuestro Futuro Común, Informe Brundtland, 1987	El documento fundacional del actual paradigma del desarrollo sostenible	Menciones puntuales, casi anecdóticas, entendiendo cultura en su acepción antropológica. Se dedica el	Capítulo dedicado a las ciudades: “el reto urbano”, que propone mejorar la capacidad de acción de los

		capítulo 4 a los pueblos indígenas, con afirmaciones políticas interesantes pero no operativas. La cultura no es una dimensión del desarrollo. Los temas culturales quedan excluidos del debate sobre el desarrollo sostenible.	gobiernos locales e incentivar la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones.
Cumbre de la Tierra, Agenda 21, 1992	Los primeros compromisos a escala mundial sobre medio ambiente, la semilla de políticas y programas a todas las escalas (internacional, nacional, local). Aparición de los Grupos Principales como actores internacionales.	Menciones puntuales a "consideraciones éticas y culturales", entendiendo cultura en su acepción antropológica. Capítulo 26 dedicado a los pueblos indígenas, con contenido más declarativo que político, y con menor capacidad que "Nuestro futuro común". Capítulo 7, dedicado al "Fomento del Desarrollo Sostenible de los Recursos Humanos" sí aparece la relación entre patrimonio y desarrollo urbano.	Capítulo 28 dedicado a las "autoridades locales": importancia de la relación entre desarrollo, participación ciudadana; ausencia completa de los temas culturales.
Carta de Aalborg, Agenda 21 Local, 1994	Adaptación y ampliación del capítulo 28 de la Cumbre de la Tierra. Es una guía para la sostenibilidad ambiental local.	Mención puntual a las ciudades como "guardianes de la cultura, el patrimonio y la tradición", sin desarrollo aplicado. Alguna mención más destacada en Aalborg+10, que implícitamente apunta a la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible	Las ciudades y los gobiernos locales son las protagonistas de este documento, redactado por y para ellas.
Nuestra diversidad creativa, 1995	Análisis en profundidad del significado del desarrollo. Apuesta clara por la democracia, los derechos humanos y las libertades. Existencia de puentes entre el ámbito cultural y los otros ámbitos del desarrollo.	El mayor esfuerzo jamás realizado en el ámbito de las políticas culturales internacionales, intento de emulación de "Nuestro futuro Común". Incluye una Agenda internacional con propuestas concretas en el ámbito de las políticas culturales, que es rechazada implícitamente por la *realpolitik* de los estados.	Menciones puntuales a la importancia del acceso a la cultura en las ciudades. Escasas menciones al papel de los gobiernos locales como actores del desarrollo.
Conferencia internacional de Estocolmo, 1998	Conferencia de ministros que pretende hacer operativos algunas de las propuestas de Nuestra Diversidad Creativa, con una ambición muy menor.	Existencia de un Plan de Acción muy vasto, con muchas medidas, sin prioridad ni indicadores.	Menciones puntuales a la importancia que los gobiernos locales sean actores políticos y se doten de políticas culturales que potencien el acceso de la cultura a todas y todos.
Declaración del Milenio y Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2000	El plan más ambicioso hasta la fecha para la reducción de la pobreza. Ampliación del concepto de desarrollo sostenible.	Aparición de una mención brevísima a los problemas culturales de la humanidad, pero sin contenido ni detalle.	Ausencia completa de mención a la importancia de los gobiernos locales o de las ciudades como actores del desarrollo.
Declaración de UNESCO sobre la Diversidad cultural,	Falta de referencias concretas hacia el marco	Centralidad de la diversidad cultural, que se relaciona	Ausencia completa de las ciudades y los gobiernos

2001	internacional del desarrollo sostenible.	estrechamente con diálogo intercultural y pluralismo, con menciones a derechos humanos y derechos culturales… pero su aplicación concreta se orienta hacia los temas económicos.	locales cono actores del desarrollo
Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, Río+10, Johannesburgo, 2002	El desarrollo sostenible tiene tres pilares interrelacionados. Inicio de la integración de las entre agendas sobre la pobreza (ODM) y el medio ambiente (Río+10).	Intento de aproximar la diversidad cultural a la biodiversidad, que fracasa. Concepto de "diversidad sostenible", y apunte de la cultura como cuarto pilar, pero no pasan al plano operativo.	Reconocimiento del papel de las ciudades y los gobiernos locales, aún débil y limitado a los temas urbanísticos (tugurios).
Informe sobre el Desarrollo Humano del PNUD, 2004	Fundamental intento de relacionar los temas culturales con el desarrollo humano. Puntual, no tuvo continuidad. Sorprende la falta de relación explícita entre desarrollo humano y desarrollo sostenible	El informe titulado "La libertad en el mundo diverso de hoy" es una contundente afirmación del pluralismo y el diálogo. Importante paso adelante en la explicación de los derechos culturales.	Menciones puntuales a las ciudades. El relato «urbano» (pluricultural – multicultural) está implícito, y no se reconoce el papel que juegan los gobiernos locales en el apoyo, con políticas y programas, a este modelo.
Convención sobre la Diversidad Cultural, UNESCO, 2005	Intento de Unesco de relacionar cultura (o las industrias culturales) en la mundialización, con débil vinculo con desarrollo humano o con desarrollo sostenible.	Protección y promoción de "la diversidad de las expresiones culturales", no de la diversidad cultural. Mención muy débil a los derechos culturales. Énfasis en el "sector cultural" y su posición en el sistema económico.	Las ciudades y los gobiernos locales no aparecen como actores relevantes en el texto pero han sido consideradas en su implementación.
Conferencia de Río+20, 2012	Se ratifica el paradigma del desarrollo sostenible con tres pilares: económico, social y ambiental. Anuncio de los ODS como convergencia de los marcos sobre medio ambiente y sobre la lucha contra la pobreza.	"Reconocimiento" débil e inoperativo de la diversidad cultural del mundo, en el preámbulo.	Consolidación de las ciudades como actores relevantes, con la esfera temática "Ciudades y asentamientos urbanos sostenibles" en el Marco de Acción, donde se reconoce la importancia de proteger el patrimonio.
Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2015	El más ambicioso programa jamás acordado, a escala mundial, que reúne la lucha contra la pobreza y en favor de la sostenibilidad ambiental, además de elementos sobre economía. Paradigma de tres pilares. Ausencia de derechos humanos. No se apuesta por el desarrollo humano.	Una vez más se reconoce la importancia de la diversidad cultural, pero no se hace operativa. Escasas menciones a los temas culturales. Una meta (11.4) sobre patrimonio y varias otras metas con cierto contenido cultural, pero sin agencia explícita para los actores culturales.	Reconocimiento de la importancia de las ciudades (Objetivo 11) y asunción del papel operativo de los gobiernos locales.
Nueva Agenda Urbana, 2016	No contempla los ODS como marco de referencia. Dudas sobre la capacidad operativa de la Agenda. No existen grandes diferencias respecto a Estambul 1996.	Párrafos sólidos sobre la relación entre planificación urbanística, patrimonio y cultura. Otros párrafos con elementos interesantes sobre inclusión social y economía. Ausencias notables (educación,	Confirmación de la asunción del papel operativo de los gobiernos locales. Reconocimiento del derecho a la ciudad

		turismo).	
Informe Mundial sobre Desarrollo Sostenible, 2019	Extraordinario compendio analítico sobre los ODS. Se reconoce la necesidad de conectar e integrar las tres dimensiones y se promueve el análisis de la interacción entre los ODS como técnica a aplicar.	Marginalidad de los temas culturales, aunque se reconoce que la cultura que "no ha recibido suficiente atención como componente intrínseco del desarrollo sostenible". No sigue propuesta concreta para su integración.	Las ciudades y los gobiernos locales aparecen como actores clave en la aplicación de los ODS.
Fuente: Elaboración propia			

Como colofón a este capítulo, sirvan estos párrafos de conclusión, que redactamos de manera provisional y que retomaremos en el capítulo 9 de la investigación, que dedicaremos a las Conclusiones.

La hipótesis que teníamos planteada "**El debate internacional sobre desarrollo sostenible no otorga suficiente atención a los temas culturales. Hay progreso, pero no es suficiente**" puede ser parcialmente validada, pero deconstruyendo la linealidad que subyacía en la formulación de la hipótesis. Veamos los puntos conclusivos de este capítulo:

- La definición del desarrollo sostenible se forja lentamente desde Nuestro Futuro Común (1987) y se consolida en los años noventa, y se puede dar por completada en 2002 (Río+10). La existencia de tres pilares (aunque este concepto lentamente cae en desuso y se reemplaza por "dimensión") no se pone en cuestión, aunque en los últimos documentos (los Objetivos de Desarrollo Sostenible de 2015, y el Informe Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de 2019) se pone énfasis en las interconexiones.

- Los ODS constituyen el más ambicioso programa jamás acordado, a escala mundial, que reúne la lucha contra la pobreza y en favor de la sostenibilidad ambiental, además de elementos sobre economía. En los ODS convergen los programas relacionados con la lucha contra la pobreza y los programas orientados hacia el desarrollo sostenible basados en el medio ambiente, pero no existe un enfoque claro de desarrollo basado en los derechos humanos, o en las capacidades, tal y como se propone desde el PNUD con el desarrollo humano desde los años noventa. La ausencia de este enfoque es otro de los factores que podrían haber impedido una presencia más clara de la cultura en los debates sobre cultura y desarrollo sostenible.

- A medida que evoluciona el debate sobre desarrollo sostenible, los análisis más fieles a la realidad sobre los pueblos indígenas se debilitan, y las propuestas políticas sobre este grupo se desvanecen. Las palabras contundentes de "Nuestro futuro común" se suavizan en la Agenda 21 de Rio, y aún se diluyen más en Nuestra Diversidad Creativa y en la Conferencia de Estocolmo, hasta casi desaparecer en los documentos del siglo XXI (como la Convención de Unesco sobre la Diversidad Cultural o los ODS). Quizás la capacidad de incidencia de los pueblos indígenas se situó en la aprobación de la específica Declaración de 2007 sobre los Pueblos Indígenas, sin duda un hito, pero que ha resultado en la marginación de esta voz, y de sus postulados que relacionan cultura y poder, de los grandes debates recientes sobre la mundialización y el desarrollo.

- No hay una evolución lineal en el papel de las políticas culturales en el desarrollo. En las concepciones de los años ochenta y noventa, aunque fuera de manera más implícita que explícita, se asumía que los temas culturales obligaban a un debate sobre el reparto del poder. Esto era así tanto si se consideraba a la cultura como un componente del desarrollo (desde un punto de vista humanista, por la capacidad de los debates culturales de generar perspectiva y pensamiento crítico) como si se consideraba la cultura en su concepción

antropológica (en el marco de la descolonización y de la incipiente mundialización, reconocer a las culturas implicaba "empoderarlas"). Lo que ha quedado de esta relación entre cultura y poder es la frase-saludo que aparece en Río+20 y se reproduce en el preámbulo de los ODS: "Reconocemos la diversidad natural y cultural del mundo, y también que todas las culturas y civilizaciones pueden contribuir al desarrollo sostenible y desempeñan un papel crucial en su facilitación".

- En los años ochenta y noventa, el debate sobre el papel de la cultura en el desarrollo era más riguroso, más completo y contenía propuestas más valientes. Este hilo se puede rastrear desde Mondiacult (cuya definición de cultura es un canto a la dignidad de todas las culturas), y sobre todo en las conclusiones valientes del informe Nuestra Diversidad Creativa, que apuesta por la centralidad de los derechos culturales, y llega a poner en cuestión la soberanía nacional: "La principal amenaza a la estabilidad son los conflictos que ocurren dentro de un país, no entre países. Es urgente fortalecer la legislación internacional en materia de derechos humanos. Muchos de los problemas más graves provienen del interior de los Estados, ya se deban a conflictos étnicos o a medidas represivas de los gobiernos" (CMCD, 1995, p. 12). En este contexto Nuestra Diversidad Creativa apuesta por la profundización democrática, al afirmar que "el presente Informe es un llamamiento urgente a una movilización democrática de la mayor amplitud posible" (p. 13) y reclama unas Naciones Unidas basadas en los pueblos; además Nuestra Diversidad Creativa afirma la centralidad de los derechos culturales y los derechos humanos, reclama la igualdad de género y constata que el acceso, la diversidad y la competencia en los medios de comunicación es un tema a solucionar. Estos postulados eran demasiado atrevidos para la *realpolitik* y resultan inaceptable para la mundialización de finales de los años noventa. Estocolmo 1998 suaviza esta agenda, pero su Plan de Acción tampoco se implementa. Al año siguiente, en 1999 el Banco Mundial afirma que "la cultura cuenta". De manera lenta, entre 1998 y 2005, la agenda se transforma. Gana la mundialización económica, gana la instrumentalización de la cultura al servicio de la economía. También la Declaración de UNESCO de 2001 sobre la Diversidad Cultural se sitúa claramente en esta posición.

- Formulemos las conclusiones de una manera más resumida. Las propuestas de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Nuestro Futuro Común, 1987) son tan ambiciosas o tangibles como las propuestas de la Comisión Mundial sobre Cultura y Desarrollo (Nuestra Diversidad Creativa, 1995). La diferencia está en la intrínseca conexión entre democracia, derechos humanos y cultura, inasumible para muchos estados miembros de la UNESCO y de Naciones Unidas.

- Quizás el último intento sea en 2002, en la conferencia de Río+10, en Johannesburgo, en la cual, a pesar de que convocó el seminario de más alto nivel jamás realizado, con la presencia de jefes de estado, no se consigue situar los temas culturales en la agenda del desarrollo sostenible. Definitivamente el cambio se consolida en 2005, cuando se aprueba una Convención de la Unesco sobre la Diversidad Cultural que claramente se orienta a la instrumentalización económica de la cultura (las industrias culturales y creativas). La marginalidad de los temas culturales queda bien reconocida en el primer Informe Mundial sobre Desarrollo Sostenible: la cultura "no ha recibido suficiente atención como componente intrínseco del desarrollo sostenible" (Independent Group of Scientists, 2019, p. 117).

- La consideración de los derechos culturales no ha estado jamás en la agenda del desarrollo sostenible. Dejando aparte menciones marginales en los preámbulos de los documentos y acuerdos internacionales, los derechos culturales (y, de hecho, los derechos humanos) no son un concepto operativo en los principales documentos internacionales aprobados por Naciones Unidas sobre el desarrollo sostenible.

- Las ciudades y los gobiernos locales son lentamente reconocidas en su capacidad de ser actores del desarrollo. Se puede trazar esta evolución desde la inexistencia de menciones al papel de las ciudades y los gobiernos locales en Mondiacult 1982 o en Nuestro Futuro Común 1987 hasta el hito que significó en 2015 la

aprobación de los ODS con un Objetivo 11 dedicado íntegramente a las “ciudades y comunidades sostenibles”, y se confirma recientemente en el primer Informe Mundial sobre Desarrollo Sostenible publicado en 2019, en el cual aparecen como actores clave en la aplicación de los ODS (de todos los ODS, no solamente del ODS 11).

- La consolidación de las ciudades y los gobiernos locales como actor en el desarrollo sostenible conlleva también la aparición del patrimonio cultural y natural como un componente de las políticas que deben aplicar los gobiernos locales. Este componente aparece en Río+20 y se consolida con la meta 11.4 de los ODS.

- Esta relación entre políticas urbanas y cultura aparece de manera aún más explícita en la Nueva Agenda Urbana, que llega a afirmar que “la cultura y la diversidad cultural son fuentes de enriquecimiento para la humanidad y realizan un aporte importante al desarrollo sostenible de las ciudades, los asentamientos humanos y los ciudadanos, empoderándolos para que desempeñen una función activa y singular en las iniciativas de desarrollo” (párrafo 4 de la Nueva Agenda Urbana), en una mención que no es menor, pues el “empoderamiento” de los ciudadanos no había aparecido vinculado con la cultura en textos anteriores de las Naciones Unidas (tan solo menciones parecidas se pueden encontrar Mondiacult 1982, y en la Declaración de Estocolmo, de 1998). Las ciudades van más allá que los estados.

- Cabe constatar también el liderazgo de UNESCO (o su ausencia) en este ámbito. Se puede trazar una curva de crecimiento que lleva de Mondiacult 1982 hasta las conclusiones de la Comisión Mundial sobre Cultura y Desarrollo (1996) y que se puede alargar, de manera voluntarista hasta la conferencia de Johannesburgo en 2002; un lento y triste declive desde esta Cumbre hasta el día de hoy. La existencia de la Convención 2005 sobre la Diversidad Cultural puede ser considerados casi un espejismo, un premio de consolación. El informe interno sobre cultura y desarrollo sostenible ya constataba en 2015 la “ausencia de una política o estrategia general a nivel de toda la Organización sobre cultura y desarrollo sostenible” (Torggler et al 2015, p. vi) y la evolución en este lustro no ha corregido el rumbo. Los ODS tienen 169 metas, de ellas tan solo media meta (la mitad del 11.4) trata explícitamente sobre cultura. Un pequeño mar en un océano. Cabe constatar que UNESCO no ha convocado desde 1998 un congreso mundial sobre cultura y desarrollo. Ni ha producido un documento claro sobre cultura y desarrollo sostenible. Ni ha diseñado una estrategia (ni en la incidencia ni en la implementación).

Aleshores, l'Izydor va descobrir que gairebé totes les coses importants d'aquest món són quàdruples. Va agafar un full de paper d'estrassa i hi va dibuixar amb llapis una taula. La taula tenia quatre columnes. A la primera línia l'Izydor va escriure:

Oest Nord Est Sud

I tot seguit va afegir:

Hivern Primavera Estiu Tardor

I de sobte li va semblar que havia escrit les primeres paraules d'una frase molt important.

Olga Tokarczuk, *Prawiek i inne czasy* [Un lloc anomenat Antany], 1992 i 1996.

CAPÍTULO 2. La cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible.

En este segundo capítulo de la investigación se continúa el desarrollo del marco teórico, centrado en el relato de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible.

Recordemos también que este capítulo (así como el anterior y el posterior) corresponden al primer objetivo específico de esta investigación, tal y como ha sido explicado en el capítulo inicial de esta investigación se formulaba de esta manera: "elaborar un marco teórico que relacione el papel de los temas culturales en el desarrollo sostenible, analice el relato que promueve la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible y exponga las principales características de los derechos culturales desde su potencial aplicación a las políticas culturales de ciudades y gobiernos locales".

Recordemos que el marco teórico de la investigación se aborda en tres hipótesis, y se dedican sendos capítulos a cada una de ellas:

- El capítulo 1 se dedicó al contexto internacional sobre desarrollo sostenible y políticas culturales
- El presente capítulo, que corresponde al capítulo 2, se centra en el relato de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible.
- El capítulo siguiente, que será el capítulo 3, se dedicará al marco teórico relacionado con los derechos culturales.

Así, en el presente capítulo está dedicado a analizar, tal y como lo teníamos enunciado en las hipótesis si **"el relato sobre la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible emerge como un marco de referencia «en construcción», que refuerza el papel de la cultura en el desarrollo sostenible y que puede ser especialmente interesante para los gobiernos locales"**.

En la siguiente tabla resumimos la relación entre objetivo específico, la hipótesis enunciada y la metodología utilizada.

Tabla 2.1. Relación entre objetivo específico, hipótesis secundaria y metodología en el capítulo dedicado al relato sobre la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible.

Objetivo específico	*Hipótesis secundaria*	*Metodología*
A - Elaborar un **marco teórico** que relacione el papel de los temas culturales en el desarrollo sostenible, analice el relato que promueve la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible y exponga las principales características de los derechos culturales desde su potencial aplicación a las políticas culturales de ciudades y gobiernos locales.	2. El relato sobre **la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible** emerge como un marco de referencia "en construcción", que refuerza el papel de la cultura en el desarrollo sostenible y que puede ser especialmente interesante para los gobiernos locales.	**Revisión documental.** Autores y procesos principales que promueven o analizan el relato de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible.

Fuente: Elaboración propia.

Analizar "el relato de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible" es un objetivo que se ha abordado y acotado de esta manera:

- El análisis se ha centrado en los autores y procesos principales que han sostenido la oportunidad o la necesidad de este relato.

- Se ha dedicado espacio a destacar coincidencias y discrepancias entre estos autores y procesos.

- Se ha dedicado espacio a la crítica al relato.

- Se han incluido tan solo de manera puntual los documentos y acuerdos internacionales sobre cultura y desarrollo sostenible que ya habían sido mencionados en el capítulo 1 de la investigación.

La **revisión documental** se limitará a los autores y procesos principales, que son analizados en detalle, de manera sistemática, con una lectura pormenorizada de los textos, para constatar de manera genuina las ideas fuerza de cada uno de los textos, para poder evaluar las ideas clave que contiene y así delimitar sus aportaciones. Se han analizado los siguientes autores y documentos:

1. La monografía de Jon Hawkes, 2001
2. El manifiesto de Tützing, 2001
3. La propuesta de Keith Nurse, 2006
4. Los trabajos de Nancy Duxbury, desde 2006
5. La posición de los pueblos indígenas, desde 2007
6. Los círculos de la sostenibilidad, de Paul James, desde 2008
7. El Documento de Orientación Política de CGLU, 2010
8. El estudio "Investigating Cultural Sustainability", 2015
9. Las críticas de Raj Isar, 2017
10. Las respuestas de Jon Hawkes

Cada uno de los autores y procesos principales se ha analizado de manera sintética y resumido desde varias perspectivas: el contexto en que aparece, la definición de cultura y las ideas principales que promueve, y (si existe) su implementación mediante las ciudades y los gobiernos locales. Explicaremos brevemente qué significa cada una de estas perspectivas de análisis:

- El contexto de aparición del autor o del documento analizado y las referencias que realiza al marco o paradigma del desarrollo sostenible.

- La definición de cultura que realiza el autor o el documento, así como los temas clave que se asocian a la definición, pues parece bien posible que no todos los documentos coincidan conceptualmente en un mismo relato, uniforme y coherente.

- El papel que cada documento otorga a la operatividad del relato en las políticas locales, las ciudades y los gobiernos locales, pues es posible que solamente algunos apunten o promuevan la elaboración de políticas locales que hagan operativa esta propuesta de cuarto pilar.

A cada uno de los autores y procesos principales se le dedica una sección de este capítulo. La presentación se realiza de manera cronológica, siguiendo el momento de aparición de cada uno de los documentos. Hemos estimado que esta presentación cronológica reforzaría la capacidad de analizar la evolución conjunta del debate. Al final del capítulo se ha elaborado un cuadro resumen de cada documento.

El análisis crítico del desarrollo sostenible ha identificado también la existencia de otros "pilares olvidados" (*missing pillars*), además de la cultura. El trabajo de Burford et al (2013) clasifica estos pilares olvidados en tres tipos, el cultural-estético, el político-institucional y el religioso-espiritual. Burford et al afirman que en estas tres perspectivas "los valores constituyen un área de terreno común importante" (p. 3038)[72] y ponen en cuestión el argumento de la "inconmensurabilidad" de los valores que aparece a menudo en los procesos de evaluación de la sostenibilidad.[73]

72 En otro pasaje de su artículo Burford et al (2013) proponen que el "cuarto pilar" del desarrollo sostenible podría articularse alrededor de "los valores humanos, la ética y las visiones del mundo" (p. 3053).

73 De hecho, en el artículo Burford et al (2013) proponen reemplazar esta premisa de la "inconmensurabilidad" con un argumento lógico alternativo, el argumento de "mensurabilidad específica del contexto" (p. 3041).

2.1. La monografía de Jon Hawkes.

Desde los inicios del siglo XXI, en varias partes del mundo y aparentemente sin conexión, varios actores relacionados con el mundo de la cultura han escrito documentos que promueven la consideración de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible.

El primero de estos documentos es el trabajo de Jon Hawkes, en el año 2001, el primero que propone un esquema nuevo para comprender el papel de la cultura en el desarrollo sostenible. En el documento, o monografía, "The Fourth Pillar of Sustainability. Culture's essential role in public planning" (2001) Hawkes pone en cuestión el paradigma del desarrollo (el triángulo con el crecimiento económico, la inclusión social y el equilibrio ambiental), en el cual la cultura, o bien se ignora, o bien es un instrumento para alcanzar otros objetivos.

En los próximos párrafos resumiré el contenido del libro de Jon Hawkes y, más tarde, analizaré algunos de los elementos de contexto de su trabajo, que me parecen importantes para dar coherencia a los contenidos que se desarrollan en investogación.

Los contenidos del libro (o, como él mismo prefiere, la monografía) de Jon Hawkes se pueden resumir de esta manera, en estos cinco puntos esenciales.

a. El punto de arranque de su monografía es la consideración de que "los valores de una sociedad son la base sobre la cual se construye todo lo demás. Estos valores y las formas en que se expresan son la cultura de una sociedad" (p. vii). Jon Hawkes sitúa su aportación al debate sobre el papel de la cultura en una sociedad en el marco de una concepción más bien "antropológica" de la cultura, y no en la concepción más bien vinculada con los conceptos del ámbito humanístico que se despliegan en ámbitos concretos de la sociedad (el patrimonio, la creatividad, el conocimiento o la diversidad) mediante unos actores concretos.

En esta línea, Jon Hawkes presenta "una definición integral de cultura que se centra en su uso como concepto para describir la creación comunitaria de valores, significado y propósito en la vida" (p. 3). Esta visión, según Hawkes, contrasta con la visión "alternativa" de la cultura como simplemente arte y patrimonio. Jon Hawkes argumenta que "esta dualidad de uso ha creado problemas y confusiones significativas" (p. 3). En otro momento de la monografía, Hawkes afirma que la aceptación tácita de las artes y la versión patrimonial de la cultura "ha marginado el concepto de cultura y ha negado a los teóricos y los profesionales una herramienta extremadamente eficaz" (p. 10).

En otras palabras, "el concepto de cultura es una herramienta invaluable, ignorada en gran medida en los intentos de reconfigurar las formas en que los gobiernos planifican el futuro y evalúan el pasado" (p. 1).

b. Existe una clara vinculación entre valores, cultura y democracia. "La forma en que una sociedad se gobierna a sí misma no puede ser completamente democrática sin que existan vías claras para la expresión de los valores de la comunidad, y a menos que estas expresiones afecten directamente las direcciones que toma la sociedad. Estos procesos son la cultura aplicada en el día a día" [*culture at work* en el original]. En este mismo sentido, afirma "la creación de valores se reconoce cada vez más como un aspecto crítico del desarrollo social y humano, pero que, hasta ahora, la esfera pública no ha ideado ningún modo de reconocer este proceso dentro de sus sistemas" (p. vii).

c. La planificación de una sociedad es un ejercicio necesario, y debe basarse explícitamente en los valores: “la expresión de las metas y aspiraciones sociales está en el corazón del proceso de planificación pública” (p. 1). Para Hawkes, es necesario que la planificación pública incorpore una dimensión cultural: “cuando se entiende que la cultura denota la producción social y la transmisión de valores, significado y propósito, entonces la conexión entre cultura y planificación se vuelve clara. También lo hace el potencial para el uso de la cultura como un elemento central en los mecanismos que facilitan la planificación pública efectiva” (p. 1).

De esta manera, “la vitalidad cultural es tan esencial para una sociedad saludable y sostenible como la equidad social, la responsabilidad ambiental y la viabilidad económica. Para que la planificación pública sea más efectiva, su metodología debe incluir un marco integrado de evaluación cultural [*an integrated framework of cultural evaluation*] en líneas similares a las que se están desarrollando para la evaluación del impacto social, ambiental y económico” (p. vii).

Los procesos de planificación que articulan la proyección hacia el futuro de una sociedad, es decir, “los nuevos paradigmas de la planificación pública (…) en particular aquellos que enfatizan la sostenibilidad y el bienestar como objetivos clave” no reconocen la cultura en sus formatos. Se trata de una grave carencia: "sin una base que incluya expresamente la cultura, los nuevos marcos carecen de los medios para comprender, y mucho menos implementar, los cambios que promueven. La cultura tiene que ser un punto de referencia separado y «distinto»” (p. 25).

Hawkes se refiere a la cultura como un pilar de la sostenibilidad (éste es el título de su monografía), aunque en el libro aparecen varias vez mencionado el concepto de dimensión (por ejemplo, “el desarrollo ecológicamente sostenible (EDS) con sus tres dimensiones -económica, social y medioambiental- se ha convertido en el mantra de la planificación contemporánea [p. 25]), y una vez el concepto de “perspectiva” (“una perspectiva específicamente cultural para las actividades de planificación, prestación de servicios y evaluación del gobierno local” [p. vii]).

d. Hawkes propone “una serie de iniciativas prácticas que mejorarían la planificación pública” que “en lugar de seguir centrándose en el desarrollo de una «Política cultural» discreta [basada en el patrimonio y las artes], se adopte un enfoque completamente nuevo, basado en lo que Hawkes llama «Marco (o perspectiva) Cultural» [en inglés, *cultural framework*] que se una a instrumentos sociales, ambientales y económicos similares que se pueden usar para evaluar todas las políticas públicas. Así, Hawkes argumenta que “el enfoque emergente en temas como la sostenibilidad, el bienestar, la construcción de la comunidad y el compromiso cívico necesita una «perspectiva» o marco cultural claro como base para pueda tener una implementación exitosa (p. 32).

Hawkes sugiere que ese marco o perspectiva cultural debería abordar estas tres preguntas básicas (p. 32):

- ¿Cuál ha sido la calidad de los aportes de la comunidad en el desarrollo de las actividades reales y propuestas bajo revisión?

- ¿Hasta qué punto estas actividades son un reflejo de los valores y formas de vida de las comunidades sobre las cuales tendrán un impacto?

- ¿Estas actividades mejoran la capacidad de las comunidades para actuar e interactuar?

e. Finalmente, Hawkes sostiene que ninguna política puede ser efectiva a menos que se base en sistemas e instituciones capaces de facilitar su implementación. Es decir, sugiere un cambio profundo en las estructuras de gobernanza: los departamentos gubernamentales deben ser reconfigurados para garantizar que las principales áreas de generación cultural se integren y coordinen en reconocimiento de su papel clave en la expresión del significado, la identidad y el propósito de nuestra sociedad y sus ciudadanos. La principal conclusión del documento es que los nuevos paradigmas de gobernanza y las visiones de lo que constituye una sociedad saludable y sostenible serían más efectivos si la "vitalidad cultural" fuera considerada como uno de los requisitos básicos, como uno de los principales principios conceptuales y como una de las principales áreas de evaluación (p. 38).

Se ha escrito mucho sobre la superficie del trabajo de Jon Hawkes, pero no se han tenido suficientemente en cuenta algunos elementos de contexto, que pueden ayudar a entender su impacto.

En primer lugar, cabe destacar que su libro es un encargo de una organización de la sociedad civil, el Cultural Development Network de la provincia australiana de Victoria que trabaja tanto para gobiernos locales como para el sector cultural. A inicios de siglo, en un contexto marcado por el elitismo en el mundo de las artes en Australia, cuando el concepto que impera en la política cultural es tan solo la excelencia, una red de gestores culturales que trabaja normalmente en contextos de activismo, con comunidades periféricas en las ciudades, ayudando a la definición de las políticas culturales de los gobiernos locales, algunas veces con organizaciones culturales y artísticas de grupos indígenas (marginadas de las políticas públicas), "necesita" un documento sólido para justificar su trabajo. Dicho en otras palabras, el libro de Jon Hawkes es un producto del activismo de la sociedad civil. No es nada frecuente, y merece ser señalado.

En segundo lugar, Jon Hawkes cita en su libro varios autores australianos que han formulado previamente la necesidad de considerar a la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible. Cabe destacar especialmente la cita de Yencken y Wilkinson (2000), cuyo libro *Resetting the Compass* no ha podido ser movilizada en el curso de realización de esta tesis doctoral.

En tercer lugar, cabe analizar que Jon Hawkes no hace una enmienda parcial sino total al paradigma del desarrollo sostenible. Jon Hawkes analiza en su monografía la producción intelectual vinculada con la sostenibilidad, y los documentos internacionales surgidos desde la publicación en 1986 de Nuestro Futuro Común, y llega a la conclusión que es necesaria una enmienda a la totalidad: el desarrollo sostenible no está analizando la cultura (entendida como la creación de valores), en los que se basa el desarrollo. Jon Hawkes y el CDN hace una apuesta fuerte, atrevida, que pocas organizaciones de la sociedad civil se atreven a realizar: una apuesta por cambiar el paradigma.

La propuesta de Hawkes de relacionar de manera estrecha cultura con la creación de valores y con la democracia y con los poderes públicos sitúan a su propuesta en la estela de las formulaciones de Mondiacult y de Nuestra Diversidad Creativa, y por tanto en una posición opuesta a la instrumentalización económica de la cultura que en 2001, año de aparición de la monografía, gana el debate sobre la relación entre cultura y desarrollo sostenible, como se ha explicado en el capítulo 1 de esta investigación.

En cuarto lugar, la "recepción" del trabajo inicial de Jon Hawkes, considerando la altura del reto que él mismo se había fijado (nada menos que cambiar el paradigma), ha tenido un impacto limitado. Se trataba de la propuesta de una sola persona, apoyada por una sola red de ámbito regional o nacional, en plena mundialización (trabajo horizontal en red, multilateralidad, responsabilidad compartida) de la sociedad civil. En este contexto, la recepción del trabajo ha sido básicamente académica, mayoritariamente anglosajona y muy poco puesta en práctica. El trabajo de Jon Hawkes no ha sido secundado de manera explícita por ninguna

institución internacional como la Unesco o el PNUD, ni tampoco por ninguna organización internacional de la sociedad civil (como la Federación Internacional de las Coaliciones por la Diversidad Cultural), con la excepción de CGLU, claro está, que adoptó este relato en 2010, hecho que será explicado en posteriores secciones de este mismo capítulo de esta tesis doctoral. El trabajo de Jon Hawkes no ha sido traducido al francés, al español o al alemán, ni al chino, el ruso o el árabe, por mencionar solamente las lenguas de trabajo de las Naciones Unidas. El trabajo de Jon Hawkes no ha dado lugar a una guía o manual de aplicación para los activistas / actores locales, ni para los gobiernos locales. A pesar de estas consideraciones, resulta chocante hasta qué punto una propuesta tan ambiciosa ha sido ignorada por el sistema de Naciones Unidas, y especialmente por UNESCO.

Finalmente, en quinto lugar, desde una perspectiva crítica, cabe señalar por lo menos tres elementos complejos en el argumentario de Jon Hawkes.

- El primero sería la apuesta por entender la cultura como los valores ("los valores de una sociedad son la base sobre la cual se construye todo lo demás. Estos valores y las formas en que se expresan son la cultura de una sociedad" [p. vii) y a la vez como un "pilar" de la sostenibilidad. Si los valores (la cultura) están en la base de la sociedad, ¿no sería más coherente, desde este punto de vista, considerar la cultura como el zócalo de la sostenibilidad, y no como un pilar separado? En este mismo sentido, las tres preguntas básicas que Hawkes propone para edificar su "marco o perspectiva" cultural, ¿no están demasiado cerca de lo que casi todo el mundo incluiría dentro del "pilar social del desarrollo sostenible"? El mismo autor responde a estas dudas en dos artículos posteriores: su ponencia para Interacció, la bienal de reflexión sobre las políticas culturales organizada por la Diputación de Barcelona (Hawkes, 2006), y el artículo publicado por la Comisión de cultura de CGLU, en el marco del quinto aniversario de la Agenda 21 de la cultura (Hawkes, 2009). En ambos artículos aparecen cuadros que delimitan los elementos definidores de los cuatro pilares y que ayudan enormemente a delimitar, según su propuesta, donde acaba lo cultural y donde empieza lo social.[74]

- El segundo punto complejo en la argumentación de Jon Hawkes es el papel que otorga a los actores que hoy y aquí, se definen como actores culturales. En la propuesta de Hawkes, estos actores no deben ser privilegiados en los debates sobre la sostenibilidad o el bienestar de una sociedad. Los actores culturales (que, según el autor, apadrinan el elitismo y se concentran en la excelencia, en una reflexión que el autor de esta tesis comparte plenamente) han dañado el potencial de la cultura como una perspectiva transformadora de una sociedad. No parece que este sea un argumento que genere simpatías y permita aunar esfuerzos para que haya "más cultura" en el debate sobre el futuro de una sociedad. Se echa en falta en el texto de Hawkes una guía para atraer o facilitar (o por lo menos no asustar), a los sectores culturales.[75]

- Para acabar, existe poca explicación sobre el paso de una "política cultural" a un "marco o perspectiva cultural"; dicho de otra manera, no se concretan nuevos mecanismos de gobernanza de las políticas públicas. Hawkes no detalla de qué manera las actuales políticas culturales, centradas en el arte, la lectura pública y el patrimonio (y afectadas, además, en los últimos años por la ola de instrumentalización económica que han supuesto las industrias culturales y creativas),[76] pueden evolucionar hacia el nuevo marco de "perspectiva o marco cultural" que propone.

La principal aportación de Jon Hawkes al debate sobre el papel de la cultura de la sostenibilidad reside más en el orden conceptual (la magnífica imagen de la cultura como un pilar, con la misma importancia que los otros tres pilares), y no tanto en las metodologías (el paso de la "vieja" a la nueva gobernanza) que resultarían necesarias (imprescindibles) para la aplicación del nuevo paradigma.

---

74 Una delimitación, por cierto, que será culturalmente connotada; es decir, una práctica humana que Jon Hawkes entiende en Australia como cultura puede probablemente ser considerada más bien social o ambiental en otra sociedad o en otro espacio geográfico

75 Sobre este tema, véase la conversación entre Jon Hawkes y Jordi Pascual, publicada por ECF en 2015 (Pascual y Hawkes, 2015).

76 Un excelente ejemplo lo tenemos en el trabajo de Enrique Bustamante (2011).

La cuestión es que Jon Hawkes no ha sido el único en intentar posicionar la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible. Como era muy posible de prever, las miradas sobre este tema han sido varias, y no siempre coincidentes.

En las próximas secciones veremos otras referencias de autores y organizaciones que han trabajado con la idea de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible.

2.2. El manifiesto de Tützing.

El mismo año de la publicación de la monografía de Jon Hawkes, en el mes de abril de 2001, la asociación de gestores culturales de Alemania, especializada en el ámbito de las políticas culturales, llamada KuPoGe (acrónimo de Kulturpolitische Gesellschaft), en el marco de su reunión anual, firmaba un interesante manifiesto sobre la sostenibilidad.

El manifiesto no está de ninguna manera conectado con la monografía de Jon Hawkes. Aparece desconectada de los trabajos del Cultural Development Network de Australia. Como veremos en el análisis en los próximos párrafos de este capítulo, no tiene el mismo lenguaje, ni se utilizan las mismas expresiones.

Las principales características del Manifiesto de Tützing son las siguientes:

- Se trata de un documento muy breve: tiene una extensión de dos páginas. Consta de un título, varios párrafos de texto y una lista de personas firmantes (que ocupa casi la totalidad de la segunda página). El manifiesto fue escrito originalmente en lengua alemana, y, además de varios errores de traducción al inglés, algunas de sus formulaciones tienen una legibilidad difícil en su traducción.[77]

- El documento no menciona en ningún momento la palabra Pilar, sino que se refiere siempre a la cultura como una "dimensión" del desarrollo sostenible.

- La concepción de la cultura que asume el Manifiesto se sitúa en la estela de la concepción antropológica que Unesco propuso en Mondiacult en 1982. El Manifiesto comprende la cultura como "las normas, valores y prácticas aceptados en todas las áreas". Concretamente, el Manifiesto afirma que "el tema del desarrollo sostenible abarca un desafío cultural, ya que requiere una revisión fundamental de las normas, valores y prácticas aceptados en todas las áreas, desde la política hasta los negocios y la vida cotidiana. La sostenibilidad necesita y produce cultura: como un modo de comunicación y acción que crea formas, a través del cual se desarrolla, refleja y cambia la orientación del valor, y se equilibran los intereses económicos, ecológicos y sociales."

- En el desarrollo del documento, de manera más implícita que explícita, aparecen la creatividad, la diversidad (y el diálogo intercultural) y la belleza como los temas que van a permitir hacer operativa la dimensión cultural del desarrollo sostenible. Más allá de esta mención, no existe un párrafo que explique de manera contundente cómo se concibe la dimensión cultural del desarrollo sostenible.[78]

77 Por ejemplo, en la importante frase "we believe it to be of paramount importance to unite the principles of Agenda 21 and cultural politics", este término final debería ser "cultural policies".

78 Sorprende que estos temas están poco desarrollados en el Manifiesto. Una auténtica intención de incidencia política (*advocacy*) hubiera requerido más esfuerzo y más detalle pedagógico, explícito y visible.

- El manifiesto documenta y resume muy bien las dificultades en la relación entre desarrollo sostenible y cultura. Por un lado, el manifiesto (de una manera muy generosa) menciona un breve pasaje de la Agenda 21, suscrita por los estados en Rio de Janeiro en el año 1992: “la creatividad, los ideales y el coraje de los jóvenes en todo el mundo deben ser movilizados" (este enunciado aparece en el artículo 21 de la Agenda 21 aprobada en Rio de Janeiro en 1992). Inmediatamente, el manifiesto de Tützing señala que en la Agenda 21 “la cultura y la forma estética no se toman en consideración de acuerdo con su potencial de desarrollo social”. Por otra parte, el manifiesto saluda que la Conferencia de la UNESCO sobre Cultura y Desarrollo, que se realizó en Estocolmo en 1998 “determina y reconoce el desarrollo sostenible como la base para la protección y la promoción global de la diversidad cultural” y celebra que el punto principal del Plan de Acción de Estocolmo sea que “la interdependencia entre el desarrollo sostenible y el florecimiento de la cultura”, pero señala también que no ha habido ningún desarrollo concreto de este Plan de Acción: “en un mundo cada vez más especializado, sin embargo, la red necesaria aún no se ha establecido metódicamente”.

- El manifiesto contiene una intención política, pues se marca como objetivo la incidencia en la conferencia de Rio+10, que se tenía que celebrar en el año 2002, en la ciudad sudafricana de Johannesburgo. Esta intención política tiene que ver con el mandato de KuPoGe, y con el perfil de sus miembros: personas que trabajan para el desarrollo de las políticas culturales, de rango político y técnico, empleados por los gobiernos de los estados federados de Alemania o por sus ciudades, a menudo con conexiones en los ámbitos académico, de la investigación o de la consultoría. Así lo anuncia el mismo manifiesto, de manera explícita: “este manifiesto quiere (…) promover la integración estructural de la dimensión cultural-estética en las estrategias para la implementación del desarrollo sostenible en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible 2002 en Johannesburgo”.

2.3. La propuesta de Keith Nurse.

Cinco años después del trabajo fundacional de Jon Hawkes, es decir, en 2006, el investigador de Barbados Keith Nurse, propuso una versión complementaria, o alternativa, al relato de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible.

El artículo de Keith Nurse se caracteriza por estos elementos:

- El punto de arranque del relato de Keith Nurse es claramente la economía. Su artículo se sitúa en la teoría económica del desarrollo, con citas críticas, por ejemplo, a las teorías de Galtung. El marco teórico del documento es una crítica actualizada al desarrollismo, y defiende la necesidad de construir el desarrollo desde los marcos culturales propios. “En este sentido, el documento describe un marco para reconstruir la agenda de desarrollo sostenible que tiene el potencial de una mayor coherencia con los objetivos y valores tales como la justicia social, la autosuficiencia y el equilibrio ecológico. El argumento es que las nociones de la corriente principal están integradas con un marco cultural específico que domina otras visiones del desarrollo, excluyendo así la búsqueda de enfoques más relevantes” (p. 45).

- Presenta su trabajo en el marco del desarrollo de los pequeños estados insulares en desarrollo (en inglés, se conocen por las siglas SIDS “Small Island Developing States”). En efecto, Nurse comenta que “la cuestión de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible se abordó en la Reunión Internacional de Mauricio para los

Pequeños Estados Insulares en Desarrollo - SIDS (también conocida como "Barbados+10")".[79] Al parecer, según Nurse "en la reunión se describieron una serie de cuestiones nuevas y emergentes que los SIDS identificaron como indispensables para su desarrollo sostenible. La cultura surgió como uno de estos nuevos problemas y se identificó como el cuarto pilar del desarrollo sostenible" (p. 33).

- Nurse pretende, en su artículo, dotar de contenido económico a la inserción de las SIDS en la globalización: "Los SIDS han servido durante mucho tiempo como «encrucijada cultural» [*cultural crossroads*] y/o sitios plurales e híbridos para la formación de la identidad y la interconectividad global desde la época precolonial hasta la fase contemporánea de la globalización. Los SIDS son las sociedades más interpenetradas, especialmente en relación con los medios globales, el turismo, la migración, el comercio y la dependencia de la ayuda. La mayoría de los pequeños Estados insulares en desarrollo se han integrado en procesos globales desde la expansión del capitalismo centrado en Europa y se caracterizan por ser economías y sociedades monoculturales. De muchas maneras, gran parte de las vulnerabilidades de los pequeños Estados insulares en desarrollo dependen de la forma en que están posicionadas en la economía política mundial y no se basan únicamente en un conjunto inherente de condiciones geográficas y ambientales" (p. 41).

- Adopta la imagen de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo: "La cultura debe ser colocada como el pilar central y totalmente integrada en la de los otros pilares de la economía, lo social y lo ecológico" (p. 38).

- Construye el pilar cultural alrededor de la noción de identidad cultural, que define como "la unidad social de desarrollo es una comunidad culturalmente definida y el desarrollo de esta comunidad está enraizado en los valores e instituciones específicos de esta cultura" (p. 38).

- Define los otros tres pilares del desarrollo de la siguiente manera: Autosuficiencia "cada comunidad depende principalmente de su propia fuerza y recursos"; justicia social "el esfuerzo de desarrollo debe dar prioridad a aquellos que más lo necesitan" y equilibrio ecológico "los recursos de la biosfera se utilizan con plena conciencia del potencial de los ecosistemas locales, así como de los límites globales y locales impuestos a las generaciones presentes y futuras" (p. 38).

- Al considerar la identidad como el punto básico del pilar cultural, Nurse entronca con las teorías del desarrollo endógeno y culturalista, que resume de esta manera: "En efecto, lo que se propone es un enfoque no determinista que rompe con el pensamiento de desarrollo progresivista, universalista y generador de dependencia, y promueve la autosuficiencia, la justicia social y el equilibrio ecológico. Esta visión concuerda con la máxima de que: «Los países del Tercer Mundo que tienen una opción real de elegir soluciones indígenas a las occidentales para sus problemas son aquellos con acceso a un patrimonio cultural fuerte» (Friberg y Hettne 1985: 220)" (p. 38).

- Realiza una apuesta clara por las industrias culturales: "En este sentido, los bienes y servicios culturales no son meros productos, servicios o paquetes de propiedad intelectual. Son catalizadores críticos para la formación de la identidad, la construcción de la nación y refuerza y amplía la confianza cultural de las antiguas sociedades coloniales y sus comunidades diaspóricas. Las industrias culturales también son dignas de inversión debido a los rendimientos que genera en términos de formas nuevas e indígenas de empleo, producción y exportación. También ayuda a la diversificación de las economías monoculturales y facilita una plataforma de desarrollo más competitiva. La conclusión es que las industrias culturales deben ser vistas como un recurso estratégico crítico en el avance hacia la creación de opciones de desarrollo sostenible en los SIDS" (p. 46).

Cabe destacar que el trabajo de Keith Nurse es también el resultado de un "encargo", en este caso de la Commonwealth Foundation: una organización internacional de la sociedad civil, fundada y financiada por los

79 Esta Reunión Internacional de Mauricio para los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo - SIDS fue celebrada en el año 2005 y su propósito era examinar la aplicación del programa de acción para el desarrollo sostenible de los SIDS. Una de las mesas de debate llevaba por título "The role of culture in the sustainable development of small island developing States". Se puede consultar el vídeo completo de esta sesión aquí: http://www.un.org/smallislands2005/coverage/11.html.

jefes de Gobierno del área cultural anglosajona, y que reporta sus actividades a estos mismos jefes de Gobierno; esta organización se basa en "la creencia de que la Commonwealth es tanto una asociación de pueblos como de gobiernos".

Resulta sorprendente (aunque sería más preciso utilizar otro adjetivo más adecuado y contundente, que a este investigador le encantaría utilizar), que el trabajo fundacional de Jon Hawkes sea citado tan solo dos veces por Nurse, y que, además sea datado en el año 2006 en lugar del año de su aparición, en 2001. Las dos citas a Joan Hawkes aparecen en el mismo párrafo y se refieren a dos elementos importantes, pero de ninguna manera centrales de la monografía de Hawkes: la existencia de varios significados en el concepto de cultura y el hecho de que su uso restringido, equivalente a las artes y el patrimonio, sea limitador.[80]

2.4. Los trabajos de Nancy Duxbury.

Los trabajos de la investigadora canadiense-portuguesa Nancy Duxbury, en solitario o acompañada de otros investigadores, han aportado una enorme claridad a los debates sobre la cultura y el desarrollo sostenible. Nancy Duxbury ha desarrollado su carrera profesional en la Columbia Británica (Canadá), siendo fundadora de la red de Ciudades Creativas del Canadá y vinculada a la Simon Fraser University. Desde el año 2009 es investigadora en la Escuela de Estudios Sociales de la Universidad de Coímbra. En esta sección se resumen sus aportaciones principales al debate sobre cultura y desarrollo sostenible, las cuales fueron publicadas entre 2007 y 2010, si bien la trayectoria de esta investigadora ha continuado realizando aportaciones a este debate hasta el momento presente.

Duxbury ha explorado en profundidad como la concepción humanista (cultura como expresión creativa), y la concepción de antropológica (cultura como manera de vivir) interactúan y se relacionan con el desarrollo sostenible. En un artículo más reciente, justifica que "nuestro enfoque principal está en la cultura como expresión creativa o artística, como es común en la política cultural, pero conectamos esto con una noción más antropológica de la cultura como forma de vida porque la tensión no resuelta entre estas dos nociones impide un compromiso sistemático con cultura para el desarrollo sostenible" (Kangas, Duxbury y De Beukelaer, 2017a, pp. 130-131).

Las aportaciones de Nancy Duxbury se pueden sintetizar en los siguientes cinco puntos:

- Los debates sobre cultura y sostenibilidad merecen una atención específica por razones de orden conceptual: "la cultura está emergiendo gradualmente del ámbito de la sostenibilidad social y está siendo reconocida como rol separado, distinto e integral en el desarrollo sostenible". Los elementos de orden cultural estarían asociados a las tradiciones y los valores, al patrimonio y al valor simbólico del lugar, a las artes, a la diversidad y a la historia del lugar. Estos elementos incluyen el "capital cultural, tanto tangible como intangible, es lo que heredamos de las generaciones pasadas y lo que haremos pasar a las futuras generaciones". (Duxbury y

80 Las referencias a Jon Hawkes aparecen en la página 36 del trabajo de Keith Nurse, y dicen así: "Es sobre esta base que Jon Hawkes (2006: 1) sostiene que la aceptación tácita de las artes y la versión patrimonial de la cultura «ha marginado el concepto de cultura y ha negado a los teóricos y profesionales una herramienta extremadamente eficaz». A lo que Hawkes alude es a que hay varias interpretaciones de la palabra «cultura». De hecho, como Raymond Williams (1983: 11 - 13) señala en su libro titulado «Cultura», hay al menos cuatro definiciones de cultura controvertidas". En inglés dice así: "It is on this basis that Jon Hawkes (2006: 1) argues, «the tacit acceptance of the arts and heritage version of culture has marginalized the concept of culture and denied theorists and practitioners an extremely effective tool». What Hawkes is alluding to is that there are several interpretations of the word «culture». Indeed, as Raymond Williams (1983: 11 - 13) points out in his book entitled «Culture», there are at least four contested definitions of culture".

Gillette, 2007, p. 5). También cabe considerar las prácticas tradicionales y el conocimiento indígena como componentes del ámbito cultural.

- Los debates sobre cultura y sostenibilidad no son de orden teórico, sino que pueden, y deben, hacerse operativos. Existen maneras de hacer operativa la dimensión cultural de la sostenibilidad, a través de los aspectos clave del "desarrollo cultural de la comunidad". Encontramos un buen resumen de sus postulados en el texto siguiente (Duxbury y Gillette, 2007, p. 8):

- Enfocarse en soluciones basadas en las artes, en lugar de identificar problemas.
- Involucrar a los diseñadores de políticas en la planificación del desarrollo cultural de la comunidad.
- Formar y mantener nuevas redes sociales con organizaciones, grupos, artistas y gobierno.
- Crear y mantener espacios públicos que atraigan a las personas.
- Reconocer el multiculturalismo.
- Integrar costumbres, artesanías y prácticas locales en la educación.
- Usar el arte y la cultura como herramienta para la regeneración y la sostenibilidad.
- Mejorar la capacidad de los residentes para trabajar y comunicarse con los demás.
- Desarrollar la identidad y el orgullo de la comunidad.
- Apoyar las normas positivas de la comunidad, como la comprensión cultural y la libre expresión.
- Mejorar el capital humano, las habilidades y las habilidades creativas en las comunidades.
- Aumentar las oportunidades para que las personas se involucren más en las artes.
- Contribuir a la resiliencia y la sostenibilidad de una comunidad o personas.
- Reducir la delincuencia en jóvenes de alto riesgo.
- Implicar la comunidad en proyectos de arte comunitario.
- Fomentar la confianza entre los residentes de la comunidad.

- Los debates sobre cultura y sostenibilidad no han acontecido tan solo en los países ricos de Occidente. En su artículo de 2010, Duxbury y Jeanotte afirman que se trata de un mito creer que "La cultura y la sostenibilidad sean las preocupaciones solamente de las economías y sociedades avanzadas y desarrolladas" y que, en verdad, "el concepto ha surgido en varios lugares a nivel mundial, lugares que se encuentran en diversas etapas de desarrollo y que experimentan una variedad de presiones con respecto a la cultura" (Duxbury y Jeanotte, 2010, p. 4). Los ejemplos que aportan las investigadoras canadienses son los siguientes:

- El proyecto de Kanazawa, con estudios de caso en Nepal, Malasia, la República de Corea, y el Japón, los cuales aportan evidencias, tanto conceptuales como operativas, de programas sobre cultura y sostenibilidad, por lo menos desde los inicios del siglo XXI, que los autores (del proyecto Kanazawa) enmarcan con el concepto de urbanismo sostenible culturalmente sensible [*culturally sensitive sustainable urbanism*] (p. 6-7).
- En América del Norte, la rueda medicinal de algunos pueblos originarios [*aboriginal medicine wheel*] es un enfoque holístico que permite pensar, organizar, planificar y sanar. Es un marco con cuatro dimensiones "que abarca una visión de la vida multidimensional, compleja y rica" y que, según resumen Duxbury y Jeanotte, "señala las cuatro direcciones tradicionales: norte (ambiental), sur

(social), oeste (económico) y este (cultural)" y cada uno de ellos se considera crítico para el bienestar general de la comunidad aborigen" (pp. 11-12, citando a las autoras Cardinal and Adin).

- Por lo menos desde finales de la década de los ochenta, en los trabajos desarrollados en el programa *Vaka Moana* (que se puede considerar la "respuesta" de las islas del Pacífico a Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural),[81] se señala la oposición existente "entre las ideas y prácticas de desarrollo / racionalidad económica / progreso [por un lado] y cultura / costumbre / tradición / identidad [por otro lado]" (pp. 7-8).[82]
- El trabajo de Keith Nurse, reseñado anteriormente en este mismo capítulo de esta tesis doctoral, centra sus análisis en los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo - SIDS. Este trabajo recibió el apoyo de la fundación Commonwealth, y entronca con el cuestionamiento de la modernidad occidental presente en los trabajos de *Vaka Moana*.
- Duxbury y Jeanotte describen los dos procesos de aplicación operativa de la cultura como cuarto pilar del desarrollo local, que acontecieron en Nueva Zelanda (mediante el Local Government Act de 2006) y en Canada (mediante los Integrated Community Sustainability Plans que fueron aplicados tambien desde 2006). Cabe señalar que ambos países, si bien "pertenecen" a Occidente, tienen una importante consideración de sus pueblos originarios en la formulación de sus políticas públicas (pp. 9-10).

- Los debates sobre cultura y sostenibilidad no pueden ser separados de los debates sobre el desarrollo comunitario. Más concretamente, en los temas relativos al desarrollo comunitario sostenible existen elementos de inequívoco orden cultural, entrelazados con elementos que responden mejor a lo que se conoce como sostenibilidad social y/o como el capital social de una comunidad (Duxbury y Gillette, 2007, pp. 2-4). Otra evidencia en esta dirección la aporta el mismo título del artículo que escriben Duxbury y Jeanotte en 2010: "Culture, Sustainability, and Communities: Exploring the Myths".

- Finalmente, los trabajos de Nancy Duxbury nos muestran rigor y modestia: el debate sobre la relación entre cultura y sostenibilidad no está cerrado, es un debate abierto (como tantos en las ciencias sociales), en el cual es posible defender puntos de vista contrapuestos. Afirman Duxbury y Jeanotte (2010): "Hay muchas maneras de entender e interpretar los vínculos entre los dos términos, y solo estamos comenzando el proceso de desarrollar un mapa conceptual preciso que pueda ser utilizado de manera útil en los procesos de planificación cultural urbana" (página 11). Además, Duxbury hace notar que las aportaciones al debate sobre el papel de la cultura en el desarrollo local sostenible (en sus propias palabras *culture within community sustainability plans*) llegan desde contextos distintos como la sociología del arte, la teoría y la práctica del diseño, la sociocultura o la diversidad cultural (p. 14), cosa que hace muy difícil una síntesis ("no existe consenso sobre cómo estos conceptos se relacionan entre ellos, o sobre cómo tienen sentido en los contextos políticos y prácticos"). Sin embargo, y de manera provisional, Duxbury y Jeanotte citan 4 ámbitos ("hilos conceptuales") sobre el papel de la cultura en el desarrollo local sostenible: (1) la cultura como capital, (2) la cultura como proceso y forma de vida, (3) la cultura como los valores de la sostenibilidad, y (4) la cultura como expresión creativa.

Siendo consciente de la dificultad de abordar el debate, la aportación más reciente de Nancy Duxbury lo realizaba en 2017, con Anita Kangas y Christiaan De Beukelaer. En su artículo "Cultural policies for sustainable development: four strategic paths", los autores son tan conscientes que el debate sobre cultura y desarrollo sostenible tiene enormes dificultades desde el punto de vista conceptual, como de la necesidad de traducir el debate en la práctica, con políticas concretas. Así, los autores "proponen cuatro roles que la política cultural

81 Así, el libro *In from the Margins* sería el paralelo europeo a *Vaka Moana*.

82 Una explicación detallada del programa Vaka Moana se puede conseguir en el libro de Hooper (2005): Culture and Sustainable Development in the Pacific.

puede jugar hacia el desarrollo sostenible: primero, salvaguardar y sostener las prácticas y los derechos culturales; en segundo lugar, «ecologizar» las operaciones y los impactos del sector cultural; tercero, sensibilizar y catalizar acciones sobre sostenibilidad y cambio climático; y cuarto, fomentar la «ciudadanía ecológica». En este sentido, el desafío para la política cultural es encarnar roles muy diferentes coexistentes y superpuestos en relación con el desarrollo sostenible" (Kangas, Duxbury y De Beukelaer, 2017a, pp. 129-130).

2.5. La posición de los Pueblos Indígenas.

En este análisis de las organizaciones que han sostenido el relato de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible no puede faltar una mención a los pueblos indígenas.

Este relato fue adoptado por los pueblos indígenas en algún momento entre 2007 y 2012. Así, la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, adoptada en septiembre de 2007, no menciona en ningún momento la consideración de la cultura como cuarto pilar de la sostenibilidad o del desarrollo sostenible. De hecho, el concepto de desarrollo sostenible aparece tan solo mencionado una sola vez en toda la Declaración, exactamente en la página 2 del preámbulo: "Reconociendo que el respeto por el conocimiento, las culturas y las prácticas indígenas contribuyen a un desarrollo sostenible y equitativo y una adecuada gestión del medio ambiente".

Sin duda, el debate que relaciona cultura con desarrollo sostenible había alcanzado mayor madurez en 2007 que la que refleja el párrafo mencionado anteriormente, pero la complejidad en la negociación (más de 22 años) del documento final centró los debates en temas más "clásicos" como el derecho a mantener y fortalecer las instituciones culturales propias, el derecho a no estar sujeto a la asimilación forzosa o a la destrucción de su cultura, el derecho a practicar y revitalizar sus tradiciones y costumbres culturales, el derecho a establecer y controlar sus instituciones y sistemas educativos brindando educación en sus propios idiomas, el derecho a la dignidad y a la diversidad de sus culturas, tradiciones, historias y aspiraciones, el derecho a establecer sus propios medios de comunicación en sus propios idiomas, y el derecho a mantener, controlar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, conocimiento tradicional y expresiones culturales tradicionales.

En el año 2012, en el marco de los trabajos preparatorios de la Conferencia sobre Desarrollo Sostenible, conocida como Rio+20, dos documentos redactados y promovidos por el "Grupo Principal de los Pueblos Indígenas"[83] realizan menciones claras a la consideración de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible (ver Indigenous Peoples Major Group, 2012a, 2012b). En estos documentos se afirma:

83 Los "Grupos Principales" (en inglés, *Major Groups*) existen desde la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en 1992, conocida como la Cumbre de la Tierra (seguimos y resumimos en esta nota al pie de página las indicaciones de Sustainable Development Knowledge Platform, 2017). Fueron creados por el sistema de Naciones Unidas para asegurar "la participación activa de todos los sectores de la sociedad y de todo tipo de personas". Los "Grupos Principales" son los "principales canales a través de los cuales se facilita una amplia participación en las actividades de las Naciones Unidas relacionadas con el desarrollo sostenible". Existen nueve "Grupos principales": (1) Mujeres, (2) Niños y jóvenes, (3) Pueblos Indígenas, (4) Organizaciones no gubernamentales, (5) Autoridades locales, (6) Trabajadores y Sindicatos, (7) Empresas e Industrias, (8) Universidades, (9) Agricultores. La importancia de los Grupos Principales fue confirmada en la Conferencia de Río+20. La coordinación de sus aportes a los procesos intergubernamentales sobre desarrollo sostenible ha sido dirigida por UNDESA / División para el Desarrollo Sostenible (DSD), aunque está claro que los Estados miembros de Naciones Unidas deciden finalmente las modalidades de participación de los Grupos Principales en los procesos concretos. A su vez, cada Grupo Principal tiene una estructura autónoma, que reposa en organizaciones líderes (llamadas "Socios organizadores", en inglés "Organizing Partners") en cada materia. Por ejemplo, CGLU (junto a ICLEI y NRG4SD) son los socios organizadores del Grupo Principal de las Autoridades Locales.

- La conferencia de Rio+20 “debe asumir que la cultura es el cuarto pilar del desarrollo sostenible” y se detalla que “este pilar cultural abarca las tradiciones culturales y espirituales de la humanidad, renovadas a la luz de los desafíos del siglo XXI” (2012a, p. 5).

- Se define a la cultura en términos antropológicos, como “los valores éticos y morales necesarios para nutrir y cuidar a la Tierra”. En este sentido, los actuales valores conducen al mecanicismo (“las concepciones basadas en los servicios de los ecosistemas para conseguir el bienestar humano”), que deben ser trascendidas. Los valores que deben estar en la base de la humanidad son “un amor profundo y una responsabilidad moral hacia la Madre Tierra y sus valores intrínsecos que dan vida”, y así “reverenciar el carácter sagrado de la vida” (2012a, p. 3).

- El documento propone una enmienda muy clara al borrador de declaración final de Rio+20: “Reconocemos la diversidad del mundo y reconocemos que todas las culturas y civilizaciones contribuyen al enriquecimiento de la humanidad y la protección del sistema de soporte vital de la Tierra. Hacemos hincapié en la importancia de la cultura *como el cuarto pilar del* desarrollo sostenible. Hacemos un llamamiento a un enfoque holístico del desarrollo sostenible que guiará a la humanidad a vivir en armonía con la naturaleza” (2012b, 1; la cursiva aparece en el original).

- El documento hace referencias críticas a otros aspectos del borrador de documento final de Rio+20, incluyendo el respeto por el conocimiento y las tradiciones indígenas.

En el año 2014, en el marco de los debates que debían conducir a la adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el mismo Grupo Principal de los Pueblos Indígenas se moviliza para conseguir que su voz sea escuchada. El documento más importante redactado lleva como título “La visión y las prioridades del Grupo Principal de Pueblos Indígenas para los Objetivos de Desarrollo Sostenible” (ver Indigenous Peoples Major Group, 2014). El documento es una respuesta a la primera propuesta de ODS publicada por el Open Working Group, en febrero de 2014 (Naciones Unidas – DSD Division for Sustainable Development, 2014a).[84] Así, la propuesta del Grupo Principal de los Pueblos Indígenas en el proceso de elaboración de los ODS se caracterizaba por lo siguiente:

- El documento incluye una introducción y ocho Objetivos concretos, agrupados en los cuatro pilares del desarrollo sostenible: social (4 objetivos), ambiental (2 objetivos), económico (1 objetivo), y cultural (1 objetivo)

- La petición de la redacción de un Objetivo de Desarrollo Sostenible sobre los temas culturales, cuyo título sería “Objetivo 8. Proteger y respetar el patrimonio cultural de los pueblos indígenas, los sistemas y prácticas de conocimiento tradicional”. Este objetivo se desglosa en 2 metas y 8 indicadores.

- Es interesante notar que algunos de los indicadores que se proponen tienen un claro componente relativo a los Pueblos Indígenas (8.1.2. Número de políticas nacionales que respetan los derechos culturales indígenas relacionados con el desarrollo sostenible (protección de sitios sagrados, turismo de base ecológica, etc.) mientras que otros podrían ser aplicables al conjunto de las poblaciones (8.1.2. Índice de Vitalidad Cultural).

Estas consideraciones no fueron tenidas en cuenta. Los redactores de los ODS no priorizaron las propuestas de los pueblos indígenas. Como en tantas batallas que los grupos de presión (ya sea, en el sistema de Naciones Unidas, con los Grupos principales, o en cualquier otra esfera de poder, mediante coaliciones, grupos de

84 Esta primera propuesta (que ignora completamente los temas culturales) ocasionó también la consolidación de la campaña #culture2015goal y llevó a la publicación en el uno de mayo de 2014 de la “Declaración sobre la inclusión de la cultura en los objetivos del desarrollo sostenible” (ver Culture2015goal, 2014).

presión), que los resultados no sean conseguidos no implica que las propuestas no fueran relevantes.[85] Por ejemplo, los 8 indicadores que proponían los pueblos indígenas para los ODS pueden ser considerados como la semilla, o el punto de arranque, de una política cultural local, en aquellos territorios indígenas.

2.6. Los círculos de la sostenibilidad, de Paul James.

Entre los años 2008 y 2013, un grupo de investigadores, dirigidos por el australiano Paul James, en el marco de la asociación mundial de Metrópolis (la sección metropolitana de CGLU) y del Programa de Ciudades del *Global Compact* de Naciones Unidas, llevó a cabo un programa de investigación llamado "Círculos de la Sostenibilidad" (James, 2015), aunque en otras publicaciones aparece como "Círculos de la Vida Social" (James, 2014).[86] Las principales características conceptuales de este programa son las siguientes:

- La sostenibilidad se define de una manera contundente y heterodoxa, como equivalente a la vida social: "el enfoque para comprender la sostenibilidad presentado en este libro comienza con lo social" (2015, p. 33). La definición de vida social o de "sostenibilidad positiva" es la siguiente: "las prácticas y los significados del compromiso humano que proyectan un mundo de vida continuo de florecimiento natural y social". Es decir, todo es humano (social), incluyendo la ecología (pues ésta no deja de ser un dominio en tanto que interactúa con lo humano). También afirma James "la sostenibilidad es un fenómeno social mucho antes de que sea un fenómeno económico o incluso simplemente ecológico" (2015, p. 33).

- La sostenibilidad se compone de cuatro "dominios": economía, ecología, política y cultura. Paul James anuncia que las definiciones son muy complejas: "definir términos tan fundamentales como ecología, economía, política y cultura es extraordinariamente difícil. No es solo porque son conceptos esencialmente controvertidos como también lo son «democracia», «justicia» o «estética». (…) Todos asumimos que sabemos lo que significa economía o cultura, pero rara vez se nos pide que los definamos. Cada vez es más raro que incluso los académicos traten de definir estos términos básicos. (…) Todavía escuchamos la frase «Es la economía, estúpido», como si la economía fuera completamente evidente por sí misma como un dominio de actividad" (2015, p. 32).

- La sostenibilidad y la vida social tienen que ver con un enfoque holístico, de conjunto, de la vida en un territorio. Otras palabras que declinan la sostenibilidad son resiliencia, adaptación, habitabilidad e intensidad. James pone énfasis en esta interconexión entre los dominios: "los dominios sociales son dimensiones de la vida social entendidas en el sentido más amplio posible. Se han elegido el número mínimo de dominios que son útiles para dar un sentido complejo de toda la vida social: a saber, ecología, economía, política y cultura. (…) Las palabras concretas que usamos para nombrar cada uno de los dominios son menos importantes que el espacio social que evocan las combinaciones de esas palabras. Los dominios sociales, tal y como los nombramos y los definimos en este libro, se derivan analíticamente al considerar la condición humana

85 Es interesante en este punto citar los trabajos de Boaventura de Sousa Santos, que califica de "epistemicidio" la hegemonía del pensamiento occidental sobre los marcos de pensamiento de los otros pueblos del mundo. Los trabajos de Boaventura de Sousa Santos (2010) proponen el concepto de "ecología de conocimientos" como marco para el progreso de la humanidad.

86 El mismo James (2014, 7) señala que se trata de la misma idea. El documento de Paul James publicado en 2015 es un compendio muy completo de sus trabajos, mientras que el artículo publicado en 2014 es un texto breve, escrito en el contexto del 10 aniversario de la Agenda 21 de la cultura y los trabajos preparatorios de Cultura 21 Acciones. En tanto que coordinador de la Comisión de cultura de CGLU, este investigador tuvo el honor de realizar el encargo a Paul James, para que su artículo sirviera de reflexión a la Comisión, especialmente para profundizar en las herramientas para aplicar Cultura 21 Acciones en las ciudades de CGLU mediante procesos de autoevaluación.

ampliamente en el tiempo, en diferentes lugares y en diferentes formas de vida. En la práctica, los cuatro dominios permanecen mutuamente constitutivos" (2015, p. 34).

- James realiza una crítica a la teoría de Jon Hawkes. En su artículo para la Agenda 21 de la cultura (James, 2014) afirma que "los primeros intentos de incorporar lo cultural a las consideraciones principales utilizaron el término "cuarto pilar" en lugar de "cuarto dominio" (Hawkes 2001). Sin embargo, la metáfora que se construye resulta cada vez más incómoda. Los pilares son independientes; están fijos y solamente se relacionan entre sí a través de dinteles y vigas. Tres pilares pueden sostener un edificio sin necesidad de un cuarto" (p. 7). James no "entra en materia", pues no señala lo obvio: la no coincidencia entre lo que ambos investigadores entienden por cultura. Mientras que James define cultura como "las prácticas, los discursos y las expresiones materiales que, con el tiempo, expresan las continuidades y discontinuidades del significado social" (p. 13), Hawkes define cultura como los valores y las formas en que se expresa una sociedad. Dicho de otra manera: para James, la base de una sociedad es la interacción social, y existen "prácticas, discursos y expresiones materiales" en cada uno de los cuatro dominios; para Hawkes, la base de una sociedad son sus valores, es decir, su cultura.

- Se trata de una propuesta que va más allá de lo teórico. El programa de Círculos de la Sostenibilidad fue aplicado en varias ciudades del mundo entero. "Este enfoque (…) guía a un área urbana, ciudad, comunidad u organización en el difícil proceso de responder a problemas y desafíos aparentemente intratables o complejos" (p. 14). Mediante procesos de debate, con grupos de trabajo, asistidos por un equipo internacional, en el período de tiempo de 2008 a 2013, varias ciudades (Hyderabad, Sao Paulo, Melbourne, Delhi, Johannesburgo o Teherán) "autoevaluaron" su posición en la sostenibilidad.

- James expone que los ejercicios de autoevaluación son una herramienta interesante y "tienen varias fortalezas: son participativas, hacen que la población local se comprometa a pensar sobre sus mundos culturales, y tienen una gestión mucho menos costosa", pero señala también varias de sus dificultades: la falta de comparabilidad, la abstracción (o la apropiación indebida) de los conceptos de "comunidad" o de "actores urbanos", la capacidad de los ejercicios técnicos para empoderar y comprometer a sus participantes, y la traducción de la evaluación en políticas (p. 9).

Como se ha recogido anteriormente, en los Círculos de la sostenibilidad, la cultura es considerada como "un dominio fundamental de la vida social" junto a la economía, la ecología y la política. James es consciente de que uno de los retos, quizás el más importante, del relato sobre la cultura como el cuarto pilar (o dominio, o perspectiva, o dimensión) del desarrollo sostenible está en su aplicación. James constata la inexistencia de "protocolos para evaluar el impacto, la sostenibilidad o la intensidad del desarrollo cultural" (p. 4). James apunta que "si bien existen evaluaciones de impacto ambiental y económico bien consolidadas, en el dominio de la cultura no existe más que una serie de primeros pasos en los campos de estudios sobre patrimonio y sobre temas relativos a los pueblos indígenas" (p. 4). James apunta que el objetivo del artículo escrito en el marco del 10 aniversario de la Agenda 21 de la cultura "consiste en desarrollar los principios, protocolos, indicadores y herramientas para un proceso de evaluación del impacto cultural".

En relación a este tema, antes de exponer en los párrafos siguientes el contenido que James otorga a la evaluación del impacto cultural, resulta imprescindible citar en este momento la existencia de dos documentos relativos a la evaluación del impacto cultural:

- El documento elaborado por CGLU en el año 2006 (ver CGLU – Grupo de Trabajo en Cultura, 2006a), para "desarrollar localmente la Agenda 21 de la cultura", se apuntan cuatro posibles herramientas, entre las cuales aparece la "evaluación del impacto cultural".[87]

- El trabajo más reciente de Adriana Partal y Kim Dunphy que expone en qué punto se encuentra hoy la investigación sobre la "evaluación del impacto cultural". Este trabajo lleva por título "Cultural impact assessment: a systematic literature review of current methods and practice around the world" (Partal y Dunphy, 2016).

Veamos, ahora sí, para finalizar este capítulo, el contenido que James otorga a la evaluación del impacto cultural. Se trata de siete temáticas:

- Identidad y compromiso: "Las ciudades deberían reconocer y celebrar positivamente las complejas capas que constituyen la identidad basada en la comunidad y que han transformado la vida cultural de la región urbana a lo largo su historia".

- Creatividad y recreación: "Las ciudades deberían desarrollar zonas de actividad cultural consolidada con énfasis en los espacios públicos para la interacción en vivo, de persona a persona, así como festivales y eventos".

- Memoria y proyección: "las ciudades deberían desarrollar museos, centros culturales y demás espacios públicos dedicados a sus propias historias culturales transversales, espacios que, al mismo tiempo, buscan activamente la representación visual de recorridos alternativos de desarrollo urbano desde el presente hacia el futuro".

- Creencias e ideas: "las ciudades deberían imbricar creencias y expresiones culturales provenientes de todo el mundo (excepto las denigrantes y degradantes) en el ámbito local, en términos simbólicos, artísticos y prácticos; en lo material (urbanismo) y en lo inmaterial (programas)".

- Género y generaciones: "las ciudades deberían procurar condiciones de igualdad de género en todos los aspectos de la vida social, mientras acuerdan relaciones de inclusión y exclusión cultural que permiten las diferencias por género".

- Consulta y aprendizaje: "las ciudades deben facilitar los procesos de investigación y aprendizaje y ponerlos a disposición del público desde el nacimiento hasta la vejez, durante toda la vida de la población, y no solo a través de estructuras de educación formal, sino también a través de bibliotecas y centros cívicos, comunitarios y barriales".

- Bienestar y salud: "las ciudades deberían facilitar el diseño y la conservación activa de lugares y espacios y edificios públicos para mejorar el bienestar emocional de la población, incluso haciendo que la población local participe de esa conservación".

Además, James no se queda en este primer nivel de análisis, sino que apunta a un segundo nivel, más concreto, con siete cuestiones por cada temática. Así, se alcanza un total de 49 subtemáticas o elementos que

87 Así, la evaluación del impacto cultural se describe como: "Los proyectos de desarrollo local analizan y evalúan, normalmente, sus impactos económicos, sociales y ambientales, pero raramente son [evaluados] sus impactos culturales. La Agenda 21 de la cultura, en su artículo 25, promueve la implementación de formas de «evaluación del impacto cultural» de iniciativas «que impliquen cambios significativos en la vida cultural de las ciudades». Una evaluación del impacto cultural es un documento, elaborado en un proceso de consulta con la ciudadanía y los agentes culturales, que analiza las contribuciones (tanto positivas como negativas) que un proyecto de desarrollo local podría generar en la vida cultural de la ciudad. Visto el efecto que todo proyecto puede tener en la vida cultural de un territorio, parece razonable que la «evaluación del impacto cultural» pueda ser considerada en todo proceso de elaboración de políticas y programas" (p. 6).

caracterizarían "el círculo cultural de la sostenibilidad". Aunque no es posible entrar en los detalles, ni en la descripción, ni en el análisis de cada una de las siete temáticas, ni mucho menos analizar las 49 subtemáticas, pues esto podría ser el objeto de un capítulo en detalle, o hasta de una tesis doctoral,[88] sí hemos podido realizar algunas observaciones:

- En los ejercicios de autoevaluación, cada una de las 49 sub-tématicas se puede puntuar de 1 a 9.[89]

- Algunas de las temáticas propuestas por Paul James forman parte de las políticas culturales, como el patrimonio o la creatividad. Resulta interesante la presencia de elementos que no forman parte habitualmente de las políticas culturales (la religión, el deporte, la sexualidad) pero que seguramente figurarían en el marco o círculo cultural si todas las políticas públicas debieran formar parte de tan solo 4 ejes o temáticas.

- Sorprende la ausencia de subtemáticas correspondientes a las universidades, a los medios de comunicación o a las industrias culturales.

- Finalmente, es necesario remarcar la variabilidad del punto de vista desde el cual se sugieren que se responda la pregunta. Algunas de las subtemáticas forman parte clara de las políticas urbanas, pues éstas son desplegadas por los gobiernos locales. Otras subtemáticas forman parte de la responsabilidad de las organizaciones de la sociedad civil, o de las empresas (sector privado). Finalmente, hay otras subtemáticas que son más bien elementos a percepciones o estados de ánimo (como "La sensación de sentido que las personas de esta ciudad tienen en sus vidas", en la subtemática 4.4, o como "El compromiso de los jóvenes en la vida del área urbana", en la subtemática 5.5), que se pueden objetivar mediante encuestas (Gallup) pero que dejan poco margen para la acción del gobierno local.

Si bien la red de Metrópolis acordó en su congreso celebrado en Montreal en junio de 2017 un nuevo impulso al programa de los círculos de la sostenibilidad, actualmente (agosto de 2020) en el sitio web de Metrópolis no se encuentra disponible más información sobre este tema.

2.7. El Documento de Orientación Política de CGLU.

En este repaso de las principales aportaciones realizadas en estos últimos años al debate sobre la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible debe aparecer, sin duda, la realizada por la organización mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos – CGLU, con la figura de un "Documento de Orientación Política".

El Documento de Orientación Política "La cultura es el cuarto pilar del desarrollo sostenible" fue aprobado el día 17 de noviembre de 2010 por el Bureau Ejecutivo de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, en el marco de la Cumbre Mundial de Líderes Locales y Regionales - 3er Congreso Mundial de CGLU, celebrado en la Ciudad de México.[90]

88 También sería interesante analizar las posibles coincidencias y discrepancias entre las 49 subtemáticas culturales de los Círculos de la Sostenibilidad de Paul James y las 100 Acciones del documento de CGLU "Cultura 21 Acciones". Creemos que este cometido queda fuera de la ambición de esta tesis doctoral.

89 Esta metodología fue adaptada por la Comisión de cultura de CGLU para los programas de aplicación de Cultura 21 Acciones. Aunque este documento es más complejo, pues tiene 9 Compromisos y un total de 100 acciones, la puntuación de cada una de las temáticas de nivel más bajo se realiza también en una escala de 1 a 9.

90 Esta organización, CGLU, tiene una gobernanza basada en un gran congreso trienal, al cual son llamados los líderes y las lideresas de los gobiernos locales del mundo entero. El congreso fundacional de CGLU tuvo lugar en París en mayo de 2004; este congreso ya recogía, en su declaración final, la Agenda 21 de la cultura como documento de referencia para las políticas en cultura de la organización mundial. El segundo congreso mundial de CGLU

Las principales características de este documento, en su parte declarativa, son las siguientes:

- Se trata de un documento con contenido político, hecho que lo singulariza respecto de los documentos analizados con anterioridad (Jon Hawkes, manifiesto de Tützing, Keith Nurse y Paul James). Así, la Declaración se inicia con la frase "Nosotros, Alcaldes, Presidentes, líderes municipales y profesionales, representantes de autoridades locales y regionales así como de asociaciones procedentes de todo el mundo, reunidos en México con ocasión del III Congreso Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos".

- En segundo lugar, cabe destacar que se trata de una orientación política no vinculante: los miembros de CGLU no están obligados a aplicar en sus jurisdicciones (las ciudades, los municipios, las regiones, las provincias, los condados…) los contenidos de esta declaración. Esta opcionalidad, o discrecionalidad, disminuye la capacidad del documento de obtener difusión y de ser efectivamente aplicada a escala local.

- El documento no menciona a los autores que idearon la imagen o el relato de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible. Jon Hawkes o Keith Nurse no aparecen mencionados. El documento sí que menciona la Declaración (2001) y la Convención (2005) de Unesco sobre la diversidad cultural, y obviamente, menciona la Agenda 21 de la cultura (2004) como documento base de CGLU en los temas culturales.

- El documento tiene varias menciones conceptuales a las limitaciones del actual paradigma del desarrollo sostenible. El documento menciona "Nuestro futuro común" (1987), conocido como el Informe Brundtland, y la Cumbre de la Tierra (1992), con su Agenda 21, como los hitos donde se "consagraron" y se "afianzaron", respectivamente los tres pilares o dimensiones del desarrollo sostenible (el crecimiento económico, la inclusión social y el equilibrio medioambiental) como principios o pautas para las estrategias de desarrollo a nivel local, nacional y global. Inmediatamente, el texto observa que "el crecimiento económico, la inclusión social y el equilibrio medioambiental ya no reflejan la integridad de las dimensiones intrínsecas de nuestras sociedades globales", y que "dichas dimensiones no son suficientes para reflejar la complejidad intrínseca de la sociedad contemporánea".

- El documento alerta sobre los riesgos de dejar las consideraciones culturales en el margen de la gobernanza mundial. Así, se afirma que "el mundo no se halla exclusivamente ante desafíos de naturaleza económica, social o medioambiental" y que "la falta de reconocimiento de la dimensión cultural del desarrollo dificulta la posibilidad de conseguir un desarrollo sostenible, la paz y el bienestar". Se asevera que "los retos culturales presentes en el mundo son demasiado importantes para no ser tratados de la misma manera que las otras tres dimensiones originales del desarrollo sostenible (la economía, la equidad social y el equilibrio medioambiental)." Consiguientemente, los riesgos y los desafíos de orden cultural necesitan una respuesta desde las políticas públicas: "la creatividad, el conocimiento, la diversidad, la belleza son presupuestos imprescindibles para el diálogo por la paz y el progreso, pues están intrínsecamente relacionados con el desarrollo humano y la libertad". Y también: "El cuarto pilar establece sólidas conexiones de complementariedad con las demás dimensiones del desarrollo."

Como consecuencia del análisis del contexto, incluyendo los retos y los desafíos, se llega a la parte declarativa y a los compromisos del documento.

- Quizás el compromiso más importante sea la afirmación "los miembros de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos comparten unánimemente la idea de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible".

---

se celebró en la isla de Jeju, en la República de Corea, en el mes de octubre de 2007. El tercer congreso mundial de CGLU se celebró en noviembre de 2010 en la Ciudad de México. Los congresos siguientes fueron celebrados en Rabat (2013), Bogotá (2016) y Durban (2019). Cada congreso tiene varias sesiones "abiertas" a los participantes del congreso y tres sesiones "estatutarias", en las cuales participan tan solo los miembros de CGLU. Estas tres sesiones estatutarias son la Asamblea general (todos los miembros pueden participar), el Consejo Mundial (que tiene unos 300 miembros) y el Bureau (o Buró) Ejecutivo (que tiene unos 100 miembros).

- El documento concluye con tres “llamados” (un concepto que alude a la ya mencionada discrecionalidad de los gobiernos locales en la aplicación efectiva de este documento a escala local). Los tres llamados son genéricos y no “aterrizan” de manera clara los conceptos en las acciones de la política local.

- Así, el primer llamado apela a “las ciudades, gobiernos locales y regionales de todo el mundo” para: (a) integrar la dimensión de la cultura en sus políticas de desarrollo; (b) desarrollar una sólida política cultural; (c) incluir la dimensión cultural en todas las políticas públicas; y (d) promover la idea de la cultura como cuarto pilar ante la comunidad internacional, particularmente en el diseño de las políticas. Mientras que las ideas expresadas en los puntos “b” y “d” aparecen como ideas bien delimitadas, no queda claras las fronteras o las diferencias entre los puntos “a” y “c” (se expresa casi la misma idea).
- El segundo llamado apela a “los gobiernos nacionales”, a quienes se solicita: (a) añadir la perspectiva cultural a los planes nacionales de desarrollo; (b) establecer objetivos y acciones concretas relacionadas con la cultura en áreas como educación, economía, ciencia, comunicación, medio ambiente, cohesión social y cooperación internacional; y (c) promover la idea de la cultura como cuarto pilar ante la comunidad internacional, particularmente en el diseño de las políticas. En este caso, tampoco parecen muy claros los límites entre los puntos “a” y “b”, pues se puede afirmar que el punto “b” es una declinación del “a”.
- Finalmente, el tercer llamado se realiza a “las Naciones Unidas, las agencias de desarrollo y a la comunidad internacional” con el objetivo de (a) integrar explícitamente la cultura en los programas de desarrollo sostenible; (b) impulsar el debate internacional sobre la inclusión de la cultura como cuarto pilar del desarrollo y sus efectos; y (c) promover la incorporación de la cultura en el diseño de las políticas internacionales.

El análisis de los “llamados” que este documento realiza a los gobiernos locales y a los gobiernos nacionales se podría interpretar, de manera esquemática.

- En ambos llamados se solicita que exista una “política cultural sólida”. Es probable que CGLU pretendiera apelar a los sectores culturales clásicos, a los agentes que trabajan en los ámbitos de las artes, el patrimonio, la lectura pública, es decir, a los grupos de personas y de profesionales que se reconocen en las políticas culturales: participan en su redacción, se benefician de sus recursos y establecen los marcos de referencia del debate. Este llamado se puede entender como un intento de implicar a los sectores culturales en la sensibilización y la adopción del relato de la cultura como cuarto pilar de la sostenibilidad, aunque ha sido criticado como una concesión “a la lógica sectorial de los profesionales de la cultura” (Lucas, 2012, 23). Esta lógica “sectorial” es la misma que Jon Hawkes critica en su monografía (2001, 34-35), cuando critica que sea necesaria “una política cultural discreta, centrada en las artes y el patrimonio (…) conducida por expertos y con prácticas herméticas”.

- En ambos llamados se solicita incluir “la dimensión cultural en todas las políticas públicas”. Se trata de una formulación cercana al establecimiento de un “marco o referencia cultural” mediante la “evaluación del impacto cultural” que solicitaba Jon Hawkes en su monografía. Es probable que CGLU pretendiera apelar, con este punto, tanto a los sectores culturales (invitándoles a “ganar terreno” en otros ámbitos) como a los sectores de los gobiernos encargados de redactar y aplicar las políticas públicas (para que incluyeran una dimensión cultural de manera explícita en el conjunto de su acción).

En el seno de CGLU, el impacto inmediato de esta Declaración Política se constata en el cambio de la misión de la Comisión de cultura de CGLU, que pasó a ser, para el mandato 2011-2013, posterior al congreso de Ciudad

de México, el siguiente: “Promover la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible a través de la difusión internacional y la implementación local de la Agenda 21 de la cultura” (ver CGLU – Comisión de cultura, 2011). Esta misión es muy parecida a la que estuvo vigente entre 2008 y 2010: “Promover el papel de la cultura como una dimensión central de las políticas locales, fomentando la relación estrecha entre cultura y desarrollo sostenible, así como los procesos de diálogo intercultural, mediante la difusión internacional y la implementación local de la Agenda 21 de la cultura” (ver CGLU – Comisión de cultura, 2008). El cambio principal tiene que ver con la explicitación de la cultura como cuarto pilar.

A más largo plazo, el impacto de esta declaración no resulta fácil de evaluar en términos de causalidad, pero seguramente se puede afirmar que muchas de las posteriores posiciones de CGLU sobre la cultura como componente principal de las políticas urbanas no se hubieran producido sin esta Declaración de Orientación Política en 2010:

- La segunda versión de la Agenda 21 de la cultura, es decir, el manual Cultura 21 Acciones, aprobado en 2015, se presenta como un manual para hacer operativo el relato de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible, y detalla 100 acciones concretas para su aplicación a escala local (ver CGLU, 2015).

- Cabe destacar, por ejemplo, la ratificación de este compromiso en el quinto congreso de CGLU, celebrado en Bogotá. El principal documento aprobado en este congreso el día 15 de octubre de 2016 lleva por nombre “El Compromiso de Bogotá y la Agenda de acción” y resume las prioridades temáticas de la organización para el período 2017-2019 (ver CGLU, 2016). Este documento incluye 9 puntos para las políticas urbanas. Uno de estos puntos lleva por título “Promover el patrimonio, la creatividad y la diversidad locales mediante políticas culturales centradas en las personas”. En este capítulo se afirma “La cultura es un elemento vital para la ciudadanía, la integración y la coexistencia. Debería considerarse como el cuarto pilar del desarrollo sostenible. Todos los ciudadanos tienen derecho a la cultura. Las ciudades y territorios deben promover políticas culturales dinámicas”.

- Cabe destacar también que al día siguiente (16 de octubre de 2016) se reunió en Quito la Segunda Asamblea Mundial de Gobiernos Locales y Regionales, que contó con la presencia del Secretario General de Naciones Unidas, Ban Ki-moon, en el marco de la conferencia internacional Habitat III. Esta Asamblea es una instancia que forma parte del sistema de Naciones Unidas, y su reunión en Quito fue organizada por el “Global Taskforce de Gobiernos Locales y Regionales”, una entidad conocida como GTF, promovida y gestionada por CGLU (de ahí la sincronización perfecta con Bogotá). La declaración final de esta Asamblea (ver World Assembly of Local and Regional Governments, 2016) celebrada en Quitó está firmada por “nosotros, los gobiernos locales y regionales de todo el mundo, que representamos a la población de las metrópolis, las ciudades periféricas, las ciudades intermedias, las regiones, las zonas rurales y los pequeños municipios” e incluye una afirmación contundente, el compromiso de “integrar la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible y pasar a la acción para fomentar el patrimonio cultural, la creatividad, la diversidad y la convivencia pacífica”. Se trata de la primera vez que un documento del sistema de Naciones Unidas menciona de manera explícita el apoyo a la visión de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible.

- A título anecdótico, se redacta este pie de página.[91]

91 En el discurso de inauguración del cuarto congreso de CGLU, celebrado en Rabat del 1 al 4 de octubre de 2013, el Rey de Marruecos, Mohammed VI, se adhirió a la idea de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible, que se había aprobado en el congreso anterior de CGLU. Sus palabras concretas fueron: “Además, Marruecos respalda plenamente las conclusiones del tercer Congreso de su organización, celebrado en la Ciudad de México, que piden que la cultura sea considerada el cuarto pilar del desarrollo sostenible, después del progreso económico, la integración social y el equilibrio ambiental. De hecho, los desafíos económicos, sociales y ambientales no son los únicos problemas en juego. La creatividad, el conocimiento, la diversidad y el refinamiento también son componentes esenciales de cualquier diálogo para lograr la paz y el progreso” (la referencia bibliográfica completa se puede ver en Mohammed VI, 2013).

- Las conclusiones del Foro Urbano Mundial, celebrado en febrero de 2020 en Abu-Dhabi (con el tema central de "Cultura e Innovación") incluyen la frase siguiente: "la cultura es considerada por muchas instituciones como el cuarto pilar del desarrollo sostenible" (ver ONU-Habitat, 2020).[92]

- En septiembre de 2020, en el marco de la celebración del 75 aniversario de la fundación de Naciones Unidas, CGLU promovió un documento de "visión" sobre los próximos 25 años, una suerte de anticipación de cómo debería ser el mundo en el año 2045, cuando Naciones Unidas debería celebrar su centenario. En esta visión, CGLU propone que "en 2045, la cultura habrá sido reconocida por la comunidad internacional como la cuarta dimensión del desarrollo sostenible, en igualdad de condiciones con los pilares económico, social y ambiental. Para lograr este reconocimiento, sería fundamental que la Agenda de Desarrollo posterior a 2030 incluyera un Objetivo dedicado a la Cultura, que incluya varias metas relacionadas con la memoria, el patrimonio, la creatividad, la diversidad y el conocimiento, y que esté apoyado por una narrativa que identifica claramente la cultura como un componente central de la identidad local y regional, una línea de solidaridad global y un vector para la paz y los derechos humanos" (GTF, 2020, 14).

- También en septiembre de 2020 apareció el informe del British Council sobre la relación entre los temas culturales y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que lleva por título "The missing pillar" (ver British Council, 2020) y que reconoce explícitamente el papel que CGLU ha jugado en la última década; además, la Secretaria General de CGLU firma el prefacio del informe.

2.8. El estudio "Investigating Cultural Sustainability".

Siguiendo en el ámbito de la investigación, entre los años 2011 y 2015, un grupo de investigadores europeos, liderados por Katrina Soini, de la universidad finlandesa de Jyvaskyla, desarrollaron el programa de investigación "Investigating Cultural Sustainability", cuya publicación final lleva por nombre "Culture in, for and as Sustainable Development" (ver Dessein, Soini, Fairclough y Horlings, 2015).

El programa fue apoyado por la Comisión Europea en el programa Horizon 2020, con el objetivo de aportar a "los responsables políticos con instrumentos para integrar la cultura como un elemento clave del desarrollo sostenible" (p. 6). Los puntos siguientes constituyen un resumen de las conclusiones de esta investigación:

- "La incorporación de la cultura en los debates de la sostenibilidad parece seguir siendo un gran desafío, tanto científica como políticamente. Los intentos recientes de incorporar la cultura a la sostenibilidad, a través de organizaciones transnacionales e internacionales y mediante esfuerzos científicos transdisciplinarios, continúan yendo en contra de la corriente predominante de los discursos de sostenibilidad arraigados en las perspectivas ambientales y económicas" (p. 8).

- Existen tres maneras de entender el desarrollo sostenible, que dan nombre al título de la publicación final, y que se sintetizan en las preposiciones ("en", "para" y "como") que relacionan los conceptos de "cultura" y "desarrollo sostenible". Se ilustran estas tres opciones en la figura 2.1, que hemos reproducido de la página 29 del informe final.

92 La frase en original, en lengua inglesa, es: "Culture is considered by some constituencies as the fourth pillar of sustainable development". Este investigador tuvo el honor de representar a CGLU en la redacción de estas conclusiones y asistió a las reuniones donde se debatieron los borradores.

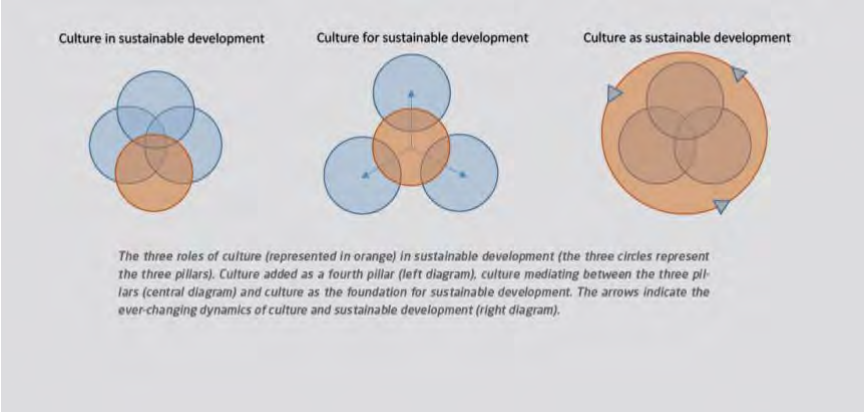
- La primera opción, que los autores nombran como “la cultura en el desarrollo sostenible” sería “la cultura puede tener un papel de apoyo y de autopromoción (que caracterizamos como 'cultura en el desarrollo sostenible'). Este enfoque ya establecido amplía el discurso convencional de desarrollo sostenible al agregar la cultura, de manera separada, como un cuarto pilar autónomo que se añadiría a las consideraciones e imperativos ecológicos, sociales y económicos” (p. 8)
- La segunda, que los autores titulan como “la cultura para el desarrollo sostenible” es una opción que “ofrece la cultura como una fuerza más influyente que puede operar más allá de sí misma. Esta posición permite a la cultura enmarcar, contextualizar y mediar, en una posición que puede equilibrar los tres pilares existentes y guiar el desarrollo sostenible entre las presiones y necesidades económicas, sociales y ecológicas” (p. 8). En otro pasaje, esta opción también se presenta en el informe como la instrumentalización de la cultura “la cultura como contribución para alcanzar los objetivos sociales, económicos o ecológicos de la sostenibilidad” (p. 28).
- En la tercera opción, los autores “argumentamos que puede haber un papel aún más fundamental para la cultura ("cultura como desarrollo sostenible") que la considera la base y la estructura esenciales para alcanzar los objetivos del desarrollo sostenible.[93] En esta función, integra, coordina y guía todos los aspectos de la acción sostenible” (p. 8).

- En todas tres opciones, “se puede reconocer que la cultura es la raíz de todas las decisiones y acciones humanas, y como un tema primordial [*overarching*] (incluso un nuevo paradigma) en el pensamiento de desarrollo sostenible, pues permite que la cultura y la sostenibilidad se entrelacen mutuamente para que los límites entre las dimensiones económica, social y ambiental de la sostenibilidad se puedan desvanecer” (p. 8). Según los autores, “nuestro análisis revela que la cultura no es solo el sujeto u objeto de la política cultural; también debe informar e integrarse con todas las demás políticas, para lo económico, lo social y lo ambiental, y para lo global y lo local. Todas las políticas mejores y más exitosas son (aunque no necesariamente conscientemente) culturalmente informadas” (pp. 8- 9).

El programa de investigación “Investigating Cultural Sustainability” no aborda la existencia de “otros pilares olvidados” con los cuales se podrían haber establecido analogías conceptuales o metodológicas, tema que sí aborda el trabajo de Burford et al (2013) el cual clasifica estos pilares olvidados en tres tipos, el cultural-estético, el político-institucional y el religioso-espiritual. Burford et al reúnen o unifican estos tres tipos en “los valores éticos” y defienden con claridad la metáfora del cuarto pilar, por delante de otras metáforas (“como fundamento o dintel de los tres pilares, como una trama que los atraviesa, o como una espiral que se enrolla a su alrededor, en cada caso tocando cada uno de ellos y uniéndolos, pero también incorporando algo extra”) porque, simple y llanamente la imagen del cuarto pilar “aboga por la inclusión de valores éticos en los discursos internacionales de sostenibilidad *en igualdad de condiciones* con los tres pilares existentes” (pp. 3038-3039). Hemos añadido la cursiva a las palabras *en igualdad de condiciones* a la cita porque nos parece que esta es la clave del debate.

93 En su crítica a las estrategias del sector cultural como respuesta a la pandemia de Covid-19, publicada en su blog con el título “Art and Culture After Covid-19”, Justin O’Connor abraza también esta posición: “Otros han tratado valientemente de agregar «valor cultural» como un «cuarto pilar» del desarrollo (económico, social, ambiental) o adaptar el «triple resultado» [*triple bottom-line*] (la frase es reveladora), agregando cultura a los resultados económicos, sociales y ambientales. Lo que estos ignoran es que el trabajo del arte y la cultura siempre ha sido dar sentido al mundo, un mundo que incluye dentro de él lo que llamamos lo «económico» y lo «social». No tiene sentido identificar los resultados «económicos», «sociales» y «culturales» a menos que ya haya separado el mundo en estas categorías distintas. Los «cuatro pilares», vistos desde el gobierno, son grotescamente asimétricos, el patético tronco cortado [*stump*] de la cultura eclipsado por la torre de la economía. De hecho, enterrado dentro de la caja negra del «valor intrínseco», el desafío continuo que tiene la cultura es denunciar que organizar el mundo en términos de la prioridad absoluta de la ventaja económica individual y colectiva es un desastre. Es tarea de la cultura denunciar que la mera preponderancia de la «economía» sólo puede conducirnos a un nihilismo social y ambiental catastrófico. Es el trabajo del arte, junto con las otras ciencias naturales, sociales y humanas, ayudar a articular cómo podríamos habitar el mundo de una manera que pueda promover la prosperidad humana, no su exterminio” (O’Connor, 2020).

Figura 2.1. La cultura en, para y como desarrollo sostenible.



Fuente: Dessein, Soini, Fairclough y Horlings, 2015, p. 29.

Para los propósitos que tiene planteada esta investigación, resulta especialmente pertinente reproducir los argumentos, en favor y (sobre todo) en contra, que el estudio "Investigating Cultural Sustainability" vierte sobre la consideración de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible, es decir, las críticas que el estudio vierte sobre la primera opción que los autores titulan "la cultura en el desarrollo sostenible".

La presentación que aquí reproduce los argumentos que aparecen en el estudio:

- Desde un punto de vista conceptual, se afirma de manera vaga que la concepción de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible "a veces se limita demasiado fácilmente a una definición estrecha de cultura como el arte y el sector creativo-cultural" (p. 29).[94]

- También dentro del análisis conceptual, se afirma que "los valores pueden establecerse en la formulación de políticas, materializarse en estrategias y llevarse a cabo en acciones prácticas a diferentes niveles políticos, dentro de las organizaciones artísticas y culturales" (p. 29).[95]

- La crítica continua desde el punto de vista político: "Debido a la forma en que la cultura a menudo se entiende hoy en día como arte y actividades creativas, y como una esfera separada de la política pública, el rol del cuarto pilar puede oscurecer la relación de la cultura con la naturaleza y puede subestimar sus conexiones con asuntos sociales más amplios. Esto alienta la opinión de que la cultura es una preocupación marginal en el desarrollo sostenible, no igual a los otros tres pilares" (pp. 29-30).[96]

- Desde un punto de vista práctico, se critica que existan elementos de orden cualitativo que equiparan actividades culturales a la excelencia: "La consideración de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible] también implica permitir que la cultura se entienda solo de manera cualitativa, como la que se

94 El estudio no aporta referencia bibliográfica alguna que apoye esta contundente afirmación.

95 Se sobreentiende que se trata de los valores de la sostenibilidad, pero el texto no lo hace explícito. Por otra parte, la afirmación no deja de ser una obviedad: toda formulación de políticas, toda estrategia y todo proyecto tiene unos valores, sean o no estos explícitos.

96 Se trata de un argumento un tanto chocante. Se podría argumentar la posición contraria: precisamente porque el sector cultural está demasiado encerrado en sí mismo, precisamente porque dice "gestionar profesionalmente" valores y conceptos que pertenecen a todos los que habitan un territorio, precisamente porque resulta necesario para todos los actores urbanos de poder incorporar los elementos culturales en el centro de la sostenibilidad… precisamente por estas razones la imagen de la cultura como cuarto pilar es más pertinente que las imágenes alternativas para conseguir situar los temas culturales en el centro del debate.

considera excelente, o solo a través de su contribución socioeconómica a una nación u otra comunidad imaginada" (p. 30).[97]

- En el mismo párrafo, abundando en el argumento de la excelencia, se afirma que "el concepto cualitativo de cultura es, por lo tanto, muy importante cuando queremos evaluar y juzgar la calidad y desarrollar indicadores para evaluar los efectos de una práctica o programa en particular" (p. 30).[98]

Si algo sorprende en este estudio es la ausencia de varios temas analíticos fundamentales.

- En primer lugar, no existe un análisis crítico del concepto de cultura o del concepto de desarrollo sostenible. Las definiciones de ambos conceptos son breves; por ejemplo, la problematización del concepto de cultura es escueta y se limita a exponer brevemente, por un lado, la concepción humanista (cultura como expresión creativa) y, por otro lado, la antropológica (cultura como "manera de vivir"). El estudio no realiza un análisis en profundidad de los temas que relacionan el desarrollo sostenible con el desarrollo humano; y tampoco aparece el concepto de desarrollo basado en los derechos, que toma los derechos humanos como eje de las políticas.

- En segundo lugar, resulta chocante que un grupo de investigadores no aclare a qué tipo de cuarto pilar se está refiriendo: ¿a la propuesta de Jon Hawkes, que reposa en la creación de los valores? ¿a la de Keith Nurse que reposa más en las industrias culturales? ¿A la de CGLU, orientada a la acción de los gobiernos locales? ¿a la de Paul James y sus círculos de la sostenibilidad?

- En tercer lugar, no existe análisis crítico a los otros tres pilares del desarrollo sostenible: el estudio asume que los pilares son tres y no analiza cuáles son los componentes conceptuales de cada uno de ellos.[99]

- Finalmente, en cuarto lugar, otro aspecto básico que está ausente es el papel de los grupos de interés (o *stakeholders*) de cada pilar, y su papel en el debate: ¿existen grupos con sus intereses en cada uno de los pilares y en el debate sobre la sostenibilidad? ¿hay debate entre disciplinas? ¿qué sectores profesionales defienden el statu quo? ¿se puede abordar un debate sobre el desarrollo sostenible sin introducir el poder? En el texto no aparecen estas preguntas, tan solo una tímida mención que relaciona los ámbitos de la sociedad y la cultura a partir de sus "grupos de interés":[100] "mientras que la sociedad y la cultura están en muchos sentidos interconectadas y son constitutivas entre sí, sus diferentes grupos de interés [*constituencies*], sin embargo, permiten unas dimensiones sociales y culturales distintas en la sostenibilidad" (p. 25).

Teniendo en cuenta que el estudio aborda tres posibles interpretaciones ("en", "para" y "como") sobre el papel de la cultura en el desarrollo sostenible, desde tres consideraciones (conceptual, política y práctica) resulta sorprendente que el estudio no mencione el debate de la cultura como el cuarto pilar desde una consideración más conceptual (como la que propone Jon Hawkes, 2001), aborde de manera incompleta las consideraciones política y práctica (como escribió Pascual, 2009) o considere los incipientes trabajos relativos al impacto de la evaluación cultural (como han resumido Partal y Dunphy, 2016).

---

97 Esta frase, de nuevo aporta dos elementos chocantes. En primer lugar, en ninguna de las distintas concepciones de la cultura como el cuarto pilar de la sostenibilidad, analizadas en detalle en este capítulo, se encuentran evidencias de asociación entre cultura y excelencia. De hecho, el estudio "Investigating Cultural Sustainability", no aporta referencias bibliográficas que apoyen esta afirmación. Por otra parte, que "la cultura [sea valorada, en la concepción de la cultura como cuarto pilar] solo a través de su contribución socioeconómica a una nación u otra comunidad imaginada" es contrafactual de manera evidente. Las evidencias académicas son exactamente las opuestas: en todas las concepciones de la cultura como el cuarto pilar de la sostenibilidad, analizadas en detalle en este capítulo, ya sean los trabajos de Jon Hawkes, Paul James, los pueblos indígenas, CGLU o Nancy Duxbury, se defiende que el potencial del relato de la "cultura como cuarto pilar" radica en su capacidad de ser un relato alternativo al que defiende la cultura "solo a través de su contribución socioeconómica" (tan solo sería una excepción el argumentario de Keith Nurse, que parcialmente se podría cualificar de instrumentalista, al basar el despliegue del cuarto pilar en las industrias culturales).

98 Una vez más, se trata de una afirmación confusa, pues mezcla la relación entre cultura y excelencia (que tiene que ver con los actores que se sitúan en el centro de las políticas públicas) con la importancia de la evaluación de proyectos con indicadores claros.

99 Tan solo aparece la nota a pie de página 5, el artículo de Lucas Seghezzo (2009), que sí aborda, parcialmente, esta temática.

100 El concepto de *constituency* no resulta fácil de traducir a las lenguas latinas. Se puede traducir por parroquia, circunscripción, sector o grupo de interés.

El informe (que tiene una firma colectiva y a cuya redacción final han contribuido personas con posiciones sin duda encontradas o enfrentadas)[101] se pronuncia implícitamente por la tercera interpretación "la cultura como desarrollo sostenible". Sin embargo, se admite que la consideración de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible "es un enfoque relativamente sencillo y, por lo tanto, práctico" (p. 29), que "debemos darnos cuenta de que puede haber dinámicas complejas incluso dentro del modelo "simple" del cuarto pilar" y que "aunque está más claramente basado en enfoques disciplinarios y sectoriales, este uso de la cultura también está fomentando la aparición de nuevos modos de gobernanza" (p. 33).[102]

2.9. Las críticas de Raj Isar.

También en el ámbito de la investigación, es necesario destacar la crítica que Raj Isar ha realizado a la consideración de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible. Cabe decir que Raj Isar fue el secretario ejecutivo de la Comisión Mundial sobre Cultura y Desarrollo; como hemos expuesto en el capítulo anterior, esta Comisión fue la responsable de elaborar el informe Nuestra Diversidad Creativa, publicado en 1995, y el proceso se culminó en la conferencia intergubernamental de Políticas Culturales para el Desarrollo celebrada en Estocolmo en 1998.

Las críticas de Raj Isar se han expresado en dos documentos: el informe "Widening Local Development Pathways" de 2013 y el artículo "«Culture», «sustainable development» and cultural policy: a contrarian view" de 2017.

En el informe "Widening Local Development Pathways", publicado en 2013 por UNESCO y el PNUD, que corresponde al tercer informe sobre la Economía Creativa, Raj Isar afirma: "en 2004, Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, en su 'Agenda 21 de la cultura', pidió la incorporación de la cultura como un cuarto pilar del desarrollo sostenible".[103] En este texto, Raj Isar señala que la ambición del informe es aún más alta: "Pero nosotros proponemos un argumento más ambicioso en este capítulo. Reivindicamos, siguiendo al economista caribeño Keith Nurse, que la cultura no debe ser solo el cuarto pilar sino el pilar central. Y que alrededor de este pilar central se erijan los otros tres: el económico, el social y el ambiental. En esta perspectiva, la unidad social central en la cual el cambio transformador se lleva a cabo *es una comunidad definida culturalmente. El desarrollo de esta comunidad está arraigado en los valores e instituciones específicos de su cultura*" (Unesco y PNUD, 2013, p. 51).[104] A esta crítica contundente cabría esperar para el conjunto del informe un planteamiento coherente con la ambición anunciada con la frase "la cultura no debe ser solo el cuarto pilar sino el pilar central". Ya resulta extraño que una afirmación de tal contundencia aparezca tan solo en la página 51 de un informe que lleva por título "Widening Local Development Pathways" y que está diseñado para proporcionar consejos prácticos a las instituciones y organizaciones que trabajan en el ámbito de la cultura a

101 Quizás hubiera sido preferible que el estudio mostrara abiertamente estas opiniones encontradas en el informe final.

102 Según mi punto de vista, es imposible atribuir tan solo un sesgo disciplinario o sectorial al pilar cultural. Se podría argumentar con mayor coherencia la tesis contraria: han sido los sesgos disciplinarios y sectoriales en los ámbitos económico, social y ambiental los que han impedido una mayor presencia de consideraciones conceptuales, políticas y prácticas relativas a la cultura en los debates sobre el desarrollo sostenible.

103 De hecho, la Agenda 21 de la cultura, aprobada en 2004, no desarrolla este argumento de manera explícita; el principal documento aprobado por CGLU data de 2010.

104 Las dos últimas frases, que hemos escrito en cursiva, son citas textuales de Keith Nurse que el informe no cita con pleno rigor, al no estar entrecomilladas. Me ha parecido importante atribuirlas a su auténtico autor: Nurse (2006, p. 38).

escala local y nacional. La contundencia de la afirmación no se desarrolla en profundidad, ni en las páginas siguientes del informe, ni son el eje central de tal informe.[105]

Hecha esta primera incursión en la crítica al relato de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible tal y como la plantea CGLU, en su artículo publicado en 2017, Raj Isar desarrolla de manera más explícita su oposición a la consideración de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible. De hecho, el mismo título del artículo ("«Culture», «sustainable development» and cultural policy: a contrarian view") nos anuncia que el autor desea exponer una opinión "contraria".

Isar inicia su artículo con una muy interesante demanda de clarificación a los debates sobre cultura y desarrollo: "El emparejamiento de «cultura» y «desarrollo» también es ambiguo. ¿Se trata de «desarrollo cultural», «desarrollo para la cultura», «cultura para el desarrollo» o «cultura en el desarrollo»? ¿Estamos hablando del desarrollo cultural como el florecimiento del sector de las artes y la cultura, en la estela por ejemplo de la antigua comprensión francesa del término, o bien estamos hablando del florecimiento de una forma de vida en general?" (p. 150). En otras palabras del mismo autor, "en efecto, la forma en que la noción de «cultura» flota entre los dos entendimientos distintos es el meollo del problema. Los defensores de la cultura y los responsables de la formulación de políticas tienden a hablar con ambos lados de la boca, a veces evocando la cultura como arte y patrimonio, o como formas de vida completas o identidades colectivas" (p. 153).

El autor decide ilustrar esta ambigüedad "en un espíritu deconstruccionista pero amistoso" a partir de los trabajos de "un actor cultural internacional significativo, a saber, la Comisión de Cultura de Ciudades Unidas y Gobiernos Locales (CGLU)", pues "la causa de la «cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible» (...) ilustra muy bien la naturaleza problemática de los enredos semánticos que han estado en juego".

Isar analiza Cultura 21 Acciones: "En cada caso [cada uno de los nueve compromisos de Cultura 21 Acciones][106], "se plantean desafíos y se prevén medidas en términos lúcidos y de amplio alcance" (p. 153), o bien "Las interacciones entre los factores culturales y el *entorno natural* [en cursiva en el original de Raj Isar] se abordan solamente en un capítulo único, que está muy bien concebido, y que apropiadamente se titula "Los factores culturales como aceleradores de la responsabilidad ambiental" (p. 154).

La crítica de Isar se concentra en un punto: la ambición de exhaustividad. Veamos cómo la formula el mismo Raj Isar: "Esta ambición de exhaustividad [*comprehensiveness*] es precisamente donde radica el problema, por lo que la 'Agenda 21 de la cultura' es un plan para abordar toda la gama de desafíos en la condición humana contemporánea" o bien "los programas tan vastos son muy elusivos para fines analíticos" (p. 153).[107]

El caso es que dónde Isar afirma una dificultad a priori (la "ambición de exhaustividad"), otros podrían apreciar fortalezas, especialmente si se considera que Cultura 21 Acciones es más un marco para la acción política que un marco académico.[108]

---

105 Cabe decir también que el informe no proporciona herramientas concretas para "apoderar" a los actores de la gobernanza con procesos o instituciones "culturales" para que éstas sean "el pilar central" del desarrollo.

106 Los nueve compromisos son. "Derechos culturales; Patrimonio, diversidad y creatividad; Cultura y educación; Cultura y medio ambiente; Cultura y economía; Cultura, igualdad e inclusión social; Cultura, urbanismo y espacios públicos; Cultura, información y conocimiento y, finalmente, Gobernanza de la cultura".

107 La ambición de exhaustividad (*comprehensiveness*) es consubstancial a la ciencia. En el mismo ámbito de las políticas culturales, por ejemplo, en la declaración de Estocolmo, en la cual el mismo Raj Isar tuvo una gran responsabilidad como secretario ejecutivo de la Comisión Mundial sobre Cultura y Desarrollo (1993-1996) y más tarde como Director de Políticas Culturales de UNESCO en 1998, se puede observar tal exhaustividad.

108 Anticipamos aquí lo que será objeto de un análisis más detallado en el capítulo 5 de esta tesis. Se podría decir que Cultura 21 Acciones es una propuesta clara y ambiciosa para "abordar toda la gama de desafíos en la condición humana contemporánea" (p. 149) desde una perspectiva cultural (y no desde una perspectiva económica). Se podría afirmar que Cultura 21 Acciones aporta claridad al debate sobre cultura y desarrollo porque detalla en 100 acciones concretas la relación entre cultura y desarrollo sostenible local, y porque permite acercar de manera explícita la consideración "expresiva" de la cultura con la concepción "antropológica" de la cultura desde un punto de vista práctico. Se podría asegurar que estas 100 acciones albergan alguna ambigüedad conceptual, pero Isar no demuestra que tal ambigüedad sea superior o inferior a la que tiene el informe "Widening Local Development Pathways" escrito por el mismo Raj Isar, a la del Documento de Orientación Política "La cultura es el cuarto pilar del desarrollo sostenible", publicada en 2010 por CGLU, documento que (extrañamente) Isar no cita en su artículo, o a la Convención de UNESCO sobre la Diversidad Cultural (que Isar sí cita). En fin, Cultura 21 Acciones se puede entender como un manual con 100 acciones concretas, que fueran fácilmente reconocibles y aplicables por los gobiernos locales y la sociedad civil local y con la menor ambigüedad práctica posible. Un análisis en profundidad, sin duda detectaría ambigüedades conceptuales y prácticas, así como elementos mal explicados o ausentes. Pero Isar no aborda este análisis.

Otras dos críticas (menores en relevancia para los propósitos de esta tesis doctoral) merecen ser mencionadas.

- La primera tiene que ver con la escala de acción de las políticas culturales. Isar no encuentra gobiernos nacionales que hayan elaborado políticas culturales basadas en los postulados de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible (p. 154),[109] cosa para nada incoherente, pues las organizaciones que "marcan los estándares" de las políticas culturales (como la Unesco) no han apostado por este relato. También aquí se echa en falta una mejor delimitación de las competencias y las ambiciones de los gobiernos locales y de los gobiernos nacionales.[110]

- La segunda tiene que ver con el hecho de que "muy pocos escritores académicos sobre sostenibilidad se refieren a la dimensión cultural" (páginas 154-155), una afirmación que es cierta, pero que se realiza con cierta ligereza (por ejemplo, Isar no menciona a Paul James ni a Nancy Duxbury).[111]

En la parte más propositiva de su informe, y sin duda más interesante de su artículo, Isar apuesta por que los temas culturales se centren en la noción de desarrollo culturalmente sostenible, acuñada por David Throsby, y que se basa en el "capital cultural", en una analogía al "capital natural". De esta manera, Isar explica que "si el capital natural incluye los recursos naturales, los ecosistemas y la biodiversidad, el capital cultural se compondría de recursos culturales, redes culturales y diversidad cultural".[112] Parafraseando a Throsby, el autor del artículo, Raj Isar apuesta por que el desarrollo culturalmente sostenible este basado en la equidad intergeneracional, la equidad intrageneracional y la diversidad cultural. Así, "la equidad intergeneracional requeriría que el desarrollo no comprometa las capacidades de las futuras generaciones para acceder a los recursos culturales y satisfacer sus necesidades culturales; esto, a su vez, requerirá especial preocupación por proteger y mejorar el capital cultural tangible e intangible de una nación. La equidad intrageneracional requiere equidad en el acceso a la producción cultural, la participación y el disfrute de todos los miembros de la comunidad de manera justa y no discriminatoria. Se debería prestar especial atención a los miembros más pobres de la sociedad para garantizar que el desarrollo sea coherente con los objetivos de mitigación de la pobreza. En tercer lugar, la diversidad cultural: así como el desarrollo ecológicamente sostenible requiere la protección de la biodiversidad, también debe tenerse en cuenta el valor de la diversidad cultural para el desarrollo económico, social y cultural" (Isar, 2017, p. 155).[113]

Finalmente, en términos operativos, Raj Isar apuesta por retornar "al significado original" de la relación entre cultura y desarrollo sostenible. Afirma Isar que "no será una sorpresa que arraigue tal perspectiva en la preocupación ecológica original de la Comisión Brundtland" y que "dada la importancia primordial y central actual del tema del cambio climático [en nuestra sociedad], nos corresponde estrechar [*narrow*] aún más el enfoque" (p. 155). Así, "en el corazón del desafío [el desarrollo sostenible y el cambio climático] se encuentran las innumerables actitudes, comportamientos y prácticas ["los factores culturales"] que en conjunto generan un desarrollo insostenible, junto con las muchas actividades culturales que en realidad son ecológicamente

109 De hecho, Isar no basa esta afirmación ni en una investigación en profundidad ni un análisis exhaustivo, sino en un análisis superficial a sitios web. Además, Isar olvida los trabajos realizados por Nueva Zelanda y Canadá (Duxbury y Jeanotte, 2010, pp. 9-10).

110 Se podría argumentar que Cultura 21 Acciones consigue lo que la conferencia de Estocolmo y su Plan de Acción no consiguieron. Y en parte lo consigue por que el objeto de la acción es una escala (las ciudades) adecuada para que las políticas culturales orientadas a las personas sean operativas. Quizás la escala "nación" no puede ser analizada con los mismos parámetros que la escala "ciudad". Quizás las grandes naciones no son hoy la escala posible para una auténtica transformación. Quizás lo que fracasa a la escala de nación (Nuestra diversidad creativa, 1995, Estocolmo 1998) puede triunfar a la escala de ciudad.

111 Resulta harto extraño que Isar no cite los trabajos de Paul James, Nancy Duxbury –uno de los cuales fue publicado en un *reader* dirigido por el mismo Isar (ver Duxbury, Cullen, Pascual, 2012) ni tampoco el entonces reciente trabajo de "Investigating Cultural Sustainability" (Dessein, Soini, Fairclough y Horlings, 2015).

112 Sería interesante analizar los 100 Acciones de Cultura 21 Acciones a partir de estos tres parámetros. Una vez más, debemos constatar que este análisis se escapa de las posibilidades de esta investigación.

113 No se puede dejar de señalar que los tres puntos que utiliza David Throsby para concretar el "desarrollo culturalmente sostenible" no se escapan de la "ambigüedad" ni de "los enredos semánticos que han estado en juego" que Isar denuncia, entre cultura como expresión y cultura como forma de vida.

peligrosas o destructivas". Por tanto, en esta *contrarian view* que Isar propone para el debate sobre cultura y desarrollo sostenible, el autor se da cuenta que lo cultural en cuestión "seguramente debe ser el amplio concepto antropológico que la política cultural actual no puede abordar". En esta coyuntura, Raj Isar apuesta por contribuir a los cambios de comportamiento con el trabajo de sensibilización de los artistas y de las instituciones culturales: "poner de relieve la comprensión de los «modos de vida» a los efectos del desarrollo sostenible no niega en absoluto que el trabajo de las artes y los artistas pueda iluminar poderosamente el problema del cambio climático y transformar los corazones y las mentes en relación con él" (p. 156) así como mediante la reducción de las emisiones y el ahorro energético de las instituciones culturales (p. 157).

El artículo de Isar contiene una propuesta para estrechar el marco y, es ciertamente "un punto de vista contrario [*a contrarian view*]" como reza su título, pero posiblemente sea algo más que eso, quizás un *work in progress* de las grandes aportaciones que este autor ha realizado al debate mundial sobre cultura y mundialización.[114] Entre estas aportaciones, cabe destacar un brillante artículo publicado en 2012 sobre las políticas culturales de las ciudades (de hecho, es el artículo conclusivo del quinto volumen titulado *Cities, Cultural Policy and Governance* de la serie *Cultures and Globalization*, que Helmut K. Anheier y Yudhishthir Raj Isar editaron en Sage). Así, en tal artículo conclusivo, Raj Isar señala que el debate sobre "cultura y desarrollo sostenible" requiere "un mayor desarrollo conceptual, así como un vínculo mucho más estrecho entre la teoría y la práctica que reconozca las especificidades de lugares y culturas". En ese artículo Raj Isar señala que son las ciudades pueden "eliminar la disyunción" entre la realidad -el hecho de que la política cultural es abrumadoramente política artística o de las industrias creativas- y la retórica -que argumenta que el objetivo verdadero de la política cultural es la «manera de vivir» o la «identidad»), combinando "la teoría y la práctica, lo crítico y lo constructivo" (p. 337).

2.10. Las respuestas de Jon Hawkes.[115]

Esta sección reproduce algunos elementos del pensamiento de Jon Hawkes, que desde la publicación de su monografía original en 2001, ha incidiendo en el debate mundial sobre el papel de la cultura en la sostenibilidad o el desarrollo sostenible.

En concreto, en esta sección vamos a resumir las aportaciones de Jon Hawkes, realizadas en artículos de fondo publicados en 2006, 2009 y 2016; también incluiremos aquí algún elemento que proviene de la conversación epistolar entre Jon Hawkes y Jordi Pascual "Navegando entre los pilares... ¿nos acercamos a la cultura?", que fue publicada en el libro *Another Europe* de la Fundación Europea para la Cultura (Pascual y Hawkes, 2015).

114 La propuesta "estrecha" de Isar se publica 20 años después de la conferencia de Estocolmo, sobre Políticas Culturales y Desarrollo, que fuera dirigida por el mismo Isar, con una agenda enormemente exhaustiva y tan ambigua en el uso de los conceptos como los documentos anteriores y posteriores aprobados por UNESCO. En estos 20 años, la hegemonía de las consideraciones económicas en los debates culturales ha aumentado, las amenazas a las libertades culturales se han multiplicado y el marco de la planificación está marcado por una Agenda 2030 y unos Objetivos de Desarrollo Sostenible que consolida los tres pilares de la sostenibilidad y que otorga a los temas culturales un papel casi marginal. En este contexto, Isar realiza una crítica muy superficial y mal fundamentada al relato de la cultura como el cuarto pilar de la sostenibilidad y a Cultura 21 Acciones, y propone estrechar el marco del debate sobre la cultura en el marco del desarrollo sostenible, con la propuesta de un retorno a una supuesta preocupación "ecológica" original.

115 Debemos confesar las dudas sobre la inclusión de esta sección al final del capítulo (donde está ahora) o en la sección dedicada especialmente a Jon Hawkes. Nos hemos inclinado por ubicarla aquí, para preservar la explicación original de Jon Hawkes, y para dar a este pensador una voz más, ahora en el capítulo de las críticas al desarrollo del debate.

Las aportaciones de Jon Hawkes a los 15 años de debate internacional tras la publicación de su monografía son las siguientes:

- La imagen del cuarto pilar. En varias ocasiones, Jon Hawkes se autocrítica por haber utilizado esta imagen; especialmente porque no alude a la interconexión con (y entre) los tres pilares ya consolidados. Afirma Hawkes (2006): "Elegí el cuarto pilar de la sostenibilidad como el título de mi libro porque era una cita pegadiza. Mi decisión se vio reforzada por una discusión que me dijeron que era los ingenieros en el gobierno local que serían los más difíciles de convencer, y que eran un grupo de interés enormemente poderoso. Mejor entonces elegir una metáfora con la que se sentirían cómodos. Lamenté esta decisión desde el mismo momento en que la tomé. Los pilares son inequívocamente fálicos y están irremediablemente asociados con el clasicismo, los imperios y la ingeniería (…). Realmente preferiría otra metáfora. He jugado con: las cuatro dimensiones de la democracia, las cuatro alas del bienestar, las cuatro perspectivas de participación, los cuatro hilos de la diversidad, los cuatro elementos del compromiso… pero reconozco que estoy atascado con los pilares de la sostenibilidad. Una vez que se nombra algo, es casi imposible regresar (p. 5)".

- La tensión entre los conceptos y los actores. Hawkes asume que la palabra cultura es muy compleja, que es utilizada desde perspectivas distintas, que pueden ser contrapuestas: "He escuchado muchas frases: patrimonio y creatividad; patrimonio y cultura; creatividad, luego creatividad artística; patrimonio, luego patrimonio cultural; sector cultural; industrias creativas; arte y cultura. Lo único que está claro es que el lenguaje cambia de un minuto al siguiente. Tantas nominaciones, sin ningún tema unificador aparente. Y el hecho crucial es que ninguna de estas concepciones de la cultura incluye posiblemente las tres áreas más importantes de creación de cultura [en una sociedad], a saber: la educación, los medios de comunicación y las relaciones familiares. Esto lleva a preguntarme si, al hablar de cultura lo que se está teniendo en cuenta es poco más que las artes, o tan solo los profesionales de las artes. Es difícil imaginar que un debate construido alrededor de una terminología tan flexible llegue a una conclusión satisfactoria" (habla Jon Hawkes, en Pascual y Hawkes, 2015, p. 419).

- La aplicación del cuarto pilar en las políticas públicas. Hawkes critica el sesgo "cultura = sector de actividad" que han tomado algunos de las organizaciones que han asumido la imagen de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible: "Existe una tendencia a concentrar la energía vinculada con la generación de la política pública en la «cultura» como si se tratara de un sector industrial de la economía que produce productos para el mercado" (2016, p. 2). Hawkes reivindica la cultura como el sistema de valores ("si bien la frase destacó la necesidad de tomar en cuenta las conductas y creencias particulares de quienes se ven impactados por los planes"), pero es consciente que la falta de desarrollo "aplicado" de su relato en la monografía "no ha esclarecido las teorías o metodologías utilizadas para desarrollar marcos coherentes de planificación" (2016, p. 1).

- Los otros pilares. Jon Hawkes es el autor que con mayor profundidad ha abordado el debate sobre la cultura como el cuarto pilar de la sostenibilidad con una consideración explícita de la "construcción" tanto conceptual como programática (u operativa) de los otros tres pilares.[116] En su trabajo publicado en 2006, Hawkes elabora una tabla con los valores que alimentan cada uno de los cuatro pilares de la sostenibilidad. Sin ánimo de exhaustividad, afirma Hawkes, por ejemplo (a) que el pilar cultural aporta a la sostenibilidad una perspectiva de vitalidad, mientras que el pilar ambiental aporta una perspectiva de respeto, el económico la inclusividad y el social aporta la equidad, o bien (b) que el pilar cultural se encarga de la creación, distribución y mantenimiento de las ideas, mientras los otros tres pilares crean, distribuyen y mantienen (respectivamente), recursos, poder y bienestar. La tabla completa se puede consultar en el artículo de Hawkes (2006, p. 6).

- El sector cultural. En el marco de este análisis, Jon Hawkes considera las lógicas de cohesión del sector cultural y aborda la necesidad de crear una "coalición cultural" que defienda "el cuarto pilar de la sostenibilidad": "Debo decir

116 Aunque con menor vocación crítica, Paul James también aborda esta cuestión (2015, p. 32).

que los otros pilares sufren de confusión similar, pero logran superar este hecho despreocupándose de la lógica y teniendo tanto promotores poderosos como una tradición disciplinar cubriendo sus espaldas" (habla Jon Hawkes, en Pascual y Hawkes, 2015, p. 419).[117] Hawkes coincide con Pascual en la necesidad de articular esta coalición, pero matiza: "Este coalición necesita incluir no solo a aquellos que tienen un interés específico en el estrecho campo de la producción cultural, sino también a aquellos que, honestamente y abiertamente, desean un marco de política que pueda responder, respetar y construir sobre las expresiones y las aspiraciones de los pueblos gloriosamente diversos que habitan en este planeta" (habla Jon Hawkes, en Pascual y Hawkes, 2015, p. 428). Y continúa Hawkes: "Más allá de cómo las agencias y activistas pueden usar los marcos de planificación de manera más efectiva (...), queda la cuestión de lo que todo esto puede significar para la vida cotidiana de las comunidades que tienen que vivir con las intervenciones de las instituciones públicas. Mi intención fundamental ha sido encontrar formas en que la gente común pueda convertirse en una parte real de los procesos de desarrollo" (habla Jon Hawkes, en Pascual y Hawkes, 2015, p. 427). Se puede decir, de alguna manera, que Hawkes concibe la contribución del "pilar cultura" principalmente como un énfasis en la democracia y la participación ciudadana.

- Los espacios de debate y transformación. Jon Hawkes afirma: "Creo firmemente que es muy probable que el liderazgo en esta búsqueda surja fuera de los países "desarrollados". Es en contextos en los que el futuro no se supone que deba ser una mera réplica del pasado, donde el flujo es visceral, donde los grupos de interés no están sólidamente integrados, donde los valores fundamentales aún se cuestionan, es en estos contextos donde es más probable que la energía se centre en una planificación que aspire a la inclusión y al compromiso" (habla Jon Hawkes, en Pascual y Hawkes, 2015, p. 427).[118]

- Un elemento importante en la construcción de una coalición cultural es su preparación. En esta investigación no podemos profundizar en el tema, pero sirve de resumen el análisis que realizan Barbara Torggler, Jordi Baltà, Roya Murphy y Cyril France: "los funcionarios que trabajan en cultura a menudo no saben lo suficiente sobre temas de desarrollo sostenible, ni sobre las teorías de cambio involucradas, ni están familiarizados con las visiones del mundo que subyacen a estas teorías del cambio y los valores y lógicas diferenciales en juego. Sería ingenuo suponer que una mayor evidencia científica sobre la contribución de la cultura al desarrollo sostenible por sí sola o las medidas tomadas por el sector de la cultura [de la UNESCO] por sí solo convencería automáticamente a los actores de los sectores no culturales de la importancia de la cultura para sus respectivas áreas de participación" (2015, p. 32).

---

117 En este mismo sentido, debemos excusar la autocita para que la respuesta de Jon Hawkes tenga todo el contexto. Hablaba Jordi Pascual en el diálogo que mantuvieron, auspiciado por la Fundación Europea para la Cultura: "Mi conclusión es que hay un grupo de personas, una coalición [*constituency*] que incluye sectores profesionales como las cámaras de comercio y los bancos, que dice tener como principal objetivo la viabilidad económica. Hay otra coalición que tiene la equidad como su objetivo principal: su preocupación principal tiene que ver con la redistribución de la riqueza: aboga por empleos decentes y una vivienda adecuada, por los buenos servicios de salud y sostiene que ciertos servicios sociales deberían estar disponibles para todos los ciudadanos. Este grupo incluye a sindicatos y activistas sociales. Otra coalición se ha desarrollado en torno a las cuestiones ambientales; obviamente es una buena causa con objetivos claros e incluye muchas organizaciones que han tenido éxito durante la segunda mitad del siglo XX para agregar la sostenibilidad ambiental como la tercera dimensión de la sostenibilidad. Cada uno de los tres pilares actuales ha tenido sus conceptos básicos articulados, y estos conceptos se han puesto en práctica en las políticas a nivel local, nacional y mundial. Por contra, dejando en un segundo plano los detalles concretos sobre lo que cada uno entiende por «cultura», no podemos decir que exista una coalición unificada que lucha por la cultura. Algunos actores ven la cultura como los valores, las creencias y los comportamientos humanos. Otros se sienten más cercanos a una definición de cultura anclada en el pasado (porque el patrimonio es la condensación de los valores de nuestros antepasados) o miran hacia el futuro (porque los artistas quieren dar forma a los valores del futuro). Creo que cualquier esfuerzo en nombre de la cultura como una dimensión del desarrollo sostenible debería centrarse principalmente en la construcción de una coalición, una plataforma, un grupo de jugadores activos que defienda esta causa" (habla Jordi Pascual, en Pascual y Hawkes, 2015, p. 420).

118 En este caso, la coincidencia con Jon Hawkes es casi completa: "En mi ciudad, Barcelona, los profesionales de la cultura (guiados por las asociaciones profesionales que representan al sector cultural, con sus burocracias, sus lealtades y sus inercias) son reacios a aceptar los debates sociales generales. Solo a causa de la crisis actual ha entrado algo de aire fresco en el sistema, pero todavía no veo señales de que estas asociaciones profesionales tengan: 1. Una comprensión completa de la relación entre cultura, ciudadanía y derechos humanos. 2. Un interés genuino y un deseo instintivo de contribuir a los esquemas de desarrollo comunitario. 3. La creencia de que todo el sistema educativo no puede ser exitoso a menos que las competencias culturales sean llevadas al centro. Diría que la pulsión "democrática" de los defensores y actores culturales y del sistema cultural en general es más fuerte en las nuevas democracias. Mi experiencia es que en Ucrania y en Egipto, por ejemplo, quienes trabajan con la cultura están más conectados con la ciudadanía, con la gente común, que en el país europeo medio 'desarrollado'. Es quizás la falta de recursos lo que obliga a los actores culturales en estos países a tejer alianzas con defensores de los derechos humanos o con asociaciones de base comunitarias. Puede ser que los actores culturales en países vecinos a la UE hayan sido, y sean, verdaderos actores de cambio porque han luchado por la libertad de expresión en regímenes autoritarios, porque han estado involucrados en procesos de conmemoración destinados a construir sociedades post-conflicto, y porque han tenido que implicarse para que su patrimonio cultural básico sea salvaguardado y reconocido. Para volver a mi pregunta, cómo construir una «coalición cultural»: creo que tiene que construirse con los actores culturales, pero que no se construirá solo con los actores culturales" (habla Jordi Pascual, en Pascual y Hawkes, 2015, p. 420).

2.11. Otros documentos relevantes.

En los años que han pasado entre los primeros textos que apoyan la consideración de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible (la monografía de Jon Hawkes de 2001) y el momento de cerrar esta investigación (enero de 2021), además de las nueve propuestas que han sido presentadas en los apartados anteriores, han aparecido otros documentos, desde el activismo o desde las instituciones, que han discutido, desarrollado, complementado o criticado la idea de la cultura como el cuarto pilar de la sostenibilidad. Hacer un análisis exhaustivo de todos estos documentos es un objetivo que queda lejos de las posibilidades de esta investigación. En esta sección intentaremos destacar algunos de estos documentos, que no tienen ánimo de exhaustividad ni de representatividad, pero sí ilustran algunas de las tensiones existentes en el debate, y muestran caminos para que el debate crezca en calidad y evolucione.

a. El futuro que queremos incluye a la cultura

La campaña "El futuro que queremos incluye a la cultura", también conocida como #culture2015goal, agrupó a varias redes culturales internacionales, con el objetivo de apoyar la presencia del mayor número de elementos culturales en la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. Esta campaña utilizó explícitamente el argumento de que la cultura es el cuarto pilar del desarrollo sostenible. Dos son las citas importantes que se pueden consignar aquí.

- En el segundo documento elaborado por esta campaña, que se publicó en mayo de 2014, y que lleva por título "Declaración sobre la inclusión de la cultura en los Objetivos del Desarrollo Sostenible"", se afirma en el apartado enunciativo: "la cultura, en tanto que cuarta dimensión del desarrollo sostenible, es tan esencial como las dimensiones económica, social o ambiental; y por consiguiente, la salvaguarda del patrimonio, la diversidad, la creatividad y la transmisión del conocimiento son integrantes del desarrollo sostenible". Este documento, que se publicaba una vez ya el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas había propuesto dos sucesivos borradores del "Outcome Document" y se había constatado la (flagrante) ausencia, tanto de un "Objetivo" como de "Metas" relativas a los temas culturales, pretendía incidir en el Grupo de Trabajo de Naciones Unidas para que incluyera algunas metas relativas a los temas culturales (Culture2015Goal, 2014, p. 1).

- En el cuarto documento elaborado por esta campaña (Culture2015Goal, 2015b), que lleva por título "La cultura en el Documento Final de los ODS: hay avances, pero todavía queda mucho por hacer", publicado el día 25 de septiembre de 2015, es decir, el día anterior a la aprobación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se afirma que "el Documento Final no supone una comprensión ni una afirmación plenas de la importancia de la cultura para el desarrollo sostenible", que "la cultura es un motor y un catalizador del desarrollo sostenible" y que "la cultura es una de las cuatro dimensiones del desarrollo sostenible, y es tan esencial como las dimensiones económica, social o ambiental". Este documento se debe interpretar como el "legado" de esta campaña, y no es por casualidad que retome la misma frase que los miembros fundadores de la campaña habían conseguido[119] introducir en la

119 La Declaración de Hangzhou lleva el nombre de la ciudad china donde se celebró, los días 13-15 de mayo de 2013, la conferencia internacional "La cultura, clave para el desarrollo sostenible". La declaración contó con un consejo redactor formado por miembros de los equipos de las dos instituciones organizadoras: la Unesco y el Gobierno de la República Popular de la China. El párrafo final de la Declaración de Hangzhou reza así "En consecuencia, recomendamos que como parte de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015 se incluya un objetivo específico centrado en la cultura, basado en el patrimonio, la diversidad, la creatividad y la transmisión del conocimiento, y provisto de metas e indicadores claros que vinculen la cultura a todas las dimensiones del desarrollo sostenible". Es bien sabido que este argumento nunca fue utilizado por los organizadores de la Conferencia en las negociaciones posteriores (ver Pascual, 2016a). Sobre la redacción del párrafo final, se ha explicado el protagonismo de la campaña en el capítulo 1 de esta investigación.

Declaración de Hangzhou (Unesco, 2013b) para “declinar” cómo los temas culturales podían (y debían haber) sido integrados en los Objetivos de Desarrollo Sostenible”: “solamente se conseguirá un desarrollo holístico e integrado cuando los valores de la creatividad, el patrimonio, el conocimiento y la diversidad estén incluidos de forma operativa en todas las aproximaciones al desarrollo sostenible”.

La campaña #culture2015goal se refundó en el año 2019 y adoptó el nombre de #culture2030goal. En el documento elaborado por esta campaña en ocasión de la crisis ocasionada por el COVID-19, que lleva por título “Asegurar que la cultura forma parte integral de la respuesta a la pandemia de Covid-19” y que fue publicado en abril de 2020 se señala que “tenemos la oportunidad de reconstruir mejor, diseñando políticas que permitan a la cultura cumplir su papel como cuarto pilar del desarrollo sostenible, que es el marco más adecuado para comprender nuestro mundo y para crear comunidades más fuertes, innovadoras, tolerantes y resilientes mañana” (Culture2030Goal, 2020, p. 2).

b. El Comité Económico y Social Europeo

El estudio "Cultura, ciudades e identidad en Europa", publicado por el Comité Económico y Social Europeo (EESC en su acrónimo en inglés: European Economic and Social Council), y realizado conjuntamente por la red Culture Action Europe y la Comisión de Cultura de CGLU, apuesta claramente por la concepción de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible. En su justificación, se defienden los valores intrínsecos de la cultura “la cultura por lo que es, el valor intrínseco, y no por los otros intereses sociales y económicos que puede servir. Esta interpretación toma la cultura más en serio y la coloca en el centro de la sostenibilidad de una sociedad. (…) Este último enfoque está en línea con aquellos enfoques que ven la cultura como un pilar indispensable en el desarrollo sostenible, y que definen la diversidad de expresiones culturales como argumento para conciliar las dimensiones culturales y económicas de bienes y servicios” (EESC, 2016a, p. 22).

En el mismo informe se estudian varias ciudades que han utilizado este relato: “¿Debería la cultura ser una subsección del crecimiento económico inclusivo y equilibrado o debería considerarse un pilar independiente para el desarrollo sostenible? En los últimos años, un número creciente de ciudades europeas ha adoptado la narrativa que identifica la cultura como un pilar independiente que debe considerarse tan importante como otras dimensiones del desarrollo: la economía, la inclusión social y el medio ambiente. Como lo demuestran varios de los estudios de casos presentados a lo largo del informe, se hace hincapié en la interdependencia, así como en la exploración de las características clave de la cultura y cómo deben nutrirse, respetarse e implementarse. Esto está relacionado con la cultura como un componente clave de la vida urbana y la comunidad. El debate sobre la política cultural europea debería considerar seriamente el problema” (p. 63).

En el discurso inaugural de la conferencia “A hope for Europe”, promovida por el Comité Económico y Social Europeo (más concretamente, por el “Grupo de Intereses Varios” de tal Comité), en junio de 2016, conferencia organizada para presentar el estudio "Cultura, ciudades e identidad en Europa", el presidente del Grupo, el italiano Luca Jahier señaló, de manera enfática que “la cultura tiene un enorme potencial sin explotar para convertirse en un instrumento unificador y movilizador en Europa. ¡Creo firmemente que en un momento en que el extremismo aumenta sin cesar, en un momento en que nuestros ciudadanos cuestionan su identidad común más que nunca desde 1945, ahora es el momento de situar firmemente las políticas culturales en el centro de la agenda política europea! Ahora es el tiempo para invertir en el sector y para apoyar a la plétora de actores involucrados en la gobernanza cultural. ¡Ahora es el momento de incluir la cultura como una herramienta de poder blando en las relaciones externas de Europa y promover la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible!” (EESC, 2016b, iii). En la misma línea, el CESE afirma en las conclusiones del estudio: "Es imperativo cambiar los paradigmas que rodean a la cultura y comenzar el proceso de reconocimiento de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible. La cultura debe ser valorada como el vínculo que da

sentido a los otros pilares, proporcionando una perspectiva a largo plazo, identidad, dirección y colocando los cuatro pilares en una relación circular e interdependiente" (EESC, 2016b). En efecto, la ausencia de los temas culturales ha sido una constante en la construcción europea. No parece que el relato de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible haya modificado la estrategia del núcleo dirigente de la Unión Europea, es decir, la Comisión y el Consejo Europeo.

En la misma conferencia, la presidenta de la Comisión de cultura del Parlamento Europeo, la también italiana Silvia Costa, incluyó en su discurso este mismo argumentario: "debemos luchar para que, en los debates sobre el desarrollo europeo, nacional y local, la cultura esté presente como el cuarto pilar de la sostenibilidad (ver Costa, 2016). La misma Silvia Costa realizó una afirmación parecida en la conferencia "Beyond the Obvious", organizada por Culture Action Europe en Roma en noviembre de 2017: "ya es hora de que los debates sobre el desarrollo sostenible incluyan la cultura como el cuarto pilar, al mismo nivel que los temas económicos, sociales y ambientales" (ver Costa, 2017).

c. Montreal promueve la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible

Dentro del análisis del impacto directo de la Declaración de Orientación Política de CGLU "La cultura es el cuarto pilar del desarrollo sostenible" cabe reseñar la iniciativa de la ciudad de Montreal, que en diciembre de 2011 aprobó una declaración local, llamada "La cultura el cuarto pilar del desarrollo sostenible" (Montreal, 2011). La instancia que aprobó el documento fue el Comité Ejecutivo de la Ciudad de Montreal, es decir, la máxima instancia del poder ejecutivo del municipio. Esta declaración se caracteriza por lo siguiente:

- "Responde de manera favorable al llamado del Secretariado mundial de CGLU cuyo objetivo es la promoción de la cultura como uno de los cuatro pilares del desarrollo sostenible, al mismo nivel que el desarrollo social, la economía y el medio ambiente, en vistas a la Cumbre de Río + 20 que tendrá lugar en junio de 2012".

- La declaración de Montreal "resume" el mandato del documento de CGLU aprobado en Ciudad de México en 2010 en dos aspectos: "apoyar el desarrollo del medio cultural y garantizar que la cultura ocupe un lugar legítimo en el conjunto de las políticas públicas municipales".

- La ciudad de Montreal confirma que "nos encontramos trabajando activamente para acercar la cultura al desarrollo duradero. La Agenda 21 de la cultura inspira mediante sus valores, principios y compromisos las políticas públicas que fuimos adoptando a lo largo de los últimos años. Estamos ahora laborando en dos frentes: el apoyo del sector cultural gracias a políticas fuertes y la integración de la cultura en todas las políticas urbanas."

- Menciona el plan estratégico de cultura vigente: Plan d'action 2007-2017 – Montréal, métropole culturelle.

- Menciona uno de los documentos pioneros a escala mundial sobre "el derecho a la ciudad": la "Charte des droits et des responsabilités" (Carta de derechos y responsabilidades), que contiene un importante capítulo dedicado a la cultura.

- Menciona algunos ejemplos concretos de programas y proyectos: "la realización del Distrito de Espectáculos, la construcción de nuevas bibliotecas que obedecen las normas LEED Oro, la integración de prácticas innovadoras en el diseño, la puesta en relieve de nuestro patrimonio, el apoyo a la práctica artística amateur y el desarrollo del turismo cultural."

d. Recordando el intento que UNESCO hizo en 2002

Aunque sea brevemente, y a riesgo de caer en la reiteración, debemos citar aquí también por su enorme relevancia, para conservar la lógica de este capítulo y específicamente de esta sección, las palabras de Jacques Chirac ("gradualmente la cultura asumirá su lugar como cuarto pilar del desarrollo sostenible, al lado de los aspectos económicos, ambientales y sociales") y de Hellen Clark ("creo que debemos enfocar nuestra atención, en tanto que comunidad mundial, para agregar ese cuarto pilar, el cultural, junto con el ambiental, el económico y el social, en nuestra definición de sostenibilidad") en Johannesburgo 2002, en la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible – Rio+10. En el marco de tal Conferencia, la UNESCO y el PNUMA (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente) organizaron el simposio "Diversidad cultural y biodiversidad para el desarrollo sostenible" (UNEP & UNESCO, 2002) el día 3 de septiembre de 2002, momento en el cual fueron pronunciadas las palabras de Chirac y de Clark. La Conferencia de Rio+10 se explica de manera detallada en la sección 9 del capítulo 1 de esta investigación.

Quizás este punto es el idóneo para evocar las palabras que el informe que UNESCO publicó en 2015 sobre cultura y desarrollo sostenible utiliza para referirse a este debate: "una oportunidad perdida". El informe expone que el tema valía la pena: "la exploración sobre la relación entre cultura y desarrollo sostenible, incluidos los valores culturales y el valor intrínseco de la cultura, y sobre la cultura como un pilar potencial separado del desarrollo sostenible, se ha estado realizando durante varias décadas" pero que "en los últimos años, esta cuestión se ha visto ensombrecida de alguna manera por los esfuerzos de la UNESCO por demostrar cómo la cultura impulsa el desarrollo social, ambiental y económico, así como la paz y la seguridad". En otras palabras, la instrumentalización de la cultura predominó sobre otras consideraciones. El mismo informe sentencia: "por tanto, parece ser una oportunidad perdida" (Torggler et al, 2015, p. 48). Aún mas, el informe afirma que la actual estructura y recursos de la UNESCO son inapropiados para "abordar la complejidad, la interconexión y la naturaleza dinámica del mundo actual" (p. viii). El informe afirma también que la UNESCO debería adoptar una posición más clara y valiente pues "la definición actual de desarrollo sostenible es lo suficientemente amplia como para incluir todas las valiosas contribuciones que la cultura puede hacer" y que una estrategia que abogara a la vez "por la cultura como un tema transversal y como una dimensión separada del desarrollo sostenible también haría más justicia al valor inherente de la cultura (p. 49).

2.12. Cuadro resumen y puntos conclusivos.

En las siguientes páginas, a modo de resumen, hemos elaborado un cuadro con los hitos de los 10 documentos clave analizados en detalle. El cuadro tiene 4 columnas, una dedicada al contexto, otra a la definición de cultura, una tercera para los temas clave y una cuarta y última columna (homenaje poético a los contenidos de este capítulo) a la operatividad de las propuestas en las políticas culturales de ciudades y gobiernos locales.

En las secciones anteriores de este capítulo se han analizado las aportaciones principales sobre la consideración de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible. En la tabla siguiente se resumen estas aportaciones.

Tabla 2.2. Resumen de los principales hitos en los documentos y acuerdos internacionales sobre cultura y desarrollo sostenible (1982-2019).

	Contexto	*Definición de cultura predominante*	*Temas clave*	*Operatividad en las políticas culturales locales*
Jon Hawkes, 2001	Asociación de gestores culturales y activistas en el estado de Victoria (Australia) Necesidad de analizar los valores que subyacen en las políticas de desarrollo sostenible.	Antropológica. La cultura de una sociedad son sus valores y las formas en que se expresan.	Necesidad de hacer explícita que la cultura es creación de valores. Necesidad de pasar de una política cultural (sectorial, "arte y patrimonio") a un marco o perspectiva cultural (que analiza todas las políticas públicas).	El marco o perspectiva cultural se implementa con la "evaluación del impacto cultural". Crítica a los sectores culturales, pero no señala cómo facilitarles la asunción de un nuevo marco.
Tützinger Manifesto, 2001	Asociación de gestores culturales de Alemania, vinculaciones con la universidad y con los gobiernos locales. Debate internacional sobre políticas culturales (emergencia de la diversidad cultural) como concepto articulador. Estocolmo 1998 y preparación de Johannesburgo 2002	Antropológica: la cultura son las normas, valores y prácticas aceptados en todas las áreas. Necesidad de explicitar los valores que están en la base del desarrollo sostenible	La creatividad, la diversidad (y el diálogo intercultural) y la belleza como los temas que van a permitir hacer operativa la dimensión cultural del desarrollo sostenible.	No hay propuesta explícita para hacer operativo el pilar cultural. Implícitamente, considerando que el manifiesto proviene de círculos que redactan e implementan las políticas culturales se puede realizar la hipótesis que la idea sería dar fuerza al cometido actual de las políticas culturales.
Keith Nurse, 2006	Investigador en el marco de la Commonwealth. Marco de los pequeños estados insulares en desarrollo. Centralidad de la economía en el desarrollo local.	La cultura debe ser colocada como el pilar central y totalmente integrada en la de los otros pilares de la economía, lo social y lo ecológico. Identidad: la unidad social de desarrollo es una comunidad culturalmente definida. Antropológico	Desarrollo económico endógeno. Crítica a los modelos de globalización no adaptados a los países insulares. Los pequeños estados insulares como espacios híbridos, con influencias culturales múltiples, y con necesidad de "activar" la cultura para ser viables en la globalización.	Políticas culturales e Industrias culturales. Políticas: bienes y servicios culturales son catalizadores críticos para la formación de la identidad, la construcción de la nación y refuerza y amplía la confianza cultural. Industrias culturales crean inversión y empleo
Nancy Duxbury, desde 2006	Investigadora canadiense, ahora en la Escuela de Estudios Sociales de la Universidad de Coímbra	Explora en profundidad como la concepción humanista (cultura como expresión creativa), y la concepción de la cultura como manera de vivir interactúan y se relacionan con el desarrollo sostenible.	Los debates sobre cultura y sostenibilidad tienen una dimensión conceptual, aparecen en varios lugares del mundo y tienen estrecha relación con el desarrollo comunitario.	Los debates sobre cultura y sostenibilidad tienen también una dimensión operativa y práctica, se pueden y se deben traducir en políticas concretas
Pueblos indígenas, desde 2007	Grupo Principal de los Pueblos Indígenas en el sistema de Naciones Unidas Existencia de la	Antropológico. La cultura incluye los valores éticos y morales necesarios para nutrir y	Un amor profundo y una responsabilidad moral hacia la Madre Tierra y sus valores intrínsecos que dan vida	Propuestas de 8 indicadores que desglosan el Objetivo de Desarrollo centrado en la cultura.

	Declaración de Naciones Unidas sobre los Pueblos Indígenas (2007) Debates internacionales sobre la diversidad cultural, Rio+20 y Agenda 2030.	cuidar a la Tierra Protección de las tradiciones culturales y espirituales de la humanidad	Necesidad de reverenciar el carácter sagrado de la vida	Esta propuesta puede ser punto de arranque de política cultural local en territorios indígenas
Paul James, desde 2008	Análisis de la sostenibilidad de las ciudades Sostenibilidad es un concepto social. Intento (más implícito que explícito) de conciliar desarrollo sostenible y desarrollo humano	Cultura es: las prácticas, los discursos y las expresiones materiales que, con el tiempo, expresan las continuidades y discontinuidades del significado social.	Cultura es una dimensión o dominio de lo social, en pie de igualdad con las otras tres dimensiones: economía, ecología y política.	Necesidad de principios, protocolos, indicadores y herramientas para un proceso de evaluación del impacto cultural. Ejercicios de autoevaluación. La propuesta incluye 7 temáticas y 49 subtemáticas. Propuesta muy detallada, a caballo entre las políticas culturales "clásicas" y el "marco o perspectiva cultural" de Jon Hawkes.
CGLU, 2010	Asociación mundial de ciudades y gobiernos. Documento de orientación política, aunque no vinculante, para ciudades y gobiernos locales. Contexto internacional de debates sobre la diversidad cultural, Rio+20 y Agenda 2030. Existencia de retos y desafíos a escala mundial que son de "orden cultural".	Cultura incluye cuatro conceptos necesarios para la sostenibilidad: creatividad, diversidad, conocimiento, belleza. Necesidad de que el pilar "cultural" establezca sólidas conexiones de complementariedad con las demás dimensiones del desarrollo.	Los riesgos y los desafíos de orden cultural necesitan una respuesta desde las políticas públicas.	Se insta a la acción con concreta de los gobiernos locales, en dos direcciones: (a) necesidad de redactar una sólida política cultural local y (b) incluir la dimensión cultural en todas las políticas públicas. Intento de implicar a los sectores culturales en la sensibilización y la adopción del relato de la cultura como cuarto pilar.
Investigating Cultural Sustainability, 2015	Proyecto de investigación en el marco del programa Horizon 2020 de la Comisión Europea	Se realiza una problematización escueta del concepto de cultura, por un lado la humanista, como expresión creativa, y por otro lado la antropológica, como "manera de vivir".	El informe final presenta tres opciones: "la cultura en, para y como desarrollo sostenible".	No se insta a la acción concreta de los gobiernos locales
Raj Isar, 2017	Análisis de los conceptos "cultura", "desarrollo" y "desarrollo sostenible"	Crítica al relato de cultura como cuarto pilar por su pretensión de exhaustividad y por la ambigüedad conceptual	Retorno "al significado original": cultura y desarrollo sostenible como el trabajo de sensibilización de los	No se detallan acciones concretas de los gobiernos locales; no se diferencia bien la entidad de los gobiernos

			artistas y de las instituciones culturales sobre el cambio climático	nacionales / locales
Las respuestas de Jon Hawkes, 2006-2016		La imagen asociada al relato (los "Cuatro Pilares") no enfatizaba la interconexión entre ellos	Necesidad de profundizar en los contenidos concretos de cada uno de los pilares. Necesidad de construir amplias coaliciones locales	La aplicación local pasa fundamentalmente por procesos locales de participación ciudadana, tan amplios y democráticos como sea posible Asunción de las dificultades de aplicación de su propuesta al no estar la monografía acompañada de una guía de aplicación.
Fuente: Elaboración propia				

La hipótesis que teníamos planteada "**el relato sobre la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible emerge como un marco de referencia «en construcción», que refuerza el papel de la cultura en el desarrollo sostenible y que puede ser especialmente interesante para los gobiernos locales**" puede ser validada plenamente. Veamos ahora los puntos conclusivos de este capítulo:

- El relato de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible ha emergido, desde el inicio del siglo XXI, como un marco de referencia que permite analizar el papel de la cultura en el desarrollo sostenible y proponer acciones políticas (es decir, políticas culturales) especialmente a escala local.

- El relato se ha construido a partir de múltiples actores: la propuesta inicial (y las respuestas) de Jon Hawkes, los trabajos académicos realizados por Nancy Duxbury, Paul James, Raj Isar o el estudio Investigating Cultural Sustainability, el activismo realizado por Keith Nurse, los pueblos indígenas o CGLU. Cada una de las propuestas o trabajos delimitan de manera distinta el perímetro de "cultura" y (consiguientemente) relacionan los temas culturales de manera distinta con el paradigma del desarrollo sostenible.

- Ninguna de las propuestas que considera el relato de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible resuelve las tensiones conceptuales alrededor de la cultura. De hecho, todas, absolutamente todas, las propuestas tienen cierto grado de ambigüedad entre la concepción de la cultura centrada en los valores y la manera de vivir (la concepción antropológica de la cultura) y la concepción de la cultura como expresión creativa y humanística. Algunas de las propuestas basculan más hacia una de estas dos concepciones; por ejemplo, se puede decir que la propuesta inicial de Jon Hawkes, o bien la posición de los pueblos indígenas, son más bien deudoras de la concepción antropológica, mientras que otras propuestas basculan más hacia la concepción humanística o creativa de la cultura (Paul James) o la reducen a las industrias culturales (Keith Nurse). Los trabajos más académicos (Nancy Duxbury, Investigating Cultural Sustainability) resumen las tensiones alrededor del relato, o bien señalan contradicciones y dificultades (Raj Isar).

- Casi todas las propuestas incorporan elementos para que el relato sea aplicado por los gobiernos, es decir, tienen la vocación de orientar las políticas culturales de las ciudades y los gobiernos locales. Esta vocación aplicada es más o menos explícita, está más o menos desarrollada, pero existe en Jon Hawkes, que propone los mecanismos de evaluación del impacto cultural, en Paul James, que propone los ejercicios de autoevaluación y detalla hasta 49 ámbitos concretos, en Nancy Duxbury, que propone ámbitos concretos que

conectan los temas culturales con el desarrollo comunitario y en los pueblos indígenas, que realizan una propuesta concreta de Objetivo Cultura para los ODS, y en Keith Nurse, que detalla cómo reforzar la identidad cultural a partir de las industrias culturales.

- De manera más indirecta, también existe vocación aplicada en los trabajos de Raj Isar, retorno "al significado original" en el cual los artistas y las instituciones culturales sensibilizarían sobre el cambio climático.

- Ciertamente, existe una vocación aplicada para orientar las políticas culturales en la propuesta de CGLU que se despliegan de manera limitada en el Documento de Orientación Política aprobado en 2010 (y de manera más explícita en Cultura 21 Acciones, que será analizado en el capítulo 4 de esta investigación).

Siendo conscientes de las diversas voces que han contribuido a dar forma al relato de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible, en los próximos puntos se enuncian algunas de los puntos clave sobre la consideración de la cultura como el cuarto pilar, dimensión o componente de la sostenibilidad. Esta lista incluye fortalezas y debilidades, y puede ser considerado como un resumen de los temas que los promotores de tal relato pueden considerar, no solo para consolidar las políticas culturales y ampliar la agencia de los actores culturales, sino también para que el paradigma del desarrollo sostenible se adapte a los desafíos de nuestros tiempos.[120]

Temas sin resolver

- No resuelve las tensiones conceptuales alrededor de la cultura, entre una concepción de la cultura centrada en los valores y la manera de vivir (la concepción antropológica de la cultura) y la concepción de la cultura como expresión creativa y humanística. Esta tensión, más allá de la retórica (Isar, 2012, p. 337) está presente desde el momento fundacional de las políticas culturales contemporáneas.

- No resuelve las tensiones estratégicas del sector cultural, especialmente entre los programas de élite (vinculados con la excelencia y la propiedad intelectual) y los programas vinculados con los derechos culturales. Veamos un ejemplo concreto: los debates en el seno de la Convención sobre el Patrimonio cultural y natural "ha tendido a prevalecer una comprensión técnica más restringida del excepcional valor universal, que se centra principalmente en los objetos y sitios en lugar de en su contexto y en el significado más amplio de la comunidad" (ver Torggler et al, 2015, p. 24).

- Entender la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible puede reforzar la reconexión de los tres pilares tradicionales, puede fortalecer la relación cultura - derechos humanos y puede alinearse con los movimientos que promueven la existencia de bienes comunes globales y locales.

Fortalezas conceptuales

- Permite un acercamiento entre el paradigma del desarrollo sostenible (consolidado como el marco de referencia en el sistema de Naciones Unidas en la elaboración de políticas, y que estará vigente por lo menos hasta 2030) y el paradigma del desarrollo humano, basado en las los derechos humanos y las capacidades. En otras palabras, contribuye a humanizar el desarrollo sostenible, y significa una apuesta por que la sostenibilidad se centre en las personas.

- Aporta los contenidos que obligan a repensar el desarrollo (la cultura como el espacio de reflexión sobre los seres humanos y sus circunstancias); en palabras de Justin O'Connor (2015), la cultura no es el único espacio de debate sobre el desarrollo, pero "como un conjunto de recursos simbólicos para la expresión de la

120 Esta lista es una versión actualizada de listas similares escritas por el autor. Ver Pascual (2009), Duxbury, Cullen y Pascual (2012) y Pascual (2016a).

creatividad, para que individual y colectivamente comprendamos y construyamos el mundo" (p. 85) ciertamente realiza una contribución esencial.

- No implica ninguna jerarquía. Es inclusivo. También es más holístico.

- Es nuevo y obliga a sacudir un concepto obsoleto de desarrollo. Evidencia que los paradigmas son históricos y (deben) cambiar. Obliga a los actores "tradicionales" a reaccionar.

- Ofrece una imagen clara y hermosa, fácil de memorizar, fácil de usar.

- Invita a que la sostenibilidad sea más "localizada" e implique a la ciudadanía en reflexiones sobre los valores y la democracia.

- Refuerza la originalidad creativa, la agencia de los pueblos indígenas, la ecología de los conocimientos.

Fortalezas para los sectores culturales

- No instrumentaliza la cultura al servicio de otras causas; y, por lo tanto, puede ser aceptable para los actores culturales.

- Conserva los valores intrínsecos de la cultura (patrimonio, creatividad, diversidad, diálogo, ritualidad, conocimiento crítico) como el núcleo de las políticas culturales.

- Permite ampliar las políticas culturales actuales (sector; cultura = motor [*driver*]) con la consideración de la cultura como elemento transversal, mediante la evaluación del impacto cultural (en otras palabras: cultura = facilitador [*enabler*]).

- Obliga que los actores culturales sean considerados y respetados en la misma medida que los economistas, planificadores o ecologistas en el campo del desarrollo sostenible. Como consecuencia, invita a los actores culturales a participar activamente en debates más amplios. En otras palabras, la cultura puede volver a politizarse, es decir, volver a ser un tema de discusión pública abierta.

- Permite a los actores artísticos y culturales conectarse con los actores ecológicos y trabajar conjuntamente en diferentes aspectos de la sostenibilidad (activismo de los artistas sobre el cambio climático o la huella ecológica de los proyectos culturales). La sostenibilidad concierne a todos, no solo a los actores ecológicos.

- Permite una diferenciación entre actores sociales y culturales. Muchos movimientos sociales están genuinamente interesados es los procesos culturales, pero su palabra clave es equidad, que podría volverse peligrosamente hacia identidades congeladas y un enfoque paternalista de las libertades. Los actores culturales valoran las identidades dinámicas y usan palabras clave que incluyen riesgo, provocación, libertad, conocimiento crítico, etc.

- Se alinea con, y apoya, un enfoque integrador de la planificación urbana, basado en el patrimonio, la creatividad y la participación ciudadana, y permite un enfoque especial en los espacios públicos.

- Reconoce las artes y la cultura como activos para la economía dentro de una visión integrada del desarrollo sostenible. Los sectores de cultura más "industriales" no pueden escapar a una reevaluación de cómo usan los recursos (materiales e inmateriales).

- Invita a la autocrítica conceptual y operativa de los actores culturales, y obliga a diseñar nuevos mecanismos de creación de capacidades para el sector cultural.

La riquesa de la cultura global serà, aleshores, expressada en les particularitats de les nostres diferents llengües i cultures com si es tractés d'un jardí universal sembrat de flors de mil colors. El que fa que les flors siguin flors s'expressa en la seva diversitat. Però també es pol·linitzen les unes a les altres. I, encara millor, contenen totes les llavors d'un nou endemà.

Ngũgĩ wa Thiong'o, 1993, *Moving the Centre* [*Desplaçar el centre*], 2017.

CAPÍTULO 3. Los derechos culturales.

En este tercer capítulo de la investigación se continúa el desarrollo del marco teórico, centrado ahora en los derechos culturales y su potencial aplicación a las políticas culturales de ciudades y gobiernos locales.

Recordemos que los tres primeros capítulos de esta investigación corresponden al primer objetivo específico de esta investigación, que se formulaba de esta manera: "elaborar un marco teórico que relacione el papel de los temas culturales en el desarrollo sostenible, analice el relato que promueve la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible y exponga las principales características de los derechos culturales desde su potencial aplicación a las políticas culturales de ciudades y gobiernos locales".

Recordemos que el marco teórico de la investigación se aborda en tres hipótesis, y se dedican sendos capítulos a cada una de ellas:

- El capítulo 1 se dedicó al contexto internacional sobre desarrollo sostenible y políticas culturales
- El capítulo 2 se centró en el relato de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible.
- Este capítulo, que corresponde al capítulo 3, se dedica al marco teórico relacionado con los derechos culturales.

Así, en el presente capítulo está dedicado a analizar, tal y como lo teníamos enunciado en las hipótesis si **"los derechos culturales aparecen como un marco de referencia muy necesario para que los gobiernos locales fortalezcan sus políticas culturales"**.

En la siguiente tabla resumimos la relación entre objetivo específico, la hipótesis enunciada y la metodología utilizada.

Tabla 3.1. Relación entre objetivo específico, hipótesis secundaria y metodología en el capítulo dedicado a los derechos culturales.

Objetivo específico	*Hipótesis secundaria*	*Metodología*
A - Elaborar un **marco teórico** que relacione el papel de los temas culturales en el desarrollo sostenible, analice el relato que promueve la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible y exponga las principales características de los derechos culturales desde su potencial aplicación a las políticas culturales de ciudades y gobiernos locales.	3. Los **derechos culturales** aparecen como un marco de referencia muy necesario para que los gobiernos locales fortalezcan sus políticas culturales.	**Revisión documental**. Marco conceptual y los temas principales que aparecen en los documentos y acuerdos internacionales sobre los derechos culturales **Clúster de conceptos**. Temas clave que resumen la aplicación de los derechos culturales a escala local.

Fuente: Elaboración propia.

Analizar los derechos culturales como un marco de referencia necesario para los gobiernos locales es un objetivo que se ha abordado y acotado de esta manera:

- El análisis se ha centrado en las instancias de Naciones Unidas que en los últimos años, y especialmente desde la aprobación de la Observación General 21 y la creación de la posición de Experta Independiente para los Derechos Culturales, en 2009, han desarrollado este ámbito.

- Se han analizado algunos trabajos académicos que abordaban explícitamente la relación entre derechos culturales y políticas locales.

- Se han incluido algunas referencias a los trabajos de gobiernos locales que han incluido los derechos culturales en sus políticas locales.

- Se han incluido de manera muy puntual las menciones a los derechos culturales a los documentos y acuerdos internacionales sobre cultura y desarrollo sostenible que ya habían sido mencionados en el capítulo 1 de la investigación.

- Así mismo, se han incluido de manera muy puntual las menciones a los trabajos más académicos relativos a los derechos culturales.

La **revisión documental** se limitará a los autores y procesos principales, que son analizados en detalle, de manera sistemática, con una lectura pormenorizada de los textos, para constatar de manera genuina las ideas fuerza de cada uno de los textos, para poder evaluar las ideas clave que contiene y así delimitar sus aportaciones. Se han analizado los siguientes autores y documentos:

1. La definición del marco de acción de los derechos culturales
2. Los trabajos de la Experta independiente en el campo de los derechos culturales (2009-2011) y de las Relatoras Especiales sobre los Derechos Culturales (desde 2011)
3. La Declaración de Friburgo, aprobada en 2007
4. El artículo de Jordi Baltà y Milena Dragićevic Šešić, que relaciona derechos culturales y desarrollo sostenible, publicado en 2017
5. Los trabajos de ciudades y gobiernos locales sobre los derechos culturales

Cada uno de los autores y procesos principales se ha analizado de manera sintética y resumido desde tres perspectivas: el contexto en que aparece, los temas clave que se desarrollan relativos a los derechos culturales, y (si existe) el papel que se otorga a las políticas locales, de ciudades y gobiernos locales, en la implementación de los contenidos de los derechos culturales. Explicaremos brevemente qué significa cada una de estas perspectivas de análisis:

- El contexto de aparición de la propuesta y las referencias que realiza a marcos más amplios.

- Los temas clave que se desarrollan relativos a los derechos culturales.

- El papel que se otorga a las políticas locales, de ciudades y gobiernos locales, en la implementación de los contenidos de los derechos culturales.

A cada uno de estos tres temas se le dedica una sección de este capítulo. En la penúltima sección del capítulo se ha elaborado un cuadro resumen para cada documento.

En la última sección del capítulo hemos elaborado una lista de temas clave que resumen la aplicación de los derechos culturales a escala local. Para la elaboración de esta lista de temas clave hemos utilizado la metodología del **clúster de conceptos**. Esta metodología permite resumir un gran número de enunciados en unos pocos temas clave; en esta ocasión, la metodología nos ha permitido resumir en 8 “temas clave” todos los temas que tienen que ver con la aplicación de los derechos culturales a escala local que han aparecido en la revisión documental.

3.1. La Observación General 21.[121]

La comunidad internacional comenzó muy tarde la exploración de los derechos culturales. El comienzo de la exploración tuvo lugar en 1990,[122] cuando un grupo de académicos y activistas próximos a la Comisión de Derechos Humanos de la ONU propuso elaborar una "Observación general" sobre el Artículo 15.1.a del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que reconoce "el derecho de todos a participar en la vida cultural". Reproducimos a continuación el contenido del artículo 15 del PIDESC:

> *(1) Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de todos:*
>
> *(a) Participar en la vida cultural;*
>
> *(b) Para disfrutar los beneficios del progreso científico y sus aplicaciones;*
>
> *(c) A beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales resultantes de cualquier producción científica, literaria o artística de la que sea el autor.*
>
> *(2) Las medidas que deben tomar los Estados Partes en el presente Pacto para lograr la plena realización de este derecho incluirán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y la cultura.*
>
> *(3) Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad indispensable para la investigación científica y la actividad creativa.*
>
> *(4) Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen los beneficios que se derivan de la promoción y el desarrollo de los contactos internacionales y la cooperación en los ámbitos científico y cultural.*

Este Pacto internacional, aprobado en 1966, puede verse como la piedra angular del trabajo de las Naciones Unidas sobre los derechos culturales porque es el único documento internacional jurídicamente vinculante que menciona explícitamente "el derecho a participar en la vida cultural". Es importante recordar que la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada en 1948, es "solo" una declaración, sin disposiciones jurídicamente vinculantes. Muy a menudo, los activistas de los derechos humanos o de los derechos culturales recuerdan la redacción del Artículo 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos – DUDH (Naciones Unidas – Asamblea General, 1948), que dice:

> *1. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten. 2. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.*

Cabe señalar que el enunciado del artículo 15.1 del PIDESC no coincide exactamente con el artículo 27.1 de la DUDH; así el "libremente" de la Declaración desaparece en el pacto, así como la mención a la "comunidad".[123]

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales es uno de los tratados y convenciones internacionales que forman parte del conjunto de mecanismos de supervisión de derechos humanos en el

121 Es una casualidad bonita que la Observación General sobre el derecho a participar en la vida cultural sea precisamente la número 21.

122 La Observación General 21 (Naciones Unidas – Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2009) menciona que el primer "día de debate general" de la Comisión con representantes de organizaciones internacionales y la sociedad civil tuvo lugar en 1992.

123 Un análisis completo se puede en el libro "Culture and Human Rights: the Wroclaw Commentaries" (ver Wiesand, Chainoglou y Śledzińska-Simon , 2016).

sistema de las Naciones Unidas.[124] Para comprender la relevancia del PIDESC, vale la pena destacar una cifra: 171 países han firmado y ratificado el PIDESC (y 4 países más solo lo han firmado).[125] Esta cifra puede compararse con los 148 países que han ratificado, aceptado o accedido a la Convención de la UNESCO sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales.[126]

Los enunciados de los artículos y párrafos del PIDESC pueden ser "explicados" para facilitar su aplicación concreta en los estados que lo han ratificado o firmado. Así, la creación de un marco conceptual y operativo, lo más claro posible, mapeando (o cartografiando) el alcance de cada derecho humano, es esencial. Estos documentos "explicativos" o "de establecimiento de estándares" se nombran como "Observación general" y se escriben (y se adoptan) para explicar exactamente qué hay detrás de un derecho específico.

En el área de los derechos culturales, los primeros trabajos en la década de 1990 y principios de 2000, principalmente guiados por académicos y activistas, llevaron a la adopción, en diciembre de 2009, de un documento importante, la "Observación General 21: Derecho de todos a participar en la vida cultural" (Naciones Unidas - Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2009).

La numeración de las Observaciones Generales es cronológica: como referencia, la Observación General 4 fue adoptado en 1992 y abordó el derecho a una vivienda adecuada, la Observación General 13 fue adoptada en 1999 y abordó el derecho a la educación mientras que la Observación General 15, adoptado en 2003, aborda el derecho al agua. También se debe reconocer que el Artículo 15.1 (c), que reconoce el derecho de toda persona a "beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales resultantes de cualquier producción científica, literaria o artística de la cual [él o ella] sea el autor" también fue objeto de una Observación General, la número 16, adoptada en 2006.

Cabe analizar, aunque sea brevemente, dos cuestiones de fondo, que han marcado la evolución del debate internacional sobre los derechos culturales: por una parte, el carácter universal, indivisible e interdependiente de los derechos humanos; por otra parte, el perímetro de los derechos culturales. Veámoslas:

- En primer lugar, los derechos culturales forman parte de los derechos humanos, los cuales son "universales, indivisibles e interdependientes". Por un lado, resulta imposible apelar a los derechos culturales para atentar contra otros derechos humanos. Por otra parte, la protección de los derechos humanos depende del cumplimiento conjunto de todos ellos. El Observatorio Vasco de la Cultura (2019) lo explica en términos claros: "Deben tratarse de forma global, justa y equitativa, y se debe tener presente que todos tienen el mismo peso. (…) Los derechos culturales, por su capacidad transformadora y emancipadora, hacen posible el ejercicio efectivo de otros derechos humanos. La reflexión en torno a ellos pone el acento en el vínculo entre el conjunto de derechos, que se apoya en dos conceptos: la indivisibilidad y la interdependencia. Hay que subrayar que las desigualdades en relación a los derechos culturales obstaculizan el ejercicio de los derechos civiles y políticos de las personas, así como su derecho al desarrollo. Así pues, para que se cumplan los derechos humanos se precisa una acción positiva en el ámbito de los derechos culturales" (p. 11). En este mismo sentido cabe entender las menciones a los derechos culturales que aparecen en la Declaración Universal de la Diversidad Cultural (UNESCO, 2001). Así, su artículo 4, titulado "Los derechos humanos, garantes de la diversidad cultural" expone que "La defensa de la diversidad cultural es un imperativo ético, inseparable del respeto de la dignidad de la persona humana. Supone el compromiso de respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular los derechos de las personas que pertenecen a

124 Este sistema incluye varios órganos: (a) los órganos basados en la Carta de la ONU, incluido el Consejo de Derechos Humanos, y (b) los órganos creados en virtud de tratados internacionales de derechos humanos, y compuestos por expertos independientes con el mandato de supervisar que los Estados partes en los tratados cumplan sus obligaciones. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) es uno de estos tratados y sus trabajos están coordinados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR). La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) dirigida por un Alto Comisionado (en estos momentos, enero de 2021, Michelle Bachelet) apoya tanto a los órganos basados en el carta de la ONU como a los órganos basados en los tratados.

125 Ver http://indicators.ohchr.org/. Consultado el 25 de agosto de 2020.

126 Ver http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=31038&language=E. Consultado el 25 de agosto de 2020.

minorías y los de los pueblos autóctonos. Nadie puede invocar la diversidad cultural para vulnerar los derechos humanos garantizados por el derecho internacional, ni para limitar su alcance", mientras que el artículo 5, titulado "Los derechos culturales, marco propicio de la diversidad cultural" señala que "Los derechos culturales son parte integrante de los derechos humanos, que son universales, indisociables[127] e interdependientes. El desarrollo de una diversidad creativa exige la plena realización de los derechos culturales, tal como los definen el Artículo 27 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y los Artículos 13 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" (UNESCO, 2001). Sin embargo, la Convención de UNESCO sobre la Diversidad de las Expresiones Culturales (2005) menciona muy brevemente los derechos culturales, tan solo en el último de los 21 "considerandos" del Preámbulo.[128]

- En segundo lugar, es importante consignar la existencia de varios derechos culturales en el conjunto de los derechos humanos. Seguiremos también aquí la explicación muy pedagógica que realiza el Observatorio Vasco de la Cultura (2019), a partir de la propuesta de Karel Vasak:[129] "Los derechos de primera generación son los derechos civiles y políticos, intrínsecamente vinculados a la libertad y a la autonomía de las personas. Son inherentes a la persona por lo que no deben ser vulnerados por normas de carácter positivo. Esto supone admitir que para ejercer esa libertad se necesita preservar ámbitos en los que el poder público debe abstenerse de intervenir, puesto que el poder recae en el individuo. Es el marco del derecho a la dignidad de la persona, de la libertad de expresión, de asociación, de conciencia, del derecho a un juicio justo o el sufragio tienen como base las teorías de la ilustración y las teorías del contrato social. La libertad de creación, la libertad artística y científica o la libertad de comunicación son ejemplos de derechos culturales de primera generación" (p. 9). El Observatorio Vasco de la Cultura afirma que los derechos de segunda generación "son los derechos económicos, sociales y culturales y se vinculan al principio de igualdad, basándose en una tradición de pensamiento humanista y socialista. En este caso, el poder debe actuar mediante normativas o impulsando políticas activas, no ya para no impedir, sino para hacer posible el ejercicio de esos derechos habida cuenta de que no todas las personas nacen iguales. Son derechos prestacionales. Así, para compensar las desigualdades sociales es necesaria la intervención del Estado que garantice la igualdad de acceso. Son, por lo tanto, derechos positivos y su aplicación es progresiva. Entre ellos cabe citar el derecho a la vivienda, a la educación, a la cultura y a la salud" (p. 9). Finalmente, el Observatorio Vasco de la Cultura afirma que los derechos de tercera generación "se apoyan en el principio de solidaridad, afectan al conjunto de la ciudadanía por lo que su incidencia es a escala universal. Frente a la persona abstracta, sin atributos a la que se refieren los derechos de primera generación, en este caso se incide en sus circunstancias. Un contexto con nuevas necesidades que obligan a desarrollar nuevos derechos (…). El derecho al medio ambiente y la búsqueda de modelos de desarrollo sostenible, el derecho a la paz y a la intervención en conflictos armados, los derechos de las minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, o los derechos de los consumidores son ejemplos de derechos de tercera generación. Conceptos como la diversidad cultural o la conservación del patrimonio cultural se sitúan en este marco" (p. 9).

En este sentido, es posible afirmar que los derechos culturales incluyen, además del derecho a participar en la vida cultural, otros derechos humanos, como la libertad de expresión, la libertad de creación, la libertad artística y científica, o la libertad de comunicación. De hecho, "el perímetro de los derechos culturales es amplio y tiene un contorno difuso" (p. 11) y a veces se incluyen en ese perímetro el derecho a la educación o el derecho a la información (por ejemplo, así lo hace la Declaración de Friburgo). Sea como sea, el derecho a participar en la vida cultural aparece siempre como el núcleo de los derechos culturales, y de ahí la

127 En algunas traducciones aparece la palabra "indivisible", en otras la palabra "indisociable".

128 Hemos abordado este tema en la sección 11 del capítulo 1 de esta investigación.

129 La propuesta de Karel Vasak sugiere la existencia de tres generaciones o categorías de derechos humanos, que se relacionarían con los tres grandes conceptos de la revolución francesa: libertad, igualdad y fraternidad (ver Vasak, 1977). Aunque esta propuesta ha sido muy criticada por su falta de rigor histórico (ver, por ejemplo, Jensen, 2017), continúa siendo ampliamente utilizada, y constituye un recurso interesante para una explicación clara de los derechos culturales en el marco de los derechos humanos.

importancia de la Observación General 21 en el edificio conceptual que Naciones Unidas ha construido (está construyendo) alrededor de los derechos culturales.

Estas dos cuestiones de fondo fueron tenidas en cuenta en los debates que llevaron a la redacción de la "Observación General 21: Derecho de todos a participar en la vida cultural".

La Observación se estructura en varios capítulos. En primer lugar, tiene un "Contenido normativo", con definiciones precisas de cada uno de los conceptos clave del artículo (como "todos", "participar" o "cultural"). Un ejemplo interesante es el párrafo 11, que relaciona la cultura con la vida cultural: "la cultura es un concepto amplio e inclusivo que abarca todas las manifestaciones de la existencia humana. La expresión «vida cultural» es una referencia explícita a la cultura como un proceso vivo, histórico, dinámico y evolutivo, con un pasado, un presente y un futuro".

La Observación General también analiza en detalle los "elementos del derecho a participar en la vida cultural", que son estos cinco: Disponibilidad, Accesibilidad, Aceptabilidad, Adaptabilidad e Idoneidad.[130]

La Observación General también aborda las "limitaciones al derecho a participar en la vida cultural", los "temas especiales de amplia aplicación", así como "personas y comunidades que requieren atención especial", además de la relación entre "la diversidad cultural y el derecho a participar en la vida cultural".

Desde el punto de vista de su aplicación, la Observación General explica además las "Obligaciones de los estados partes" en dos listas diferentes de áreas. En primer lugar, se proporciona una lista detallada en los párrafos 48 a 54, con un total de 23 áreas de acción política, de acuerdo con los conceptos clave de "respetar, proteger y cumplir"[131] (con este "cumplir" aún desplegado en "facilitar, promover y proporcionar").[132] En segundo lugar, en el párrafo 55, la Observación General resume el derecho en 5 "obligaciones principales aplicables con efecto inmediato". Estas son las cinco obligaciones:

> *(a) Adoptar medidas legislativas y de cualquier otro tipo necesarias para garantizar la no discriminación y la igualdad de género en el disfrute del derecho de toda persona a participar en la vida cultural.*

130 El Gobierno Vasco publicó en 2019 una guía sobre los derechos culturales, que resume de manera muy didáctica y brillante el debate internacional sobre los derechos culturales. En esta guía estos cinco elementos se resumen de manera muy adecuada:
- Disponibilidad. Los bienes y servicios culturales deben estar disponibles para que todos puedan disfrutar y beneficiarse de ellos, incluidas las instituciones y los eventos (como bibliotecas, museos, teatros, cines y estadios deportivos), la literatura y las artes en todas sus manifestaciones, los espacios abiertos compartidos, los bienes naturales y los bienes culturales intangibles (tales como las lenguas, las costumbres, las creencias y la historia).
- Accesibilidad. El acceso a la cultura consiste en cuatro elementos clave: la no discriminación, la accesibilidad física, la accesibilidad económica y la accesibilidad de la información. Los Estados deben asegurar que todas las personas tengan oportunidades concretas, eficaces y asequibles para disfrutar de la cultura sin discriminación. Este acceso debe extenderse a las zonas rurales y urbanas, con especial atención a las personas con discapacidad, las personas mayores y las personas en situación de pobreza. Los Estados deben garantizar que toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información sobre la cultura en el idioma de su elección.
- Aceptabilidad. En relación con las medidas para hacer realidad los derechos culturales, los Estados deberían mantener consultas con las personas y comunidades involucradas para asegurar que estas aceptan las medidas para proteger la diversidad cultural.
- Adaptabilidad. Los Estados deben adoptar un enfoque flexible a los derechos culturales y respetar la diversidad cultural de los individuos y las comunidades.
- Idoneidad. La realización de los derechos culturales debe ser adecuada en el contexto pertinente, con especial atención por parte de los Estados a los valores culturales relacionados con, entre otras cosas, los alimentos y su consumo, el uso del agua, la provisión de servicios de salud y educación, y el diseño y construcción de viviendas. (Ver Gobierno Vasco, 2019, 13-14).

131 Las obligaciones de respetar, proteger y cumplir son comunes a todos los derechos recogidos en el PIDESC: "el derecho de toda persona a participar en la vida cultural, al igual que los otros derechos consagrados en el Pacto, impone a los Estados partes tres tipos o niveles de obligaciones"(Observación General 21, párrafo 48). En el caso del derecho a participar en la vida cultural, se detallan de esta manera: "La obligación de respetar requiere que los Estados partes se abstengan de interferir, directa o indirectamente, en el disfrute del derecho a participar en la vida cultural. La obligación de proteger exige que los Estados partes adopten medidas para impedir que otros actores interfieran con el derecho a participar en la vida cultural. Por último, la obligación de cumplir requiere que los Estados partes adopten las medidas adecuadas legislativas, administrativas, judiciales, presupuestarias, de promoción y de otra índole, destinadas a la plena realización del derecho" (Observación General 21, párrafo 48).

132 Resulta imposible realizar, en esta investigación, un análisis en profundidad de la relevancia de cada una de estas 23 áreas de políticas para las políticas, programas y proyectos, desarrollados por las ciudades y los gobiernos locales. Sería interesante también analizar, de manera sistemática, las posibles coincidencias y discrepancias entre estas 23 áreas y las 100 Acciones del documento de CGLU "Cultura 21 Acciones", aunque estimamos que este cometido queda fuera de la ambición de esta tesis doctoral. Una aproximación a este trabajo comparativo se realiza en la sección 7 del capítulo 5.

(b) Respetar el derecho a identificarse o no identificarse con una o más comunidades, y el derecho a cambiar su elección.

(c) Respetar y proteger el derecho de todos a participar en sus propias prácticas culturales, respetando al mismo tiempo todos los derechos humanos, lo que entraña, en particular, el respeto de la libertad de pensamiento, creencias y religión; libertad de opinión y expresión; el derecho de una persona a usar el idioma de su elección; libertad de asociación y reunión pacífica; y la libertad de elegir y establecer establecimientos educativos.

(d) Eliminar cualquier barrera u obstáculo que impida o restrinja el acceso de una persona a la propia cultura de la persona u otras culturas, sin discriminación y sin consideración de fronteras de ningún tipo.

(e) Permitir y alentar la participación de personas pertenecientes a grupos minoritarios, pueblos indígenas u otras comunidades en el diseño e implementación de leyes y políticas que los afecten. En particular, los Estados partes deben obtener su consentimiento previo libre e informado cuando la preservación de sus recursos culturales, especialmente los relacionados con su modo de vida y expresión cultural, están en peligro.

Estas cinco "obligaciones principales" se convierten en una lista muy útil que resume el marco conceptual de los derechos culturales.[133] La relevancia de esta lista para las ciudades y los gobiernos locales se analizará más adelante en este documento.

3.2. El trabajo de las Relatoras Especiales sobre los Derechos Culturales.

La Observación General 21 fue adoptada en 2009 y, paralelamente, el Consejo de Derechos Humanos creó un nuevo puesto, el de “experta/o independiente en el campo de los derechos culturales”.[134] La primera persona nombrada para este puesto fue Farida Shaheed, socióloga y activista paquistaní. Tres años más tarde, en 2012, el Consejo de Derechos Humanos decidió “actualizar” este mandato, que recibió el estatus de “Relator/a Especial en la esfera de los Derechos Culturales”, y el mandato de Farida Shaheed fue prorrogado por un período de tres años más. En 2015, este mandato se prorrogó por un período de tres años más y, debido al hecho de que cada relator o relatora tan solo puede optar a una reelección, se inició un concurso internacional para el puesto y resultó ganadora Karima Bennoune.[135]

Las dos relatoras especiales sobre derechos culturales han elaborado varios informes temáticos. Entre otros, se han publicado informes sobre: patrimonio cultural (2011), disfrute de los derechos culturales de las mujeres en pie de igualdad con los hombres (2012), libertad de expresión y creatividad artística (2013), publicidad y marketing (2014) o destrucción intencionada del patrimonio cultural (2016), los espacios públicos (2019), los defensores de los derechos culturales (2020) entre otros. Varios de estos informes contienen

133 Ciertamente, como se puede notar, las 23 áreas de política y las 5 obligaciones básicas van más allá de una interpretación "estrecha" del derecho a participar en la vida cultural para explicitar la interdependencia e interrelación entre este derecho y muchos otros derechos humanos (libertad de expresión, educación, etc.).

134 Los "Expertos Independientes" forman parte de los Procedimientos Especiales del Consejo de Derechos Humanos y su misión es examinar la implementación de un tema específico de derechos humanos, así como informar sobre la situación de un país específico.

135 Las posiciones de "Expertos independientes" y "Relatores especiales" son honorarias. Los expertos no son funcionarios de las Naciones Unidas. No se les paga por este trabajo. Véase OACDH, Folleto informativo N ° 27: Diecisiete preguntas frecuentes sobre los relatores especiales de las Naciones Unidas: http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet27en.pdf

consideraciones importantes relacionadas con el desarrollo sostenible local y observaciones útiles sobre las políticas culturales locales.

Además, las relatoras especiales han elaborado informes nacionales después de sus visitas a países como Brasil (2010), Marruecos (2011), la Federación de Rusia (2012), Bosnia y Herzegovina (2013), Botsuana (2014), Chipre (2016), Polonia (2018), Maldivas (2019), entre otros países.[136] Una vez más, en estos informes se pueden encontrar consideraciones similares sobre temas que son importantes para las ciudades y los gobiernos locales.

Un análisis en profundidad de las implicaciones para las políticas locales sobre cultura de todos los informes (temáticos y nacionales), es decir, un análisis exhaustivo de la "relevancia" local del "acervo" sobre los derechos culturales producidos en la última década por las Relatoras especiales, está más allá de las posibilidades de esta tesis doctoral.[137] A pesar de esta dificultad, debemos realizar una primera aproximación a esta relevancia para poder aproximarnos a validar la hipótesis que nos comprometimos a analizar en esta sección. Así, con el objetivo de aproximarnos a analizar cómo el trabajo realizado por las relatoras especiales sobre derechos culturales puede ser especialmente significativo para las políticas culturales locales, este documento ha elegido tener como referencia básica el informe general escrito por Karima Bennoune en 2016 tras asumir su mandato (ver Bennoune, 2016).

En este informe, la Relatora Especial:

- Recuerda que "el objetivo del mandato no es proteger la cultura o el patrimonio cultural per se, sino las condiciones que permiten a todas las personas, sin discriminación, acceder, participar y contribuir a la vida cultural de forma continua" (párrafo 9).

- Entiende "los derechos culturales como derechos que protegen, en particular: (a) la creatividad humana en toda su diversidad y las condiciones para que se ejerza, desarrolle y se haga accesible; (b) la libre elección, expresión y desarrollo de las identidades, que incluye el derecho a elegir no formar parte de colectivos particulares, así como el derecho a cambiar de opinión o salir de un colectivo, y a participar en condición de igualdad en el proceso de su definición; (c) los derechos de individuos y grupos a participar, o no participar, en la vida cultural de su elección y a realizar sus propias prácticas culturales; (d) su derecho a interactuar e intercambiar, independientemente de la afiliación grupal y de las fronteras; (e) sus derechos a disfrutar y tener acceso a las artes, al conocimiento, incluido el conocimiento científico, y a su propio patrimonio cultural, así como el de los demás; y (f) sus derechos a participar en la interpretación, elaboración y desarrollo del patrimonio cultural y en la reformulación de sus identidades culturales" (párrafo 9).

- Anuncia las prioridades para la titular del mandato (párrafos 33-44), que son las siguientes: (i) la destrucción intencional del patrimonio cultural, (ii) el impacto del fundamentalismo y el extremismo en el disfrute de los derechos culturales, (iii) la situación de artistas, científicos e intelectuales en riesgo; (iv) el derecho a la expresión artística y la creatividad, incluida la censura y el desempleo; (v) los derechos culturales de los refugiados y migrantes; (vi) el espacio público; (vii) los derechos culturales de los niños y jóvenes, niñas y niños, y la educación sobre la importancia de los derechos culturales y el patrimonio cultural; (viii) los derechos culturales de las personas con identidades mixtas o múltiples, y (ix) la relación entre la cultura y las nuevas tecnologías.

- Desarrolla con cierto detalle dos áreas que merecen atención especial: (1) la relación entre individuos y grupos, especialmente el uso del concepto "comunidad" y "comunidades" (párrafos 10-19), y (2) la destrucción intencional de patrimonio cultural (párrafos 45-85).

136 Una lista completa y actualizada de todos los informes (temáticos o geográficos) realizados por las Relatoras se puede consultar en la página web del Mandato: https://www.ohchr.org/SP/Issues/CulturalRights/Pages/SRCulturalRightsIndex.aspx. Consultado el 25 de agosto de 2020.

137 Sin embargo, éste sigue siendo un tema que me comprometo a desarrollar en el futuro cercano.

Los derechos culturales tienen una dimensión local obvia. El trabajo del sistema de derechos humanos de la ONU debe ser implementado por todas las capas del gobierno, y esto se hace explícito ya en la resolución 10/23 del Consejo de Derechos Humanos que creó en 2009 el puesto de "experta/o independiente en el campo de derechos culturales". De hecho, es en el mismo primer "mandato" de la experta que la mención a los gobiernos locales es explícita: "Identificar las mejores prácticas en la promoción y protección de los derechos culturales a nivel local, nacional, regional e internacional". El tercer mandato también es explícito: "trabajar en cooperación con los Estados a fin de fomentar la adopción de medidas a nivel local, nacional, regional e internacional encaminadas a la promoción y protección de los derechos culturales a través de propuestas concretas que mejoren los mecanismos subregionales, regionales de cooperación internacional en ese sentido". La dimensión "local" es relevante para el trabajo del sistema de derechos humanos de la ONU en el campo de los derechos culturales.[138]

3.3. La Declaración de Friburgo.

La "Declaración de Friburgo sobre los derechos culturales", también conocida como la "Declaración de Friburgo", se aprobó en dos días consecutivos, el 7 de mayo de 2007 en la Universidad de Friburgo (Suiza) y el 8 de mayo de 2007 en el Palacio de las Naciones en Ginebra (Suiza). El texto fue promovido por el Observatorio de Diversidad y Derechos Culturales (cuya sede está en el Instituto Interdisciplinario de Ética y Derechos Humanos en la Universidad de Friburgo) y fue escrito por un grupo de expertos internacionales, llamado "el Grupo de Friburgo", coordinado por Patrice Meyer-Bisch. La Organización Internacional de la Francofonía y la UNESCO aparecen como socios de esta iniciativa.

La Declaración de Friburgo puede entenderse como una iniciativa de la sociedad civil y cuenta con el respaldo de un gran número de ONG, organizaciones de la sociedad civil y activistas en derechos culturales y humanos.

La Declaración "agrupa y define derechos que ya están reconocidos, aunque de manera dispersa en muchos instrumentos. Es necesaria una aclaración para subrayar la importancia crucial de estos derechos culturales, así como la dimensión cultural de otros derechos humanos".

La Declaración consta de 50 párrafos, agrupados en una Introducción, 12 artículos y un prólogo titulado "¿Por qué una Declaración sobre los Derechos Culturales?". Los artículos desarrollan los siguientes temas: (1) Principios fundamentales. (2) Definiciones. (3) Identidad y patrimonio cultural. (4) Referencia a las comunidades culturales. (5) Acceso y participación en la vida cultural. (6) Educación y entrenamiento. (7) Información y comunicación. (8) Cooperación cultural. (9) Principios de la gobernabilidad democrática. (10) Integración en la economía. (11) Responsabilidad de los actores en el sector público. (12) Responsabilidad de las organizaciones internacionales.

La Declaración está dirigida a "personas, comunidades, instituciones y organizaciones que tienen la intención de trabajar para garantizar el desarrollo de los derechos, libertades y responsabilidades que expresa" (Grupo de Friburgo, página 12). Más explícitamente, la Declaración se presenta "con el objetivo de alentar el reconocimiento y la implementación de los derechos culturales a nivel local, nacional, regional y universal", si bien el texto no distribuye responsabilidades ni asigna acciones concretas a las "personas, comunidades,

138 También vale la pena señalar que, aunque el sistema de derechos humanos de la ONU todavía no elaboró un informe sobre "derechos culturales y políticas culturales locales", esta cuestión podría merecer la consideración de futuros titulares de mandatos y convertirse en el tema central de un informe específico en el futuro.

instituciones y organizaciones" que trabajen con los derechos culturales, y, consiguientemente, no asigna responsabilidades específicas para las ciudades y los gobiernos locales.

La Declaración ha sido utilizada por muchos gobiernos locales, como referencia explícita, en la elaboración de políticas culturales locales.

3.4. Los derechos culturales en el marco del desarrollo sostenible.

La discusión global sobre el desarrollo sostenible se ha desarrollado (casi) en paralelo a la evolución del debate mundial sobre los derechos culturales. Como Jordi Baltà y Milena Dragićevic Šešić (2017) explican: "el desarrollo sostenible se ha convertido en un componente central de las discusiones de política internacional desde finales de la década de 1980, especialmente tras la publicación del informe 'Nuestro futuro común' encargado por la ONU, que lo definió como «el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades»" (p. 161).

Sin embargo, las publicaciones que hayan analizado de manera directa la conexión entre los derechos culturales y el desarrollo sostenible son muy pocas. Algunos ejemplos son los artículos escritos especialmente por las Relatoras Especiales de Naciones Unidas sobre los Derechos Culturales en los contextos generados por CGLU, a saber:

- Farida Shaheed escribió en 2014 el artículo "Reflexiones sobre la cultura, el desarrollo sostenible y los derechos culturales" como ganadora de la primera edición del Premio Internacional CGLU – Ciudad de Mexico – Cultura 21 (ver Shaheed, 2014).

- Karima Bennoune fue la oradora principal de la segunda Cumbre de Cultura de CGLU, celebrada en Jeju en 2017, y su discurso fue publicado con el título "Implementación de la Agenda 21 de la cultura (y los derechos culturales) en el mundo de hoy: la perspectiva de la relatora especial de la ONU en el campo de los derechos culturales" (ver Bennoune, 2017).

Habiendo considerado que estas dos publicaciones están demasiado vinculadas con el objeto del análisis de esta investigación, nos ha parecido más oportuno optar por el artículo "Cultural rights and their contribution to sustainable development: implications for cultural policy", escrito por Jordi Baltà y Milena Dragićevic Šešić (2017) como publicación de referencia sobre derechos culturales y desarrollo sostenible.[139]

Este artículo reconoce que "el discurso sobre los derechos culturales ha entrado en discusiones y enfoques en el campo de las políticas culturales, pero las implicaciones operativas exactas no siempre se hacen", y sugiere cinco ámbitos de acción institucional (para políticas nacionales o locales) que resumen "las implicaciones para los derechos culturales desde una perspectiva relacionada con el desarrollo sostenible y la sostenibilidad cultural". Los cinco ámbitos de acción institucional son los siguientes:

139 Entendemos que esta fuente es la más completa y rigurosa actualmente disponible; su movilización explícita nos permite diversificar las fuentes para conformar el marco de referencia para que los gobiernos locales fortalezcan sus políticas culturales mediante los derechos culturales, que es el objetivo que nos hemos planteado en este capítulo. Entendemos también que las reflexiones de las Relatoras Especiales están contempladas de manera más orgánica y completa en las secciones 1 y 2 de este capítulo. Entendemos también que el artículo "Cultural rights, local cultural policies and sustainable development. Looking for a coherent narrative" relacionado con las primeras etapas de esta investigación, y que fue publicado en el *Journal of Law, Social Justice and Global Development* de la Universidad de Warwick, no debía entrar en este análisis, porque está muy relacionado con esta investigación; presentaremos en mayor detalle la relación entre los contenidos de este artículo y esta tesis doctoral en la sección 23 del capítulo 5 de esta investigación.

1. *Acceso y participación en actividades culturales*. Este es el ámbito “más evidente” para un enfoque basado en los derechos a la política cultural. Los autores insisten explícitamente en el hecho de que este ámbito de política no solo debe incluir la participación “pasiva” en la vida cultural (con la obvia “disponibilidad de lugares, recursos y actividades”), sino que debe ponerse “énfasis particular” en la actividad participación de los ciudadanos en actividades culturales (“la capacidad de todos para participar activamente en procesos creativos, incluida la creación individual y colectiva (o 'co-creación') de expresiones, símbolos y narrativas y la presentación de una amplia gama de actividades individuales y colectivas recuerdos y herencias”. Por lo tanto, los autores expresan un mensaje claro sobre la necesidad de equilibrar la participación pasiva y activa.

2. *Participación en la toma de decisiones y gestión de políticas*. El segundo ámbito está estrechamente relacionado con el primero, pero se identifica como un ámbito diferente debido a la importancia de una “perspectiva política” explícita cuando se analiza la implementación de los derechos culturales; esta perspectiva aparece claramente en la Observación General 21 (que data de 2009) cuando explica los contenidos de la “contribución a la vida cultural” (párrafo 15.b). Este segundo ámbito “implica la posibilidad de participar en los procesos de toma de decisiones en lo que respecta al establecimiento de prioridades y la asignación de recursos”. Programas como el presupuesto participativo, la existencia de consejos culturales o de deliberación, así como la representación de la sociedad civil en la gestión de los lugares e instalaciones culturales se mencionan como ejemplos.

3. *Abordar los obstáculos que impiden la participación en la vida cultural*. Hay dos factores principales que llevan a los autores a identificar este ámbito de política. El primero es explícito: la evidencia científica de que “el género, la edad, el nivel educativo, la etnia, la clase social y la segregación espacial pueden influir en las tendencias de la participación cultural”. El segundo es más implícito que explícito: las políticas basadas en los derechos siempre se orientan hacia el análisis de aquellos que están más necesitados. Los autores identifican varias políticas posibles en este ámbito: “comunicación mejorada de las actividades existentes (incluido el uso de una amplia gama de idiomas y canales), trabajo de divulgación, revisión de las estrategias de precios, asociaciones con organizaciones educativas, sociales y de transporte, revisión de la programación para atender a una diversidad de intereses e investigación sobre las tendencias de participación, habilitadores y obstáculos”.

4. *Protección de las minorías y las identidades y expresiones amenazadas*. El cuarto ámbito está estrechamente relacionado con el tercero, pero probablemente se lo identifique como un ámbito diferente debido a la existencia histórica de políticas de construcción nacional de la “mayoría” que amenazan las identidades y expresiones de las minorías.[140] El principio de “no discriminación e igualdad de trato” que es una piedra angular de la protección y promoción de los derechos humanos (ver Observación General 21, párrafos 21-39) puede aplicarse lógicamente a las políticas culturales con estas nociones. Siendo este tema muy controvertido en la formulación de políticas culturales, los autores no enumeran una serie de políticas (como la cuota sobre las expresiones de “minorías” en política cultural o la presencia de lenguas indígenas en los medios), pero recuerdan que “las medidas adoptadas para proteger las identidades y expresiones minoritarias no deberían de ninguna manera impedir que los individuos y las comunidades definan libremente sus identidades y prácticas culturales de elección, ni impedir la evolución de las expresiones culturales”.

5. *Protección de los recursos culturales, derechos y actividades que pueden estar en riesgo por políticas en otras áreas*. El último ámbito se refiere al análisis de “otras políticas”, aquellas que no están relacionadas con la cultura, pero que pueden tener un impacto negativo en los derechos culturales. Los autores mencionan los acuerdos de libre comercio, los problemas relacionados con la difamación de la religión y las restricciones a la libertad de expresión artística.

140 El uso del concepto "minorías" en lugar de "minorizado" puede llevar a aceptar una situación de desequilibrio y no es útil para deconstruir las narrativas de la "mayoría”.

3.5. Los derechos culturales en las ciudades: la implementación.

La relevancia de los derechos culturales para las ciudades y los gobiernos locales se hizo explícita al menos desde 2004, año en que se aprobó la Agenda 21 de la cultura dentro de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU, 2004c). Este documento fue el primero en proporcionar orientaciones y recomendaciones a las ciudades y los gobiernos locales de todo el mundo que deseaban alinear sus políticas culturales (o sus políticas para la cultura) dentro del paradigma de la sostenibilidad. Algunos de los 67 párrafos están explícitamente relacionados con los derechos culturales en la ciudad.

Once años más tarde, en 2015, la organización de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos adoptó el manual "Cultura 21 Acciones" para "complementar la Agenda 21 de la cultura adoptada en 2004, haciéndola más efectiva" y "para proporcionar un marco internacional respaldado por compromisos y acciones que son alcanzables y mensurables" (CGLU, 2015, p. 5). Este conjunto de herramientas tiene 100 acciones, agrupadas en 9 compromisos que "resumen la dimensión cultural de una ciudad sostenible" (CGLU, 2015, p. 16) y promueven la existencia de "lo público" como el campo en el que el estado (en este caso, los gobiernos locales) y la sociedad se reúnen, debaten e interactúan; la conexión entre la cultura, los derechos culturales y el desarrollo sostenible no solo es explícita, sino que se convierte en el objetivo principal de la iniciativa. Además, de manera explícita, uno de los nueve compromisos de Cultura 21 Acciones se dedica íntegramente a los derechos culturales.

Profundizaremos en el análisis de ambos documentos en el capítulo 4 de esta investigación, pero hemos estimado oportuno mencionarlos en este momento para enmarcar algunas iniciativas relevantes que las ciudades y los gobiernos locales han llevado a cabo en los últimos años.[141] En esta sección, se describirán algunos de estos documentos. Los documentos se presentan en orden cronológico.

- En Montreal en 2002, se creó una nueva organización cultural, que fue llamada Culture Montréal. Su misión era influenciar, como red independiente de la sociedad civil, la elaboración de las políticas culturales en la nueva gobernanza de la ciudad / metrópolis. La originalidad de Culture Montréal radica en el hecho de que agrupó a cientos de personas -artistas, trabajadores culturales y ciudadanos- que comparten la visión de que una política cultural debe estar centrada en las personas, es decir, basada en los derechos culturales de las personas. El elemento crítico es la membresía: Culture Montreal está abierta a cualquier ciudadano que esté interesado en el progreso de las políticas culturales locales. Esta apertura amplía los debates locales sobre "cultura", que no se limitan a las "partes interesadas", al "gremio", al "sector" cultural o artístico. El nacimiento de Culture Montreal no fue fácil: las tensiones entre los sectores culturales "profesionales" (representados por el consejo local de las artes) y las organizaciones culturales más comunitarias, u orientadas a las personas, rápidamente aparecieron, como explicó su fundador, Simon Brault (2009) en su libro "Le facteur C". Desde ese momento fundacional, las actividades de Culture Montréal han contribuido enormemente a las políticas culturales de Montreal. Oficialmente, la ciudad de Montreal fue una de las primeras ciudades en respaldar la Agenda 21 de la cultura (en mayo de 2005) y fue la primera en el mundo en 2011, en reconocer la cultura como un 4º pilar del desarrollo sostenible, en el marco del posicionamiento de la ciudad para la Cumbre de Río+20. Más recientemente, la ciudad adoptó una nueva estrategia cultural (ver Montreal, 2017).

- En Francia, la asociación independiente de la sociedad civil "ReseauCulture21" fue fundada por Christelle Blouët en 2009, basada en la existencia de la Agenda 21 de la cultura y la Declaración de Friburgo, para

141 Además de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones, sin duda, estas iniciativas han estado también influidas por el contexto local, por los trabajos de la Relatoras Especiales sobre los derechos culturales desde 2009, así por la Declaración de Friburgo desde 2007; aunque no ha sido una prioridad para esta investigación el trazado de la genealogía de cada una de las iniciativas.

“reflexionar sobre el lugar y el papel de la cultura en la sociedad a través del desarrollo de la diversidad y los derechos culturales, los procesos participativos y la transversalidad de la cultura en todas las políticas públicas” (Paideia, 2014, p. 96). Desde 2012, la asociación enfocó su trabajo en los derechos culturales, en asociación con el Observatorio de Diversidad y Derechos Culturales de Friburgo (dirigido por Patrice Meyer-Bisch, el principal promotor de la Declaración de Friburgo) con un programa llamado Paideia. Durante estos 5 años de “experimentación” (2012-2017), y utilizando la metodología de investigación-acción “combinando la teoría con la implementación real”, el programa ha producido más de 80 seminarios y 300 monografías sobre derechos culturales, involucrando organizaciones e instituciones de la sociedad en varios gobiernos locales franceses, incluidos los departamentos de Ardeche, Nord, Manche y Gironde, así como la ciudad de Saint Denis y el Territorio de Belfort. Los artículos de Blouët (2017) y Meyer-Bisch (2017) proporcionan información completa de este programa.

- Además, el análisis y la implementación de los derechos culturales en Francia se caracterizan por la aprobación de dos leyes nacionales: la Ley de organización territorial de la República (Ley NOTRe) y la Ley de libertad de creación, arquitectura y patrimonio (LCAP). El artículo 103 de la Ley NOTRe, que se encuentra en el capítulo dedicado a las competencias compartidas, bajo el título de “Solidaridad e igualdad de territorios”, dice lo siguiente: “La responsabilidad en cuestiones culturales es asumida conjuntamente por las colectividades territoriales[142] y el Estado, en el respeto de los derechos culturales establecidos por la Convención [de la UNESCO] sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales”. El impacto de estas dos leyes en las discusiones sobre políticas culturales de Francia ha sido muy alto. Según Jean-Pierre Saez (2017), los cuerpos legislativos franceses que aprobaron las leyes optaron por referirse a los derechos culturales como una noción adecuada, “como una palanca interesante para reforzar la participación de los habitantes en la vida cultural y artística, pero también (...) como una alerta sobre el notable debilitamiento de las políticas culturales públicas” (p. 6). En la misma publicación, Philippe Teillet (2017, p. 23) identifica a los actores clave involucrados en el debate francés, analiza los términos del debate (“se acusa a los derechos culturales de difundir tres riesgos: populismo, comunitarismo e individualismo”), y proporciona 4 escenarios para el futuro; mientras que Jean-Michel Lucas (2017) enfatiza el hecho de que la implementación de los derechos culturales es una cuestión de voluntad política: “el primer desafío es re-enfocar las políticas culturales” pasando de “ofrecer bienes para el consumo con milagrosas virtudes sensibles y civilizadoras” a unos programas centrados en “las relaciones entre las personas libres, en igual dignidad (artistas o no), que, a causa de las diferencias, deben llevar su parte de la diversidad al progreso de nuestra humanidad común” (p. 48).

- La Estrategia Cultural de Malmö (capital de Escania, y actualmente la ciudad más importante del sur de Suecia) fue aprobada en 2014. Es un plan a medio plazo (los objetivos deben ser válidos hasta 2020), y se está desarrollando con planes de acción bienales. La Estrategia conoce muy bien los marcos internacionales actuales sobre los derechos culturales (el trabajo del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas) y el desarrollo sostenible (los proyectos de los ODS y la Agenda 2030). Describe el compromiso de los actores culturales de Malmö para alinear sus acciones a estos marcos. La estrategia (ver Malmö, 2014) establece: “La cultura es un derecho humano que la ciudad quiere permitir a todos sus habitantes. El arte y la cultura tienen un impacto en cada dimensión del desarrollo sostenible. Nos esforzamos por implementar una política cultural que proporcione a las personas un sentido de propósito e influencia y una política cultural que refuerce todas las partes de nuestra ciudad para desarrollar Malmö y al mismo tiempo combatir y disminuir los efectos de la segregación” (p. 4). Además, la estrategia abarca implícitamente la narrativa del desarrollo humano: “La cultura mejora la capacidad de los individuos y las comunidades para enfrentar la vida y los

142 El término “colectividad territorial” no es fácil de traducir. Es “el nombre genérico de cualquier subdivisión (entidad subnacional) con una forma electiva de gobierno local y autoridad reguladora local. La naturaleza de una colectividad territorial francesa se establece en el artículo 72 de la Constitución francesa. Existen varios tipos de colectividades territoriales: municipalidades, departamentos, regiones, colectividades con estatutos específicos y colectividades en el extranjero” (Wikipedia).

cambios que la acompañan. La cultura cambia las perspectivas, hace que la gente cuestione, reevalúe y empatice, y también crea contexto y significado" (p. 5). La Estrategia presta gran atención a cuestiones relacionadas con (a) las libertades son la base de las políticas ("la libertad de expresión, la libertad artística y el derecho de todos a la cultura son requisitos previos fundamentales de la expresión como un derecho y una condición previa" (p. 4), (b) abordar los obstáculos que impiden la participación de todos los ciudadanos en las actividades culturales, incluido el trabajo específico en los barrios ("hacer que la práctica y participación en la cultura sea más igual en toda la ciudad" (p. 11), y (c) la participación de la población juvenil como punto de partida (p. 11).

- Las "Directrices culturales" [*Schéma d'Orientations Culturelles*] de Saint Dénis, un municipio de clase trabajadora, marcado por su diversidad, en el norte de la metrópoli de París, está explícitamente "articulada en torno a dos sólidos sistemas de valores: los derechos culturales y la Agenda 21 de la Cultura" (Saint Dénis, 2014, p. 7). La estrategia respalda la idea de que las políticas públicas deben apuntar a "construir los bienes comunes", un esfuerzo que explícitamente necesita la consideración de los recursos culturales necesarios para cada uno de los ciudadanos (p. 45). La estrategia es muy crítica con políticas descendentes que apuntan a la "democratización de la cultura" (se han "llevado a cabo durante décadas y no han logrado reducir las desigualdades en el acceso a la vida cultural") y anuncia una línea de base centrada en las personas: "El punto de partida para esta nueva política se basa en el reconocimiento de las personas, su riqueza, su inteligencia, su capacidad para desarrollar sus recursos con los demás" (p. 8). La Estrategia se centra en: (a) la gobernanza de políticas, programas y proyectos culturales (incluye la idea de crear un "Consejo de Derechos Culturales"), (b) la interpretación, elaboración y desarrollo de patrimonios culturales que sean significativos para los ciudadanos que viven en el área, (c) involucrar a las partes interesadas en las áreas de cultura, juventud, salud, educación y espacios públicos no solo en la elaboración de la estrategia, sino también en su implementación al "cultivar los tiempos y los ritmos", (d) un análisis en profundidad de "desafíos, riesgos y problemas" que cada una de las 7 directrices debe tener en cuenta para ser realmente propiedad de todos los ciudadanos de Saint Denis, y por lo tanto, implementadas con éxito.

- La Ciudad de Mérida, la capital del estado de Yucatán, en México, aprobó una Carta de Derechos Culturales en septiembre de 2015. La Carta menciona el trabajo del sistema de derechos humanos de la ONU, así como la Declaración de Friburgo y los documentos relacionados con la Agenda 21 de la cultura. También menciona la Convención de la UNESCO sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (2005) como fuente de legitimación. La Carta tiene tres capítulos principales: un largo preámbulo, el capítulo de "Derechos" (que a su vez tiene cinco secciones) y un capítulo sobre "Responsabilidades". Casi todas las ocho áreas centrales identificadas en la sección 5 de este capítulo aparecen bajo el capítulo de Derechos, con un énfasis interesante en "la creación de las condiciones para la paz", la "educación cultural y artística", la "ciudad entera como espacio cultural", y "memoria, patrimonio y espiritualidad". En el capítulo de "Responsabilidades", los promotores de la Carta invitan a todos los actores de la ciudad, incluido el "Municipio de Mérida, los residentes, el sector privado, los promotores, las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones culturales y políticas, así como a las personas en tránsito", en un signo interesante para involucrar a turistas y visitantes (¿y migrantes?) en la dinámica de la ciudad. Otra apertura interesante de esta Carta es que está firmada conjuntamente por el Alcalde, el Decano de la Universidad, el director de una compañía de teatro, el Presidente de la Cámara de Comercio Local y el Presidente de la Cámara Local de Radio y Televisión.

- En un proceso similar, Quito, la capital de la República del Ecuador, aprobó en julio de 2016 una "Declaración de principios para implementar localmente los derechos culturales en la ciudad de Quito". El documento también se refiere al trabajo del sistema de derechos humanos de la ONU, a la Agenda 21 de la cultura, a la Declaración de Friburgo, pero también a la Constitución de la República del Ecuador, una de las pocas que

incluye artículos (concretamente, nueve artículos) relacionados con los derechos culturales. Por lo tanto, la Carta se presenta como un desarrollo local lógico de las prescripciones nacionales. La Carta tiene 14 artículos y hace hincapié en las siguientes áreas: (a) inclusión de todos los ciudadanos en la vida cultural de su elección y apoyo para llevar a cabo sus propias prácticas culturales; el objetivo de la igualdad de género y el esfuerzo especial para la participación de las minorías es explícito, (b) el uso cultural de los espacios públicos y la importancia de la armonía entre la cultura y las áreas naturales; (c) la participación de todos en "diálogos creativos", fomentando una comprensión de la identidad centrada en las personas y en evolución; (d) derecho a la educación y formación cultural y artística, y (e) gobernanza de las políticas y programas culturales, con una mención interesante a la cooperación cultural internacional.

- Wroclaw, una ciudad histórica en Polonia, fue la Capital Europea de la Cultura en 2016. Normalmente, los eventos relacionados con el patrimonio, las artes, las comunidades y el conocimiento constituyen un año intenso de actividades. Las capitales de la cultura normalmente no incluyen la investigación en el ámbito de la política cultural dentro de su programa de actividades. Es por esto que la "Cultura y Derechos Humanos: los Comentarios de Wroclaw" (ver Wiesand et al, 2016) se convierte en una iniciativa sin precedentes, que existe debido al liderazgo del alcalde, el Sr. Rafał Dutkiewicz, la agencia ARCult Media y un grupo de académicos e investigadores. Los Comentarios de Wroclaw es un manual que "aborda cuestiones legales y consecuencias políticas relacionadas con la salvaguarda de los derechos humanos y la diversidad cultural, incluida la libertad o el acceso a las artes, el patrimonio y los medios (viejos / nuevos), cuestiones de derechos religiosos y lingüísticos, la protección de las minorías y otros grupos vulnerables". Este trabajo fue encargado para "ir más allá de la situación actual" en el Convenio Europeo de Derechos Humanos, con sus tomas de posición meramente "declaratorias", y promover que "las autoridades públicas sean encargadas de deberes específicos" con el objetivo de garantizar "que a todos los ciudadanos se les otorgue la oportunidad de participar en la vida cultural y artística". El resultado es un Compendio con una explicación detallada de 123 palabras clave relacionadas con "Cultura y Derechos Humanos", desde los conceptos más obvios de políticas culturales como "la educación artística", "las lenguas de los migrantes" o "la libertad de prensa" para otras palabras clave que se relacionan cultura a otros derechos humanos (como "la vivienda" o "los espacios públicos"). El documento es una herramienta para legisladores y formuladores de políticas, así como para otros que trabajan en el campo de la cultura y los derechos humanos.

- La Ciudad de México es también la Capital de una República. Ambas entidades, tanto la Ciudad como el Gobierno central de la Federación, han estado asociadas al progreso de las políticas culturales a escala mundial. Un ejemplo importante es Mondiacult (1982), que fue analizada en la sección 1 del capítulo 1 de esta investigación. La Ciudad de México experimentó un notable salto en su capacidad de gobierno en 2016, con la elaboración de la primera "Constitución" de la Ciudad, marcando el nuevo estatus de la ciudad, que pasó de ser la "capital federal" a una ciudad-estado en la federación. La elaboración del Capítulo sobre los derechos culturales en la Constitución local tuvo lugar en 2015 y 2016, y la nueva Constitución fue aprobada en febrero de 2017. La Constitución local incluye un capítulo específico (con 18 cláusulas) sobre "Derechos culturales" dentro del artículo dedicado a la "Ciudad de la educación y el conocimiento". Las características más destacables son las siguientes: (a) un firme compromiso de garantizar el acceso y la participación en actividades culturales a todos los ciudadanos; (b) el reconocimiento explícito de las libertades de expresión, opinión, creación artística e información, mientras que "cualquier tipo de censura está prohibida", y (c) la importante contribución de las comunidades, los proyectos colectivos, autónomos e independientes a la riqueza cultural de la ciudad.[143]

143 La evolución de los marcos institucionales de Ciudad de México, así como los contenidos de su Constitución, serán abordados en mayor detalle en el capítulo 7 de esta investigación.

3.6. Cuadro resumen y puntos conclusivos.

En las siguientes páginas, a modo de resumen, hemos elaborado un cuadro con los puntos principales de las cinco secciones que han estructurado este capítulo. El cuadro tiene 3 columnas, que se corresponden con: el contexto en que aparece el documento analizado, los temas clave que se desarrollan relativos a los derechos culturales, y (si existe) el papel que se otorga a las políticas locales, de ciudades y gobiernos locales, en la implementación de los contenidos de los derechos culturales.

Tabla 3.2. Resumen de los temas clave de los documentos relativos a los derechos culturales.

	Contexto	*Temas clave*	*Ciudades y gobiernos locales*
Observación General 21, 2009	Publicado en 2009, es el texto detallado que explica los enunciados del artículo 15.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), que reconoce "el derecho de todos a participar en la vida cultural". La Observación General tiene como misión orientar a los estados parte para garantizar el derecho.	Definiciones precisas de cada uno de los conceptos clave. Elementos del derecho a participar en la vida cultural: Disponibilidad, Accesibilidad, Aceptabilidad, Adaptabilidad e Idoneidad.	La Observación General 21 enuncia 23 áreas de acción política y 5 obligaciones principales aplicables con efecto inmediato. Estas áreas se dirigen a la atención de los estados, aunque haya menciones a la escala "local".
Prioridades de la Relatora Especial, 2015	Primer Informe realizado por Karima Bennoune, al asumir el Mandato en 2015	Recuerda cuales son los componentes del derecho a participar en la vida cultural Anuncia las prioridades de su mandato	Algunas de las prioridades de su mandato tienen una clara implicación sobre las políticas culturales de ciudades y gobiernos locales: patrimonio, creatividad, espacios públicos…
Declaración de Friburgo, 2007	Iniciativa de la sociedad civil, aprobada en 2007. Ha contado con el respaldo de un gran número de ONG, organizaciones de la sociedad civil y activistas en derechos culturales y humanos. La Declaración es el texto más utilizado por activistas en el ámbito de los derechos culturales.	La Declaración agrupa y define derechos que ya están reconocidos, "aunque de manera dispersa en muchos instrumentos" La Declaración alienta el reconocimiento y la implementación de los derechos culturales a nivel local, nacional, regional y universal".	El texto no distribuye responsabilidades ni asigna acciones concretas en concreto, tampoco ciudades o gobiernos locales
Jordi Baltà y Milena Dragićevic Šešić (2017)	Iniciativa académica, la fuente más rigurosa sobre derechos culturales y desarrollo sostenible.	Cinco ámbitos de acción institucional (para políticas nacionales o locales) que resumen "las implicaciones para los derechos culturales desde una perspectiva relacionada con el desarrollo sostenible y la sostenibilidad cultural".	Algunos de los temas comprendidos en los ámbitos de acción institucional forman parte del mandato político de ciudades y gobiernos locales.

Iniciativas de ciudades y gobiernos locales sobre derechos culturales	Documentos influenciados por la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones, posiblemente también por los trabajos de las Relatoras Especiales, la declaración de Friburgo y los contextos locales específicos	Documentos y programas que enuncian las políticas culturales Énfasis en la participación ciudadana; consideración de grupos desfavorecidos. Atención a la complementariedad entre derechos culturales y otros derechos humanos.	Se trata de políticas culturales que abordan explícitamente los derechos culturales en programas o documentos concretos
Fuente: Elaboración propia			

La hipótesis que teníamos planteada "los derechos culturales aparecen como un marco de referencia muy necesario para que los gobiernos locales fortalezcan sus políticas culturales" puede ser completamente validada.

Como conclusión de este capítulo, hemos utilizado la metodología del **clúster de conceptos**. Esta metodología permite resumir un gran número de enunciados en unos pocos temas clave; en esta ocasión, la metodología nos ha permitido resumir en 8 "temas clave" todos los temas que tienen que ver con la aplicación de los derechos culturales a escala local que han aparecido en la revisión documental en este capítulo.

Uno de los riesgos en la creciente utilización de los derechos culturales para legitimar las políticas públicas de cultura es que se conviertan en un concepto vacío, que sirva para renovar el lenguaje sin cambiar ni políticas ni programas ni proyectos. Que sea simple y llanamente una coartada para que las cosas sigan igual, *business as usual*. Sería terrible que eso fuera así. Siendo una de las hipótesis de trabajo de esta investigación que la Agenda 21 de la cultura puede constituir una herramienta útil que permite aterrizar los derechos culturales en la escala local de manera operativa y transformadora. Para evaluar la relación entre Agenda 21 de la cultura y los derechos culturales (cosa que haremos en los capítulos 4 y 5 de esta investigación), nos parecía necesaria elaborar antes una lista de "temas clave": los temas operativos, los temas esenciales que permiten "aterrizar" los derechos culturales a escala local. Algo así como una lista de temas que asegurarían que se definen los derechos culturales con pleno respeto a las aportaciones realizadas por las autoridades en el tema, una lista con potencial auténticamente transformador de las políticas públicas.

Hemos elaborado la lista de "temas clave" a partir de las siguientes fuentes o los siguientes documentos inspiradores:

(a) Las cinco "obligaciones principales aplicables con efecto inmediato" que aparecen en el párrafo 55 de la Observación General 21 sobre el derecho a participar en la vida cultural (ver Naciones Unidas - Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2009)

(b) Las seis áreas enumeradas por Karima Bennoune en su informe inicial (Bennoune, 2016, párrafo 9) como áreas centrales para la comprensión de los derechos culturales,

(c) Los contenidos de la Declaración de Friburgo (ordenados en un preámbulo, 12 artículos y un prólogo), en total catorce temas.

(d) El artículo escrito por Baltà y Dragićevic Šešić (2017) sobre el lugar de los derechos culturales en el marco del desarrollo sostenible, con cinco ámbitos.

Hemos excluido de esta lista de documentos inspiradores la misma Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones, así como las políticas culturales ya desplegadas por los gobiernos locales, pues sería contradictorio elaborar una lista de temas clave con material que más tarde tendremos que someter a la pertinencia.

Es importante remarcar que esta lista se realiza en el contexto de esta investigación concreta, y, por tanto, se refiere estrictamente a la aplicación de los derechos culturales a escala local. Dicho de otro modo, no se plantea una lista sobre la aplicación de los derechos culturales a escala internacional ni a escala nacional. En estos dos ámbitos, seguramente, las fuentes o los documentos "inspiradores" serían otros (con algunas coincidencias) y los resultados también.

Realizadas estas importantes precisiones, abordemos ahora la realización de la lista mediante la técnica del clúster de conceptos.

La suma de las cinco obligaciones más las seis áreas, más los catorce temas y los cinco ámbitos resultaba en la cifra de 30 posibles puntos. Estos 30 puntos tienen algunas repeticiones, pues están formulados por autores o fuentes distintas; en otras ocasiones, tienen un elevado grado de convergencia, o bien utilizan formulaciones distintas para referirse al mismo concepto. Así, con el objetivo de evitar superposiciones, y para alcanzar una cifra manejable de "temas clave", que nos permita más tarde tener como referencia para evaluar la capacidad de la Agenda 21 de la cultura como documento con capacidad transformadora, hemos intentado reducir al máximo estos 30 puntos, utilizando la metodología del clúster de conceptos. El resultado ha sido los 8 temas clave que se exponen a continuación.

En las siguientes tablas se reproducen las 30 áreas y se relacionan cada uno de ellas con los 8 temas clave finalmente obtenidos. Las dos tablas que se presentan son, de hecho, la misma, pero con los ejes cambiados para facilitar la lectura.

En la tabla 3.3 se parte de los documentos inspiradores, se reproducen los 30 puntos (cinco obligaciones más las seis áreas, más los catorce temas y los cinco ámbitos) y se relacionan cada uno de ellos con cada uno de los ocho temas clave.

Tabla 3.3. Derechos culturales a escala local. Relación entre documento inspirador y tema clave.

Documento inspirador o "fuente"	Enunciado de la obligación, el área, el tema o el ámbito	Tema clave
Párrafo 55 de la Observación General 21 sobre el derecho a participar en la vida cultural (2009)		
	(a) Adoptar medidas legislativas y de cualquier otro tipo necesarias para garantizar la no discriminación y la igualdad de género en el disfrute del derecho de toda persona a participar en la vida cultural.	G. Igualdad de género
	(b) Respetar el derecho a identificarse o no identificarse con una o más comunidades, y el derecho a cambiar su elección.	C. Desarrollo del patrimonio cultural y reformulación de las identidades culturales
	(c) Respetar y proteger el derecho de todos a participar en sus propias prácticas culturales, respetando al mismo tiempo todos los derechos humanos, lo que entraña, en particular, el respeto de la libertad de	D. Gobernanza

	pensamiento, creencias y religión; libertad de opinión y expresión; el derecho de una persona a usar el idioma de su elección; libertad de asociación y reunión pacífica; y la libertad de elegir y establecer establecimientos educativos.	
	(d) Eliminar cualquier barrera u obstáculo que impida o restrinja el acceso de una persona a la propia cultura de la persona u otras culturas, sin discriminación y sin consideración de fronteras de ningún tipo.	E. Obstáculos que impiden la participación en la vida cultural
	(e) Permitir y alentar la participación de personas pertenecientes a grupos minoritarios, pueblos indígenas u otras comunidades en el diseño e implementación de leyes y políticas que los afecten. En particular, los Estados partes deben obtener su consentimiento previo libre e informado cuando la preservación de sus recursos culturales, especialmente los relacionados con su modo de vida y expresión cultural, están en peligro.	F. Protección de las minorías y no discriminación
Las seis áreas enumeradas por Karima Bennoune en su informe inicial, llamado (A/HRC/31/59) (2016)		
	(a) la creatividad humana en toda su diversidad y las condiciones para que se ejerza, desarrolle y se haga accesible;	B. Creatividad y las condiciones para que se desarrolle
	(b) la libre elección, expresión y desarrollo de las identidades, que incluye el derecho a elegir no formar parte de colectivos particulares, así como el derecho a cambiar de opinión o salir de un colectivo, y a participar en condición de igualdad en el proceso de su definición	C. Desarrollo del patrimonio cultural y reformulación de las identidades culturales
	(c) los derechos de individuos y grupos a participar, o no participar, en la vida cultural de su elección y a realizar sus propias prácticas culturales;	D. Gobernanza
	(d) su derecho a interactuar e intercambiar, independientemente de la afiliación grupal y de las fronteras	C. Desarrollo del patrimonio cultural y reformulación de las identidades culturales
	(e) sus derechos a disfrutar y tener acceso a las artes, al conocimiento, incluido el conocimiento científico, y a su propio patrimonio cultural, así como el de los demás	B. Creatividad y las condiciones para que se desarrolle
	(f) sus derechos a participar en la interpretación, elaboración y desarrollo del patrimonio cultural y en la reformulación de sus identidades culturales	C. Desarrollo del patrimonio cultural y reformulación de las identidades culturales
Los contenidos de la Declaración de Friburgo (2007)		
	0. Preámbulo	D. Gobernanza
	1. Principios fundamentales	H. Libertades y derechos
	2. Definiciones	A. Acceso y participación en actividades culturales.
	3. Identidad y patrimonio cultural	C. Desarrollo del patrimonio cultural y reformulación de las identidades culturales
	4. Referencia a las comunidades culturales.	E. Obstáculos que impiden la participación en la vida cultural
	5. Acceso y participación en la vida cultural.	A. Acceso y participación en actividades culturales

	6. Educación y entrenamiento.	H. Libertades y derechos
	7. Información y comunicación.	H. Libertades y derechos
	8. Cooperación cultural.	D. Gobernanza
	9. Principios de la gobernabilidad democrática.	D. Gobernanza
	10. Integración en la economía.	H. Libertades y derechos
	11. Responsabilidad de los actores en el sector público.	D. Gobernanza
	12. Responsabilidad de las organizaciones internacionales	D. Gobernanza
El artículo escrito por Baltà y Dragićevic Šešić (2017)		
	1. Acceso y participación en actividades culturales	A. Acceso y participación en actividades culturales
	2. Participación en la toma de decisiones y gestión de políticas	D. Gobernanza
	3. Abordar los obstáculos que impiden la participación en la vida cultural.	E. Obstáculos que impiden la participación en la vida cultural
	4. Protección de las minorías y las identidades y expresiones amenazadas	F. Protección de las minorías y no discriminación
	5. Protección de los recursos culturales, derechos y actividades que pueden estar en riesgo por políticas en otras áreas	H. Libertades y derechos
Fuente: Elaboración propia.		

En la tabla 3.4 se listan los ocho temas clave y se traza su filiación o procedencia con cada uno de los 4 documentos inspiradores.

Tabla 3.4. Derechos culturales a escala local. Los ocho temas clave y la filiación de cada enunciado.

Tema clave	(Documento inspirador o "fuente") Enunciado de la obligación, el área, el tema o el ámbito
A. **Acceso y participación** en actividades culturales, incluidos los derechos de individuos y grupos a participar, o no participar, en la vida cultural de su elección y a realizar sus propias prácticas culturales	(5 – Friburgo). Acceso y participación en la vida cultural.
	(1 - Baltà y Dragićevic Šešić). Acceso y participación en actividades culturales
	(2 – Friburgo). Definiciones
B. La **creatividad** humana en toda su diversidad y las condiciones para que se ejerza, desarrolle y se haga accesible	(e - Bennoune) sus derechos a disfrutar y tener acceso a las artes, al conocimiento, incluido el conocimiento científico, y a su propio patrimonio cultural, así como el de los demás
	(a - Bennoune) la creatividad humana en toda su diversidad y las condiciones para que se ejerza, desarrolle

	y se haga accesible;
C. Participación en la interpretación, elaboración y desarrollo del **patrimonio** cultural y en la reformulación de las **identidades** culturales, incluido el derecho a elegir no ser parte de un colectivo particular	(b - Bennoune) la libre elección, expresión y desarrollo de las identidades, que incluye el derecho a elegir no formar parte de colectivos particulares, así como el derecho a cambiar de opinión o salir de un colectivo, y a participar en condición de igualdad en el proceso de su definición
	(d - Bennoune) su derecho a interactuar e intercambiar, independientemente de la afiliación grupal y de las fronteras
	(f - Bennoune) sus derechos a participar en la interpretación, elaboración y desarrollo del patrimonio cultural y en la reformulación de sus identidades culturales
	(b – CG21) Respetar el derecho a identificarse o no identificarse con una o más comunidades, y el derecho a cambiar su elección.
	(3 – Friburgo) Identidad y patrimonio cultural
D. Participación en la toma de decisiones y la gestión de políticas: **gobernanza** de políticas culturales, instituciones culturales y organizaciones culturales	(c - Bennoune) los derechos de individuos y grupos a participar, o no participar, en la vida cultural de su elección y a realizar sus propias prácticas culturales;
	(c – CG21) Respetar y proteger el derecho de todos a participar en sus propias prácticas culturales, respetando al mismo tiempo todos los derechos humanos, lo que entraña, en particular, el respeto de la libertad de pensamiento, creencias y religión; libertad de opinión y expresión; el derecho de una persona a usar el idioma de su elección; libertad de asociación y reunión pacífica; y la libertad de elegir y establecer establecimientos educativos.
	(0 – Friburgo). Preámbulo
	(8 – Friburgo). Cooperación cultural.
	(9 – Friburgo). Principios de la gobernabilidad democrática.
	(11 – Friburgo). Responsabilidad de los actores en el sector público.
	(12 – Friburgo). Responsabilidad de las organizaciones internacionales
	(2 - Baltà y Dragićevic Šešić) Participación en la toma de decisiones y gestión de políticas
E. Abordar los **obstáculos** que impiden la participación en la vida cultural, incluidas las barreras u obstáculos a la propia cultura de la persona o a otras culturas	(4 – Friburgo) Referencia a las comunidades culturales.
	(3 - Baltà y Dragićevic Šešić) Abordar los obstáculos que impiden la participación en la vida cultural.
	(d – CG21) Eliminar cualquier barrera u obstáculo que impida o restrinja el acceso de una persona a la propia cultura de la persona u otras culturas, sin discriminación y sin consideración de fronteras de ningún tipo.
F. Protección de las **minorías** y las identidades y expresiones amenazadas, así como garantizar el principio de la **no discriminación**	(e – CG21) Permitir y alentar la participación de personas pertenecientes a grupos minoritarios, pueblos indígenas u otras comunidades en el diseño e implementación de

	leyes y políticas que los afecten. En particular, los Estados partes deben obtener su consentimiento previo libre e informado cuando la preservación de sus recursos culturales, especialmente los relacionados con su modo de vida y expresión cultural, están en peligro.
	(4 - Baltà y Dragićevic Šešić) Protección de las minorías y las identidades y expresiones amenazadas
G. Garantizar la **igualdad de género** en el disfrute del derecho de todos a participar en la vida cultural	(a – CG21) Adoptar medidas legislativas y de cualquier otro tipo necesarias para garantizar la no discriminación y la igualdad de género en el disfrute del derecho de toda persona a participar en la vida cultural
H. Recursos y actividades culturales: alineación con los **derechos** humanos y protección de las políticas en otras áreas que pueden amenazar las **libertades** culturales	(1 – Friburgo). Principios fundamentales
	(6 – Friburgo). Educación y entrenamiento.
	(7 – Friburgo). Información y comunicación.
	(10 – Friburgo). Integración en la economía.
	(5 - Baltà y Dragićevic Šešić) Protección de los recursos culturales, derechos y actividades que pueden estar en riesgo por políticas en otras áreas
Fuente: Elaboración propia.	

En resumen, los temas clave obtenidos son los siguientes:

a. Acceso y participación en actividades culturales, incluidos los derechos de individuos y grupos a participar, o no participar, en la vida cultural de su elección y a realizar sus propias prácticas culturales.

b. La creatividad humana en toda su diversidad y las condiciones para que se ejerza, desarrolle y se haga accesible.

c. Participación en la interpretación, elaboración y desarrollo del patrimonio cultural y en la reformulación de las identidades culturales, incluido el derecho a elegir no ser parte de un colectivo particular.

d. Participación en la toma de decisiones y la gestión de políticas: gobernanza de políticas culturales, instituciones culturales y organizaciones culturales.

e. Abordar los obstáculos que impiden la participación en la vida cultural, incluidas las barreras u obstáculos a la propia cultura de la persona o a otras culturas.

f. Protección de las minorías y las identidades y expresiones amenazadas.

g. Garantizar la no discriminación y la igualdad de género en el disfrute del derecho de todos a participar en la vida cultural.

h. Recursos y actividades culturales: alineación con los derechos humanos y protección de las políticas en otras áreas que pueden amenazar las libertades culturales.

En los siguientes párrafos se justifica la agrupación en estos ocho temas clave.

Tema a. ***Acceso y participación*** *en actividades culturales, incluidos los derechos de individuos y grupos a participar, o no participar, en la vida cultural de su elección y a realizar sus propias prácticas culturales.* En primer lugar, se ha seleccionado un tema clave que aparece en todas las fuentes o documentos inspiradores, el acceso y la participación en la vida cultural. Si bien se podría haber partido este tema en dos (uno dedicado al acceso a las actividades culturales y otro dedicado a la participación activa en las actividades culturales), se ha optado por mantener la unificación.

Tema b. La ***creatividad*** *humana en toda su diversidad y las condiciones para que se ejerza, desarrolle y se haga accesible*. Este tema aparece destacado en los documentos de las dos relatoras especiales de Naciones Unidas y tiene una relación directa con los derechos humanos y las libertades fundamentales (libertad de pensamiento, libertad de investigación) que están en la base de los temas culturales. Es cierto que el mundo de las artes forma parte de las "políticas culturales clásicas" y que la "creatividad" ha sido objeto de instrumentalización por parte de algunos actores urbanos (especialmente por los que han utilizado la ciudad creativa o han promovido la "clase creativa"), pero nos parece un activo irrenunciable, una palanca imprescindible en el campo de los derechos culturales, que debe explicitarse en la formulación de políticas públicas. Hemos optado por una formulación que pone énfasis en la creatividad de cada persona y en la necesidad de que las políticas públicas se elaboren para potenciar esta capacidad.

Tema c. Participación en la interpretación, elaboración y desarrollo del ***patrimonio*** *cultural y en la reformulación de las* ***identidades*** *culturales, incluido el derecho a elegir no ser parte de un colectivo particular*. El patrimonio es uno de los temas de las políticas culturales clásicas y, por la misma razón que en el tema anterior, hemos dudado en su eventual inclusión como tema clave en esta lista. El patrimonio nos parece un activo, también una palanca imprescindible en el campo de los derechos culturales, que debe explicitarse en la formulación de políticas públicas. La formulación adoptada pone énfasis en su carácter dinámico, como si estuviera en constante construcción y deconstrucción conceptual, y en la necesidad de que las políticas públicas potencien la capacidad humana de jugar con las identidades.

Tema d. Participación en la toma de decisiones y la gestión de políticas: ***gobernanza*** *de políticas culturales, instituciones culturales y organizaciones culturales*. La gobernanza es un tema clave en todas las políticas públicas, si bien a menudo es un tema olvidado. Es uno de los temas que aparece en más de una fuente, aunque esté formulado con lenguajes y formulaciones distintos. Se ha realizado una formulación amplia, que permita tanto incluir los procesos de debate de las políticas culturales como la gobernanza, la dirección y la gestión de proyectos y programas culturales.

Tema e. Abordar los ***obstáculos*** *que impiden la participación en la vida cultural, incluidas las barreras u obstáculos a la propia cultura de la persona o a otras culturas*. Se trata de un tema clave fundamental y a la vez estratégico. Por una parte, la identificación de los obstáculos forma parte de los trabajos fundamentales que la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas (lo explicita la Observación General 21) y, por consiguiente, este tema es fundamental en los trabajos de los activistas vinculados con los derechos humanos; en el ámbito de las políticas culturales la identificación de los obstáculos no se realiza de manera habitual y su debida consideración sí permitiría aumentar el potencial auténticamente transformador de las políticas culturales, cosa que dota a este tema de un claro carácter estratégico.

Tema f. Protección de las ***minorías*** *y las identidades y expresiones amenazadas, así como garantizar el principio de la* ***no discriminación***. La protección de las minorías y el principio de no discriminación son temas clave, elementos fundamentales enunciados por los trabajos de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas (ver los párrafos 21-39 de la Observación General 21, ONU - Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2009) y de los activistas que trabajan con este tema. En el ámbito de la

política cultural, las minorías incluyen las poblaciones minorizadas en base a consideraciones de orden cultural (como los pueblos indígenas), así como otras minorías cuyas características son de otro orden (procedencia, religión, expresión cultural, edad, orientación sexual, entre otros ámbitos).

*Tema g. Garantizar la **igualdad de género** en el disfrute del derecho de todos a participar en la vida cultural*. Este tema aparece explícitamente tan solo en una de las fuentes o documentos inspiradores, si bien está implícito en otros y, de hecho, es una categoría que a menudo se incluye en el tema anterior. En todo caso, la igualdad de género no es hoy una causa que concierna a una "minoría" y tiene un potencial indudablemente transformador de las políticas culturales, cosa que dota a este tema de un claro carácter estratégico.

*Tema h. Recursos y actividades culturales: alineación con los **derechos** humanos y protección de las políticas en otras áreas que pueden amenazar las **libertades** culturales*. Finalmente, hemos creído oportuno crear un tema dedicado especialmente a la transversalidad de la cultura y a la protección de las políticas culturales ante otras políticas públicas. Se podría utilizar la palabra gobernanza también en este tema clave, pero hemos preferido articularlo a partir del concepto de derechos humanos y libertades.

En este capítulo hemos expuesto el marco del debate internacional sobre los derechos culturales, y hemos acabado resumiendo este marco en 8 "temas clave", que tienen que ver con la aplicación de los derechos culturales a escala local. En el capítulo 5, este marco (y sus 8 temas clave) lo relacionaremos con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y en los capítulos 6 y 7 utilizaremos el marco como orientación para abordar el análisis de las políticas culturales de Barcelona y Ciudad de México.

Pensa localment, actua globalment

Eduard Delgado, 1998.

CAPÍTULO 4. Las propuestas de la Agenda 21 de la cultura y de Cultura 21 Acciones.

Una vez sentado el marco teórico de la investigación en los primeros tres capítulos, en los cuales, respectivamente, hemos relacionado los temas culturales con el desarrollo sostenible, analizado el relato que promueve la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible y expuesto las principales características de los derechos culturales desde su potencial aplicación a las políticas culturales de ciudades y gobiernos locales, este cuarto capítulo de la investigación se centra en la exposición de las principales características de los dos documentos que la red mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) propone como guía orientadora de las políticas culturales locales: la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones.

Así, el presente capítulo está dedicado a desarrollar el Objetivo Específico B de esta investigación: "**Identificar las principales características de la Agenda 21 de la cultura y de Cultura 21 Acciones, en tanto que documentos que se proponen orientar las políticas culturales de las ciudades"**.

La hipótesis que habíamos formulado es la siguiente: **"La Agenda 21 de la cultura ha evolucionado a lo largo del tiempo, pasando de ser un documento más bien declarativo y poco enfocado (versión de 2004) a Cultura 21 Acciones, un documento práctico y bien enfocado a la acción local (versión de 2015)"**.

En la siguiente tabla resumimos la relación entre objetivo específico, la hipótesis enunciada y la metodología utilizada.

Tabla 4.1. Relación entre objetivo específico, hipótesis secundaria y metodología en el capítulo dedicado a los contenidos de la Agenda 21 de la cultura.

Objetivo específico	*Hipótesis secundaria*	*Metodología*
B - Identificar **las principales características de la Agenda 21 de la cultura y de Cultura 21 Acciones**, en tanto que documentos que se proponen orientar las políticas culturales de las ciudades.	4. La **Agenda 21 de la cultura** ha evolucionado a lo largo del tiempo, pasando de ser un documento más bien declarativo y poco enfocado (versión de 2004) a **Cultura 21 Acciones**, un documento práctico y bien enfocado a la acción local (versión de 2015).	Revisión documental. Análisis de los antecedentes, los temas principales y las críticas al documento inicial de la Agenda 21 de la cultura (2004) y análisis de la elaboración de Cultura 21 Acciones (2015) y críticas iniciales. Análisis estadístico. Trabajos realizados por la Comisión de cultura.

Fuente: Elaboración propia.

La idea inicial de este capítulo se basa en analizar, de manera rigurosa, sistemática y coherente, ambos documentos. La metodología utilizada para este menester ha sido la técnica de la revisión documental:

- se ha realizado una lectura pormenorizada de los dos textos, para constatar de manera genuina las ideas fuerza de cada uno de ellos

- se han analizado en detalle los contextos que han conducido a su elaboración y aprobación, así como los documentos que han aportado críticas a cada uno de ellos

- se ha prestado especial atención a los aspectos que relacionan ambos documentos con los debates sobre el desarrollo sostenible y sobre los derechos culturales

- se ha completado el análisis con otros documentos elaborados por CGLU sobre cultura y desarrollo sostenible, con especial atención a no repetir contenidos ya analizados en el marco teórico

Se ha dedicado una sección de este capítulo a cada uno de los dos documentos, con una sección conclusiva.

4.1. El contexto de elaboración de la Agenda 21 de la cultura y su aprobación.

La Agenda 21 de la cultura es un documento internacional que nace para apoyar la elaboración de las políticas culturales locales. Su aprobación se realiza en Barcelona, en mayo de 2004, en el marco del cuarto Foro de Autoridades Locales de Porto Alegre para la Inclusión social, celebrado como prólogo del primer Foro Universal de las Culturas.

A comienzos del siglo XXI, el debate sobre las políticas culturales a escala local estaba marcado por la centralidad de la cultura en el modelo económico vigente. Son numerosos los autores que se han referido a este hecho, con más o menos contenido crítico. En palabras de Pedro Susz (2006): "la atención volcada hacia la cultura –hacia las culturas– responde, en sus expresiones más serias, a la constatación del lugar de la cultura en el aparato hegemónico de la mundialización, entendida como el momento actual de la expansión del capitalismo. Con el crecimiento de la informática y de los medios de comunicación, lo simbólico cobra un peso y una densidad decisivas en el proceso ideológico de permeabilización de las subjetividades, necesarias para la legitimación de lo real existente" (p. 157). En el mismo sentido se refiere Gustavo López (2006) al contexto de inicios de siglo: "La teoría del derrame, «primero crecemos y después repartimos», se complementó con el fin de las ideologías, la del fin de la historia, que dejaba a buena parte de la humanidad a merced de los «mercados», sin ningún tipo de discusión posible, ya que las políticas se planteaban como únicas e inexorables" (p. 161). En un punto de vista similar, Stuart Hall y Miguel Mellino (2011) apunta "El capitalismo contemporáneo funciona a través de la cultura, y de un modo totalmente autoconsciente (…). El capitalismo consumista posfordista debe operar necesariamente por medio de la cultura, debe volver sensible a sus mensajes la cultura popular del mundo entero, debe producir subjetividad para introducir en sus propios circuitos, en sus propias «estructuras del sentir», a las personas. El capital ya tiene ahora una misión cultural" (pp. 37-38).

Esta instrumentalización de la cultura para fines económicos generaba temores de una homogeneización cultural del mundo. En palabras de Juca Ferreira (2006): "La globalización ha generado una mayor integración a escala planetaria, intensificando la interdependencia de toda la humanidad y generando procesos de homogeneización parciales, provocados sobre todo por la dominación económica y cultural de Occidente. Sin embargo, la experiencia no ha confirmado la hipótesis fatalista de que esta etapa histórica de la humanidad llevaría inexorablemente inevitablemente a una homogeneización cultural" (p. 161).

La constatación de la debilidad del argumentario tradicional que defiende la existencia de políticas culturales, basadas en el hecho identitario o en la democratización cultural (que muy a menudo estaba relacionado con la existencia de políticas e instituciones para afianzar el poder de las élites de las ciudades capitales de los países). Estos relatos ya eran poco consistentes en un contexto de mundialización, y sus dificultades de legitimación se incrementan con las demandas participativas de los movimientos sociales y la sociedad civil.

Las persistentes dificultades en el debate sobre cultura en el marco del desarrollo humano y del desarrollo sostenible (que han sido tratados en profundidad en los capítulos 1 y 2 de esta investigación). Por un lado, las dificultades conceptuales entre la cultura en su definición antropológica (como sistema de valores que lleva a una manera de vivir) y la cultura en su definición humanista (y más operativa desde el punto de vista de las políticas culturales) como resultado de la expresión y la creación; por otro lado, las dificultades políticas, es decir, la ausencia de marcos internacionales para las políticas culturales: a principios de siglo se había constatado el fracaso del Plan de Acción de Estocolmo, era un hecho que los Objetivos de Desarrollo del Milenio habían marginado a la cultura y los debates sobre los derechos culturales en el marco de los derechos humanos aún no estaban en la agenda (ver el capítulo 3 de esta investigación) y se trabajaba con el concepto

de “diversidad cultural”, habiéndose aprobado la Declaración de UNESCO sobre este tema en 2001; finalmente, las dificultades intrínsecas de los actores culturales (gremialismo, falta de visión a largo plazo) que muy raras veces aparecen en el debate internacional sobre las políticas culturales.[144]

La aparición de nuevas políticas culturales orientadas a la instrumentalización económica o territorial de la cultura. Son ejemplos de esta tendencia los libros seminales “The Creative City” de Charles Landry (2000) y especialmente por “The rise of the Creative Class” de Richard Florida (2001). La deconstrucción de esta instrumentalización económica de los temas culturales fue expuesta de manera sintética (especialmente en el caso del Reino Unido) por Justin O’Connor (2015) en el artículo que lleva el provocativo título de “Assessing the Cultural Impact of Economics”. En rigor, tanto la instrumentalización económica como territorial de los temas vinculados con la cultura han sido desarrollados no tanto por el contenido de estos dos libros, sino sobre todo por la agenda de consultoría que ambos autores (y sus escuelas) han desplegado en el mundo entero. Esta ola “creativa” llegó a los procesos de elaboración de las políticas culturales de las ciudades. Como afirmaba en el artículo dialogado “A la mañana siguiente: el desarrollo cultural de las ciudades tras la ola de creatividad” el aquel entonces director de la Fundación Europea para la cultura, Gottfried Wagner: “las ciudades no suelen tener la opción de decidir si participan o no en la competición «creativa». Con frecuencia, se les suele pedir que sean específicas dentro de las tendencias culturales del momento. En muchas ocasiones, las aspiraciones de las ciudades suelen centrarse en políticas poco realistas que acaban afectando a las peculiaridades que las hacen únicas” (Wagner y Dietachmair, 2009, p. 178).[145] A su vez, la mundialización y las migraciones multiplicaron los debates sobre la identidad, la multiculturalidad y la interculturalidad, un aspecto de las políticas locales que no ha perdido su vigencia en el momento de escribir estas líneas.[146]

Así mismo, asociado a la instrumentalización económica y a los temores de homogeneización cultural, no se planteaba como un reto menor la crisis de la democracia. En palabras de Jon Hawkes (2009), la crisis de la democracia “se refiere al declive del compromiso cívico (una mayor alienación entre la población respecto de los procesos de gobierno)” y, en este contexto, “el desarrollo cultural local debe desempeñar un papel fundamental en la creación de las condiciones necesarias para que las sociedades puedan resolver estos desafíos, es decir, en la revitalización de la democracia, en la motivación de la vuelta al ágora” (p. 71).

Como colofón a estas tensiones, desde el ámbito de la ciencia política, se defiende la necesidad de articular políticas contextualizadas y complejas. En palabras de Alfons Martinell (2014): “Los grandes planeamientos de las políticas públicas, construidos sobre una lógica general y unitaria, no consideran en profundidad la complejidad de las realidades locales que se distinguen por su diversidad y diferencia. Las realidades locales requieren, por sus propias características, respuestas propias y construidas sobre la base de un diálogo entre contexto y territorio propio de cada una de ellas. Lo local, como expresión de su contexto, requiere de la política una respuesta idónea a sus realidades a partir del encuentro entre dinámicas ascendentes – participativas y procesos de estructuración general a nivel de país. Esto es lo que Edgar Morin caracteriza como expresión de la complejidad de nuestras sociedades contemporáneas” (p. 4).

---

144 Estas dificultades están bien caracterizados en el artículo “Desafíos para el desarrollo cultural (un resumen)” por Jon Hawkes (2009) y en el artículo “Why must culture be at the heart of sustainable urban development?” de Duxbury, Pascual y Hosagrahar (2016).

145 A esta constatación respondía Philipp Dietachmair proponiendo necesidad de un “genius loci revisitado”, pues “no todas las ciudades europeas pueden ser un segundo Bilbao. En otras palabras, no todas las ciudades de tamaño pequeño o mediano están preparadas para convertirse en un centro cultural y artístico de gran reconocimiento en todo el mundo. Sin embargo, toda ciudad, sea cual sea, cuenta con una idiosincrasia y unos rasgos de identidad determinados que influyen de manera decisiva en la vida de sus habitantes y contribuyen a crear un ambiente único. Todas cuentan con un pasado y un presente que, de alguna manera, condiciona para bien o para mal la calidad de vida de los ciudadanos (…).Las partes implicadas en el desarrollo cultural de una ciudad pueden utilizar los recursos arraigados en la población; estas ideas y este potencial (probablemente menos centrados en resultados inmediatos) siempre ofrecerán soluciones más sostenibles y un carácter notablemente más distintivo que muchos modelos tremendamente costosos importados de otros lugares” (Wagner y Dietachmair, 2009, p. 178).

146 En palabras de Irena Guidikova (2014): “en lugar de hacer caso omiso de la diversidad (enfoques de trabajadores temporales), negar su existencia (enfoques asimilacionistas) o exaltarla, lo que contribuye a fortalecer las divisiones entre los distintos grupos (multiculturalismo), el interculturalismo apuesta por reconocer de manera explícita el valor de la diversidad y hacer todo lo posible por aumentar la interacción, el mestizaje y la hibridación entre comunidades culturales” (p. 62).

En este contexto, las ciudades y los gobiernos locales comprometidos con la democracia podían estar y estaban "en busca" de un nuevo modelo, de relatos y referencias que las ayudara a entender y transformar la realidad.

4.2. La idea inicial, en la estela de la altermundialización.

La Agenda 21 de la cultura nace con el peso de responder a estas tensiones, con un documento orientativo de las políticas culturales locales. La idea inicial se lanza en la Reunión Pública de Cultura, que acontece en Porto Alegre en septiembre de 2002 en el marco del Foro de Autoridades Locales para la Inclusión Social (conocido como FAL).

El FAL, como red de ciudades, se había constituido en Porto Alegre el año 2001 "para formular nuevas propuestas frente a los problemas a los que el mundo globalizado se enfrenta, tales como el aumento de la pobreza, el incumplimiento de los derechos humanos y el incremento de la injusticia social" (Vanessa Marx, 2004, p. 15). El FAL, desde su nacimiento, fue considerado como "el hermano municipalista del Foro Social Mundial", como la instancia desde la cual sus ciudades miembros pueden transformar la realidad y hacer que otro mundo sea posible. El documento fundacional del FAL, la Carta de Porto Alegre, afirma: "las ciudades son un instrumento importante para frenar los procesos de exclusión, desarrollar políticas de inclusión social y dar respuesta a los problemas de la ciudadanía. Constituyen un marco decisivo para promover y consolidar procesos de democracia participativa y de control público sobre el estado, generadores de conciencia ciudadana solidaria. Las ciudades constituyen un espacio fundamental para restablecer la esperanza de construir un mundo más justo y humano" (FAL, 2001).

La cultura apareció por primera vez en el II FAL, en el año 2002, como tema que los gobiernos locales consideraban que debía ser analizado, tanto por sus relaciones con la inclusión social (tema central "oficial" del FAL) dentro del gobierno de una ciudad, como por su creciente relevancia en el marco de la mundialización. En el mismo año 2002, la ciudad de Porto Alegre, apoyada por la red de Mercociudades, convocó la "Primera Reunión Pública Mundial de Cultura", que se llevó a cabo en septiembre de ese mismo año. Una de las resoluciones de esta reunión fue "Realizar la Agenda Mundial de la Cultura" y constituir un "Comité de movilización" para su redacción (ver Martí, 2002). A los pocos meses, en enero de 2003, se celebraría, en el marco del III FAL, la primera de las reuniones de redacción de la Agenda 21 de la cultura; en el mismo momento se acordó celebrar el IV FAL en Barcelona, en el marco del Foro Universal de las Culturas el año 2004, y promover los debates sobre la cultura y el desarrollo local, que culminarían con la aprobación de la Agenda 21 de la cultura (Pascual, 2006, p. 199).[147]

Una vez aprobada esta idea, los principales hitos en la elaboración de la Agenda 21 de la cultura fueron los siguientes:

147 Por cuestiones de espacio no podemos desarrollar aquí las negociaciones entre los Ayuntamientos de Barcelona y Porto Alegre para acordar el marco de realización del IV FAL; estas negociaciones culminan en enero de 2003 con el acuerdo de realizar el FAL en los días (7 y 8 de mayo de 2004) previos a la inauguración del primer Foro Universal de las Culturas en Barcelona (que estaba prevista para el día 9 de mayo de 2004). En estas negociaciones aparecen consideraciones de orden política. Por un lado, en el seno del FAL no todos sus miembros deseaban que éste "saliera" de Porto Alegre y "viajara" a otras ciudades, fuera la que fuera. Por otro lado, algunas delegaciones cuestionaron abiertamente la oportunidad de asociar el FAL a un evento indefinido (el Foro Universal de las Culturas, a celebrar en Barcelona) y que, a esas alturas ya acumulaba muchas evidencias de que no se estaba precisamente construyendo a partir de los valores del FAL. Finalmente, aparecieron consideraciones de orden logístico: la posibilidad de aprovechar la estela del congreso fundador de CGLU, situado en París los días 3-5 de mayo de 2004, que sin duda reuniría a todo el municipalismo mundial, jugó a favor de que el IV FAL se celebrara en Barcelona en 2004 (Pascual, 2006).

- Entre enero de 2003 y mayo de 2004, borradores previos del documento son discutidos por las redes municipales como Interlocal, Eurociudades, les Rencontres y Sigma. El documento es discutido también en encuentros como el Foro Europeo de Autoridades Locales, Interacció, el Campus Euroamericano de cooperación cultural, el "Foro Latino-Americano da Agenda 21 das Cidades para a Cultura" y Delibera.info.

- El 8 de mayo de 2004 la Agenda 21 de la cultura es aprobada por el IV Foro de Autoridades Locales de Porto Alegre para la Inclusión Social, reunido en Barcelona en el marco del Foro Universal de las Culturas - Barcelona 2004.

4.3. El nacimiento de CGLU como oportunidad.

Uno de los temas centrales de la mundialización, a inicios de siglo XXI, es también la descentralización de los países, asociado en ocasiones a la subsidiariedad y a la democratización del poder, es decir, a la necesidad de acercar las decisiones y el poder a la ciudadanía.

Es amplia la bibliografía sobre el hecho de que las ciudades son hoy los espacios donde la mundialización se manifiesta con más claridad. El congreso fundacional de CGLU lo expresó con claridad: "Los efectos de la globalización son particularmente visibles a nivel local. El actual orden mundial acelera los intercambios y las comunicaciones entre los seres humanos, mientras que incrementa la relación entre los problemas locales y globales. Al mismo tiempo, agudiza las desigualdades, desestabilizando los equilibrios mundiales y las instituciones internacionales como nunca antes en el pasado. En este contexto, los gobiernos locales pueden jugar un rol esencial en favor del desarrollo sostenible" (Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, 2004a, artículo 20). En otras palabras, uno de los alcaldes fundadores de CGLU lo expresaba así: "Los estados tienen dificultades (hacia arriba) para gestionar la globalización y (hacia abajo) para implicar a los ciudadanos (...). El sentimiento de pertenencia de la ciudadanía estará asociado en un futuro sobre todo a la ciudad, al territorio local, y no tanto a otro ámbito, sea éste regional, nacional o supranacional (...). Hoy en día las administraciones locales son fundamentales, pues en las ciudades se juega, nos jugamos, la batalla de la ciudadanía, la convivencia y la profundización democrática" (Sánchez Monteseirín, 2004, p. 3).

Los gobiernos locales no eran reconocidos como agentes relevantes en el panorama político internacional. Hasta muy recientemente su participación en las instancias internacionales era asimilada a la de las organizaciones no-gubernamentales. Las ciudades, desde las primeras décadas del siglo XX, y especialmente desde la finalización de la segunda guerra mundial, han llevada a cabo una creciente actividad internacional, con los hermanamientos, las iniciativas a favor de la paz y la reconciliación (diplomacia local), los proyectos de cooperación al desarrollo (cooperación descentralizada) y la promoción de la descentralización y la autonomía municipal. En palabras de Jordi Borja y Manuel Castells (1997) desde finales del siglo XX, "progresivamente se acepta la legitimidad y el derecho de las ciudades y en especial de sus gobiernos democráticos de actuar en la vida política, económica y cultural internacional. El reconocimiento de este derecho es hoy un factor de democratización de las relaciones internacionales y es indispensable para dar eficiencia a los acuerdos y a los programas de las conferencias y de los organismos internacionales" (p. 374).

En este mismo sentido, Anheier e Isar (2012) señalan las ciudades como actores emergentes de la globalización, y señalan tanto las diferencias o debilidades (las ciudades tienen diferentes competencias en el seno de los estados a los cuales pertenecen, tienen distintas estructuras de gobernanza urbana y no están debidamente

representadas en las instituciones internacionales) como las semejanzas (son espacios plenamente conectados a los flujos mundiales y tienen capacidad para producir sus propios relatos que crean realidad). El impacto de las políticas culturales de las ciudades a menudo excede al de los estados-nación (pp. 2-3).

En esta mundialización, con este doble movimiento, ascendente y descendente, las redes de ciudades tienen un papel de primer orden, como actores de coordinación para que una gobernanza mundial, más próxima a los ciudadanos, más democrática, pueda ser una realidad. La ciudadanía pide unos gobiernos próximos, responsables con la democracia y eficientes en sus servicios. A la vez, los gobiernos locales miran hacia otras ciudades: compartiendo información, identificando iniciativas o buenas prácticas, actuando como una "diplomacia de segundo nivel" en situaciones de conflicto, abogando para que sus peticiones sean escuchadas. Lejanas de la pulsión identitaria y homogeneizadora que ha caracterizado a la mayoría inmensa de estados modernos, las cartografías esenciales de las ciudades se asemejan mucho, y esto les permite actuar hoy en el mundo tanto con la fórmula universalista "piensa globalmente, actúa localmente", como con su complementaria diversalista "piensa localmente, actúa globalmente".

En este contexto, varios informes de Naciones Unidas habían puesto repetidamente de manifiesto la necesidad que los estados y las instancias internacionales e intergubernamentales escucharan la voz de las ciudades, y trabajaran con ellas la implementación de sus estrategias, pues las ciudades constituyen la institución democrática más próxima a la ciudadanía. Por ejemplo, el informe sobre las relaciones de las Naciones Unidas con la sociedad civil, conocido como Informe Cardoso, publicado en 2004, reconoce que las ciudades asumen un papel fundamental "en la identificación de prioridades locales, la puesta en práctica de soluciones y la creación de conexiones más próximas a los ciudadanos" y propone medidas para el reconocimiento de los gobiernos locales como interlocutores de Naciones Unidas (Ciudades y Gobiernos Locales Unidos como órgano consultivo sobre asuntos de gobernanza). Este informe propone la adopción de una resolución en la que se presente a la autonomía local como un principio universal, algo que ha sido defendido por los alcaldes durante muchos años (ver CGLU - Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, 2004b). Así mismo, el informe encargado por Naciones Unidas y elaborado por Jeffrey Sachs (2005) sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la lucha mundial contra la pobreza, señala la crucial necesidad de implicar a los gobiernos locales para alcanzar los ocho Objetivos del Milenio en los plazos acordados (el año 2015).

En el 2004 se produjo la unificación del movimiento municipalista mundial, con la fusión de dos organizaciones pre-existentes, la *International Union of Local Authorities* – IULA y la *Fédération Mondiale de Cités Unies* – FMCU, y la fundación de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos; esta unificación, largo tiempo reclamada desde las instancias de Naciones Unidas, y desde las mismas ciudades, reforzará la voz de los gobiernos locales en la escena internacional.

Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (ver CGLU, 2004a) destaca en su declaración fundacional la necesidad de trabajar por:

- La autonomía local: "Los gobiernos locales y sus asociaciones han intervenido en los procesos de reforma de la administración pública en defensa de la descentralización y de la autonomía local. La adopción de la Carta Mundial de la Autonomía Local sigue siendo un objetivo esencial de la organización mundial Ciudades y Gobiernos Locales Unidos" (artículo 30).

- Los recursos a disposición de los gobiernos locales: "Uno de los fundamentos de la descentralización es la implementación de una política adecuada de transferencia de recursos financieros entre los diferentes niveles de la administración. Las autoridades locales requieren de medios financieros adecuados para poder asumir sus compromisos, desarrollar los servicios, disponer de recursos humanos calificados para responder a las necesidades de los ciudadanos. Es necesario que los gobiernos locales sean directamente responsables de las decisiones relacionadas con sus recursos" (artículo 33).

- La cooperación: “En su calidad de representante de las ciudades y de los gobiernos locales y de sus asociaciones, Ciudades y Gobiernos Locales Unidos está convencida que la cooperación descentralizada, la cooperación municipal internacional y las relaciones entre ciudades contribuyen a transformar las relaciones internacionales, favoreciendo las relaciones directas entre los pueblos, entre y para los ciudadanos del mundo” (párrafo final).

Ciudades y Gobiernos Locales Unidos nació con el compromiso de incorporar la cultura en sus estrategias; el artículo 25 de la declaración final del congreso fundador (celebrado en París los días 3-5 de mayo de 2004) de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos señala: “Los gobiernos locales se comprometen a desarrollar la Agenda 21 de la cultura que será aprobada por el Foro de Autoridades Locales para la Inclusión Social y presentada en el Foro Urbano Mundial en septiembre de 2004 en Barcelona”. Este compromiso reviste de gran importancia para el mundo de la cultura. La Agenda 21 de la cultura se convertía así en el primer documento de alcance mundial sobre las políticas culturales locales. Nunca antes las ciudades y los gobiernos locales del mundo se habían puesto de acuerdo para establecer marcos comunes de sus políticas culturales.[148]

Una vez constituida CGLU en mayo de 2004, las etapas realizadas para que la Agenda 21 de la cultura fuera operativa en el seno de la organización fueron las siguientes:

- El 15 de septiembre de 2004 el documento es presentado a Naciones Unidas – Habitat y a UNESCO en el simposio organizado por el segundo Foro Urbano Mundial, en el marco del Foro Universal de las Culturas - Barcelona 2004 (un resumen de este simposio se puede consultar en Ayuntamiento de Barcelona – Instituto de Cultura y Foro de Autoridades Locales de Porto Alegre, 2004).

- El 7 de octubre de 2004, en ocasión del primer Consejo Mundial de CGLU, celebrado en Sao Paulo, se acuerdan los mecanismos para la creación de Grupos de Trabajo y se adopta oficialmente la Agenda 21 de la cultura como documento de referencia en el seno de CGLU; que asume la coordinación de su impulso y difusión (ver CGLU - Grupo de Trabajo en Cultura, 2005a).

- Finalmente, el 9 de junio de 2005 se aprueba en Beijing, en ocasión del primer Buró Ejecutivo de CGLU, la creación del Grupo de Trabajo y de un programa de trabajo 2005-2007 tiene como objetivo “Promover el papel de la cultura como una dimensión central de las políticas locales a partir de la difusión y la implementación de la Agenda 21 de la cultura” (ver CGLU - Grupo de Trabajo en Cultura, 2005b).

148 Las ciudades del mundo no habían trabajado anteriormente en un proceso para plasmar principios y compromisos de sus políticas culturales. Un precedente europeo, documento de referencia de las políticas culturales de las ciudades europeas fue la *Declaración de Bremen* (1983), declaración también “ascendente”, es decir, pactada por delegados de ayuntamientos. Esta Declaración fue aprobada bajo el paraguas institucional del Consejo de Europa y como culminación del proyecto 5 (1978-1982) de esta organización. Tal Declaración fue actualizada diez años más tarde en Praga (1993). En el continente norteamericano se pueden citar dos documentos de consideración. El primero es el borrador de *Declaración de derechos humanos culturales*, promovida por la norteamericana Alliance for Cultural Democracy (1996). El segundo, más reciente, es el “Manifiesto de Memphis”, acordado el 2 de mayo de 2003. Este consta de diez puntos y fue promovido por los “*Creative 100*, representantes de la clase creativa en toda su diversidad y multiplicidad”, como referencia para “nuestras comunidades, y para todas las comunidades que se esfuerzan en competir en la economía de hoy”. El “Manifiesto de Memphis” se sitúa en la estela del famoso libro de Richard Florida “The rise of the creative class”, uno de sus promotores y signatarios.

4.4. Los contenidos de la Agenda 21 de la cultura.

La Agenda 21 de la cultura se define a sí misma "como documento orientador de las políticas públicas de cultura y como contribución al desarrollo cultural de la humanidad". La Agenda 21 de la cultura tiene tres grandes apartados: principios, compromisos y recomendaciones.

- En el apartado de "principios" aparecen hasta 16 artículos, con énfasis en la relación entre la cultura y los derechos humanos, la diversidad, la sostenibilidad, la democracia participativa y la generación de condiciones para la paz.
- El apartado de "compromisos" (con 29 artículos) se centra en el ámbito competencial de los gobiernos locales, y expone detalladamente la demanda de centralidad para las políticas culturales, especialmente en los programas para garantizar acceso y expresión cultural.
- El documento concluye con "recomendaciones" a los distintos niveles de gobierno, en 22 artículos (en tres bloques, para gobiernos locales, gobiernos de estados y naciones, y organizaciones internacionales).

Cabe destacar que los contenidos de la Agenda 21 de la cultura no cuentan con una estructuración temática. La estructura del documento se basa en los tres apartados que hemos descrito en el párrafo anterior. Sin embargo, a efectos pedagógicos, en la publicación de la Agenda 21 de la cultura que el año 2006 realizan el Ayuntamiento de Barcelona y CGLU, se incluye un breve sumario temático, que clasifica los 67 artículos de la Agenda 21 de la cultura en cinco temas. Los siguientes párrafos reproducen tales temas.

Cultura y derechos humanos

- Se apuesta por una estrecha relación entre cultura y desarrollo humano: la diversidad cultural contribuye a una "existencia intelectual, afectiva, moral y espiritual más satisfactoria para todas las personas" (artículo 1).
- Los derechos culturales son parte indisociable de los derechos humanos: "ninguna persona puede invocar la diversidad cultural para atentar contra los derechos humanos garantizados por el derecho internacional ni para limitar su alcance" (artículo 3).
- Promoción de los mecanismos, instrumentos y recursos para garantizar la libertad de expresión (artículo 33).
- La invitación a creadores y artistas a asumir un compromiso con los retos de las ciudades, mejorando la convivencia y la calidad de vida, ampliando la capacidad creativa y crítica de todos los ciudadanos (artículos 18 y 35).

Cultura y gobernanza

- La nueva centralidad de la cultura en la sociedad. Legitimidad de las políticas culturales (artículo 11).
- La calidad del desarrollo local requiere la imbricación entre las políticas culturales y las demás políticas públicas (artículos 10, 38 y 41).
- La gobernanza local: una responsabilidad conjunta de ciudadanos, sociedad civil y gobiernos (artículos 5, 8, 18, 19 y 47).

- La mejora de los mecanismos de evaluación en cultura. Necesidad de un sistema de indicadores culturales (artículos 19, 25 y 49).
- La importancia de las redes y la cooperación internacional (artículos 45, 56 y 57).
- Participación de los gobiernos locales en las políticas y los programas nacionales de cultura (artículos 50 y 51).

Cultura, sostenibilidad y territorio

- La diversidad cultural es tan necesaria para la humanidad como la biodiversidad para la naturaleza (artículo 2).
- La diversidad de las expresiones culturales comporta riqueza. La importancia de un ecosistema cultural amplio, con diversidad de orígenes, agentes y contenidos (artículo 17).
- Diálogo, convivencia e interculturalidad como principios básicos de la dinámica de relaciones ciudadanas (artículo 24).
- Los espacios públicos como espacios de cultura (artículos 16 y 27).

Cultura e inclusión social

- El acceso al universo cultural y simbólico en todas las etapas de la vida (artículos 13, 14, 18, 31, 36 y 39).
- La expresividad como una dimensión básica de la dignidad humana y de la inclusión social, sin perjuicio alguno de género, origen, pobreza o cualquier otra discriminación (artículos 13, 18 y 22).
- La ampliación de públicos y el fomento de la participación cultural como elementos de ciudadanía (artículos 18 y 37).

Cultura y economía

- El reconocimiento de la dimensión económica de la cultura. Importancia de la cultura como factor de generación de riqueza y desarrollo económico (artículo 12).
- La financiación de la cultura a partir de varias fuentes, como subvenciones, fondos de riesgo, micro-créditos o incentivos fiscales (artículo 20).
- El papel estratégico de las industrias culturales y los medios de comunicación local, por su contribución a la identidad local, la continuidad creativa y la creación de empleo (artículos 14, 17, 20 y 32).
- Las relaciones entre equipamientos culturales y entidades que trabajan con el conocimiento (artículos 31 y 40).
- El respeto y garantía de los derechos de los autores y de los artistas y su justa remuneración (artículo 34).

Sobre la presencia de los derechos culturales en la Agenda 21 de la cultura, se pueden realizar las siguientes consideraciones:

- La mención más destacada se encuentra en un artículo, que se dedica plenamente a este concepto. Se trata del artículo 3, que reza "Los gobiernos locales reconocen que los derechos culturales forman parte indisociable de los derechos humanos y toman como referencia básica la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional Relativo a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) y la Declaración Universal de la UNESCO sobre Diversidad Cultural (2001). En tal sentido, se ratifica que la libertad cultural de los individuos y las comunidades resulta condición esencial de la democracia. Ninguna persona puede invocar la diversidad cultural para atentar contra los derechos humanos garantizados por el derecho internacional ni para limitar su alcance". Este artículo forma parte de los Principios del documento.

- Otra mención, menor, a los derechos culturales se encuentra en el artículo 63, que pertenece a las Recomendaciones, y que propone "Al Comité de Naciones Unidas para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, incluir la dimensión urbana en sus análisis de las relaciones entre los derechos culturales y el resto de derechos humanos".

- El apartado dedicado a los Compromisos no se refiere en ningún momento de manera explícita a los derechos culturales, pero la gran mayoría de sus artículos se refieren de manera implícita a los contenidos que más tarde serían desarrollados en la Observación General 21 (que ha sido analizada en la sección 1 del capítulo 3 de esta investigación). Vale la pena mencionar los tres artículos que de manera más clara se refieren, siempre implícitamente, a los derechos culturales. Así, el artículo 17 promueve "Establecer políticas que fomenten la diversidad cultural para garantizar un suministro amplio y promover la presencia de todas las culturas especialmente minoritarias o desprotegidas, en los medios y para apoyar las coproducciones y los intercambios evitando posiciones hegemónicas". Además, el artículo 19 afirma "Implementar los instrumentos apropiados para garantizar la participación democrática de los ciudadanos en la formulación, el ejercicio y la evaluación de las políticas culturales públicas". Y, finalmente, el artículo 22 afirma "Promover la expresión como una dimensión básica de la dignidad humana y la inclusión social sin perjuicio del género, la edad, el origen étnico, la discapacidad, la pobreza o cualquier otro tipo de discriminación que obstaculice el pleno ejercicio de las libertades. La lucha contra la exclusión es una lucha por la dignidad de todas las personas".

- También cabe recordar que la Agenda 21 de la cultura tiene a los derechos humanos como el principal marco de referencia; la primera frase del documento, su introducción, dice así: "Nosotros, ciudades y gobiernos locales del mundo, comprometidos con los derechos humanos, la diversidad cultural, la sostenibilidad, la democracia participativa y la generación de condiciones para la paz"

Sobre la relación de la Agenda 21 de la cultura con el paradigma del desarrollo sostenible, cabe mencionar que el documento no se refiere en ningún momento a la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible, si bien existen varias menciones importantes y explícitas a la sostenibilidad o al desarrollo sostenible:

- El mismo párrafo introductorio, la primera frase de la Agenda 21 de la cultura, evoca la sostenibilidad como el tercer punto en orden de importancia: "Nosotros, ciudades y gobiernos locales del mundo, comprometidos con los derechos humanos, la diversidad cultural, la sostenibilidad, la democracia participativa y la generación de condiciones para la paz…".

- El artículo 2 de la Agenda señala las analogías existentes entre la diversidad biológica y la diversidad cultural ("Existen claras analogías políticas entre las cuestiones culturales y ecológicas puesto que tanto la cultura como el medio ambiente son bienes comunes de la humanidad") pero no se concibe los tema culturales como

componentes de la sostenibilidad, más bien se señala que la diversidad cultural y el medio ambiente están amenazados por un "modelo de desarrollo económico excesivamente depredador de los recursos naturales y de los bienes comunes de la humanidad" en una "mundialización estandarizadora y excluyente" (como lo señala el párrafo introductorio de la Agenda 21 de la cultura).

- Otra mención, menor, a la sostenibilidad se encuentra en el artículo 61, que pertenece a las Recomendaciones, y que propone "Al Departamento de Asuntos Económicos y Sociales - División de Desarrollo Sostenible, como responsable del seguimiento de la Agenda 21, desarrollar una dimensión cultural de la sostenibilidad siguiendo los principios y los compromisos de esta Agenda 21 de la cultura". Este es el enunciado que más cerca está de la formulación de la cultura como un pilar o una dimensión de la sostenibilidad.

- Otra mención, en este caso al desarrollo sostenible, aparece en el artículo 10 del documento, que pertenece al apartado de Principios. El artículo intenta relacionar los temas culturales, en primer lugar, de manera conceptual, con los factores del desarrollo y, posteriormente, con las políticas públicas. El articulo dice así: "La afirmación de las culturas, así como el conjunto de las políticas que se han puesto en práctica para su reconocimiento y viabilidad, constituye un factor esencial en el desarrollo sostenible de ciudades y territorios en el aspecto humano, económico, político y social. El carácter central de las políticas públicas de cultura es una exigencia de las sociedades en el mundo contemporáneo. La calidad del desarrollo local requiere la imbricación entre las políticas culturales y las demás políticas públicas –sociales, económicas, educativas, ambientales y urbanísticas".

- Una mención al desarrollo sostenible aparece en el artículo dedicado al mundo del trabajo. "El trabajo es uno de los principales ámbitos de la creatividad humana. Su dimensión cultural debe ser reconocida y desarrollada. La organización del trabajo y la implicación de las empresas en la ciudad o el territorio deben respetar esta dimensión como uno de los elementos fundamentales de la dignidad humana y del desarrollo sostenible" (artículo 15).

4.5. La primera valoración de la Agenda 21 de la cultura.

En esta sección dedicaremos espacio a analizar el texto y el significado de la Agenda 21 de la cultura. Cabe afirmar que han sido dos las fuentes de los artículos que han analizado en profundidad el texto.

- Por una parte, cabe destacar los artículos elaborados por el equipo redactor de la Agenda 21 de la cultura y por el grupo de ponentes al congreso Interacció 2004 (recogidos en el volumen "Interacció 2004. Hacia una Agenda 21 de la cultura", publicado por la Diputació de Barcelona en el año 2006) así como artículos que exponen la recepción inmediata del documento. Se trata de estos artículos:

- Barbieri, Nicolás; 2005; "La cultura con Mayúsculas. La declaración universal de la Unesco sobre la diversidad cultural y la Agenda 21 de la cultura".
- Carámbula, Gonzalo; 2006; "¿Políticamente correcto?".
- Etxebarria Etxeita, Mikel; 2005; "¿Qué significa la Agenda 21 de la cultura para la vida municipal?".
- Ferreira, Juca; 2006; "Agenda 21 de la cultura".

- López, Gustavo; 2006; “La ciudad de Buenos Aires y la Agenda 21 de la cultura”.
- Martí, Jordi; 2006; “Interacció 2004, una edición entre foros”.
- Mascarell, Ferran; 2004; Ponencia de presentación de la Agenda 21 de la cultura en el simposio organizado por el Foro Urbano Mundial de ONU – Habitat.
- Ortiz, Vitor; 2006; “Agenda 21 de la cultura: un paso adelante”.
- Sagot-Duvauroux, Jean-Louis; 2005; “Agenda 21 de la culture : les «autorités locales» championnes de la diversité culturelle?”.
- Susz, Pedro; 2006; “A propósito de la Agenda 21 de Ciudades para la Cultura”.

- Por otra parte, cabe destacar también los artículos escritos por ciudades y por expertos relacionados con la Comisión de cultura de CGLU e incluidos en el informe que esta Comisión publicó en el marco del quinto aniversario de la Agenda 21 de la cultura. Se trata de la siguiente lista de artículos (aunque no todos se han citado en el análisis):

- Brault, Simon; 2009; “La ciudad que amamos”.
- Chaabi, Asma; 2009; “La Agenda 21 de la cultura y Esauira”.
- Choquet, Jean-Robert y Marie-Eve Bonneau ; 2009 ; “Las políticas culturales locales de Montreal. Una metrópolis cultural: de una política municipal a un plan de acción colectivo”
- Cullen, Catherine; 2009; “La ciudad de Lille y la Agenda 21 de la cultura”.
- Eichler, Kurt; 2009; “Desarrollo estratégico y programático de la política cultural municipal. El impulso de la Agenda 21 de la cultura en Dortmund y en el área metropolitana del Ruhr”.
- Gonzaga, Sergius; 2009, “Agenda 21 de la cultura y gobernanza solidaria local”.
- Guidikova, Irena; 2009; “¿Quién teme a la diversidad? Una ventaja más que una amenaza: reflexiones del programa europeo de Ciudades Interculturales”.
- Hawkes, Jon; 2009; “Desafíos para el desarrollo cultural (un resumen)”.
- Heinrich, Bettina; 2009; “Las ciudades cambiantes y el nuevo papel de la política cultural urbana: perspectivas desde Alemania”.
- Hudson, Christopher; 2009; “Desarrollo cultural y gobiernos locales en Nueva Gales del Sur”.
- Lombardi, Hernán; 2009; “El eje en el desarrollo cultural. La Agenda 21 de la cultura y la gestión cultural en la ciudad de Buenos Aires”.
- Mbuyamba, Lupwishi; 2009; “Cultura y desarrollo en África: los desafíos de una política cultural local”.
- Martí, Jordi y Carles Giner; 2009; “Si la respuesta es la Agenda 21 de la cultura, ¿cuál era la pregunta?”.
- Merkel, Christine; 2009; “Vitalidad urbana y ecología cultural. La Agenda 21 de la cultura: los años venideros”.
- Mickov, Biljana; 2009; “La Agenda 21 de la cultura en la ciudad de Novi Sad. Necesidades y retos”.
- Sánchez Zapata, Paz; 2009; “Los retos culturales de la ciudad de Sevilla”.

- Spokes, Judy con la colaboración de Aunty Joan Hendriks; 2009; “Agenda 21 de la cultura: Una respuesta australiana”.
- Teixeira Coelho; 2009; “Por una Agenda 21 de la cultura contemporánea y eficaz”.
- Wagner, Gottfried y Philipp Dietachmair; 2009; “A la mañana siguiente: el desarrollo cultural de las ciudades tras la ola de creatividad”.

En esta sección intentamos analizarlos estos 29 textos, enfatizando aquellos artículos más críticos con el documento, y establecer algunas conclusiones.

4.5.1. El significado político del documento.

Algunos de los artículos centran la atención en el significado político de la Agenda 21 de la cultura y lo interpretan, sobre todo, como una declaración política de primer orden, que respondía, con ambición, a un mandato político expresado por los gobiernos locales que lideran la iniciativa. Veamos algunas citas que ponen de manifiesto esta interpretación.

- Jordi Martí, director de Interacció en su edición del año 2004, y la persona que “inventó” el concepto en el año 2002 en Porto Alegre insiste en su carácter político, “como un texto que debe dibujar principios y actuaciones de los gobiernos locales en el ámbito de la cultura, partiendo de una mirada crítica sobre la realidad (…). Puede contener errores y equívocos, pero el principal interés de esta propuesta es que sostiene la necesidad de recuperar una posición crítica y transformadora del sector público. (…) El debate sobre esta cuestión no es baladí, en unos tiempos en los que la política va perdiendo capacidad de influencia real en los rumbos que toma la sociedad, dando por inevitables muchos procesos en los que cabe imaginar otras alternativas posibles. La Agenda fuerza el debate en esta dirección y, por lo tanto, apela a un compromiso político de lo público, más allá de la función meramente administrativa y de gestión de recursos” (Martí, 2006, p. 19).

- En un texto posterior, escrito ya en 2009, el mismo Jordi Martí, conjuntamente con Carles Giner, analiza en otras palabras, quizás más contundentes, el contexto global de aparición de la Agenda 21 de la cultura: “Una *no-política cultural* es la política cultural que se corresponde con el modelo de desarrollo mayoritario, hegemónico: el mayor lucro posible, en el menor plazo de tiempo posible y, por supuesto, sin velar por sus impactos y otros efectos colaterales. Esta es la ley, también, para la cultura. El primer mundo importa, e importa materias primas, emigrantes y toda clase de recursos (naturales, energéticos, culturales, patrimoniales). Y exporta, evidentemente, productos manufacturados, créditos, turistas y todo tipo de productos culturales, aptos para el consumo de todos los públicos, de todo el planeta. Un modelo «ganador», coherente con el modelo de desarrollo que está acabando con los recursos naturales, económicos, sociales y, evidentemente, culturales de la Tierra. Un modelo que conduce al planeta, y a su cultura, a la desertización” (Martí y Giner, 2009, p. 122).

- Unas palabras parecidas se pueden encontrar en el artículo de Ferran Mascarell (2004), concejal de cultura de Barcelona y uno de los líderes políticos de la iniciativa. La dimensión política de la Agenda 21 de la cultura “expresa la apuesta de los gobiernos locales a favor de una realidad cultural fuerte como una de los mejores antídotos para hacer frente a muchos de los desequilibrios sociales existentes en nuestras sociedades (...), a los grandes retos del presente y todo parece indicar que del futuro: más libertad, más creatividad, mejor democracia, mejor desarrollo, más justicia social, máxima inclusión, más participación que asegure una ciudad activa y no sólo contemplativa. La lucha por la libertad y la justicia, el desarrollo y la inclusión, es, y nunca debe dejar de ser, la lucha por la cultura. Y la lucha de la cultura tiene que ser antes que nada, la lucha por la libertad, la justicia y un desarrollo a escala humana solidaria” (Mascarell, 2004, p. 136).

- En el mismo sentido escribe Vitor Ortiz, concejal de cultura de Porto Alegre: “El contenido de este documento refleja de modo muy evidente el surgimiento de nuevas preocupaciones en cuanto a la actuación pública en el campo de la cultura, más allá de la producción y conservación del patrimonio cultural” (Ortiz, 2006, p. 142).

- El gestor cultural Mikel Etxebarría, en uno de los artículos pioneros en analizar la Agenda 21 de la cultura, también menciona la importancia de que haya concitado “un importante consenso político ya que se plantea como un documento integrador y en cuya elaboración y aprobación han participado representantes políticos de gobiernos locales de diferentes ideologías, impidiendo su patrimonialización ideológica” (Etxebarría, 2005, p. 1).

- Quizás las palabras de Gonzalo Carámbula (2006), concejal de cultura de Montevideo, sean las más claras, al abordar la importancia política del documento: “Los que nos dedicamos a las políticas culturales hemos tenido muchos problemas, pero uno de los más viejos y molestos es la supuestamente inteligente y persuasiva advertencia de alguno que nunca falta: «lo que pasa es que no hay políticas culturales». Por suerte, en los ámbitos donde me he movido últimamente, ya no se escucha esta letanía. Creo que ése es el gran salto cualitativo que se dio en los últimos años en unas cuantas ciudades de América Latina. Y la concreción en (…) la Agenda 21 de la cultura ha sido la confirmación de ese ascenso en la larga espiral del proceso político de la cultura en estas décadas de democracias recuperadas. Con momentos altos y bajos, pero ascendente al fin (…). Justifica su existencia.” (p. 146).

En este análisis algunos de los autores celebran el proceso de elaboración del documento por su carácter abierto y participativo, como un ejercicio de cooperación entre las ciudades.

- Pedro Susz (2009) destaca la capacidad pedagógica de la iniciativa: “el valioso aprendizaje que supuso intercambiar ideas con los colegas de tantas y tan diversas ciudades tiene casi tanto valor como el resultado mismo traducido en una agenda” (p. 159). En otro pasaje, Susz “se anticipa” a las acusaciones de que la Agenda 21 de la cultura (“un documento que pudiera establecer el marco común”) pueda ser “un documento más” y afirma: “nos pusimos a la tarea con un entusiasmo febril, no atenuado siquiera por el escepticismo que pudiera provocar la proliferación de manifiestos y declaraciones emanadas de los organismos multilaterales, cuyo efecto práctico suele ser fantasmal” (p. 156).

- También Mikel Etxebarría (2005) desarrolla este tema en su artículo, en el cual afirma “un proceso abierto y participativo, con amplitud en el tiempo (de enero de 2003 a mayo de 2004), que le da el valor de ser un documento que ha aglutinado un alto nivel de aportaciones de muy diferentes procedencias y visiones” (p. 1).

- Teixeira Coelho (2009) también lo reconoce en su artículo “Es preciso destacar que la Agenda 21 de la cultura no ha sido el *punto de partida* de un movimiento por la cultura sino el *resultado* de al menos 15 años de movimiento en el intento de llamar la atención de la sociedad y del mundo sobre el papel instaurador de la cultura” (p. 171).

- En el compendio de artículos publicado en 2009, Sergius Gonzaga utilizaba este argumento y aprovechaba la oportunidad para poner deberes a la Comisión de cultura de CGLU en este mismo sentido: “El camino andado desde 2004 es notable, no solamente en Porto Alegre, sino también en ciudades europeas e iberoamericanas. Sirva el quinto aniversario para sugerir algunas pistas de futuro: que la información sobre las políticas culturales de las ciudades vinculadas a la Agenda 21 de la cultura circule con mayor frecuencia; que exista un programa de intercambio entre técnicos municipales responsables de la planificación en cultura; que la UNESCO pueda asumir la Agenda 21 de la cultura y trabajar con los gobiernos locales en un programa específico dedicado a la gobernanza de la cultura a escala local” (Gonzaga, 2009, 59).

4.5.2. La apuesta de la ciudad como marco de acción.

Casi todos los artículos analizados celebran que los contenidos de la Agenda 21 de la cultura se centren en la cultura y en las políticas culturales que acontecen en las ciudades. Esta decisión es plenamente coherente con su aparición en el seno de una organización centrada en las ciudades (el Foro de Autoridades Locales para la Inclusión Social de Porto Alegre) y también con la voluntad de sus promotoras de realzar el papel de las ciudades en un contexto mundial, especialmente mediante la nueva organización de CGLU.

- Son especialmente significativas las palabras de Teixeira Coelho (2009): "El aspecto primero, mérito principal de la Agenda 21 de la cultura, consistió en reivindicar el papel principal de la ciudad en el proceso cultural (no solo en el proceso cultural, sino, sin duda, incidiendo en él de un modo especial: es en la ciudad donde se genera la cultura, se muestra y se vive, no en el Estado ni en la Nación). Conseguir que las propias ciudades asuman su papel esencial en la sociedad, después de que varios de nosotros, estudiosos de la cultura y de la ciudad, hayamos expresado individualmente la misma sugerencia, es una conquista simbólica y no ha de ser menospreciada" (p. 166)

- En otras palabras, Martí y Giner abordan la misma cuestión, la defensa de que las ciudades son los actores principales de la mundialización, también en el ámbito de la cultura: "las ciudades, como sabemos, son los lugares que concentran la mayoría de las negociaciones y apropiaciones culturales que realizamos los habitantes del planeta. Las ciudades localizan la dinámica global y, al mismo tiempo, globalizan las dinámicas locales. Pensar, pues, las políticas culturales de la ciudad tienen relación con la construcción de una sociedad planetaria. Y esta es la principal novedad de la Agenda 21 de la cultura" (Martí y Giner, 2009, p. 123).

- Pedro Susz señala éste como uno de los principales méritos de la Agenda 21 de la cultura: "Las ciudades son sobre todo espacios de intercambio simbólico. Ello quiere decir que es en las ciudades donde se da el intercambio de imaginarios entre las culturas que cohabitan una determinada geografía" (Susz, 2006, p. 159).

Que los contenidos de la Agenda 21 de la cultura se centran en la ciudad suscita un amplio consenso, si bien el hecho de que el documento haya sido escrito por y para los gobiernos locales ha suscitado afirmaciones de signo distinto; en otras palabras: una ciudad tiene un gran número de actores, el gobierno local es tan solo uno de ellos y los movimientos sociales y la sociedad civil deben ser reconocidos como actores clave. Así:

- Jean-Louis Sagot-Duvauroux, uno de los investigadores próximos a Saint Denis, ciudad francesa en la periferia de París, miembro muy activo del Foro de Autoridades Locales para la Inclusión Social de Porto Alegre, y sede de uno de los talleres preparatorios en la redacción de la Agenda 21 de la cultura, afirma: "La Agenda 21 [de la cultura] no es un acuerdo de los estados, sino una carta de ciudades y autoridades locales. Esto produce efectos muy interesantes. La tentación imperial no se siente, o menos. En la mayoría de los casos, los municipios no piensan espontáneamente en su vida cultural como un instrumento de influencia externa. Esto hace que el espíritu sea más flexible, esté más disponible para el desarrollo de una organización social donde el poder político esté al servicio de los ciudadanos y un pensamiento político global que rechace la violencia y la sumisión" (Sagot-Duvauroux, 2005, p. 43).

- En este mismo sentido, Pedro Susz (2006) señala que "la mundialización y las migraciones han provocado el desmoronamiento del Estado-nación como referente imaginario donde se configuraban las identidades, de acuerdo con la visión clásica de la modernidad" y, por consiguiente "de ahí que los espacios locales vengan cobrando un peso creciente en tanto escenario del diálogo, o del conflicto, cultural" (p. 159). En otro pasaje, el mismo Susz afirma, de una manera muy clara, la relación entre ciudadanía y poder: "El municipio, que es el lugar donde el poder mantiene una relación más cercana con el ciudadano, se convirtió, entre otras muchas

cosas, en el espacio de resistencia a los embates de la mundialización del capitalismo informático y de su pensamiento único, así como en el sitio de reafirmación de las identidades" (p. 156).

- El mismo Gonzalo Carámbula, gestor que ha asumido en su trayectoria profesional responsabilidades tanto en el gobierno local como a escala nacional, pone el acento en la dialéctica entre estas dos escalas de poder político: "No me parece menor señalar que se trata de un consenso que surge *desde abajo*, desde nosotros. (…) El origen procesal no es un dato menor, especialmente cuando muchos de nosotros, los latinoamericanos, sentimos que existe una deuda enorme respecto a una de sus principales riquezas: la cultura. Un saldo deudor que se suma al gran pasivo que tenemos para con una genuina profundidad democrática (…). Fortalecer la relación local-local (…), desarrollar redes en concreto para facilitar y estimular el diálogo sobre políticas culturales (particularmente éstas, siempre marginales al debate democrático) e ir amojonándolo en acuerdos firmados no es nunca un dato menor. Más importante aún es cuando esta reflexión colectiva se da sobre cuestiones de fondo, mirando a largo plazo, sin el ritmo banal del *zapping* y sin la cortedad del mal cálculo político" (Carámbula, 2006, p. 146; ambas cursivas aparecen en el original).

- También Bettina Heinrich, Jefa del Departamento de Planificación estratégica para la cultura del Senado de Berlín, afirma la importancia de la relación ciudades-cultura en el debate sobre la mundialización: "Hasta comienzos del siglo XXI, la política cultural solía ser principalmente una cuestión política de ámbito nacional o como mucho continental. Esto ha cambiado durante los últimos cinco años; la política cultural se ha convertido en una cuestión que se debate internacionalmente o, para utilizar una expresión más de moda, 'la cuestión se ha globalizado'" (Heinrich, 2009, p. 83).

4.5.3. Los contenidos.

Los autores más vinculados con los gobiernos locales promotores del documento destacan bien la claridad de los postulados y el énfasis en el objetivo de consolidar marcos que reposen en los valores intrínsecos de la cultura, marcos que no contribuyan a instrumentalizar la cultura y las políticas culturales, bien la importancia de la relación explícita que sostiene la Agenda 21 de la cultura entre los temas culturales y todas las acciones de los gobiernos locales (que podríamos resumir utilizando el concepto de "transversalidad"). Veremos estos aspectos paso a paso, y analizaremos en esta sección si existen menciones a los derechos culturales o al papel de la cultura como componente del desarrollo sostenible de las ciudades.

Veamos en primer lugar las aportaciones de los autores que señalan alrededor de los valores intrínsecos de la cultura y de la definición de las políticas culturales locales.

- Quizás el artículo de Jordi Martí y Carles Giner, escrito en 2009 es el más claro con otra consideración sobre la posibilidad que aporta la Agenda 21 de la cultura de reforzar las políticas culturales: "La Agenda 21 de la cultura es, en primer lugar, una pregunta, la siguiente: ¿*Otro modelo (de políticas culturales, evidentemente) es posible?*" (2009, p. 116, la cursiva está en el original). Los autores responden a esta pregunta retórica de manera contundente, al firmar que la Agenda 21 de la cultura es un intento que "se desarrolla contra corriente y no se acomoda al modelo (nunca mejor dicho) imperante" (p. 117), un intento por aportar elementos e ideas para planificar las políticas culturales públicas a escala local: "las políticas culturales locales, como todas las políticas básicas, necesitaban dotarse de un marco teórico, de un glosario propio, de un código común. En este sentido, se puede constatar un antes y un después de la Agenda 21 de la cultura" (p. 122).

- En algunos autores, vinculados al ámbito político, existen planteamientos marcadamente optimistas, como el que realizaba Sergius Gonzaga (2009): "Desde 2004, la Agenda 21 de la cultura representa para los gobiernos locales una amplia y universal base teórica para la implantación de políticas culturales verdaderamente

democráticas. En este sentido, y a pesar de su síntesis, ningún otro documento, en ninguna otra época, ha sido capaz de ofrecer a los gestores culturales públicos un conjunto tan rico y amplio de sugerencias y análisis" (p. 56).

- Simon Brault (2009b) también destaca su proyección política y su potencial utilización en los procesos de redacción de políticas culturales locales: "Por su proyección y la calidad de su contribución en tanto que fuente de conocimientos y de información sobre las mejores prácticas en materia de desarrollo local a través de la cultura, la Agenda 21 de la cultura es una herramienta formidable de planificación y legitimación de las comunidades" (p. 22). Y más concretamente, señala la experiencia de Montreal: "Remitiéndose a numerosos principios enunciados en la Agenda 21 de la cultura (adoptada además por la ciudad de Montreal en junio de 2005), Culture Montréal persigue desde hace ya siete años tres grandes objetivos: el derecho, el acceso y la participación en la cultura de todos los ciudadanos, la afirmación de la función de la cultura en el desarrollo de la ciudad y, por último, el posicionamiento de Montreal como metrópolis cultural mediante el realce de su creatividad, su diversidad cultural y su proyección nacional e internacional" (p. 19).[149]

- Un planteamiento similar lo asume Irena Guidikova, responsable del programa de Ciudades Interculturales del Consejo de Europa, en su artículo: "Compartiendo el espíritu de la Agenda 21 de la cultura, el programa de Ciudades Interculturales promueve que las políticas locales sean sensibles y estén «informadas» desde un punto de vista cultural, y defiende que la planificación en este ámbito no debe limitarse a unos pocos especialistas, sino llegar a todos los rincones de la política pública. Este programa comparte con la Agenda 21 de la cultura un enfoque estratégico con respecto a la visión de la ciudad como comunidad cultural y no sólo como espacio físico, económico y político. Otra característica común de ambas iniciativas es el fuerte compromiso con una gobernanza participativa como estrategia clave para gestionar sociedades plurales" (Guidikova, 2009, p. 63).

- Gustavo López (2009) afirma que las políticas culturales son "los instrumentos más idóneos para generar las condiciones de posibilidad que garanticen la expresión de la cultura en todas sus formas y manifestaciones (…) la cultura es una herramienta fundamental para la transformación personal y social. Es un arma potente para poder revertir el proceso de fragmentación y convertirlo en uno de inclusión social" (p. 162).

- Kurt Eichler (2009) señala la importancia de la Agenda 21 de la cultura en ámbitos que tienen que ver con los valores intrínsecos de la cultura, por su contribución a diseñar un marco de trabajo para los gobiernos locales: "Como novedad, y aquí es donde la Agenda 21 de la cultura se diferencia de las demás declaraciones, destaca la clara orientación de sus exigencias y campos de actuación a las ciudades y administraciones municipales, que definen los potenciales político-culturales, sus problemas y las posibles actuaciones" (p. 50). En otro pasaje posterior, Eichler delimita a tres los ámbitos de más clara contribución: "(a) cuestiones de desarrollo urbano y la consideración de condiciones marco culturales (espacios públicos, descentralización de las actividades culturales, patrimonio cultural), (b) la salvaguardia y desarrollo de la diversidad cultural (ampliación del público cultural, cultura de los inmigrantes, apoyo público de la cultura, discurso cultural democrático), y (c) vinculación estratégica de las políticas culturales con la economía de la cultura y los medios digitales (creación de puestos de trabajo, nuevas tecnologías de comunicación como canal para el conocimiento cultural, libertad y seguridad económica para la creación cultural)" (p. 51).

- En una línea muy parecida, Jean-Louis Sagot-Duvauroux incide, por otra parte, en la tensión entre instrumentalización y "valores intrínsecos" (que él relaciona con el desarrollo humano): "¿Las políticas culturales de las ciudades derivan su importancia central de su capacidad para promover la "inclusión social",

149 También aquí sería necesario centrar la atención en el contexto nacional (Québec) y estatal (Canadá), pero sobre todo local (Montreal, y la creación de su municipio metropolitano) para comprender en profundidad las afirmaciones de Simon Brault. De hecho, la organización fundada por Brault, Culture Montréal, aparece en un momento de re-organización administrativa en la ciudad y metrópolis de Montreal, como una voz "ciudadana" y con voluntad de influir y dar forma en el debate de las prioridades de la nueva entidad administrativa. Este proceso fue explicado por Simon Brault en su libro *Le Facteur C - L'Avenir passe par la culture* (Brault, 2009a). Lamentablemente, esta investigación no dispone de los recursos para abordar estos contextos en la profundidad que merecerían.

como se propone en el tema original,[150] o son centrales por su propósito, porque la cultura ocupa un lugar central en el desarrollo humano? De una manera muy clara, el FAL europeo decide a favor de la segunda opción. El desarrollo cultural es un objetivo en sí mismo. No debe tratarse como el instrumento de una política de igualdad social o inclusión cívica, incluso si, por supuesto, y, además, puede contribuir a ello" (Sagot-Duvauroux, 2005, p. 42).[151]

- También Bettina Heinrich, en su artículo sobre las políticas culturales locales en Alemania, expone "las crecientes expectativas a los que se enfrenta la cultura" en el debate contemporáneo de las políticas culturales y califica la existencia de un espacio de tensión entre "los principios competidores". Así, "se espera que la ciudad como tal sea un «régimen de integración» y un «régimen de crecimiento económico»; por consiguiente, la ciudad como tal debe ser socialmente inclusiva y debe ser económicamente competitiva (…). La política cultural tiene que enfrentarse a estos principios casi fundamentalmente contradictorios y a sus ideologías competidoras subyacentes. Nosotros, como responsables de la toma de decisiones, debemos ser más conscientes de las tensiones que debe soportar la cultura y que debe resolver la política cultural" (Heinrich, 2009, p. 83).

- Finalmente, una argumentación similar se puede encontrar en el artículo de Wagner y Dietachmair. En su conversación afirma Dietachmair que el sector cultural debe trabajar con los gobiernos locales, aunque "en las ciudades de los países vecinos de la UE" el diálogo no resulta sencillo. Dietachmair destaca que la cooperación entre los gobiernos locales y el sector cultural debe ser "negociada" y basarse en la "persistencia" si se pretende alcanzar un auténtico "desarrollo cultural local". En este contexto, "este proceso puede llevarse a cabo con mayor facilidad si todas las ciudades del mundo que se encuentran ante retos similares ofrecen su apoyo, perspectiva y solidaridad a nivel internacional" y allí "la Agenda 21 de la cultura es, por tanto, un marco de referencia fundamental para todas aquellas ciudades de países vecinos de la UE que se hallan inmersas en procesos de reforma y desarrollo de sus políticas culturales" (Wagner y Dietachmair, 2009, p. 181).

En segundo lugar, algunos autores centran la importancia de la Agenda 21 de la cultura en su apuesta por hacer explícita la relación entre los temas culturales y las acciones del conjunto de los gobiernos locales, es decir, la transversalidad.

- Christopher Hudson, técnico de cultura de la Asociación de Municipios de Nueva Gales del Sur, en Australia, defiende que la mera existencia de un documento internacional que desarrolle los temas básicos de las políticas culturales merece ser celebrado, teniendo en cuenta el contexto actual (por lo menos, hostil, hacia las actividades de desarrollo cultural comunitario: "la Agenda 21 de la cultura proporciona un importante soporte conceptual a aquellos que trabajan en el ámbito de las artes en la administración local. Cuando se examina el trabajo que realizan en las artes los ayuntamientos de Nueva Gales del Sur, éste se identifica claramente con el contenido de los artículos de la Agenda 21 de la cultura" (Hudson, 2009, p. 92).

- Una opinión parecida es expresada por Mikel Etxebarría, que señala como valores positivos del documento "su transversalidad al tratar a la cultura como un eje básico de la sociedad y por lo tanto de las políticas públicas (…), su apuesta a favor de la centralidad de las políticas culturales dentro de las políticas públicas locales (…) [y] su visión amplia y sistemática de lo cultural". El resultado final es que "Todo ello hace de la Agenda 21 de la Cultura un documento aglutinador de los retos actuales de las políticas culturales públicas" (Etxebarría, 2005, p. 3-4). En definitiva, según Etxebarría, "la Agenda 21 [de la cultura] nos abre campos de actuación y potencia nuevas relaciones entre nuestro campo habitual de actuación con otros campos de la

150 Se refiere Jean-Louis Sagot-Duvauroux al tema "original" del Foro de ciudades promotor de la Agenda 21 de la cultura, llamado "Foro de Autoridades Locales para la Inclusión Social", fundado el año 2001 en Porto Alegre.

151 En las políticas culturales, el debate sobre la instrumentalización casi siempre se refiere a los temas económicos. La cita de Sagot-Duvauroux es un buen testimonio de la existencia de tendencias instrumentalizadoras de los temas culturales en otros ámbitos.

acción pública y otras expresiones sociales" como la educación, la economía y el urbanismo etc. "lo que supone de apuesta por la cultura como elemento de cohesión social y de desarrollo armónico de la comunidad" (p. 6).

- Se trata de una posición parecida a la que defiende el director de cultura de Dortmund, Kurt Eichler, que afirma que "los mensajes de la Agenda 21 de la cultura no son nuevos, pero son de máxima actualidad. Y esto es bueno, pues facilitan el vínculo entre las tesis de la Agenda [21 de la cultura] y los temas que determinan el debate político-cultural en Alemania, especialmente en las ciudades. En este sentido, la Agenda 21 de la cultura amplía la perspectiva de las cuestiones de desarrollo cultural global, que se reflejan, a su vez, en el microcosmos local." Y especialmente, este énfasis es positivo porque, "en su contenido, esta Agenda de la cultura se dirige hacia las premisas de una denominada «nueva» política cultural que presta especial atención a los temas sociales y ciudadanos. En el debate alemán, este paradigma desempeña un papel importante, ya que la política cultural ha sido definida hasta hace pocos decenios como política del arte, lo cual exageraba la importancia de la posición autónoma del arte. Por este motivo encontramos en la Agenda muchos aspectos hoy ya indiscutibles: desde un concepto «amplio» de cultura que abarca más que, por ejemplo, las disciplinas artísticas y las tradiciones culturales, para incluir las obligaciones sociales de la labor cultural en las políticas de migración e integración, así como también las estrategias de modernización cultural, sin olvidar la economía creativa y el arte digital" (Eichler, 2009, p. 51).

- Pedro Susz (2009) señala los límites de la Agenda, la cual "no cambiará solo por su enunciado el modo de gestionar la cultura de cara a la planificación del desarrollo urbano, pero que contiene, de ello no cabe la menor duda, orientaciones muy precisas para desembarazarse de aquella visión accesoria de lo cultural en tanto hecho ornamental, subsidiario en todo caso, desplazándolo hacia una función transversal, en torno al cual se ordenan las visiones, las políticas, los programas y los planes orientados a gestionar una mayor calidad de vida para los ciudadanos" (p. 159).

4.5.4. La "agencia" o capacidad de transformación.

En esta sección nos hemos centrado en las observaciones, los análisis y las miradas que evalúan la Agenda 21 de la cultura por su capacidad para legitimar, de nuevo, las políticas culturales y por la apertura que propone de las políticas culturales hacia nuevos campos de actuación. La valoración de la Agenda 21 de la cultura no reviste de unanimidad. Existen posiciones encontradas, por ejemplo, sobre el valor universal del documento:

- Así, por un lado, Mikel Etxebarría enfatiza "su valor universal como respuesta al fenómeno de la globalización cultural. La Agenda 21 [de la cultura] está pensada desde una perspectiva universal, no responde exclusivamente a parámetros culturales de occidente o del primer mundo, sino que plantea problemas, situaciones, retos y desafíos comunes a las diferentes situaciones de la cultura en el mundo" (Etxebarría, 2005, p. 3).

- Mientras tanto, el significado político del documento, también lo aborda, desde un punto de vista crítico, Nicolás Barbieri: "Tanto la declaración de la UNESCO como la Agenda 21 de la cultura, si bien intentan promover la diversidad cultural, han sido fundamentalmente ideadas por (y muy probablemente para) democracias liberales occidentales europeas. (…) Si repasamos la lista de gobiernos locales representados en la Agenda 21 de la cultura encontraremos una nula o imperceptible participación del mundo árabe, África o Asia, incluso el mundo anglosajón apenas queda comprometido" (Barbieri, 2005, pp. 12-13).

Otro de los puntos que ha sido objeto de discrepancia es su operatividad real, es decir, su capacidad real de transformar la realidad, o, mejor dicho, la existencia de propuestas explícitas en la misma Agenda 21 de la

cultura que "obliguen" a los gobiernos locales promotores o signatarios a llevar a cabo acciones concretas en su territorio.

- Este tema ha sido evocado por Teixeira Coelho (2009): "Una *agenda* es, etimológicamente, la organización de iniciativas y compromisos *en un tiempo determinado*. Si hay algo que la Agenda *no* hace es establecer metas *y plazos* para alcanzarlos – salvo en un único caso, estipulado en la Recomendación 49 que sugiere «realizar, antes del año 2006, una propuesta de sistema de indicadores culturales para favorecer el desarrollo de esta Agenda 21 de la cultura, con métodos generales para facilitar el seguimiento y la comparabilidad», algo que, salvo que se me pase por alto, quedó lejos de realizarse al menos de un modo mínimamente satisfactorio. Es lo que se debería haber hecho en el resto de los casos: definir acciones y fijar plazos. Implementar hasta el año X la medida Y, hasta el año Z la medida H y así sucesivamente" (p. 169, la cursiva está en el original).

- En una interpretación más política, Etxebarría (2005) señala que la aprobación de la Agenda 21 de la cultura es una oportunidad para el "fortalecimiento de los sistemas de planificación y evaluación de la acción cultural", pues "a menudo nuestra acción cultural responde a objetivos y estrategias poco explicitadas, nos cuesta definir de forma explícita, ordenada y documentada nuestra política cultural por lo que debemos aprovechar esta ocasión para hacerlo". Evocando el mismo artículo 49, citado por Teixeira Coelho en el párrafo anterior, la Agenda 21 de la cultura "conlleva realizar todo un proceso de revisión y de contraste de nuestros objetivos con los compromisos y objetivos de la Agenda 21 de la cultura" y "definir indicadores de evaluación que faciliten información sobre el resultado conseguido y los procesos en curso, de cara a la realización periódica de informes de evaluación que sirvan de elementos de rendición de cuentas de lo realizado así como de herramientas de cara a orientar y mejorar los procesos en fase de realización". [152]

- También la falta de coherencia es señalada por Barbieri (2005), en su análisis que aborda la Declaración de la Unesco sobre la Diversidad Cultural y la Agenda 21 de la cultura "desde el ámbito de la filosofía política y los estudios culturales con la intención de reconstruir los discursos que fundamentan ambos acuerdos" (p. 2). Así, Barbieri señala que "es evidente que el modelo discursivo de las declaraciones que estamos estudiando falla en el momento de pasar de la reflexión a la acción, no hay más que observar el incumplimiento diario de muchos de sus principios, entre ellos los denominados derechos culturales" (p. 14).

En la aplicación local de la Agenda 21 de la cultura algunos autores señalan que la existencia de escollos. Algunos de estos tienen que ver con los gobiernos locales, su estructura organizativa y su gobernanza (no aparece jamás en un terreno yermo, sino en organizaciones con cierta inercia en sus políticas públicas), otros tienen que ver con las apuestas políticas y la credibilidad de los gobiernos locales hacia su ciudadanía, y finalmente existen otras consideraciones relativas al papel de los actores culturales profesionales, especialmente.

- Así, Etxebarría (2005) pone de manifiesto que la Agenda 21 de la cultura está llamada a aterrizar en un campo de acción política (los gobiernos locales) en el cual "prácticamente todos los municipios tienen alguna estructura de personal, equipamientos, servicios y oferta cultural", y señala este punto tanto como un riesgo como una oportunidad: "No vamos a descubrir el Mediterráneo, o el Atlántico en este caso. Hace tiempo que trabajamos en la mar. Ahora toca escudriñar el horizonte para analizar dónde están los nuevos caladeros, por

152 Vale la pena detenernos en este punto, pues muy posiblemente, la razón asiste a ambos autores. De hecho, el Grupo de Trabajo en Cultura de CGLU aprobó, en octubre del año 2006, en su reunión fundacional, el documento "Indicadores culturales y Agenda 21 de la cultura", que, según sus promotores, desarrollaba el mencionado artículo 49 de la Agenda 21 de la cultura. No parece que Teixeira Coelho conozca la existencia de este texto, pues no lo cita en su artículo. Sin embargo, el documento "Indicadores culturales y Agenda 21 de la cultura", como podremos analizar más adelante (en la sección 4.5.6, en este mismo capítulo), no realiza una lista de indicadores sino una lista de áreas de acción política. Así, desde un punto de vista de un análisis riguroso de lo que estrictamente dice la Agenda 21 de la cultura en 2004 y de lo que resultó ser a aplicación concreta hasta el año 2009, la afirmación de Teixeira Coelho "quedó lejos de realizarse al menos de un modo mínimamente satisfactorio" sería correcta. Otrosí, desde un punto de vista más cercano a la acción política, Etxebarría tampoco estaría desacertado al afirmar que la Agenda 21 de la cultura permite un "fortalecimiento de los sistemas de planificación y evaluación de la acción cultural".

dónde vienen las corrientes y soplan los vientos y guiar la embarcación lo mejor posible, rentabilizando al máximo nuestros esfuerzos para realizar la mejor costera posible" (p. 6).

- Jean-Louis Sagot-Duvauroux (2005) critica la inactividad de muchos gobiernos locales, un año después de la aprobación del documento: "Anunciar que la cultura está en el centro de la política local es decir lo contrario de lo que sucede en la mayoría de los casos, incluso en los gobiernos locales signatarios [de la Agenda 21 de la cultura]. Esta distorsión, si indicara una auténtica voluntad política en el trabajo que se debe realizar en el futuro, no es necesariamente problemática. Pero si esta distorsión permaneciera, y las promesas de cambio continuaran en el estado de las ilusiones, se corre el riesgo de agravar la desconfianza de los ciudadanos en relación con las autoridades institucionales. Hoy, pocas comunidades signatarias francesas [de la Agenda 21 de la cultura] lo han convertido en un caballo de batalla. El impulso podría partir de la sociedad misma: profesionales del arte y la cultura, movimientos de educación popular, asociaciones de ciudadanos" (p. 44).

- Gonzalo Carámbula señala dos escollos "locales" en la aplicación de la Agenda 21 de la cultura en las ciudades. Por un lado, la falta de profesionalidad de la gestión cultural, demasiada copada por los artistas y los intelectuales que pueden "confundir la esfera pública con sus lógicas particulares de vivir la cultura". Por otra parte, la "intermitencia de las definiciones que (…) sucumben con la rotación de partidos y personas al frente de las administraciones". Para paliar el primero, Carámbula propone "un mayor rigor técnico profesional" que la Agenda 21 de la cultura puede proporcionar porque "facilita un diálogo con códigos relativamente comunes". Para el segundo, la propuesta de Carámbula es la apropiación ciudadana, aunque "eso tarda mucho, implica una acumulación incesante y progresiva, por más que puede dar saltos cualitativos por tal o cual razón circunstancial" (Carámbula, 2006, p. 150).

- La transversalidad, sin embargo, no es fácil de aplicar. Catherine Cullen (2009), concejala de cultura de Lille menciona esta dificultad tras la experiencia de estar al frente de las políticas culturales de su ciudad durante más de una década: "la dificultad consiste en pensar y actuar de forma transversal. Trabajamos fácilmente con temas de educación, solidaridad, personas mayores, lucha contra las exclusiones..., pero mucho más difícilmente con los asuntos relacionados con economía, urbanismo o finanzas" (p. 47). En este sentido, destaca Cullen especialmente las dificultades que surgen desde los actores de la esfera de la ecología o del medio ambiente: "los actores del desarrollo sostenible a menudo están poco sensibilizados con la problemática cultural (…) Los criterios cuantitativos del desarrollo sostenible a menudo parecen técnicos y austeros en comparación con los criterios necesariamente más sensibles del arte y de la práctica artística. Los actores de la cultura (…) deben luchar contra esta primera impresión de una ausencia de lenguaje y metodología comunes para trabajar juntos" (p. 47).

- La misma Catherine Cullen señala otro tipo de dificultad, que describe como "la compartimentación de los actores culturales que pertenecen a disciplinas artísticas diferentes". Contra esta dificultad, Cullen propone "los encuentros regulares entre el Ayuntamiento, las estructuras, los artistas y todos los actores culturales", es decir, profundizar en la mejora de la gobernanza de las políticas culturales, apostando por una "descompartimentación {que] llevará su tiempo, pero es necesaria" (p. 47).

- En una afirmación parecida Jean-Robert Choquet y Marie-Ève Bonneau afirman que "la puesta en marcha de [el programa municipal] Montreal, metrópolis cultural se enfrenta a numerosos retos, algunos de los cuales evocan los planteados en la Agenda 21 de la cultura. Determinados retos son especialmente complejos y exigirán esfuerzos considerables y mucha creatividad, en concreto: integrar la cultura en las demás políticas y los grandes proyectos urbanos o desarrollar una cultura de cooperación y de responsabilidad ciudadana" (Choquet y Bonneau, 2009, p. 40).

- Desde la misma ciudad de Montreal, Simon Brault, un actor que a la vez es una figura del sector cultural (durante muchos años fue el director de la escuela de artes escénicas de la ciudad) y un activista de la

sociedad civil (fundador y presidente de Culture Montreal) destaca la existencia de una tensión entre las instituciones públicas y los sectores culturales más profesionales en su libro "Le Facteur C - L'Avenir passe par la culture" (que fue publicado en inglés como "No culture, no future"). En el libro se relatan las enormes resistencias de los sectores profesionales de Montreal a la creación de Culture Montreal, cuyo objetivo principal era poner la ciudadanía (y no la excelencia artística o el desarrollo sectorial) en el centro de los debates sobre la acción cultural de la metrópolis de Montreal (ver Brault, 2009a, pp. 34-37). En este contexto, se puede entender la afirmación: "desde hace algunos años, se imponía la urgencia de romper con cierto pesimismo y cinismo existentes en el ambiente y de detener una erosión continua de la capacidad de decidir y actuar que hipotecaba toda ambición seria de desarrollo metropolitano." (Brault, 2009b, p. 23).

Otros autores, vinculados con organizaciones de la sociedad civil, y/o que han asumido roles en el activismo sobre el papel de la cultura en el desarrollo de las ciudades, señalan el papel de los gobiernos locales en oposición al papel de la sociedad civil, y advierten de los riesgos de confundir "ciudad" con "gobierno local". En todos los casos recuerdan, de manera implícita o explícita, que la vitalidad cultural de las ciudades reposa en las iniciativas de la ciudadanía.

- Así, Teixeira Coelho (2009) denuncia que en la Agenda 21 de la cultura aparece una excesiva presencia de los gobiernos locales por delante de la sociedad civil: "Sin duda, fueron los gobiernos locales los que redactaron y firmaron el documento, por lo que es comprensible que se hayan situado a sí mismos en un lugar relevante. Aun así, es difícil entender que una agenda *orientada a la cultura*, y no orientada a las municipalidades, no incluya de modo claro y con mayor énfasis la que es posiblemente la mayor *adquisición cultural* del siglo XX: el ascenso de la sociedad civil a las tribunas nacionales e internacionales en las que se decide, si no el futuro de la humanidad, al menos su estado y condición actuales" (p. 166, la cursiva está en el original).

- En una crítica más implícita que explícita, pero en el mismo sentido, Simon Brault (2009b) afirma que el éxito, a largo plazo, de los postulados que defiende la Agenda 21 de la cultura, dependerá de los liderazgos compartidos "político y ciudadano". Se puede observar con sus propias palabras: "la Agenda 21 de la cultura, ejemplar y formidable movimiento de ideas, sólo podrá transformarse en verdadero movimiento de acciones destacadas internacionales a condición de que surja simultáneamente en las comunidades un liderazgo político y ciudadano, así como plataformas de gestión cultural basadas en un diálogo informado, contributivo y productivo entre la sociedad civil y los poderes políticos y administrativos. A condición, en suma, de que toda acción en este sentido esté enraizada en el meollo de la vida democrática" (p. 22). Cabe recordar que Simon Brault fue el fundador de Culture Montreal, la primera plataforma ciudadana por la cultura, una "organización independiente y sin ánimo de lucro que reúne a toda persona interesada en promover la cultura como elemento esencial del desarrollo de Montreal" (p. 19). En otro pasaje de su texto, Brault propone que "los promotores de la Agenda 21 de la cultura tendrían interés en reunir los conocimientos innovadores en materia de movilización ciudadana que, transcendiendo el enfoque consumista, traducen la idea de transversalidad de la aportación de la cultura al desarrollo de las comunidades con el fin de generar un apego ciudadano extenso y duradero, que pueda producir un impacto en las políticas públicas. Porque de la misma forma que parece prioritario sensibilizar a los líderes del mundo de las ventajas de las artes y la cultura para las comunidades, también resulta apremiante apoyar las propias comunidades en la construcción de un sentimiento compartido de orgullo y apego a la cultura como factor esencial de cohesión social y plenitud individual" (p. 23).

- Jon Hawkes abunda en esta dirección. Al describir los peligros a los cuales se enfrentan nuestras sociedades, describe que "los valores y comportamientos de los organizadores del desarrollo local tienen un impacto importante en las comunidades con las que interactúan" y expone una lista de "tendencias de las

administraciones que inhiben los objetivos de desarrollo cultural local", entre las cuales se encuentran el esnobismo, la desconfianza, la mercantilización, la desarticulación o la mitificación" (Hawkes, 2009, pp. 73-80). Hawkes reclama tanto unos programas sobre cultura que den la vuelta a las prioridades (que se centren en el desarrollo de la base y no de la élite: "expresar claramente la necesidad fundamental de un importante apoyo público a la proliferación generalizada de actividades creativas comunitarias realizadas de forma participativa y en colaboración") y que vengan acompañados de una nueva manera de trabajar "un enfoque creativo de las relaciones con la comunidad y sus «modos de entrega»" o, en otras palabras, "desarrollar medios eficaces para estimular la acción cultural local, una acción que se vuelva independiente, sostenible, respetuosa y atractiva desde el punto de vista multicultural, cordial, etc." (p. 72).

4.5.5. Las carencias.

En esta investigación, es fundamental centrar la atención en las carencias de la Agenda 21 de la cultura. Esta investigación ha identificado algunos puntos críticos, especialmente en las miradas más rigurosas y exigentes de Teixeira Coelho o Nicolás Barbieri que destacan la falta de jerarquía en el texto y a cierta confusión conceptual alrededor de los conceptos de identidad y diversidad; estos puntos críticos llevan a Teixeira Coelho a apreciar también una legitimación del autoritarismo, mientras que Barbieri enfatiza la oportunidad perdida para dotarse de un texto que clarifique conceptos; sin embargo Sagot-Duvauroux defiende la oportunidad de los enunciados. Otros autores señalan algunas carencias temáticas del documento, más relacionadas con aspectos puntuales. Desarrollamos estos puntos en los siguientes párrafos.

- En su ejercicio crítico a la vez con la Agenda 21 de la cultura y con la Declaración de UNESCO sobre la Diversidad Cultural, Nicolás Barbieri, analiza cómo se utiliza el concepto de diversidad cultural en ambos documentos. El investigador argentino-catalán se refiere al artículo 8 de la Agenda 21 de la cultura[153] con estas palabras: "En un solo artículo se mezclan argumentos utilitaristas, comunitaristas, moralistas y liberales capitalistas. El anhelo de implicar a la mayor cantidad de sectores posibles en la defensa de la diversidad cultural genera la ambigüedad del propio concepto y merma su poder de incidencia real". En otro paraje de su estudio, Barbieri señala que "el discurso de la diversidad cultural no logra despojarse del sesgo esencialista ni tampoco establecer límites a sus conceptos, lo que le permitiría construir compromisos concretos y eficaces a partir de su espacio teórico" (Barbieri, 2005, p. 18). A Barbieri le preocupa que el poder utiliza ciertos conceptos (como diversidad cultural) para perpetuarse y denuncia que la Agenda 21 de la cultura no supo escapar de esta tendencia. Así, "al mismo tiempo que un concepto pierde su univocidad y esquiva su redefinición crítica, más se presta a la demagogia" (p. 19).

- Teixeira Coelho (2009) señala que la Agenda 21 de la cultura tiene una clara falta de jerarquía: "La proliferación de ideas en la Agenda que se colocan en un mismo plano horizontal, sin jerarquía de valores (a veces, sin valores claros o con valores claramente desfasados) y sin indicación de las relaciones de necesidad o complementariedad entre unas y otras, ni orden en tiempo (y espacio)" (p. 166). En este mismo sentido Jean-Louis Sagot-Duvauroux comparte el diagnóstico de la colocación de temas sin jerarquía clara, pero la disculpa atendiendo a la multiplicidad de autores que habrían contribuido a su elaboración: "La Agenda 21 de la cultura se compone de sesenta y siete artículos. Como siempre en este tipo de documento, uno puede leer los elementos un tanto dispares puestos en la olla común por unos y otros. Pero, en general, estos elementos

153 El artículo 8 de la Agenda 21 de la cultura dice así: "La adecuada valoración económica de la creación y difusión de los bienes culturales se convierte, en el mundo contemporáneo, en un factor decisivo de emancipación, de garantía de la diversidad y, por lo tanto, en una conquista del derecho democrático de los pueblos a afirmar sus identidades en la relación entre culturas. Los bienes y servicios culturales, tal como afirma la Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural (art. 8), «por ser portadores de identidad, de valores y de sentido, no deben ser considerados mercancías o bienes de consumo como otros». Es necesario destacar la importancia de la cultura como factor de generación de riqueza y desarrollo económico" (artículo 8).

construyen una coherencia bastante sólida que refleja la búsqueda de una nueva articulación entre las políticas institucionales y los movimientos sociales (Sagot-Duvauroux, 2005, p. 44).

- De la misma manera, Teixeira Coelho sostiene que en la Agenda 21 de la cultura hay cierta confusión conceptual, especialmente alrededor del concepto "identidad". Así, Teixeira Coelho sostiene que el concepto de "identidad" no se debería haber utilizado: "La sociología y la antropología actualizadas abandonaron hace mucho la idea de identidad, como hecho fijo y definido para siempre en la vida de los individuos y de las naciones, recurriendo en su lugar al concepto de identificación" (Teixeira, 2009, p. 166). Esta interpretación contrasta con la que realiza, también, Jean-Louis Sagot-Duvauroux: "Los artículos de la Agenda 21 sobre la "protección" de la diversidad cultural nunca llegan desde el punto de vista de una salvaguarda tradicionalista que segmentaría culturas y pueblos, sino que se refieren al paradigma del crisol urbano donde los nuevos crean a partir de una comunidad en intercambio permanente. La ciudad como un lugar de expresión de singularidades, ciertamente, pero especialmente como un punto de encuentro, como un espacio común" (Sagot-Duvauroux, 2005, p. 43). [154]

- Además de señalar la falta de jerarquía y la confusión conceptual alrededor del concepto de identidad, Teixeira Coelho (2009) denuncia un sesgo en la Agenda 21 de la cultura, que tendería a "favorecer el carácter público y colectivo de la cultura" (compromiso 37) por delante del individuo. Afirma Teixeira que "en este punto la Agenda abandona toda ambigüedad y ambivalencia: no hace mención, como su lógica anterior haría esperar, a un mismo fomento del *individuo*, que debería estar igualmente amparado «en todas sus manifestaciones»" (p. 168, la cursiva está en el original). En otro pasaje, menciona Teixeira Coelho que la Agenda 21 de la cultura prefiere "priorizar al colectivo sobre el individuo, o no mencionar al individuo como digno de recibir las mismas atenciones" (p. 168).[155]

- En el mismo artículo, Teixeira Coelho avanza un paso más en su crítica y acaba relacionando la Agenda 21 de la cultura con la dictadura soviética: "La Agenda continúa mezclando propósitos evidentes (…) con otros que son inocuos pero que despiertan recuerdos tristes. Es lo que hace el compromiso 35, que destaca la necesidad de «invitar a creadores y artistas a comprometerse con las ciudades y con los territorios, identificando problemas y conflictos de nuestra sociedad, mejorando la convivencia y la calidad de vida, ampliando la capacidad creativa y crítica de todos los ciudadanos y, muy especialmente, cooperando para contribuir a la resolución de los desafíos de las ciudades». Es una exhortación innecesaria. Los motivos de esa proposición son esencialmente dignos y todos deberían promoverlos. Tanto que ni sería preciso mencionarlos. Al ser mencionados, esos grupos de creadores y artistas que tendrían como función «identificar conflictos de la sociedad» y «ampliar la capacidad crítica de los ciudadanos» (¿crítica en relación a qué y a partir de qué?) hacen pensar en una versión actualizada de las «patrullas ciudadanas» de la URSS (que se confundían

154 Sin entrar a juzgar el concepto de "identidad" (desde su origen etimológico, pasando por su evolución en la historia de las ideas hasta la oportunidad de que aparezca en la Agenda 21 de la cultura) sí parece oportuno precisar que la "identidad" no aparece en la Agenda 21 de la cultura asociada a hechos fijos y definidos sino que destaca su carácter dinámico, como lo señala Jean-Louis Sagot-Duvauroux. Especialmente claras son las referencias en el artículo 13 ("El acceso al universo cultural y simbólico en todos los momentos de la vida, desde la infancia hasta la vejez, constituye un elemento fundamental de formación de la sensibilidad, la expresividad, la convivencia y la construcción de ciudadanía. La identidad cultural de todo individuo es dinámica") y en el artículo 30 ("Garantizar la expresión y la participación de las personas con culturas procedentes de la inmigración o arraigadas originariamente en otros territorios. Al mismo tiempo, los gobiernos locales se comprometen a poner los medios para que las personas inmigrantes accedan a la cultura de la comunidad de acogida y participen en ella. Este compromiso recíproco es el fundamento de los procesos de convivencia e interculturalidad que, de hecho, sin este nombre, han contribuido a configurar la identidad de cada ciudad"). Lo mismo se podría decir del artículo 9, el que Teixeira Coelho utiliza para fundamentar su crítica relativa a la utilización de la identidad en la Agenda 21 de la cultura: "El patrimonio cultural, tangible e intangible, es el testimonio de la creatividad humana y el substrato de la identidad de los pueblos. La vida cultural contiene simultáneamente la riqueza de poder apreciar y atesorar tradiciones de los pueblos, con la oportunidad de permitir la creación y la innovación de sus propias formas. Esta característica rechaza cualquier modalidad de imposición de patrones culturales rígidos".

155 El sesgo hacia "lo público" de la Agenda 21 de la cultura es indiscutible, y aparece en numerosos artículos (destacan, por ejemplo, los artículos 4, 18, 24 y 29). Sin embargo, es posible encontrar en la Agenda 21 de la cultura otros artículos que afiman de manera contundente la libertad individual. Por ejemplo, el artículo 22 dice "Promover la expresividad como una dimensión básica de la dignidad humana y de la inclusión social, sin perjuicio de razones de género, edad, etnia, discapacidad, pobreza o cualquier otra discriminación que imposibilite el pleno ejercicio de las libertades. La lucha contra la exclusión es la lucha por la dignidad de todas las personas." En este mismo sentido, de hecho, el artículo 11 también aborda esta tensión, de manera bastante clara, y lo hace enfatizando la iniciativa autónoma de los individuos: "Las políticas culturales deben encontrar un punto de equilibrio entre interés público y privado, vocación pública e institucionalización de la cultura. Una excesiva institucionalización, o la excesiva prevalencia del mercado como único asignador de recursos culturales, comporta riesgos y obstaculiza el desarrollo dinámico de los sistemas culturales. La iniciativa autónoma de los ciudadanos, individualmente o reunidos en entidades y movimientos sociales, es la base de la libertad cultural."

frecuentemente con la función de los chivatos civiles) que recorrían las calles de las grandes ciudades soviéticas para localizar los conflictos y neutralizarlos, diciéndole a los ciudadanos qué tenían que hacer y cómo. El tiempo de aquellos que ostentan el saber y la verdad sobre lo que se tiene que hacer ya pasó" (Teixeira Coelho, 2009, pp. 168-169).

- También desde el análisis crítico se expresaba el filósofo francés Jean-Louis Sagot-Duvauroux (2005): "La Agenda 21 de la cultura adoptada por ediles de todo el mundo merece la atención de todos los que creen que «otro mundo es posible». En muchos sentidos, este conjunto de principios, compromisos y recomendaciones significó una profunda renovación del pensamiento político en materia cultural (...): el componente institucional público del movimiento altermundialista [es decir, el Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social] reconoce el papel decisivo tomado por los bienes y servicios culturales en la globalización capitalista – están en la primera posición de los sectores de exportación de los EE.UU.– (…). Su enfoque principal no está en los dispositivos de acción sino, en esencia, en el significado de la intervención de la sociedad en este campo: una «diversidad cultural» cuyo apogeo se presenta como la alternativa a la jerarquía y la estandarización del mercado global. No es irrelevante que el impulso provenga de los países del sur, cuya riqueza cultural y contribución simbólica están particularmente amenazadas" (p. 41).

- Desde el ámbito de las políticas públicas, dos autores han incidido en este debate sobre la diversidad cultural. Así, Gustavo López, secretario de cultura en el momento de la aprobación de la Agenda 21 de la cultura, se hace eco del carácter operativo de la Agenda: "Quizá resulta presuntuoso sostener que la Agenda 21 [de la cultura], a través del principio de la diversidad cultural, se puede convertir en un nuevo paradigma en sí misma, pero sin lugar a dudas, la Agenda [21 de la cultura] está ayudando a construir ese nuevo paradigma basado, entre otros puntos, en el rescate de la diversidad" (López, 2006, p. 163). En el mismo sentido se manifiesta Juca Ferreira (2006): "se está afianzando la noción de que la diversidad cultural producida hasta la fecha es el mayor legado de la experiencia humana. Un poderoso movimiento de resistencia y afirmación de la diversidad cultural forma parte de este momento" y señala que "defender la diversidad cultural" es "el punto más importante de una agenda cultural para el siglo XXI" pues "parte de nuestro destino como especie depende de esta respuesta" (p. 171).

Es necesario situar estas dos miradas, hasta cierto punto opuestas, pero ciertamente complementarias, la de Teixeira Coelho o Nicolás Barbieri (centradas en el rigor conceptual) y las miradas de Jean-Louis Sagot-Duvauroux, Gustavo López o Juca Ferreira (más bien políticas).[156] Por otra parte, algunos autores han señalado la existencia de otras carencias temáticas.

Una crítica que está relacionada con las carencias fue formulada por Sergius Gonzaga, concejal de cultura de Porto Alegre en los años 2009-2012, es decir, en los años posteriores a la aprobación de la Agenda 21 de la cultura: "Los integrantes de la Agenda 21 de la cultura, dada la naturaleza del documento, que es la de un proyecto teórico para ser implementado por los gobiernos locales, dejaron de lado un problema de gran magnitud, sobre todo para ciudades en vías de desarrollo: el problema de los escasos recursos financieros reservados para la cultura" (Gonzaga, 2009, p. 57).

156 Ambas miradas son legítimas y necesarias, y deberían ser analizadas también en los contextos sociales y políticos que condicionan a los autores. Cada autor "habla" en un contexto concreto. El contexto político brasileño, o el francés, no son exactamente iguales. Se trata de un análisis que requeriría una profundidad que no se dispone en esta investigación. Así, nos quedamos la discrepancia como expresión de las oposiciones que existen en los puntos de vista sobre el papel de los temas culturales en las políticas públicas.

4.5.6. Los documentos complementarios, publicados en 2006.

Los días 23 y 24 de octubre de 2006 se celebra en Barcelona la primera reunión del Grupo de Trabajo en Cultura, con la participación de 40 ciudades y organizaciones (ver CGLU – Grupo de Trabajo en Cultura, 2006c). El Grupo de Trabajo en Cultura aprueba dos documentos: "Consejos sobre la implementación local de la Agenda 21 de la cultura" (CGLU – Grupo de Trabajo en Cultura, 2006a) e "Indicadores culturales y Agenda 21 de la cultura" (CGLU – Grupo de Trabajo en Cultura, 2006b). La reunión compromete a las ciudades participantes a difundir e implementar en sus ciudades la Agenda 21 de la cultura y crea un secretariado que coordine todas las iniciativas que puedan desarrollarse en varias partes del mundo. Para los objetivos de esta investigación, es interesante analizar los dos documentos aprobados en esta reunión.

"Consejos sobre la implementación local de la Agenda 21 de la cultura" es un documento breve (6 páginas) que se divide en cuatro partes: (a) una introducción, (b) una explicación sobre la relación entre cultura y planificación estratégica, (c) una lista de 18 consideraciones generales sobre la implementación local de la Agenda 21 de la cultura, mayormente sobre temas que tienen que ver con la gobernanza, y (d) cuatro herramientas concretas para la implementación local: una Estrategia cultural local, una Carta de derechos y responsabilidades culturales, un Consejo local de cultura y la Evaluación del impacto cultural. Los elementos más destacables de este documento son los siguientes:

- El documento no abraza explícitamente el relato de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible. Sí se mencionan los trabajos de Jon Hawkes, y se hace referencia a su propuesta de añadir un pilar cultural en la planificación a largo plazo de los territorios: "los trabajos del investigador australiano Jon Hawkes, que propone la cultura como cuarto pilar de la sostenibilidad, con el mismo orden que gozan los tres pilares clásicos: el económico, el social, el ambiental". Si bien en el párrafo siguiente se señala que "la Agenda 21 de la cultura ofrece la oportunidad a que toda ciudad cree una visión a largo plazo de la cultura como un pilar fundamental de su desarrollo" y (en la explicación de la "evaluación del impacto cultural", una de las herramientas concretas para la implementación, se afirme que "los proyectos de desarrollo local analizan y evalúan, normalmente, sus impactos económicos, sociales y ambientales, pero raramente lo son sus impactos culturales", se puede afirmar que no existe un redactado explícito que proponga los temas culturales como el cuarto pilar del desarrollo.

- El documento no menciona los derechos culturales en las "consideraciones generales" pero sí destaca los derechos culturales, de una forma explícita, como una de las herramientas posibles para aplicar la Agenda 21 de la cultura en un territorio. Así, el documento propone una "carta local de derechos culturales" como documento "que define específicamente los derechos y las responsabilidades culturales de los habitantes de un territorio" cuya elaboración "reposa en un proceso de participación de los agentes culturales de un territorio, la ciudadanía, la administración y los expertos en derechos humanos" y que "es normalmente aprobado por el plenario municipal y comporta la creación de una persona o institución que garantiza el cumplimiento de la Carta y que ejerce el papel de mediador en las situaciones, eventualmente complejas, relacionadas con los derechos y las responsabilidades culturales." Así, el documento no entra en qué contenidos debe tener una carta local (sin explicar por qué) pero sí en su proceso de elaboración y sobre todo, en los mecanismos de seguimiento (la figura de un relator local que, como veremos en el capítulo dedicado a las políticas culturales de Barcelona y de la Ciudad de México, aparecen como un tema relevante). Es interesante remarcar también, que se señala que los temas relacionados con la aplicación de los derechos culturales a escala local no son nada fáciles, reconociendo que las situaciones relacionadas con los derechos y las responsabilidades culturales son "eventualmente complejas".

- El documento, además de la carta local de derechos culturales, propone dos mecanismos de implementación que se pueden calificar de "canónicos", es decir, que ya formaban parte de los mecanismos que los municipios utilizaban para llevar a cabo sus políticas culturales: una estrategia cultural local y un Consejo Local de Cultura. En los párrafos descriptivos también se pone poco énfasis en los contenidos (una vez más, se puede entender que estos contenidos pueden tan solo ser desarrollados a escala local) mientras sí se pone énfasis y se explicitan los temas que tienen que ver con los procesos de debate y deliberación local. Así, sobre la estrategia cultural se señala que es el resultado de "un proceso de debate, redacción y aprobación (…) realizado por todos los agentes culturales de un territorio con la ciudadanía y la administración pública" y que "establece una corresponsabilidad entre gobierno local, agentes culturales y sociedad civil", mientras que el Consejo de Cultura "debate, y emite opiniones, sobre los temas culturales más relevantes de la ciudad", aunque el grado de vinculación de las opiniones emitidas por el consejo puede ser variable "existen ejemplos de consejos estrictamente consultivos hasta consejos con capacidad de tomar decisiones ejecutivas".

- El documento propone una herramienta novedosa: "la evaluación del impacto cultural", como el "despliegue" explícito del artículo 25 de la Agenda 21 de la cultura. Este artículo promueve la implementación de formas de "evaluación del impacto cultural" para las iniciativas "que impliquen cambios significativos en la vida cultural de las ciudades". También aquí, el documento pone énfasis en los temas relativos a la gobernanza "elaborado en un proceso de consulta con la ciudadanía y los agentes culturales" y cuyo objetivo no es ya el ámbito tradicional de la cultura sino "las contribuciones (tanto positivas como negativas) que un proyecto de desarrollo local podría generar en la vida cultural de la ciudad". La propuesta da un paso más allá y afirma que todo proyecto puede tener un efecto o impacto en la vida cultural de un territorio y que, por tanto, "parece razonable que la evaluación del impacto cultural pueda ser considerada en todo proceso de elaboración de políticas y programas".[157]- El documento afirma que "la implementación local de la Agenda 21 de la cultura puede verse como un ejercicio de planificación cultural" pero no expone los contenidos de tal concepto.[158]

"Indicadores culturales y Agenda 21 de la cultura" es también un documento breve (5 páginas en total) que se divide en cinco partes: (a) una introducción, (b) una explicación sobre los indicadores culturales, (c) una propuesta de marco de referencia para la explicación de las políticas culturales locales, (d) un anexo con el marco de explicación de las políticas culturales locales, y (e) un anexo dedicado a la explicación de un proyecto o estudio de caso. Veamos los elementos más destacables de este documento:

- El documento se presenta como una respuesta a la única recomendación explícita de la Agenda 21 de la cultura aprobada en 2004, la cual, en su artículo 49, compromete a los gobiernos locales que lideran la iniciativa a "realizar, antes del año 2006, una propuesta de sistema de indicadores culturales que dé cuenta del despliegue de esta Agenda 21 de la cultura, a partir de métodos generales de manera que se pueda facilitar el seguimiento y la comparabilidad". La Comisión de cultura de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, en su Programa fundacional, que abarcaba el período 2005-2007, se comprometió a desarrollar esta propuesta (ver CGLU – Grupo de Trabajo en cultura, 2005b).

- El documento no presenta una "propuesta de sistema de indicadores culturales". Se justifica esta ausencia por la complejidad del tema: "considerando el actual carácter fragmentario en el campo de los indicadores culturales, y considerando también la necesidad de avanzar con cautela y con consenso, este documento no

157 Un análisis sistemático reciente sobre los mecanismos de evaluación del impacto y su aplicación al ámbito de la cultura se encuentra en el artículo de Adriana Partal y Kim Dunphy "Cultural impact assessment: a systematic literature review of current methods and practice around the world", publicado en 2016.

158 El concepto de "planificación cultural" se ha generalizado en los últimos 20 años especialmente en el ámbito anglosajón, y se ha utilizado para (a) desarrollar políticas culturales locales basadas en los valores (memoria, creatividad, conocimiento crítico, diversidad, ritualidad ...) que la cultura aporta a individuos y comunidades, y (b) para subrayar la importancia de la cultura en otras políticas locales, como el empleo y la inclusión social, y así introducir consideraciones culturales en todas las políticas públicas. El concepto de planificación cultural, sin embargo, sigue siendo difícil, porque algunos actores todavía ven la "planificación cultural" como un ejercicio para limitar las libertades e influir de manera forzada en los comportamientos.

propone una lista de indicadores culturales locales". El documento afirma también que "su desarrollo resulta esencial para conseguir que la cultura pueda consolidarse como uno de los pilares del desarrollo" y que "en los últimos años el interés por los indicadores culturales ha aumentado".

- El documento intenta justificar, pues, lo que se puede calificar no como un paso hacia atrás sino como un intento de consolidar un marco de trabajo aún débil, y como el intento de anclar los futuros trabajos sobre indicadores de desarrollo cultural local en un marco conceptual y programático más sólido. De ahí que el documento justifique la propuesta de "marco de referencia para la explicación de las políticas culturales locales" como un paso previo a la definición de indicadores. Así, "este marco de referencia puede ayudar a ciudades y gobiernos locales a explicitar las bases conceptuales de las políticas culturales, y constituir una primera base para avanzar hacia los indicadores culturales locales".

- El documento afirma que "el marco de referencia también se puede considerar un marco de indicadores cualitativos en políticas culturales, y un marco para la «auto-evaluación» de las políticas culturales locales".[159]

- La propuesta de marco de referencia sigue muy de cerca los enunciados de la Agenda 21 de la cultura. No se constata ninguna innovación conceptual o programática, pero sí se constata una innovación en la explicación de los contenidos. Así, el marco de referencia consta de 28 puntos, clasificados en seis secciones: a una primera sección con "Información básica sobre el gobierno local" sigue una segunda sección dedicada a "Infraestructura cultural y prácticas culturales". Las siguientes tres secciones se dedican a temas que relacionan la cultura con la "inclusión social", el "territorio y espacio público" y la "economía". Finalmente, el marco de referencia acaba con una sección larga (con 11 puntos) dedicada a la "gobernanza de las políticas culturales" que incluye tanto cuestiones relativas a la definición de las políticas culturales como a la gobernanza multinivel y multisector.

- El documento no abraza explícitamente el relato de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible, pero de manera implícita se basa en este planteamiento al esbozar el marco de explicación de las políticas culturales locales.

- El documento sí menciona explícitamente los derechos culturales, dentro del ámbito de la "gobernanza de las políticas culturales" y más concretamente con el formulado siguiente: "Reconocimiento e implementación de los derechos culturales a escala local".

4.5.7. La Agenda 21 de la cultura, en perspectiva.

Finalizaremos esta sección con unos apuntes sintéticos sobre la elaboración, los contenidos y las críticas sobre la Agenda 21 de la cultura:

- En relación con su significado, se trata de un documento marcadamente y explícitamente político, que pretende incidir en los debates internacionales sobre cultura y desarrollo sostenible. Su redacción (2002-2003) estuvo dirigida por un grupo de gobiernos locales, su aprobación (2004) se realizó en el marco de una red de gobiernos locales, llamado FAL, y el proceso de difusión e implementación (2005-hasta la fecha), posterior a su aprobación, como veremos en las dos próximas secciones de este mismo capítulo, se lleva a cabo en la organización mundial que representa a los gobiernos locales: Ciudades y Gobiernos Locales Unidos – CGLU.

- Sobre el ámbito principal de actuación, la ciudad, todas las voces analizadas coinciden en la importancia de esta escala en la actual gobernanza. En relación a los actores que actúan en el ámbito cultural en la ciudad, el papel que se otorgan en la Agenda 21 de la cultura los gobiernos locales a ellos mismos es visto como

159 Esta propuesta de considerar el marco de referencia como una "auto-evaluación" de las políticas culturales locales puede ser considerada como un precedente de los trabajos de auto-evaluación emprendidos por la Comisión de cultura de CGLU, tras la aprobación de Cultura 21 Acciones, especialmente mediante el programa de Ciudades Piloto.

legítimo, siendo la proximidad a la ciudadanía y la posibilidad de profundizar en la democracia y elaborar políticas que respondan al contexto local; sin embargo, existen voces discrepantes sobre el papel de la sociedad civil en la Agenda 21 de la cultura, pues algunas voces reclaman que hubiera debido de tener mayor presencia.

- Sobre los contenidos de la Agenda 21 de la cultura, existe coincidencia en la importancia que tiene esta declaración para valorizar las políticas culturales por ellas mismas, centradas en los valores intrínsecos de la cultura, basadas en los derechos culturales, como aportaciones clave al desarrollo humano. Es importante remarcar una vez más que los derechos culturales tienen una mención muy significativa en el articulado (artículo 3) y que buena parte de los "Compromisos" forman parte implícitamente (aunque no explícitamente) de los derechos culturales. Los derechos culturales no se despliegan de manera ordenada ni sistemática en la Agenda 21 de la cultura. Cabe también mencionar que los derechos humanos aparecen mencionados varias veces, y de manera muy clara como los principios que deben articular las políticas de las ciudades.

- La Agenda 21 de la cultura no se refiere en ningún momento a la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible, pero sí existen varias menciones importantes a la dimensión cultural de la sostenibilidad, o a la necesidad de que las políticas culturales sean consideradas en pie de igualdad con "las demás políticas públicas –sociales, económicas, educativas, ambientales y urbanísticas".

- Se constata que es un documento útil para cuando haya pasado "la ola de la creatividad" que ha inundado los debates de la política cultural desde principios de siglo. También existe cierta coincidencia en las aportaciones que la Agenda 21 de la cultura realiza a la gobernanza y a la transversalidad, es decir a la relación entre las políticas culturales y el resto de políticas locales.

- Se critica que la Agenda no tenga una jerarquización de los temas y aparecen dudas muy razonables sobre la coherencia en la utilización de algunos conceptos, como identidad o diversidad. Es un hecho que la Agenda 21 de la cultura no resuelve las tensiones conceptuales entre las concepciones antropológica y humanista de la cultura. También existen dudas sobre la falta de reconocimiento explícito del ámbito cultural como un espacio de tensión y lucha entre visiones antagónicas de una sociedad (un ámbito de debate donde se confrontarían las lógicas de aquellas personas e instituciones que detentan el poder, que utiliza la cultura para conservar su capacidad de obediencia de la ciudadanía a las lógicas basadas en los valores intrínsecos de la cultura y el empoderamiento de los ciudadanos).

- Sobre la capacidad operativa y transformativa de la Agenda 21 de la cultura, también en este punto existen discrepancias, con autores que aprecian los enunciados, mientras que otros denuncian que la Agenda falla al no establecer compromisos concretos. Otros autores señalan la existencia de escollos en su aplicación, algunos en el ámbito de los gobiernos locales (inercias organizativas, hipocresía institucional, dificultad de hacer efectiva la transversalidad) mientras que otros autores apuntan a escollos existentes en los mismos sectores culturales.

- Generalmente se aprecia como virtud que la Agenda 21 de la cultura se presente como un proceso abierto, cuyo tema de análisis central no nace en 2004 sino con anterioridad, y que está sujeto a posibles modificaciones futuras.

4.6. El contexto de la aprobación de Cultura 21 Acciones.

En los acuerdos internacionales es habitual la el debate periódico alrededor de un mismo tema. En el capítulo 1 de esta investigación hemos constatado como los Objetivos de Desarrollo del Milenio, aprobados en el año 2000 daban paso en 2015 a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y como la Agenda 21 aprobada en Rio de Janeiro en 1992 era objeto de revisión en 2002 en Johannesburgo y en 2012 en la misma Río de Janeiro, en conferencias internacionales llamadas Rio+10 y Rio+20. En el ámbito de las ciudades, la conferencia Habitat celebrada en Vancouver en 1976 fue seguida veinte años después por Habitat II celebrada en Estambul y veinte años más tarde por Habitat III celebrada en Quito en 2016. Así mismo, la Carta de Aalborg, aprobada inicialmente en 1994 se transformó en la Carta de Aalborg+10 en el año 2004.

Un proceso similar fue llevado a cabo por la Comisión de Cultura de CGLU a los diez años de la aprobación de la Agenda 21 de la cultura. El proceso de actualización de la Agenda 21 de la cultura se puso en marcha en la reunión que la Comisión de cultura de CGLU llevó a cabo en la ciudad de Lille en junio de 2013. Una de sus conclusiones reza así: "La Agenda 21 de la cultura, documento fundacional de la Comisión ahora hace una década, debe ser actualizada. Dicha labor tendrá lugar a lo largo de 2014, contemplando distintas dimensiones: debates, intercambios y encuestas" (CGLU - Comisión de cultura, 2013b, 1).

El proceso de actualización se llevó a cabo entre esa fecha y el mes de marzo de 2015, momento de aprobación del manual Cultura 21 Acciones, en la primera Cumbre de Cultura de CGLU celebrada en Bilbao.

Del proceso de actualización se llevó a cabo mediante un cuestionario online, varios artículos escritos por expertos y por los líderes políticos de la Comisión, así como mediante reuniones de trabajo y seminarios. Veremos estos temas en los párrafos que siguen.

4.6.1. El cuestionario.

En el marco de estas actividades, en marzo de 2014 la Comisión de cultura de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) lanzó un cuestionario en línea de consulta. A lo largo de casi cinco meses, hasta el 31 de julio de 2014, el cuestionario recibió 255 respuestas, de las cuales 142 se pueden considerar completas. El cuestionario estuvo disponible en francés, inglés y español.

El documento "Agenda 21 de la cultura, hoy y mañana: resultados del cuestionario" fue publicado por la Comisión de cultura de CGLU en septiembre de 2014 como una síntesis de las aportaciones, e incluye un análisis muy pormenorizado de las respuestas recibidas.[160] El documento afirma que los resultados de la encuesta "se tendrán en cuenta, junto al resto de ideas recogidas a lo largo de 2013 y 2014, de cara a la elaboración de la nueva Agenda 21 de la cultura, que será presentada en Bilbao en marzo de 2015" (CGLU - Comisión de cultura, 2014a, p. 3).

Las principales conclusiones de este informe son las siguientes.

- La mayor parte de personas (un 76,5%) que respondieron a la consulta conocían la Agenda 21 de la cultura. El informe destaca que "de las aportaciones recibidas se desprende una visión amplia y compleja de las implicaciones de la relación entre cultura y desarrollo sostenible: reconocimiento tanto del espacio propio de la cultura como de sus interrelaciones con las otras dimensiones" (p. 17).

160 Este análisis fue realizado por Jordi Baltà.

- Tan solo la mitad de las personas que respondieron a la encuesta (un 50,7%) manifestaban conocer las actividades llevadas a cabo por la Comisión de cultura de CGLU. De entre estas personas, los temas que se valoraron de manera más positiva fueron "el trabajo de publicación y traducción de documentos y la tarea de lobby en el sistema de Naciones Unidas". Cabe destacar especialmente que el documento "La cultura es el cuarto pilar del desarrollo sostenible", publicado en 2010, aparece en primer lugar, destacada por el 70% de las personas conocedoras de las actividades de la Comisión de cultura de CGLU (pp. 4-8)

- Así mismo, la encuesta incluía una pregunta sobre la percepción crítica ("las carencias de la Agenda 21 de la cultura y las debilidades de la Comisión de cultura"). Entre las respuestas, se destaca el hecho de que un 43% estaba de acuerdo con la afirmación "La Agenda 21 de la cultura es demasiado amplia y a veces difícil de entender", un 42% creía que "No se ha proporcionado asistencia técnica (expertos / revisión entre iguales) para ayudar la implementación local de la Agenda 21 de la cultura", un 40% sostenía la frase "No se han llevado a cabo suficientes actividades de formación y capacitación local" y un 34% estaba de acurdo con el enunciado "No existen herramientas de autoevaluación" (pp. 6-7).

- En un análisis más general, el informe sostiene que "hay consenso en que la principal aportación de la Agenda 21 de la cultura es la sensibilización sobre el lugar de la cultura en el desarrollo sostenible, a escala local e internacional". Así mismo, "una amplia mayoría de las personas que respondieron están de acuerdo en la conveniencia de actualizar la Agenda 21 de la cultura, para ponerla al día, incorporar nuevos retos y darle una orientación más práctica" (p. 17).

- El cuestionario, afirmando en sus enunciados que "el mundo ha cambiado" entre 2004 y 2014, solicitaba a los participantes en tal ejercicio, mediante una pregunta abierta, la identificación de las "tendencias globales y locales sobre las que la nueva Agenda 21 de la cultura debería reflexionar" (p. 9). Así, aparecían, entre los temas más nombrados "la globalización, la digitalización, los efectos del mercado sobre la cultura, las desigualdades sociales, la emergencia del conocimiento y la cultura "libres" y el procomún, la lejanía de la ciudadanía respecto de las instituciones culturales tradicionales, y los nuevos espacios de creatividad". Al tratarse de una pregunta abierta, las formulaciones espontáneas de cada participante impidieron el establecimiento de porcentajes (p. 17).

- Una pregunta importante de tal ejercicio se refería a la necesidad de actualización de la Agenda 21 de la cultura. Un 91% de las respuestas se mostró favorable a esta actualización. El informe publicado por la Comisión de Cultura de CGLU analizaba en detalle las respuestas: "La mayoría de respuestas argumentaban esta opinión en base a la conveniencia de renovar regularmente las herramientas, los documentos y el lenguaje de las estrategias y las políticas, así como en los retos derivados de los cambios de la última década: globalización creciente, digitalización, crisis económica en muchos países, nuevas formas de creación y producción cultural, etc. Otras aportaciones se referían a aspectos instrumentales: la Agenda 21 de la cultura debería ponerse al día con el fin de ser más conocida, ilustrar sus argumentos con ejemplos concretos sobre cómo llevarla a la práctica o buscar una mejor integración con los programas locales de desarrollo sostenible. Finalmente, algunas respuestas sugerían poner más énfasis en determinados aspectos del documento aprobado en 2004: por ejemplo, explicitar el peligro de instrumentalizar la cultura y considerarla como simple recurso al servicio de otros objetivos del desarrollo; o bien reconocer un mayor papel de la sociedad civil en las estrategias de cultura y desarrollo sostenible. Por su parte, quienes no veían la necesidad de actualizar la Agenda 21 de la cultura consideraba que el texto conservaba su validez, y que, en cualquier caso, más que modificar el documento, sería conveniente incrementar su reconocimiento y fomentar su uso por parte de más gobiernos locales" (p. 12).

- A continuación, "con el fin de orientar el trabajo de elaboración de la nueva Agenda 21 de la cultura y evitar al mismo tiempo condicionar la respuesta, la siguiente pregunta, de carácter abierto, pedía indicar los temas principales para el nuevo documento" (p. 13). En las respuestas, en resumen, se concluye que "la nueva

Agenda 21 de la cultura debería basarse en los mismos valores que la inspiraron en 2004, al tiempo que acentúa la apuesta por aspectos como la construcción de competencias ciudadanas colectivas, la medición de impactos o la relevancia de la cultura en términos políticos, sociales y medioambientales" (p. 17). En coherencia con las afirmaciones anteriores, preguntados por las actividades que la Comisión de cultura de CGLU debiera priorizar en el período 2014-2016, las participantes en la encuesta solicitaban priorizar "la dimensión práctica de la Agenda 21 de la cultura (mediante recursos de formación, asistencia técnica y evaluación) y proseguir la labor de lobby y sensibilización sobre cultura en el desarrollo sostenible" (p. 17). En concreto, cabe destacar que un 89% de respuestas consideraban muy o bastante prioritario "apoyar y orientar a las ciudades en la implementación de la nueva Agenda 21 de la cultura", un 81% estaba de acuerdo en "establecer un sistema de metas e indicadores en cultura, desarrollo, sostenibilidad y gobernanza", un 79% en "facilitar mecanismos de revisión entre iguales (*peer-review*) e intercambios" y un 78% en "proporcionar marcos para la autoevaluación en las ciudades". Además, un 74% afirmaba la necesidad de que los trabajos de sensibilización y lobby sobre la relación entre ciudades, cultura y desarrollo sostenible en el sistema de Naciones Unidas fuera una prioridad para la Comisión (pp. 14-16).

Los resultados del cuestionario claramente orientaron a la Comisión de cultura de CGLU a actualizar la Agenda 21 de la cultura con un nuevo documento, con un lenguaje actualizado, que respondiera mejor a los retos que tenía planteada la sociedad, más orientado a la práctica y con mecanismos de asistencia técnica concretas.

4.6.2. Los aportes de líderes, expertos, ciudades y seminarios.

Además de la encuesta, la Comisión de cultura de CGLU utilizó varios mecanismos para analizar la oportunidad y los contenidos de una nueva Agenda 21 de la cultura. Estos fueron los cuatro formatos adaptados:

- En primer lugar, la publicación de cinco artículos firmados por los responsables políticos de la Comisión de cultura de CGLU (en orden alfabético de ciudad):

- Angers: "Contribución de Angers para una nueva Agenda 21 de la cultura", por el colectivo de la ciudad de Angers.
- Barcelona: "Una agenda de política cultural desde Barcelona", por Jaume Ciurana, Teniente de Alcalde de Cultura, Creatividad, Conocimiento e Innovación.
- Bilbao: "Bilbao y la nueva Agenda 21 de la cultura", por Ibone Bengoetxea, Teniente de Alcalde de Bilbao y Concejala de Educación y Cultura
- Lille-Metropole: "Una nueva Agenda 21 de la cultura: mensaje clave desde Lille", por Catherine Cullen, Teniente de Alcalde y Concejala de Cultura del Ayuntamiento de Lille.
- Montreal: "Montreal, la cultura para dinamizar nuestras ciudades", por Manon Gauthier, Miembro del comité ejecutivo de la Ciudad de Montreal, responsable de cultura, patrimonio, diseño, Espacio para la vida y estatus de la mujer.

- Por otro lado, la publicación de ocho artículos de expertos en políticas públicas, políticas culturales y/o estrategias urbanas. Estos artículos son los siguientes (en orden alfabético):

- "La evaluación de la sostenibilidad cultural", por Paul James.
- "Educación, cultura y ciudadanía", por Lucina Jiménez.
- "Vida cultural, vida local", por Alfons Martinell.

- “Los derechos culturales en la gramática del desarrollo”, por Patrice Meyer-Bisch.
- “La cultura, de factor de desarrollo a pilar de la sostenibilidad”, por Eduard Miralles.
- “La Agenda 21 de la cultura y el cambio cultural”, por Robert Palmer.
- “La cultura ciudadana: ¿Cómo desarrollar soluciones de financiamiento sostenibles?, por Johanne Turbide.
- “Agenda 21 de la cultura: algunas reflexiones sobre el papel de las ciudades y los gobiernos locales en la traducción práctica de sus principios a través de alianzas, por Minja Yang.

- En tercer lugar, varias ciudades de la Comisión de cultura de CGLU se ofrecieron a debatir los contenidos del primer borrador de Cultura 21 Acciones con su ciudadanía y con representantes del sector cultural, así como de personas y entidades sensibles al papel de los temas culturales en el desarrollo local sostenible. Estas ciudades asumieron el título de “ciudades piloto” en el año 2014, y redactaron, con el apoyo de expertos locales e internacionales, un breve informe que da cuenta de los debates acontecidos. Las ciudades que participaron en este ejercicio fueron

- Belo Horizonte
- Bogotá
- Concepción
- Gabrovo
- Provincia de Jeju
- Ciudad de México
- Talca
- Vaudreuil-Dorion

- Finalmente, en cuarto y último lugar, se organizaron varios seminarios o talleres en varias ciudades miembros de CGLU, o en congresos y conferencias relacionados con las políticas culturales locales, según se recoge en las páginas “Nuestra historia” (ver CGLU – Comisión de cultura, 2020a).

- En Santiago de Chile (13-16 enero 2014), en el marco de la 6ª Cumbre Mundial de las Artes y la Cultura de IFACCA, el Ministro de Cultura de la Ciudad de Buenos Aires, Hernán Lombardi, representó a CGLU y su Comisión de Cultura.
- En Dakar (abril 2014), organizado por el gobierno local con el título “Hacia una nueva Agenda 21 de la cultura: hablan las ciudades africanas.
- En Lyon (27-30 mayo 2014), organizado por el Gobierno local y la red European Lab, la Secretaria de Cultura de Bogotá, Clarisa Ruiz-Correal, participó en la conferencia “Reinventar las estrategias culturales”.
- En Hildesheim (septiembre 2014), organizado por ICCPR – Conferencia Internacional de Investigación sobre Políticas Culturales), la presidenta de la Comisión de Cultura de CGLU, Catherine Cullen, coordinó el seminario relativo a la nueva Agenda 21 de la cultura en el marco de la Conferencia Internacional de Investigación sobre Políticas Culturales (ICCPR).

- En Montreal (23 de septiembre de 2014), organizado por el gobierno local se realizó el seminario "Montréal engagée pour la culture"; se presentó el borrador de "Cultura 21 Acciones" y se adoptó la Declaración "Montreal se compromete con la cultura: para unos distritos culturales sostenibles".
- En Newcastle (octubre 2014), organizado por Culture Action Europe, la conferencia europea "Más allá de lo evidente".
- En Ciudad de México (noviembre 2014), organizado por el gobierno local, en el marco de las actividades relacionadas con el Premio de la Ciudad de México, mediante el seminario sobre cultura y educación, organizado en el Foro Iberoamericano de Gobiernos Locales, durante el cual se presentó el borrador de "Cultura 21 Acciones".

En los próximos párrafos se resume de manera sintética los principales aportes, siguiendo las siguientes temáticas:

- El significado político del documento, y la importancia de la ciudad en el ámbito de las políticas culturales, con especial énfasis en dos aspectos, uno hacia el exterior (las ciudades en la gobernanza mundial) y otro interno (la necesidad de una mayor profundización democrática en las políticas urbanas).

- Cómo Cultura 21 Acciones debería abordar los derechos culturales en las políticas culturales.

- Cómo Cultura 21 Acciones debería abordar el papel de la cultura en el desarrollo sostenible.

- La agencia del documento, incluyendo su capacidad transformadora real, y en especial su relevancia en todos los continentes, su operatividad real, los escollos en su aplicación y el papel de la sociedad civil en su aplicación.

- Los debates realizados en Buenos Aires, en 2014, para la redacción del borrador final de Cultura 21 Acciones.

4.7. Los anhelos en la construcción de Cultura 21 Acciones.

En la redacción de Cultura 21 Acciones aparecen anhelos distintos, que expresan las opiniones de cada una de las personas u organizaciones que se implicaron en el proceso. Veremos estos anhelos de manera detallada en esta sección.

4.7.1. Sobre la escala local.

La nueva Agenda 21 de la cultura anhelaba confirmar la legitimidad de las políticas culturales de las ciudades. Varios autores reflejan el creciente peso de las ciudades en el debate internacional sobre el desarrollo y ratifican la importancia de este nivel de gobierno y la legitimidad de las políticas culturales. Alfons Martinell (2014) señala que "la magnitud y resonancia de estos problemas, en la gobernanza mundial, ha producido un desplazamiento paulatino y un abandono de las preocupaciones por la vida local; entendida como un espacio de ejercicio de la ciudadanía y la búsqueda de soluciones a los problemas reales de las personas (…) La realidad actual reclama un mayor protagonismo activo de los poderes locales como actores fundamentales para garantizar los derechos a la vida cultural de los ciudadanos" (pp. 3-4). En la misma línea se expresaba

Lucina Jiménez: “Uno de los retos contemporáneos para el presente y el futuro sostenible de las ciudades es la creación de nuevas formas de convivencia en la diversidad y de corresponsabilidad ciudadana en la gestión de la vida pública y privada. No es exagerado decir que de la capacidad de nuestras ciudades de crear ambientes sanos de aprendizaje, convivencia y cultura de paz, de participación social en los temas de interés común, depende la posibilidad de vislumbrar un futuro promisorio” (2014, p. 3).

En el mismo sentido, se señala el creciente papel de las ciudades en las políticas culturales, por sus presupuestos y por su participación en redes internacionales: “Dado que la Agenda 21 de la cultura se dirige principalmente a los gobiernos municipales y locales, cualquier reconsideración futura de los principios y los enfoques de esta agenda debería tener en cuenta los cambios que están experimentando las ciudades y su gobernanza en todos los lugares del mundo. En muchos países, las dinámicas y las respectivas relaciones de poder entre los sistemas municipales, regionales, nacionales y, en ocasiones, incluso supranacionales se han visto alteradas. En algunos casos, los procesos de descentralización y los cambios en la fiscalidad prácticamente han invertido la prominencia respectiva de las administraciones estatal y local en el sector cultural. En relación con la política cultural y los niveles de gasto cultural per cápita, el estatus y el poder de determinadas ciudades son mayores actualmente que su equivalente estatal en algunos países. Internacionalmente las ciudades representan un papel cada vez más importante en la esfera cultural, conectadas en redes transnacionales sin ninguna implicación formal de la administración de los estados” (Palmer, 2013, p. 7). Y desde la responsabilidad de gobierno de la ciudad de Montreal, su concejala de cultura afirmaba: “Tomo la posta de mis antecesores con el fin de promover esta herramienta internacional que es la Agenda 21 de la cultura. (…) Diez años de concertación mundial, trabajo incesante y determinación (…). Podemos decir que antes, las políticas culturales correspondían a los Estados. Ahora es asunto de todos y también la afirmación de las ciudades en la realización de su visión. Una visión que contribuye a la edificación de la ciudad del futuro” (Gauthier, 2014, p. 1).

Desde una perspectiva más política, la ciudad de Bogotá afirmaba la necesidad de reafirmar “el fortalecimiento del vínculo entre cultura y democracia, entendiendo la democracia como una forma de vida que abarca todas las esferas de la cotidianidad, subrayando que “una vida en democracia permanente” es condición de la potencialidad de la democracia y resaltando la necesidad de construir colectivamente la noción de “cultura democrática” (CGLU, Comisión de Cultura - Bogotá, 2014, p. 4).

4.7.2. Sobre los derechos culturales.

En el marco de la construcción de la nueva Agenda 21 de la cultura, algunos autores apuestan por basar el nuevo documento de manera inequívoca en los derechos culturales.

Quizás sea Patrice Meyer-Bisch, artífice de la Declaración de Friburgo sobre los Derechos Culturales,[161] quien defiende que el nuevo documento se base en los derechos culturales, que define como: “Los derechos culturales, en el marco del sistema de los derechos humanos, garantizan el derecho de cada persona a adentrarse con las manos y el corazón en la pulpa humana. Tal derecho, que es también una libertad y una responsabilidad, se sitúa a nivel fundamental y muy concreto, como los restantes derechos de la persona. Se trata de un derecho a la experiencia de los saberes, de la belleza y de la reciprocidad, que no constituyen un «plus» para la persona una vez satisfechas sus necesidades básicas, sino un principio fundamental de desarrollo. Sin dicha experiencia, la dignidad no es más que una palabra en vano. Sin dicha experiencia, las personas, anquilosadas por la vergüenza, no poseen libertad ni dinamismo” (Meyer-Bisch, 2013, p. 3).

Desde su responsabilidad de Concejala de cultura de la ciudad de Lille, se expresaba Catherine Cullen de la siguiente manera: “La nueva Agenda 21 de la cultura deberá otorgar la debida importancia a los derechos culturales y a los

161 Este documento ha sido analizado en detalle en el capítulo 3, dedicado a los derechos culturales.

derechos de expresión cultural, a la economía social y solidaria, a la relación entre cultura y espacio público y la eco-organización en todos los sectores de la cultura" (Cullen, 2014, 2). La ciudad de México, en sus aportes para la redacción de la nueva Agenda de la cultura, parte de "la idea de cultura como derecho ciudadano y elemento sustantivo del desarrollo, por lo que debemos poner atención en el desarrollo cultural comunitario como columna vertebral de nuestra acción" (CGLU, Comisión de Cultura – Ciudad de México, 2014, p. 2).

Alfons Martinell relacionaba de manera clara el derecho a participar en la vida cultural, con las responsabilidades de los gobiernos locales: "El derecho a participar en la vida cultural no puede entenderse sin analizar su íntima relación con la vida local, que ha de recuperar sus principios para convertirse en el espacio fundamental para el ejercicio de los derechos humanos" (Martinell, 2014, 2). En otro pasaje de su artículo, Martinell abunda en esta relación: "la vida cultural que puede tener muchas dimensiones y niveles, está íntimamente unida a la vivencia de lo local. Desde esta perspectiva podemos afirmar, y la tradición lo avala, que el espacio para el mejor desarrollo del pleno ejercicio del derecho a participar en la vida cultural está en la vida local (…). El derecho a participar en la vida cultural supone que existe un entorno de libertad y autonomía de las personas para satisfacer, decidir u optar por sus necesidades culturales en contacto con otros como un primer nivel de desarrollo de una comunidad o sociedad. Por lo cual el clima de libertad y autonomía es un factor substancial en el desarrollo local sostenible" (pp. 5-6).

En el mismo sentido, y solicitando concreción, se pronunciaba Eduard Miralles. Advertía el añorado amigo Eduard de la complejidad (y de la necesidad) de hacer operativos los derechos culturales a escala local: "En el caso particular de las políticas para la cultura, especialmente a escala local, la determinación de unos derechos culturales básicos ha venido resultando desde siempre algo tremendamente complejo, tanto por la apelación a la diversidad implícita tras el concepto de cultura como por la relativa novedad de tales políticas (…). Hoy día, además, la lógica de «derechos» y «deberes» está dando paso a una nueva concepción de lo público basada en la idea de «compromisos» entre estado y sociedad. Avanzar en la definición de unos servicios culturales básicos debiera ser algo a tomar en consideración en una nueva Agenda 21 de la cultura. No avanzar en este sentido (es decir, dar por imposible un planteamiento de «mínimo denominador común») supone arriesgarse a que la cultura pueda acabar siendo (aún incluso salvadas otras posibles inequidades sociales y económicas) no un factor de diferencia o distinción, sino de desigualdad y fractura social" (Miralles, 2014, p. 9).

Finalmente, también Lucina Jiménez reclamaba un papel protagónico de los derechos culturales en la nueva Agenda 21 de la cultura, pues los gobiernos locales tienen el "reto de fortalecer las competencias ciudadanas de participación, las habilidades de diálogo intercultural, y una nueva perspectiva de ejercicio de los derechos culturales en una visión de reconocimiento a la diversidad cultural y a la inclusión social" (Jiménez, 2014, p. 7).

De manera especial, algunos aportes se centran en algunos colectivos que deben tener especial consideración. Así, solicita Lucina Jiménez (2014), se debe contemplar la educación artística, que "es hoy una puerta de entrada fundamental al ejercicio de los derechos culturales, sobre todo cuando ésta tiene una orientación educativa y promotora de una conciencia y respeto de la diversidad cultural y estética de los niños, jóvenes y adultos" (p. 5). En el mismo sentido se expresa la posición de la ciudad de Talca: "Los derechos culturales de los menores, quienes suelen tener gran capacidad de expresión y opiniones fuertes, pero no tienen derecho al 'voto político' requiere, por tanto, consideración especial" (CGLU, Comisión de Cultura - Talca, 2014, p. 3). Por otra parte, la ciudad de Concepción apuntaba a los pueblos indígenas: "El caso de Concepción no es único, ya que numerosos pueblos indígenas en el mundo conocen muchas dificultades para vivir, proteger y transmitir sus culturas y lenguas, y hasta para algunos, viven altos riesgos de desaparecer. La Agenda 21 de la cultura debería dedicar una parte del texto de manera explícita sobre la importancia de los derechos culturales de los pueblos originarios. Los derechos culturales de los pueblos originarios deberían de estar relacionados también en la sección sobre cultura y educación, siendo muy importante que el sistema educativo posibilite la transmisión de la cultura y de las lenguas de esos pueblos" (CGLU, Comisión de Cultura - Concepción, 2014, p. 3).

4.7.3. Sobre el papel de la cultura en el desarrollo sostenible.

En la redacción de la nueva Agenda 21 de la cultura, el papel de la cultura en el desarrollo sostenible no recibe un apoyo tan claro como los derechos culturales.

Por un lado, aparecen voces que sostienen con claridad el relato de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible: "El papel de la cultura en el desarrollo sostenible debe ser expresado claramente como cuarta dimensión: ¡la equidad social, la responsabilidad medioambiental y la vitalidad cultural!" (Cullen, 2014, p. 2).

Otras voces, como Patrice Meyer-Bisch (2014), solicitan que el relato del cuarto pilar no sea priorizado. Este autor sostiene que es importante profundizar en la importancia de las políticas culturales, pero que resulta aún más necesario que se acentúen las conexiones entre todas las dimensiones del desarrollo, partiendo de las capacidades humanas: "si la introducción de la metáfora del cuarto pilar ha representado un importante progreso, creo que en la actualidad deberíamos superarla, dado que está demasiado vinculada a una lógica lineal y segmentada. Hoy en día debemos ir lo más cerca posible de la fuente de las capacidades humanas, allá donde cada cual debería ser capaz de poder elegir y asumir su parte de responsabilidad, allá donde se adapta a su propio entorno concreto desplegando valores universales (…). Esto significa que a nivel político no basta con considerar una ampliación del campo específicamente cultural, sino que conviene todavía identificar las dimensiones culturales de los campos restantes, con sus responsabilidades, no sólo para las autoridades públicas, sino para todos los ciudadanos y todas las organizaciones, civiles y privadas" (p. 7).

En la misma lógica de las capacidades incide Martinell (2014) en una de sus recomendaciones clave para la nueva Agenda 21 de la cultura: "Incidir en la generación de capacidades en el ámbito local como elemento imprescindible para mantener y ampliar las potencialidades para decidir el destino de su propio desarrollo. A partir de dinámicas internas de participación que permitan crear y retener talento con la contribución externa de transferencia de conocimiento" (p. 5). En otra de sus recomendaciones clave, Martinell solicita "Integrar el tratamiento de la transversalidad de la cultura, superando el excesivo departamentalismo estructural, como un marco conceptual para trabajar las diferentes interdependencias que tiene la vida local con el desarrollo y la cultura" (p. 5).

En el mismo sentido de combinar profundidad en las políticas culturales y mayor capacidad de conexión y relación con otros sistemas se pronuncia Bob Palmer: "A la vista de todos estos cambios, evoluciones y transformaciones resulta ciertamente oportuno y pertinente emprender una revisión de la Agenda 21 de la cultura. No creo que sea muy necesario un examen fundamental de los principios básicos que sustentan la Agenda 21 de la cultura (…). Debería darse más valor y significado a la importancia de las interrelaciones y las interconexiones en el ámbito de la cultura, pero también entre los diferentes sistemas; es necesaria una mayor integración entre las diversas áreas políticas, y la cultura es una de ellas. Asimismo, en el marco de la Agenda 21 de la cultura, debería ampliarse el concepto de cultura para entenderla como un «proceso» en el que interaccionan diferentes elementos y del que emerge un sistema cultural claramente interrelacionado con todos los demás sistemas. La cultura no funciona «en paralelo», sino entrelazada y enredada con otros sistemas y estructuras que se refuerzan mutuamente. Aunque la cultura sea un componente estructural en la arquitectura de la sostenibilidad (en su sentido más amplio), el concepto de «ecosistema» transmite la idea de interdependencia, interacción, sinergia y simbiosis. Abordar la cultura en un contexto de sistemas no solo resulta adecuado, sino que ofrece un marco analítico muy útil para un futuro enfoque del desarrollo y el progreso" (Palmer, 2013, p. 7).

Algunas ciudades que participaron en la redacción de los contenidos de Cultura 21 Acciones expresaron la necesidad de equilibrar el pilar cultural con los otros ámbitos de la acción política local: "el necesario equilibrio entre la transversalidad de la dimensión cultural del conjunto de políticas urbanas y la afirmación de un pilar propiamente cultural del desarrollo sostenible, traducido en políticas culturales sólidas y bien dotadas

de recursos. Entre los aspectos a los que éstas deberían atender se encuentran las políticas de apoyo a las artes, la protección de los derechos de autor y derechos conexos, el equilibrio entre el apoyo a los agentes culturales locales y la atracción de agentes de otros lugares, el fomento de la movilidad internacional para los artistas y profesionales de la cultura, etc." (CGLU, Comisión de Cultura - Belo Horizonte, 2014, p. 2). Otras ciudades, como Jeju, exponen su apoyo al relato de la cultura como cuarto pilar: "Jeju es un ejemplo sobresaliente de cómo la naturaleza se funde con la cultura (…) la cultura singular de Jeju integra el principio de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible a las cuestiones sociales, económicas y ambientales, todas intrínsecas a la perspectiva de Jeju sobre la vida" (CGLU, Comisión de Cultura - Jeju, 2014, p. 3).

La relación entre sistemas es evocada también por Miralles (2014), que apunta a los varios enfoques que puede plantearse la relación entre cultura y sostenibilidad: "El diálogo entre cultura y sostenibilidad se produce a múltiples niveles y es susceptible de lecturas diversas. En una primera lectura, que probablemente sea la más reduccionista, se tiende a equiparar sostenibilidad cultural con viabilidad económica (un proyecto es sostenible si es capaz de financiarse). Cabe considerar, en segundo lugar, lo que podríamos denominar el impacto medioambiental de la acción cultural; todo evento artístico puede ser medido o evaluado en términos del impacto que provoca, consumo en recursos, huella de carbono, etc. El tercer enfoque tiene que ver con la consideración del pensamiento ecológico como algo que forma parte de la cultura. Finalmente, la cuarta relación, quizás la más profunda, parte de la consideración de la cultura como un ecosistema, y plantea su relación, en términos de sostenibilidad, con el ecosistema natural y consigo misma" (p. 7).

Finalmente, las tensiones entre el sistema económico y el sistema cultural aparecen, también con perspectivas no siempre coincidentes. Así, Bengoetxea señala la importancia de un equilibrio entre valores intrínsecos y valores instrumentales: "El sector cultural local no es sólo un generador de servicios propios sino que contribuye a la educación, la diversidad y la cohesión social, así como al desarrollo del turismo, de la reactivación económica y del tejido empresarial" (Bengoetxea, 2014, p. 2), mientras Miralles alerta del desequilibrio entre uno y otro: "la cultura genera plusvalías capitalizables en aras del desarrollo económico, urbano y social; pero si los beneficios de dicho desarrollo no se reinvierten retroalimentando el subsistema de lo cultural, el círculo virtuoso se convierte en círculo vicioso, y el desarrollo deviene insostenible" (Miralles, 2014, p. 5).

4.7.4. Sobre su agencia.

Constatada la capacidad limitada de la Agenda 21 de la cultura para ser utilizada de manera fácil y evidente por las ciudades y los gobiernos locales, la agencia del nuevo documento, su operatividad real aparece como uno de los temas clave de los aportes.

En los aportes de algunas ciudades se manifiestan críticas al formato declarativo y complejo del documento aprobado en 2004: "Los participantes subrayaron en cambio, de forma unánime, que el texto es demasiado complicado y no está bastante difundido y que tiene un aspecto demasiado «universitario». Por ese motivo, el texto es poco comprensible y apropiable para los ciudadanos, los dirigentes locales y los actores en el terreno" (CGLU – Comisión de cultura – Vaudreuil-Dorion; 2014, p. 2).

Algunas voces señalaron a CGLU el camino de considerar a la nueva Agenda 21 de la cultura como un documento eminentemente práctico y con mecanismos activos de cooperación entre las ciudades. Palmer lo expresa con nitidez: "Sería muy útil que la futura Agenda 21 de la cultura se dotara de un «kit de herramientas» formado por documentos de trabajo actualizados con ejemplos de cómo fijar objetivos alcanzables, junto con propuestas de indicadores aplicados, sistemas de medición y escalas cronológicas para

valorar la aportación funcional de la agenda. Se debería prestar más atención a las medidas de seguimiento, que podría materializarse ofreciendo un apoyo más constructivo y activo a las ciudades. No estoy proponiendo ningún tipo de supervisión reglamentaria formal, sino más bien un proceso constructivo de aprendizaje colectivo y evaluativo (...). Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) se encuentra en una posición única para construir una sólida base de conocimiento sobre prácticas culturales en las ciudades que la integran, a partir de la actualización de la Agenda 21 de la cultura y con el fin de promover un intercambio de experiencias más activo y el aprendizaje mutuo. Deberían crearse bases de datos de documentos de referencia clave sobre políticas, generados por las ciudades, que podrían ser analizados para extraer problemas comunes y detectar tendencias. Podrían recopilarse y categorizarse estudios de casos. Podría establecerse un sistema de tutoría de igual a igual [*peer-review*]" (Palmer, 2013, p. 9).

En el mismo sentido se pronuncia Catherine Cullen (2014): "Tras diez años de experiencias en todo el mundo, la Agenda 21 de la cultura debe restituir las lecciones aprendidas a partir de dichas prácticas proponiendo una guía para su implementación: cómo comprometerse con ella y desarrollar en concreto una Agenda 21 de la cultura. Existen ya muchos ejemplos de «buenas prácticas» que a menudo resultan poco conocidos por parte de las ciudades que desean adherirse. Por otra parte, la Agenda 21 de la cultura tendrá necesidad de desarrollar mejor sus propios métodos de evaluación de su puesta en marcha y seguimiento, así como su impacto sobre las políticas locales" (p. 2).

Sin embargo, no es solamente la existencia de guías o mecanismos de aplicación el único tema que tiene que ver con la agencia. Los escollos existen, y son reconocidos, y un papel más fuerte de la sociedad civil en su aplicación es visto con claridad como uno de los puntos que se deben abordar.

Así, Martinell (2014) advierte con claridad de los cuellos de botella que existen en los gobiernos locales: "Hemos de aceptar y revisar seriamente los problemas de la gobernanza local en la actualidad que requieren un análisis crítico de sus debilidades: (a) Desconfianza en los gobiernos locales para asumir sus competencias debido a ineficacia, corrupción, clientelismo, falta de transparencia, etc. (b) Poca capacidad económica para asumir en autonomía la gestión cotidiana de la vida cultural y la respuesta a los problemas básicos. (c) Falta de competencia en las estructuras dirigentes de las autoridades públicas locales como de otros agentes de la sociedad civil y el sector privado. (d) Excesivo papel paternalista del estado, falta de autonomía. Cultura del centralismo" (p. 7). Para paliar estos escollos, Martinell propone "Generación de estructuras independientes que garanticen los derechos fundamentales y el cumplimiento de las legislaciones vigentes por medio de formas de información y transparencia. En estos procesos ha de tener en cuenta la participación ciudadana activa que contribuya a mejorar la percepción de la política por parte de la población" (p. 9).

4.7.5. El debate en la reunión de Buenos Aires.

El proceso de preparación de Cultura 21 Acciones continuó en la reunión anual de la Comisión de cultura de CGLU, celebrada en la ciudad de Buenos Aires en los días 1 y 2 de octubre del año 2014, en coincidencia con el seminario Ciudad, cultura y futuro, que se celebró en paralelo. El secretariado de la Comisión de cultura de CGLU redactó anteriormente un borrador anterior del texto, que había sido publicado en mayo de 2014, y había circulado ampliamente entre los miembros de la Comisión de Cultura de CGLU y en las redes. La reunión de Buenos Aires basó sus análisis en ese borrador.

Los principales hitos de la reunión se resumen en los siguientes párrafos, en un análisis que se basa en el documento "Informe de la 11ª reunión oficial de la Comisión, celebrada en Buenos Aires, los días 1 y 2 de octubre de 2014" (ver CGLU - Comisión de cultura, 2014b).

- En la orientación general, los miembros de la Comisión de cultura consensuaron un posicionamiento claro, sobre la persistencia de los retos que habían llevado a la redacción de la Agenda 21 de la cultura en 2004, y, consiguientemente, reafirmaron la necesidad de defender su vigencia política, actualizando sus contenidos y precisando más las medidas concretas que se recomendaban a las ciudades y los gobiernos locales.

- También en la orientación general, se generó el consenso sobre la necesidad de asegurar que el texto se dirigía claramente a los gobiernos locales, y no a otros actores en el debate y/o la implementación de acciones sobre políticas culturales y desarrollo sostenible (organizaciones de la sociedad civil, universidades, gobiernos nacionales o instituciones internacionales). En este mismo sentido, los participantes en esta reunión de redacción final insistieron en la necesidad de utilizar un lenguaje claro, sencillo y accesible.

- Entre los aspectos de contenido, los miembros insistieron en la necesidad de enfatizar los derechos culturales, la gobernanza de la cultura, la comunicación y las redes sociales, el papel de la cultura en la planificación urbanística y en los espacios públicos, la cohesión social y la convivencia. Un gran número de intervenciones destacaron la importancia de que el nuevo documento pusiera énfasis en la transversalidad de la cultura (y de las políticas culturales) mientras otras muchas intervenciones, enfatizaron que el documento se centrara en los temas básicos de la cultura, es decir, el patrimonio y la creatividad.

- Cabe destacar que algunos temas emergentes fueron destacados por algunos de los ponentes, pero no alcanzaron a destacarse como temas que debían ser priorizados en Cultura 21 Acciones; en este grupo cabría ubicar el impacto del colonialismo, la relación entre cultura y turismo o la perspectiva de género en las políticas culturales.

- Entre los aspectos más formales, se alcanzó el consenso de eliminar los antecedentes que aparecían en el primer borrador (una larga lista de la bibliografía y los documentos oficiales sobre cultura y desarrollo sostenible, aprobados en la última década) y de dividir el texto en dos bloques, una introducción que resumiera los "principios", retomando los contenidos de la Agenda 21 de la cultura, pero actualizando el lenguaje y que fuera políticamente fuerte, y un segundo bloque muy operativo (como el que constituía la "Guía de aplicación" en el borrador) y que facilitara la autoevaluación y la redacción de políticas y programas, el cual acabaría tomado la forma de "9 compromisos y 100 acciones" en el documento final.

- Finalmente, los miembros abordaron la oportunidad de establecer mecanismos de apoyo a las ciudades en la implementación de la nueva Agenda 21 de la cultura, tema que concitó un gran apoyo (y que se plasmó, una vez aprobado el manual de Cultura 21 Acciones", en los programas de ciudades líderes y ciudades piloto).

Una vez acabada la reunión de Buenos Aires, la secretaría de la Comisión de cultura de CGLU elaboró un segundo borrador, que ya llevaba el nombre de Cultura 21 Acciones; este borrador fue enviado al resto de comisiones de CGLU, y al Secretariado Mundial, que lo incluyó en la documentación que se presentó en el Consejo Mundial de CGLU en Haikou (China) en noviembre de 2014, para garantizar la legitimidad del documento final (ver CGLU, 2014). Este segundo borrador también fue enviado a todos los participantes de la reunión de Buenos Aires.

Con algunas enmiendas muy menores, el segundo y último borrador fue presentado a la siguiente reunión de la Comisión de cultura de CGLU, la duodécima desde su fundación, que se realizó en Bilbao el día 20 de marzo de 2015, en el marco de la primera Cumbre de Cultura de CGLU, en el cual el documento fue aprobado (CGLU – Comisión de Cultura, 2015).

4.8. Los contenidos de Cultura 21 Acciones.

La organización de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos aprobó en 2015 el manual "Cultura 21 Acciones" para "complementar la Agenda 21 de la cultura adoptada en 2004, haciéndola más efectiva" y "para proporcionar un marco internacional respaldado por compromisos y acciones que son alcanzables y mensurables "(CGLU, 2015, p. 5). Es importante señalar que el documento se presenta como un manual o como una Guía, y ya no como una declaración, como sí se presentaba la Agenda 21 de la cultura aprobada en 2004.

La estructura del documento es parecida al documento original. Se puede dividir el texto en una primera parte dedicada a la Presentación y a los Valores, una segunda parte dedicada a los Compromisos y una tercera parte dedicada a la aplicación del documento, que lleva como título "¿Cómo utilizar este documento?".

- La presentación contiene 21 párrafos, estructurados en tres partes, dedicadas a las definiciones de los conceptos básicos ("Cultura, derechos y ciudadanía"), la explicación de los "factores culturales del desarrollo sostenible" y el papel que desean asumir los gobiernos locales ("Responsabilidades específicas de los gobiernos locales") (pp. 11-13).

- Los nueve compromisos "resumen la dimensión cultural de una ciudad sostenible" (p. 16) y "contribuyen a una nueva concepción de lo público, basada en la idea de "compromisos" entre estado (en nuestro caso, los gobiernos locales) y los distintos actores de la sociedad". Cada uno de los compromisos tiene una presentación conceptual (tres o cuatro párrafos) y un número variable de "acciones" (enunciados que describen una acción o un tema concreto). Los Compromisos y el número de acciones que le están asociados son los siguientes:

1. Derechos culturales, contiene 10 acciones.
2. Patrimonio, diversidad y creatividad, contiene 12 acciones.
3. Cultura y educación, contiene 10 acciones.
4. Cultura y medio ambiente, contiene 10 acciones.
5. Cultura y economía, contiene 12 acciones.
6. Cultura, igualdad e inclusión social, contiene 12 acciones.
7. Cultura, planificación urbana y espacio público, contiene 12 acciones.
8. Cultura, información y conocimiento, contiene 11 acciones.
9. Gobernanza de la cultura, contiene 11 acciones.

- La última parte del documento, dedicado a su aplicación expone la ambición que el documento sea "útil para el conjunto del gobierno local (es decir, no tan solo para los departamentos de cultura)" y que la "ambición ha sido condensar en un único documento, práctico y fácil de utilizar, lo que sabemos hoy en la relación entre ciudadanía, cultura y desarrollo sostenible. Se trata de un ámbito emergente, aún no consolidado, pero necesario para dar respuesta a los retos que la humanidad tiene planteados en nuestro siglo XXI. Los gobiernos locales son actores fundamentales al respecto" (p. 37). También expone la posibilidad de que los Compromisos sean utilizados en ejercicios de autoevaluación, incluyendo la asistencia técnica de la Comisión de cultura de CGLU. Finalmente, el documento se refiere a los Objetivos del Desarrollo Sostenible

(ODS): se lamenta que no exista un ODS dedicado a la cultura y se ofrece Cultura 21 Acciones como documento de referencia para la consideración de los temas culturales en la localización de los ODS.[162]

Analizaremos los contenidos de Cultura 21 Acciones a partir de dos perspectivas: la consideración de los derechos culturales y la consideración de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible.

4.8.1. La consideración de los derechos culturales.

La consideración de los derechos culturales tanto en la presentación como en los Compromisos de Cultura 21 Acciones es amplia.

En la Presentación, se afirma que "Los derechos culturales son parte integral de los derechos humanos" (artículo 3), se explica la finalidad de los derechos culturales (artículo 4: "los derechos culturales garantizan que toda persona tenga la capacidad de acceder a los recursos culturales necesarios para vivir en libertad su proceso de identificación a lo largo de toda la vida y la capacidad de participar, y dar forma nueva, a las culturas existentes. La ciudadanía cultural implica derechos, libertades y responsabilidades") y se compromete a los gobiernos locales en su aplicación ("los gobiernos locales son actores de primer orden en la defensa y la promoción de los derechos culturales como derechos humanos fundamentales", artículo 16) pero no se realiza una definición explicita de tales derechos.

En los Compromisos, la presencia de los derechos culturales es doble: por un lado, el primer compromiso está dedicado a los derechos culturales, por otra parte, en varios compromisos existen acciones que se pueden vincular con los derechos culturales. Veamos ambas presencias por separado.

Así, el Compromiso inicial de Cultura 21 Acciones está dedicado a los derechos culturales, y está compuesto por una introducción y 10 acciones (pp. 18-19). Este Compromiso afirma que hacer efectivos los derechos culturales implica no solo salvaguardar la capacidad de cada persona de acceder y participar en la vida cultural, sino también diseñar marcos de gobernanza que integren voces diversas y que permitan participar en la formulación de políticas. Algunas de las características más importantes se pueden resumir en estos párrafos:[163]

- El compromiso define los derechos culturales: "Los derechos culturales se refieren al derecho de todas las personas a expresarse libremente, a acceder a patrimonios, valores e identidades, así como a participar activamente en la vida cultural. Los derechos culturales son parte integral de los derechos humanos y garantizan el acceso a los conocimientos necesarios para el ejercicio de otros derechos, libertades y responsabilidades".

- Se asume una concepción dinámica de la identidad, que "pasó de ser un punto de partida a un destino negociable". Además, "los derechos culturales garantizan las capacidades de que una persona pueda identificarse con una o varias comunidades culturales, y de modificar esta elección a lo largo de su vida".

162 La cita completa es la siguiente: "La Asamblea General de Naciones Unidas aprobará en setiembre de 2015 una Agenda de Desarrollo universal basada en los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), que habrá de servir de referencia a todos los países del mundo, para la mejora de la calidad de vida de sus habitantes sea cual sea su realidad actual y grado de desarrollo. La agenda deberá, además, fomentar una comprensión compartida a escala mundial del desarrollo. Los ODS deberán ser, por tanto, universales, transformadores y ambiciosos. Si bien los ODS post-2015 no tendrán un Objetivo específico dedicado a los temas culturales (cosa que lamentamos), sí parece probable que varias Metas e Indicadores de los ODS incorporen una mención explícita a temas y procesos de orden cultural. Este hecho tendría un impacto significativo en el papel de la cultura en la mundialización y sobre las políticas culturales locales (…). Consideramos que este documento «Cultura 21: Acciones» contribuye a mejorar la comprensión de la integralidad de la relación entre cultura, ciudadanía y desarrollo sostenible, e invitamos a que sea utilizado por todos los actores como documento clave en la traslación a nivel local (es decir, la «localización») de los ODS". (CGLU, 2015, p. 39).

163 En estos párrafos se pueden encontrar enunciados muy parecidos a los ocho temas clave de los derechos culturales a escala local que han sido definidos en la sección 6 del capítulo 3. El análisis sistemático de la relación entre Cultura 21 Acciones y estos ocho temas clave se realiza en la sección 23 del capítulo 5 de esta investigación.

- Los derechos humanos son vistos como “la base y garantía de la coherencia y legitimidad de la formulación de políticas” y, por lo tanto, se alienta a las ciudades a referirse explícitamente a los derechos culturales como "la base y garantía de la coherencia y legitimidad de las políticas”. Se enuncia que “las políticas culturales locales se basan explícitamente en los derechos culturales” (Acción 1A).

- Las políticas públicas locales son importantes, pero los ciudadanos son reconocidos como los principales actores en la vida cultural local. Las organizaciones locales de la sociedad civil que trabajan en derechos humanos deberían incluir explícitamente los derechos culturales entre sus prioridades.

- Los gobiernos locales deberían aspirar a definir los servicios culturales básicos (Acción 1D) como derechos básicos que se otorgan a todos los ciudadanos, especialmente a los grupos e individuos más vulnerables, con el fin de garantizar el desarrollo de sus capacidades culturales (derechos, libertades y responsabilidades).

- Los obstáculos para el acceso de los ciudadanos y la participación en la vida cultural existen. No pueden estar ocultos ni enmascarados. Los obstáculos deben ser identificados y abordados.

- La participación activa en las prácticas culturales y la creación cultural por parte de tantos ciudadanos como sea posible es una de las prioridades de las políticas culturales basadas en los derechos.

- Las políticas culturales deberían prestar especial atención a los grupos e individuos más vulnerables, incluidas las mujeres.

Por otra parte, se pueden encontrar referencias tanto explícitas como implícitas a los derechos culturales en los otros 8 compromisos de Cultura 21 Acciones. Veamos el enunciado de algunas de ellas.

- En el compromiso 2, dedicado a “Patrimonio, creatividad y diversidad (pp. 20-21) se afirma que “el respeto y la valorización de la diversidad requieren la integración de estrategias multiculturales (el reconocimiento de personas con relatos culturales diversos que viven en un mismo territorio) e interculturales (las prácticas culturales que permiten crear vínculos entre las personas)” y se solicita que existan “Existen políticas de apoyo a las artes, con atención a sus distintas disciplinas” (Acción 2G) así como “políticas relativas a la protección del patrimonio cultural en todas sus dimensiones, material e inmaterial “(Acción 2H).

- En el compromiso 3, dedicado a “Cultura y educación” (pp. 22-23) se afirma que “de hecho, la educación y la formación continua forman parte de los derechos culturales” y se solicita que “Los derechos culturales, así como los derechos humanos en general, están presentes en los programas educativos y las actividades formativas de los sectores culturales” (Acción 3J).

- En el compromiso 4, dedicado a “Cultura y medio ambiente” (pp. 24-25) se solicita que el gobierno local establezca “programas para preservar y difundir los conocimientos y prácticas tradicionales que contribuyen al uso sostenible de los recursos del ecosistema” (Acción 4G).

- En el compromiso 5, dedicado a “Cultura y economía” (pp. 26-27) se solicita que la legislación asegure “la existencia de esquemas de contratación y retribución adecuados a las características de los trabajadores del sector cultural, así como el reconocimiento de los derechos de autor y otros derechos conexos (Acción 5C) y a la vez se promueve la existencia de “espacios de información y de formación sobre los derechos de autor y sobre los modelos económicos relacionado con las prácticas de creación compartida y las nuevas formas de distribución” (Acción 5D).

- En el compromiso 6, dedicado a “Cultura, equidad e inclusión social” (pp. 28-29) afirma que “los procesos culturales y creativos tienen un fuerte impacto sobre el bienestar personal, la salud y la autoestima de las personas” y propone que “los factores que determinan la vulnerabilidad o la fragilidad cultural de ciertos grupos

o individuos en el territorio se analizan periódicamente, en el marco de procesos que implican directamente a las personas o grupos en cuestión" (Acción 6B) y que "las estrategias locales de resolución de conflictos tienen en cuenta la dimensión cultural y reconocen el potencial de los factores culturales (Acción 6H).

- En el compromiso 7, dedicado a "Cultura, planificación urbana y espacio público" (pp. 30-31) se propone que el gobierno local desarrolle "políticas y acciones que favorecen la participación activa de la población en la planificación urbana y la transformación del territorio, por ejemplo, en diseño urbano, arquitectura o arte público" (Acción 7L).

- En el compromiso 8, dedicado a "Cultura, información y conocimientos" (pp. 32-33), se afirma que "las organizaciones que trabajan con la información y el conocimiento, como las bibliotecas, los archivos, los museos, las organizaciones de la sociedad civil o los medios de comunicación pueden proporcionar información sobre los derechos culturales y los servicios públicos". Así mismo, en varias de sus acciones se proponen iniciativas políticas como "La legislación garantiza la libertad de expresión, incluida la expresión artística, la libertad de opinión e información y el respeto a la diversidad cultural y a la privacidad" (Acción 8A), así como "políticas para garantizar el acceso a una información libre y pluralista, y medidas para garantizar que la información existente favorece el derecho de la ciudadanía a participar en la vida cultural (Acción 8C).

- Finalmente, varias de los acciones del compromiso 9, dedicado a "Gobernanza de la cultura" (pp. 34-35) se refieren de manera implícita a los derechos culturales, como "Los proyectos públicos generan espacios permanentes de concertación, negociación y regulación de sus objetivos y sus métodos, con la participación de todos los actores implicados, es decir, dinámicas de reflexividad y con sentido prospectivo" (Acción 9D) o "Los programas y las instituciones culturales que reciben apoyo público desarrollan una perspectiva de género" (Acción 9F).

4.8.2. La consideración de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible.

Cultura 21 Acciones asume de manera explícita que la cultura es el cuarto pilar del desarrollo sostenible, especialmente en la parte declarativa del documento (la "Introducción" y los "Valores").

- La Introducción menciona que "Comprender y transformar el mundo requiere que los marcos de referencia del desarrollo sostenible incorporen un pilar o una dimensión cultural, tan explícita, operativa y dinámica como los pilares o las dimensiones relativas a lo ambiental, lo económico o lo social, tal como se explicita en la Declaración de Orientación Política adoptada por Ciudades y Gobiernos Locales Unidos en 2010 en la Ciudad de México".[164]

- En los "Valores", se dedica un apartado entero a los factores culturales del desarrollo sostenible y se afirma la necesidad de asentar una dimensión cultural del desarrollo, así como la conexión entre todas las dimensiones: "El desarrollo sostenible, o la sostenibilidad, requiere la combinación de un conjunto de factores interconectados (culturales, medioambientales, sociales y económicos). Es importante el desarrollo de políticas específicas en cada ámbito, así como la transversalidad y la integración de los distintos ámbitos entre sí" (p. 12).

- En los párrafos introductorios de los Compromisos se enfatiza una vez más la necesidad de interconectar todas las dimensiones del desarrollo: "la actual concepción de la sostenibilidad incluye una amplia gama de factores culturales, ecológicos, sociales y económicos, estrechamente interconectados entre sí. Es necesario reconocer las interdependencias en el diseño, la implementación y evaluación de políticas, que no son

164 Estas son las dos únicas ocasiones en todo el documento en que aparece la palabra "Pilar"; sin embargo, la palabra "dimensión" (en singular o plural) aparece en 25 ocasiones. Se trata de un buen ejemplo de como gradualmente la palabra "pilar" ha ido desapareciendo del debate sobre cultura y desarrollo sostenible.

solamente prerrogativa de las autoridades públicas, sino el resultado de sinergias y partenariados en las que intervienen los distintos interlocutores" (p. 16).

- En el Compromiso dedicado a "Cultura y Medio Ambiente" se afirma que "Reconocer la importancia de la cultura en el desarrollo sostenible lleva a explorar las conexiones entre los aspectos culturales y medioambientales" (p. 24).

- En un ejercicio nada habitual, en el enunciado del Compromiso 5 se contrapone la dimensión cultural del desarrollo con la dimensión económica: "El ecosistema cultural no puede considerarse como un apéndice a la economía; bien al contrario, es la dimensión que lo sustenta; por lo tanto, el ecosistema cultural se debe tener en cuenta en las interconexiones con y entre las otras dimensiones del desarrollo sostenible" (p. 26).

- En el apartado final dedicado a la aplicación de Cultura 21 Acciones, se hace un llamado a que el documento "ayude a los Alcaldes y Jefes de Gobierno locales a hacer más fuerte la dimensión cultural del desarrollo local y que así mismo inspire a todos los funcionarios a considerar los factores culturales del desarrollo sostenible" (p. 37).

4.9. Las críticas a Cultura 21 Acciones.

Dedicaremos esta sección a las críticas que ha recibido Cultura 21 Acciones en el debate internacional sobre las políticas culturales. De hecho, la única crítica que esta investigación ha sido capaz de movilizar fue realizada por Raj Isar (2017) en su artículo "«Culture», «sustainable development» and cultural policy: a contrarian view" publicado en el *International Journal of Cultural Policy*. Esta crítica ha sido objeto de un análisis pormenorizado en la sección 9 del capítulo 2 de esta investigación.

Cabe mencionar que el objetivo de Raj Isar en el artículo no es realizar una crítica de Cultura 21 Acciones sino contribuir a clarificar los debates sobre cultura y desarrollo, y en especial criticar que "el meollo del problema" es que "la noción de «cultura» flota entre los dos entendimientos distintos", y que "los defensores de la cultura y los responsables de la formulación de políticas tienden a hablar con ambos lados de la boca, a veces evocando la cultura como arte y patrimonio, o como formas de vida completas o identidades colectivas" (Isar, 2017, p. 153).

Así, Isar, adopta "un espíritu deconstruccionista pero amistoso" para analizar los trabajos de "un actor cultural internacional significativo, a saber, la Comisión de Cultura de Ciudades Unidas y Gobiernos Locales (CGLU)", pues "la causa de la «cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible» (...) ilustra muy bien la naturaleza problemática de los enredos semánticos que han estado en juego" (p. 149).

Como hemos mencionado en el capítulo 2, Isar analiza Cultura 21 Acciones y expone que:

- La parte introductoria se entra más en el desarrollo humano y no tanto en el desarrollo sostenible ("curiosamente, la Introducción invoca el «desarrollo humano» más que el «desarrollo sostenible» y destaca las nociones de desarrollo cultural y diversidad cultural (en el sentido ambiguo de la Convención de la UNESCO de 2005)" (p. 153). Además, el texto "sobre «Valores» deja en claro que se están abordando todos los problemas imaginables relacionados con el florecimiento del sector cultural, desde la preocupación de larga data por el «acceso y la participación en» la vida cultural hasta la promoción de las industrias culturales y creativas y la conservación del patrimonio. También se aborda la cuestión socio-política de los derechos culturales y la ciudadanía, así como la diversidad cultural" (p. 153).

- Sobre los Compromisos, Isar afirma que “cubren una asombrosa gama de dominios: derechos culturales; patrimonio, diversidad y creatividad; cultura y educación; cultura y medio ambiente; cultura y economía; cultura, igualdad e inclusión social; cultura, urbanismo y espacio público; cultura, información y conocimiento y, finalmente, gobernanza de la cultura. En cada caso, se plantean retos y se prevén medidas tanto en términos lúcidos como muy amplios” (p. 153).

- En el Compromiso dedicado a medio ambiente “Las interacciones entre los factores culturales y el *entorno natural* se abordan solamente en un capítulo único, que está muy bien concebido, y que apropiadamente se titula «Los factores culturales como aceleradores de la responsabilidad ambiental»" (p. 154, en cursiva en el original).

- La ambición de exhaustividad de Cultura 21 Acciones es el centro del problema. Veamos cómo la describe el mismo Raj Isar: “Esta ambición de exhaustividad [*comprehensiveness*] es precisamente donde radica el problema, por lo que la 'Agenda 21 de la cultura' es un plan para abordar toda la gama de desafíos en la condición humana contemporánea” o bien “los programas tan vastos son muy elusivos para fines analíticos” (p. 153).

La ambición de exhaustividad que Isar critica es, de hecho, uno de los mandatos que tenía la Comisión de Cultura de CGLU al emprender la redacción de Cultura 21 Acciones.[165] En efecto, los miembros de CGLU (como hemos visto en la sección 4.7) estaban convencidos que las consideraciones de orden cultural deben ganar espacio en los debates locales sobre el desarrollo (donde se tienen que confrontar con los responsables políticos en otros ámbitos) y concibieron expresamente Cultura 21 Acciones para que fuera un instrumento internacional que cubra esta necesidad política. Por otra parte la ambición de exhaustividad puede ser apreciada si se desarrolla con rigor, y esté desplegada con medidas concretas (como hemos visto en la sección 4.8).

Creemos que el “meollo del problema” (para utilizar la misma formulación que emplea Raj Isar) en el debate sobre cultura y desarrollo no es conceptual (que “la noción de «cultura» flote” entre “dos entendimientos distintos”) sino político. Lo apunta Patrice Meyer-Bisch (2014): “a nivel político no basta con considerar una ampliación del campo específicamente cultural, sino que conviene todavía identificar las dimensiones culturales de los campos restantes, con sus responsabilidades, no sólo para las autoridades públicas, sino para todos los ciudadanos y todas las organizaciones, civiles y privadas” (p. 7). Lo constatamos en el capítulo 1 de esta investigación, al ubicar detectar el abandono por parte de UNESCO de las consideraciones centradas en los derechos culturales para abrazar el giro “económico” de la mundialización (entre 1998 y 2002).

De hecho, el mismo Raj Isar (2012) en el último párrafo del artículo que concluye el volumen *Cities, Cultural Policy and Governance* apunta hacia lo político, hacia la necesidad de politizar los temas culturales. Concretamente, Raj Isar señala la “obligación” que tienen los gobiernos locales de cerrar la brecha (“entre dos tipos de investigación en política cultural, orientada al cliente e instrumental, por un lado, y académica e informada por la crítica, por otro lado”) y eliminar la disyunción (“entre la realidad -el hecho de que la política cultural es abrumadoramente política artística o de las industrias creativas- y la retórica -que argumenta que el objetivo verdadero de la política cultural es la «manera de vivir» o la «identidad»), combinando “la teoría y la práctica, lo crítico y lo constructivo” (p. 337).

165 Por ejemplo, uno de los resultados de la encuesta que la Comisión de cultura realizó en 2014 concluye que “la nueva Agenda 21 de la cultura debería basarse en los mismos valores que la inspiraron en 2004, al tiempo que acentúa la apuesta por aspectos como la construcción de competencias ciudadanas colectivas, la medición de impactos o la relevancia de la cultura en términos políticos, sociales y medioambientales” (CGLU - Comisión de cultura, 2014a, p. 17).

4.10. Otros documentos y evolución del trabajo de la Comisión de Cultura de CGLU.

En esta sección mencionaremos brevemente publicados los documentos por CGLU tras la aprobación de Cultura 21 Acciones, y realizaremos una aproximación a los trabajos de la Comisión de cultura.

4.10.1. Otros documentos publicados por CGLU en el ámbito de la cultura.

Tras la aprobación de Cultura 21 Acciones la Comisión de cultura de CGLU no ha publicado ningún otro documento que tenga su ambición. Sin embargo, es importante mencionar la existencia de varios documentos en los cuales se manifiesta el impacto de Cultura 21 Acciones.[166] Mencionaremos su existencia y analizaremos sus principales características de manera cronológica.

En primer lugar, cabe destacar el documento conclusivo del congreso de CGLU celebrado en Bogotá, llamado "El Compromiso de Bogotá y la Agenda de acción" y resume las prioridades temáticas de la organización para el período 2017-2019 (ver CGLU, 2016). Este documento incluye 9 puntos para las políticas urbanas. Uno de estos puntos lleva por título "Promover el patrimonio, la creatividad y la diversidad locales mediante políticas culturales centradas en las personas". En este capítulo se afirma "La cultura es un elemento vital para la ciudadanía, la integración y la coexistencia. Debería considerarse como el cuarto pilar del desarrollo sostenible. Todos los ciudadanos tienen derecho a la cultura. Las ciudades y territorios deben promover políticas culturales dinámicas".[167]

En segundo lugar, cabe destacar el documento aprobado por la Segunda Asamblea Mundial de Gobiernos Locales y Regionales, en el marco de la conferencia internacional Habitat III.[168] Esta Asamblea es una instancia que forma parte del sistema de Naciones Unidas, y su reunión en Quito el 16 de octubre de 2016 fue organizada por el "Global Taskforce de Gobiernos Locales y Regionales", una entidad conocida como GTF, promovida y gestionada por CGLU (de hecho, "El Compromiso de Bogotá y la Agenda de acción" fueron aprobadas el 15 de octubre de 2016 en Bogotá; la presencia de CGLU como entidad bien organizadora bien promotora de ambos eventos fue determinante en esta sincronización). La declaración final de la Segunda Asamblea Mundial de Gobiernos Locales y Regionales (ver World Assembly of Local and Regional Governments, 2016) está firmada por "nosotros, los gobiernos locales y regionales de todo el mundo, que representamos a la población de las metrópolis, las ciudades periféricas, las ciudades intermedias, las regiones, las zonas rurales y los pequeños municipios" e incluye una afirmación contundente, el compromiso de "integrar la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible y pasar a la acción para fomentar el patrimonio cultural, la creatividad, la diversidad y la convivencia pacífica". Se trata de la primera vez que un documento del sistema de Naciones Unidas menciona de manera explícita el apoyo a la visión de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible.[169]

---

166 En esta investigación se ha optado por no exponer los trabajos vinculados con la implementación de Cultura 21 Acciones en ciudades del mundo entero, mediante los programas de Ciudad Líder, Ciudad Piloto y Cultura 21 Lab, que se han desarrollado en más de 40 ciudades de todos los rincones del mundo. Abordar la oportunidad de metodología de la autoevaluación y explicar los resultados obtenidos, que se reflejan en un gráfico en forma de radar, son objetivos que superan las posibilidades de esta tesis doctoral.

167 Este documento había sido ya mencionado en la sección 7 del capítulo 2, en el marco teórico dedicado al relato de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible.

168 La Segunda Asamblea Mundial de Gobiernos Locales y Regionales contó con la presencia del Secretario General de Naciones Unidas, Ban Ki-moon.

169 También habíamos mencionado este documento en la sección 7 del capítulo 2, en el marco teórico dedicado al relato de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible.

En tercer lugar, cabe destacar la guía “La cultura en los Objetivos de Desarrollo Sostenible”, publicada por CGLU en mayo de 2018, en la cual se presentan cada uno de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible destacando los relatos y argumentos que los actores culturales de las ciudades deben considerar para acercarse a este marco internacional. En la Presentación de la guía se menciona que la cultura debe ser considerada la cuarta dimensión del desarrollo sostenible, así mismo, los derechos culturales se mencionan en las explicaciones o los ejemplos de los ODS 1 (Fin de la Pobreza), ODS 4 (Educación de Calidad), ODS 5 (Igualdad de Género), ODS 15 (Ecosistemas terrestres) y ODS 16 (Paz, justicia e instituciones sólidas). La guía incorpora ejemplos obtenidos de la base de datos de buenas prácticas de la Comisión de cultura de CGLU (CGLU, 2018).

En cuarto lugar, es importante reseñar la declaración “Cultura y Paz” aprobada en el marco de la 15ª reunión de la Comisión de cultura, celebrada en la Ciudad de México en el marco de los actos de entrega de la tercera edición del Premio Internacional CGLU – Ciudad de México – Cultura 21. La Declaración menciona muy brevemente y de manera implícita la dimensión cultural del desarrollo sostenible y se centra en promover la estrecha relación entre los derechos culturales y la paz. La declaración recuerda que “es difícil pero esencial, hablar de la realización de los derechos culturales en situación de pobreza extrema, y que éstos no pueden ser ejercidos en escenarios de guerra y violencia endémica, de discriminación, de exclusión, de desigualdad y de opresión”. En la Declaración se hace “un enérgico llamado a los organismos internacionales, a los gobiernos nacionales y locales, a las organizaciones de la sociedad civil y a la ciudadanía en su conjunto, a privilegiar el objetivo primordial de una paz con justicia que tenga entre sus fundamentos el ejercicio pleno de los Derechos Culturales”. Además, la declaración llama “a promover y garantizar los Derechos Culturales y a contemplar al desarrollo de las culturas y sus diversas manifestaciones como una prioridad política” y “a escuchar la voz de las diversas comunidades que exigen expresarse en libertad, que demandan ejercer sin cortapisas sus identidades, sus derechos a la memoria histórica y al patrimonio, a la lengua y a la autodeterminación, al acceso a los bienes y servicios culturales, a la educación y a la información, a las mejores condiciones para el desarrollo de su creatividad y a su participación en la toma de decisiones, a partir de la igualdad de género” (CGLU – Comisión de cultura, 2019a).

En quinto lugar, cabe referirse a la Declaración que el Grupo de Trabajo Global de Gobiernos Locales y Regionales (conocido como Global Taskforce) aprobó con motivo de la Cumbre de los Objetivos de Desarrollo Sostenible celebrada en Nueva York los días 24-25 de septiembre de 2019. El párrafo relativo a la cultura no menciona los derechos culturales, pero sí promueve con meridiana claridad el papel de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible. El párrafo es muy claro: "Nos comprometemos a promover la cultura como el cuarto pilar del desarrollo y como un componente central de la identidad local, por su papel articulador de la solidaridad mundial y como un vector para la paz y los derechos humanos. Además, nos comprometemos a fomentar políticas y programas culturales locales relevantes sobre memoria, patrimonio, creatividad, diversidad y conocimiento, que son clave para el desarrollo sostenible local” (GTF - Global Taskforce de Gobiernos Locales y Regionales, 2019).

En sexto lugar, cabe destacar el manifiesto “El futuro de la cultura”, aprobado por CGLU en su congreso celebrado en Durban (noviembre de 2019). El documento señala de manera explícita la existencia de una crisis cultural en la mundialización, crisis que se caracteriza de la siguiente manera: “constatamos la existencia de discursos que amenazan la diversidad, pretenden dividir a las personas e imponer algunas identidades y niegan los derechos de las mujeres, los jóvenes, los pueblos indígenas, las minorías y las comunidades vulnerables. Constatamos que una cultura hegemónica, global y mercantilizada amenaza la diversidad cultural, y que también existe un relativismo que viola los derechos humanos fundamentales para mantener ciertas características culturales imponiendo la intolerancia, el pensamiento monolítico o el totalitarismo político o religioso. Sí, la humanidad también sufre una crisis cultural. En este contexto, creemos que la

cultura nunca debe ser utilizada como un instrumento para el adoctrinamiento ideológico o el control político, sino que debe ser el espacio por excelencia para la libertad, el pensamiento crítico e incluso el disenso". En este contexto, el Manifiesto recuerda que la cultura debe ser considerada como el cuarto pilar del desarrollo sostenible (con una cita de la Declaración que el Grupo de Trabajo Global de Gobiernos Locales y Regionales, conocido como Global Taskforce, había aprobado en septiembre del mismo año en Nueva York; ver párrafo anterior) y promueve el pleno ejercicio de los derechos culturales: "Estamos convencidos de que el desarrollo cultural y el ejercicio pleno de los derechos culturales por parte de los pueblos, las comunidades y los individuos son actos fundamentales de paz. Si bien estos pueden ser frágiles y sutiles, también son los elementos más críticos para el progreso humano".

Finalmente, la aprobación de la Carta de Roma, aprobada por el Consejo Mundial de CGLU en noviembre de 2020, promueve los derechos culturales, centrándose en el artículo 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, es decir el derecho a participar "libremente y plenamente" de todas las personas en la vida cultural. La Carta promueve el concepto de "capacidades culturales", mencionando de manera explícita cinco de ellas en forma de acciones que cada persona puede realizar y cuyo ejercicio todos los gobiernos deben garantizar; estas capacidades son "Descubrir, Disfrutar, Crear, Compartir, Proteger". El texto se ancla de manera muy explícita en los derechos humanos. "el enfoque de las capacidades se fundamenta en los derechos humanos y la justicia social (…) La forma en que cada persona decide actuar con sus capacidades es una cuestión que incumbe a cada persona, no al gobierno o a sus instituciones, porque la diversidad es una constante en la cultura. La cultura es, y siempre debe ser, una cuestión de libre elección. Cualquier otra cosa es una amenaza a la dignidad humana. Y como sugieren ul Haq, Sen y Nussbaum de distintas maneras, la elección solo es posible si toda persona puede desarrollar sus capacidades para ser un actor en la vida cultural de la comunidad" (CGLU y Ayuntamiento de Roma, 2020, p. 9).

4.10.2. La evolución del trabajo de la Comisión de Cultura de CGLU.

En este punto analizaremos los principales hitos de los trabajos de la Comisión de cultura de CGLU, desde su creación en el año 2005 (Buró Ejecutivo de CGLU celebrado en Beijing) hasta la actualidad. Para realizar este análisis, hemos utilizado una cronología elaborada por la misma Comisión de cultura de CGLU, disponible en su sitio web (incluyendo en el análisis las actividades desde 2005 hasta 2019, pues las actividades del año 2020 no estaban disponibles en el momento de redactar este capítulo). Esta cronología se reproduce en el anexo 1 de esta investigación.

La cronología de las actividades reúne un total de 101 actividades. Se ha realizado un análisis estadístico de estas actividades, a partir de:

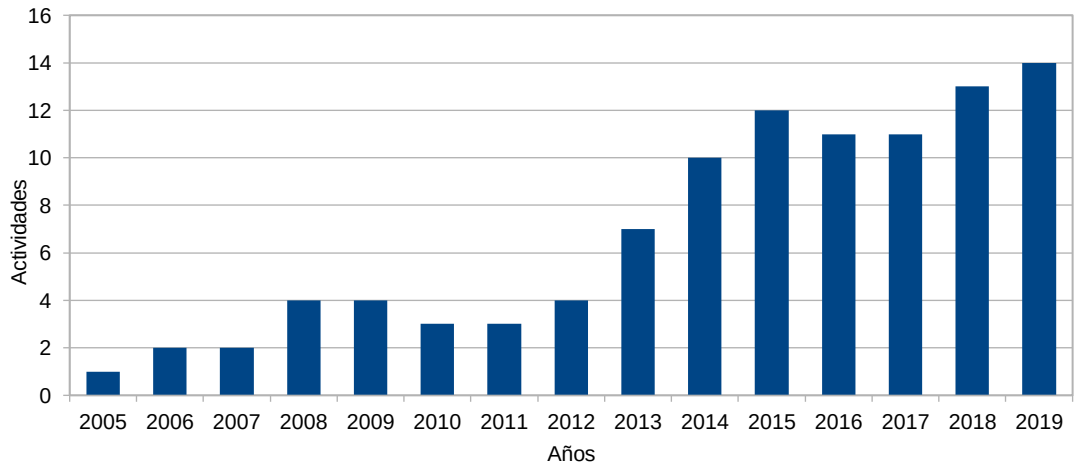
- El número de actividades realizadas anualmente.
- La ubicación geográfica de tales actividades, utilizando las siete secciones geográficas que CGLU tiene: África, Asia - Pacífico, América Latina, América del Norte, Euro-Asia, Europa y Oriente Medio.
- El tipo de actividades realizadas: gobernanza de la Comisión (reuniones formales), seminarios y formación, publicaciones, incidencia y aplicación local.

Se trata de un análisis que puede apuntar tendencias, pero que no se puede considerar un indicador claro del volumen del trabajo realizado, ni tampoco de la eficacia de tal trabajo. Lo podemos ver con dos ejemplos concretos:

- En esta cronología cuenta como una actividad la participación en un seminario organizado por un socio ("Diciembre 2015: Participación en el seminario Artscop21, en el marco de la COP 21") como la publicación de un informe con más de veinte artículos ("Octubre 2009: Publicación del Informe Ciudades, culturas y desarrollos. Un informe que celebra el quinto aniversario de la Agenda 21 de la cultura. El estudio presenta 20 artículos que trataban sobre la situación de la Agenda 21 de la cultura, a los cinco años de su aprobación y sus perspectivas").
- Así mismo, según se explica en las memorias de actividad anual de la Comisión de cultura de CGLU a partir del año 2016 se realizaron muchas actividades vinculadas con la implementación de Cultura 21 Acciones en las ciudades piloto. Así, en 2016 se realizaron un total de 25 actividades (ver CGLU - Comisión de cultura, 2016) y en 2017 este número se elevó a 26 actividades (CGLU - Comisión de cultura, 2017). Estas actividades no se contabilizan de manera individual en la cronología que aparece en el sitio web de la Comisión.

A pesar de estas dificultades, se pueden apuntar algunas tendencias. Sobre el número de actividades organizadas anualmente, existe un incremento en las actividades realizadas (véase figura 4.1), con tres etapas bien diferenciadas. En primer lugar, los años 2005-2012, en el cual se realizan entre una y cuatro actividades anuales; en segundo lugar, un año de transición, el año 2013, con siete actividades, y finalmente los años 2014-2019 con por lo menos 10 actividades cada año.

Figura 4.1. Actividades anuales de la Comisión de cultura de CGLU, 2005-2019.

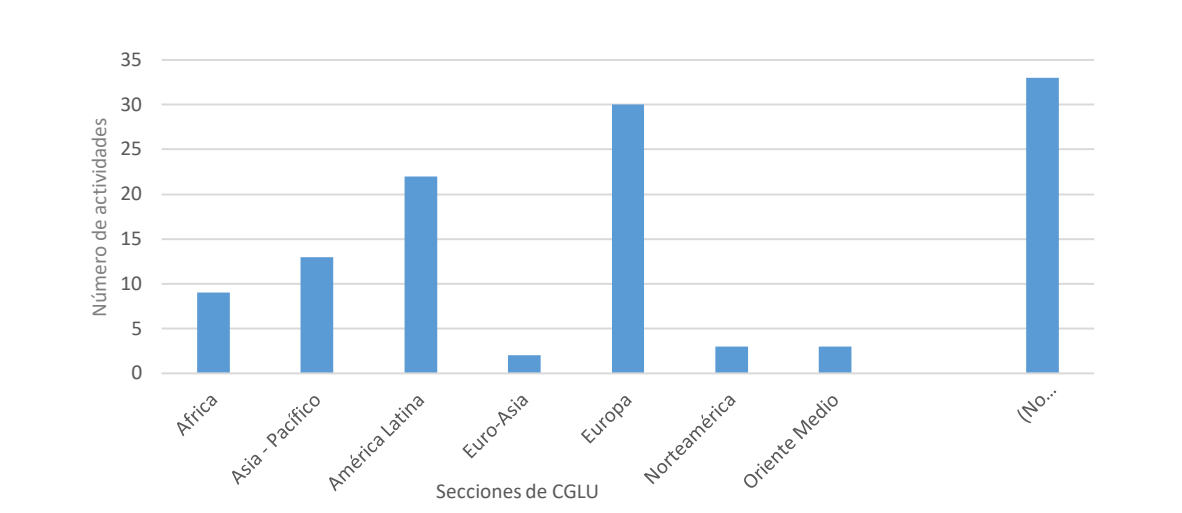


Fuente: Elaboración propia a partir de las páginas "Nuestra historia" (ver CGLU – Comisión de cultura, 2020a), analizadas en el anexo 1 de esta investigación.

En relación a la ubicación geográfica de las actividades (figura 4.2), se detecta un clara concentración geográfica de las actividades realizadas, en Europa (30 actividades), seguida de América Latina (22 actividades) y por Asia-Pacífico y África (respectivamente, 13 y 9 actividades); quedan muy lejos las secciones de Euro-Asia,

Norteamérica y Oriente Medio, con tan solo 2 o 3 actividades cada una. Cabe destacar que el número de actividades no referenciable geográficamente es, de hecho, la más numerosa, con 33 actividades.[170]

Figura 4.2. Ubicación geográfica de las actividades de la Comisión de cultura de CGLU, 2005-2019.



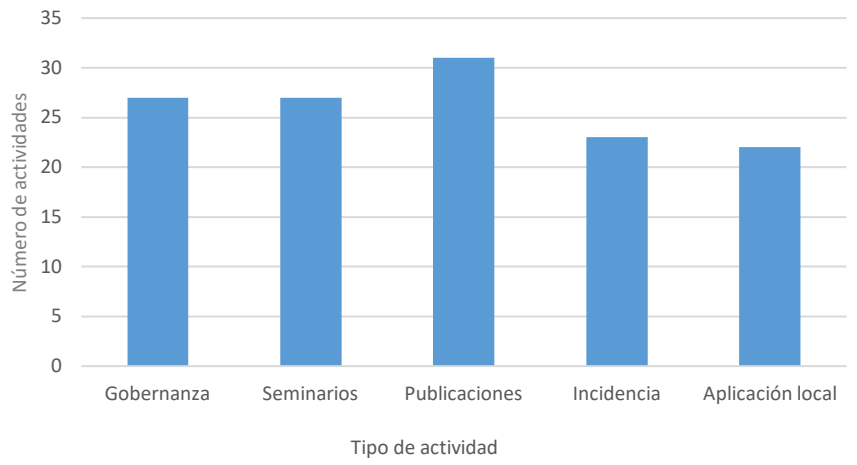
Fuente: Elaboración propia a partir de las páginas "Nuestra historia" (ver CGLU – Comisión de cultura, 2020a), analizadas en el anexo 1 de esta investigación.

En un análisis más temático (figura 4.3), se puede afirmar que existe un equilibrio en el tipo de actividades realizadas por la Comisión de cultura de CGLU. Destacan las 31 publicaciones y las actividades de gobernanza de la Comisión (con un total de 27 actividades, que incluyen reuniones formales de la misma Comisión, Cumbres de cultura y presencia de la Comisión en las reuniones estatutarias de CGLU) así como los seminarios (también con un total de 27 actividades). En un segundo bloque quedan las actividades de formación y las actividades dedicadas a la incidencia internacional (con 23 actividades), mientras las actividades dedicadas a la aplicación local alcanzan el número de 22.[171]

170 Es necesario consignar aquí que el número total de actividades en el análisis geográfico llega a 115, porque algunas actividades se realizaron simultáneamente en 2 o 3 secciones de CGLU. Asimismo, cabe señalar que se han utilizado como base para el cálculo las secciones regionales de CGLU, que dividen el mundo en 7 áreas: Africa, Asia – Pacífico, América Latina, Euro-Asia, Europa, Norteamérica y Oriente Medio – Asia Occidental.

171 Es necesario consignar aquí que el número total de actividades en el análisis temático llega a 130, porque algunas actividades afectan más de un tema.

Figura 4.3. Tipo de actividad realizada por la Comisión de cultura de CGLU, 2005-2019.



Fuente: Elaboración propia a partir de las páginas "Nuestra historia" (ver CGLU – Comisión de cultura, 2020a), analizadas en el anexo 1 de esta investigación.

Otro elemento interesante que permite constatar la evolución de los trabajos de la Comisión de cultura de CGLU es el número de ciudades, gobiernos locales y organizaciones que se han adherido a la Agenda 21 de la cultura, que la utilizan en sus trabajos o que han contribuido a su difusión (hemos empleado como enunciado genérico "organizaciones vinculadas"). En el momento de escribir esta investigación el número total de estas organizaciones llegaba a la cifra de 946, disponible en el documento "Lista de ciudades, gobiernos locales y organizaciones, 1 de septiembre de 2019", disponible en el sitio web de la Agenda 21 de la cultura. Esta investigación ha podido acceder a las listas semejantes, publicadas en años precedentes,[172] y ha realizado un trabajo de clasificación de las listas en las tres categorías existentes: "ciudades y gobiernos locales", "asociaciones de gobiernos locales" y "otras organizaciones". Los resultados se muestran en la tabla 4.2 y en la figura 4.4, y muestran una progresión continua en las tres categorías.

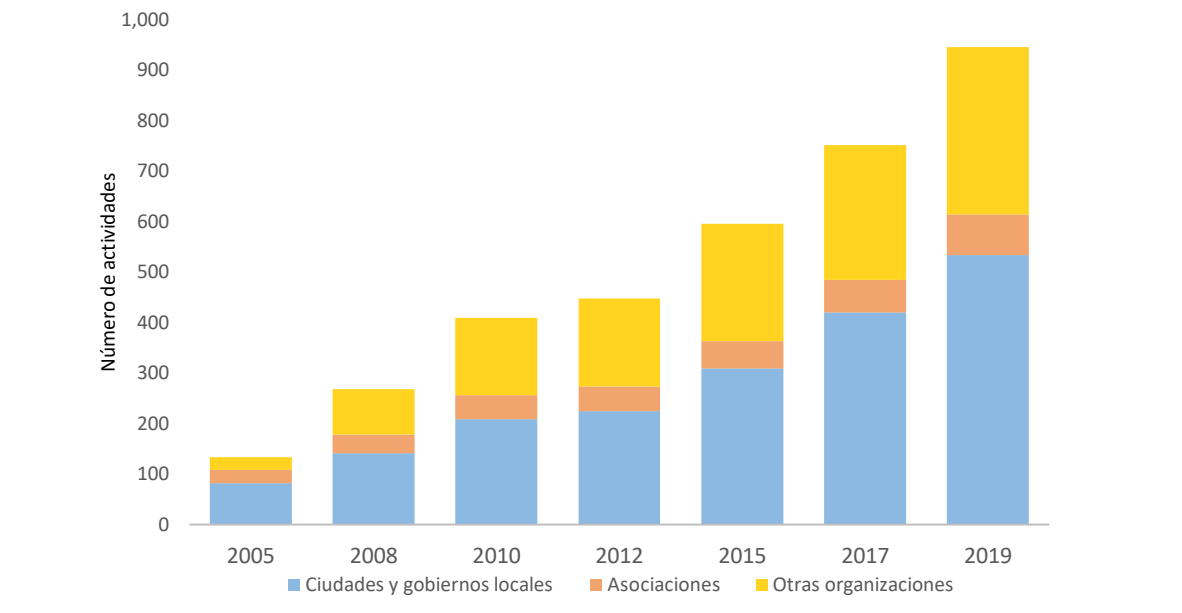
Tabla 4.2. Número de organizaciones que utilizan la Agenda 21 de la cultura.

	Ciudades y gobiernos locales	*Asociaciones*	*Otras organizaciones*	*Total*
2005	82	26	25	133
2008	141	38	89	268
2010	209	47	153	409
2012	225	48	175	448
2015	309	54	233	596
2017	420	65	267	752
2019	534	81	331	946

Fuente: Elaboración propia a partir de la "Lista de ciudades, gobiernos locales y organizaciones" (CGLU –Comisión de cultura, 2019b).

172 Las fechas concretas de cada "censo" de organizaciones vinculadas a la Agenda 21 de la cultura son las siguientes: 30 de diciembre de 2005, 1 de enero de 2008, 1 de septiembre de 2010, 1 de febrero de 2012, 1 de enero de 2015, 1 de septiembre de 2017 y 1 de septiembre de 2019. Ver el documento "Lista de ciudades, gobiernos locales y organizaciones" (CGLU –Comisión de cultura, 2019b).

Figura 4.4. Número de organizaciones vinculadas con la Agenda 21 de la cultura, 2005-2019.



Fuente: Elaboración propia a partir de la "Lista de ciudades, gobiernos locales y organizaciones" (CGLU –Comisión de cultura, 2019b).

4.11. Puntos conclusivos.

Al iniciar este capítulo recordábamos que la hipótesis que teníamos planteada era "La Agenda 21 de la cultura ha evolucionado a lo largo del tiempo, pasando de ser un documento más bien declarativo y poco enfocado (versión de 2004) a Cultura 21 Acciones, un documento práctico y bien enfocado a la acción local (versión de 2015)". Al acabar el capítulo creemos que la hipótesis puede considerarse completamente validada.

En las siguientes páginas, a modo de resumen, hemos elaborado un cuadro con los puntos principales de los documentos que han sido analizados en profundidad en este capítulo, al cual hemos añadido dos grupos de documentos más, para obtener un cuadro más completo de los documentos que CGLU ha promovido en el ámbito de las políticas culturales de las ciudades y los gobiernos locales. El cuadro tiene 4 columnas, que se corresponden con: el contexto en que aparece el documento analizado, los temas clave relativos al papel de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible, los temas clave relativos a los derechos culturales, y otras consideraciones relevantes.

Tabla 4.3. Resumen de los principales documentos promovidos por CGLU en el ámbito de las políticas culturales.

	Contexto	*Derechos culturales*	*Consideración de la cultura en el desarrollo sostenible*	*Otras consideraciones relevantes*
Agenda 21 de la cultura, 2004	Foro de Autoridades de Porto Alegre para la Inclusión Social, movimiento altermundialista Proceso de redacción participativo Foro Universal de las Culturas, instrumentalización de la cultura Aprobada en paralelo al proceso de creación de CGLU, que asume el documento como propio	El documento se alinea con los derechos culturales pero no los desarrolla de manera sistemática. El documento posiciona claramente a los derechos humanos como marco de las políticas locales.	El documento no se refiere en ningún momento a la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible, si bien existen varias menciones importantes a la sostenibilidad o al desarrollo sostenible	Primer texto mundial sobre las políticas culturales de ciudades y gobiernos locales. Texto declarativo, con 67 artículos, sin estructura clara y con algunas dificultades conceptuales. No resulta fácil de aplicar, si bien los dos textos complementarios, aprobados en 2006 resultan un complemento
CGLU, 2010	Documento de orientación política, aunque no vinculante, para ciudades y gobiernos locales. Contexto internacional de debates sobre la diversidad cultural, Rio+20 y Agenda 2030. Existencia de retos y desafíos a escala mundial que son de "orden cultural".	El documento no menciona los derechos culturales. Se define la cultura con cuatro conceptos necesarios para la sostenibilidad: creatividad, diversidad, conocimiento, belleza.	Los riesgos y los desafíos de orden cultural necesitan una respuesta desde las políticas públicas. Necesidad de que el pilar "cultural" establezca sólidas conexiones de complementariedad con las demás dimensiones del desarrollo.	Texto con clara vocación de incidencia mundial sobre el relato de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible. Se insta a la acción con concreta de los gobiernos locales, en dos direcciones: (a) necesidad de redactar una sólida política cultural local y (b) incluir la dimensión cultural en todas las políticas públicas.
Cultura 21 Acciones, 2015	Versión actualizada, corregida y práctica de la Agenda 21 de la cultura Proceso de redacción muy participativo Consideración explicita de las dificultades de la Agenda 21 de la cultura.	Consideración explícita de los derechos culturales, con un Compromiso dedicado completamente a este tema, y numerosas menciones a los derechos culturales, bien explícitamente, bien implícitamente.	Asunción explícita de la cultura como cuarto pilar (mejor, dimensión) del desarrollo sostenible (o de la sostenibilidad) Se subraya la necesidad de desarrollar políticas específicas en cada una de las dimensiones, así como la transversalidad y la integración de los distintos ámbitos entre sí.	Texto estructurado en 9 Compromisos y 100 Acciones concretas Intención de que sea utilizado de manera fácil por los gobiernos locales en procesos de auto-evaluación Vocación de exhaustividad, el texto debe ser utilizado por los gobiernos locales para que la cultura conquiste más espacio político a escala local.
2016. Declaración de Bogotá	Documentos aprobados por CGLU, su Comisión de Cultura, la Global Taskforce	Los derechos culturales aparecen de manera destacada en los	La cultura como la cuarta dimensión del desarrollo sostenible aparece	Vocación de incidencia (*advocacy*) en el interno de CGLU y en las

2016. Asamblea de Gobiernos Locales y Regionales en Habitat III - Quito 2018. Guía sobre Cultura y ODS a escala local-local 2018. Declaración Cultura y Paz 2019. GTF en la Cumbre ODS 2019. Futuro de la Cultura – Durban 2020. Carta de Roma	(GTF) o la Asamblea de Gobiernos Locales y Regionales	documentos firmados por la Comisión de Cultura estrictamente	claramente en los documentos de la GTF o de la Asamblea de Gobiernos Locales y Regionales	instancias internacionales

Fuente: Elaboración propia.

En este capítulo, como marcaba el objetivo de la investigación, hemos podido "identificar las principales características de la Agenda 21 de la cultura y de Cultura 21 Acciones, en tanto que documentos que se proponen orientar las políticas culturales de las ciudades". Podemos considerar que el objetivo se ha alcanzado.

Resulta necesario finalizar este capítulo haciendo mención a la necesidad de que en un futuro exista otro documento que suceda a Cultura 21 Acciones y actualice el perímetro de las políticas culturales locales en los marcos de los derechos humanos y del desarrollo sostenible. Deseamos consignar, también que este perímetro de acción no se puede acotar con facilidad, por lo menos por dos razones:

- Las dificultades conceptuales asociadas a la cultura, entre su significado antropológico y su significado humanístico, que son experimentados por los distintos pueblos de la Tierra de manera distinta (en función de muchas variables, siendo la seguridad, la democracia o el poder algunas de ellas).

- El campo de las políticas culturales está en constante movimiento, por la aparición en el debate sobre el desarrollo o las libertades de cuestiones como la perspectiva de género en las políticas culturales, los temas decoloniales o postcoloniales (que en este 2020 se han expresado mediante el movimiento Black Lives Matter), o las profundas desigualdades en el acceso, la participación y la contribución a la vida cultural (que la pandemia de COVID-19 ha planteado de manera tan clara como ha evidenciado la absoluta necesidad de cultura que tenemos todos los seres humanos).

Así, creemos que una nueva versión de la Agenda 21 de la cultura sin duda, deberá abordar estos temas, y seguramente otros que aparecerán en los próximos meses y años. Confiamos que esta investigación sea útil, también en este menester.

"When I use a word", Humpty Dumpty said in rather a scornful tone, "it means just what I choose it to mean — neither more nor less."
"The question is", said Alice, "whether you can make words mean so many different things."
"The question is", said Humpty Dumpty, "which is to be master — that's all."

Lewis Carroll, *Through the Looking Glass*, 1871.

CAPÍTULO 5. Análisis de la relación entre el desarrollo sostenible y los temas culturales.

Este quinto capítulo de la investigación se centra en la relación entre desarrollo sostenible y cultura. Este capítulo se corresponde con el tercer objetivo específico de esta investigación, tal y como ha sido explicado en el capítulo inicial, que se formulaba de esta manera: "**Analizar la relación entre el desarrollo sostenible con la cultura, a partir de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 21 de la cultura**".

Así, en el presente capítulo está dedicado a analizar, tal y como lo teníamos enunciado en las hipótesis si **"Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para relacionar de manera explicita los temas culturales con el desarrollo sostenible"**.

En la siguiente tabla resumimos la relación entre objetivo específico, la hipótesis enunciada y la metodología utilizada.

Tabla 5.1. Relación entre objetivo específico, hipótesis secundaria y metodología en el capítulo dedicado a relacionar el desarrollo sostenible con los temas culturales.

Objetivo específico	*Hipótesis secundaria*	*Metodología*
C. Analizar **la relación entre el desarrollo sostenible con la cultura**, a partir de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 21 de la cultura.	5. Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para **relacionar de manera explicita los temas culturales con el desarrollo sostenible**	**Análisis de la interacción**. Matriz con el análisis de la relación entre las 100 Acciones de Cultura 21 Acciones con las 169 metas de los ODS, con el ODS 18 propuesto por #culture2015goal y con los temas clave de los derechos culturales a escala local. **Análisis estadístico**. Relación entre Cultura 21 Acciones y cada uno de los ODS.

Fuente: Elaboración propia.

La idea inicial de este capítulo se basa en analizar, de manera rigurosa, sistemática y coherente, el paradigma del desarrollo sostenible con los temas culturales.

- Hemos utilizado los Objetivos de Desarrollo Sostenible como la síntesis más actualizada, más conocida y mundialmente aceptada de desarrollo sostenible (siendo conscientes de las críticas y las dificultades, que fueron recogidas en la sección 15 del capítulo 1 de esta investigación, en espacial vertidas en Informe Mundial sobre Desarrollo Sostenible, publicado en 2019).

- Hemos utilizado Cultura 21 Acciones como la síntesis más conocida de las políticas culturales de las ciudades y los gobiernos locales, en tanto que documento que versión más sistematizada y actualizada de la Agenda 21 de la cultura (siendo conscientes de sus características y de sus limitaciones, como hemos señalado en el capítulo 4 de esta investigación).

5.0. Sobre la técnica del análisis de la interacción y su adaptación a los marcos existentes.

La metodología utilizada para este menester ha sido la técnica del **análisis de la interacción**. Esta técnica fue utilizada por Nilsson (2017) en su informe "Important Interactions among the Sustainable Development Goals under Review at the High-Level Political Forum", publicado en 2017. Nilsson circunscribe su análisis a los Objetivos 1, 2 ,3, 5, 9 y 14, pues estos fueron los Objetivos analizados en el Foro Político de Alto Nivel de Naciones Unidas en julio de 2017. La técnica propuesta por Nilsson fue desarrollada por el International Council for Science - ICSU en 2017, con la publicación del informe "A Guide to SDG Interactions: From Science to Implementation, firmado por el mismo Måns Nilsson, acompañado por Dave Griggs, Anne-Sophie Stevance y David McCollum (Griggs et al, 2017). En este informe se analizaba la interacción entre los ODS 2, 3, 7 y 14.[173] Finalmente, cabe destacar que el más importante informe realizado hasta el momento sobre la consecución de los ODS, el primer Informe Mundial sobre Desarrollo Sostenible, escrito por el Independent Group of Scientists (2019)[174] y publicado por Naciones Unidas, adapta esta misma metodología. Este informe (o "evaluación de evaluaciones", como se describe el mismo documento) es el informe cuatrienal que Naciones Unidas publica tras la culminación del primer ciclo de cuatro años (2016, 2017, 2018 y 2019) de trabajos para la consecución de los ODS, trabajos que fueron objetos de evaluaciones anuales en los respectivos foros políticos de alto nivel. Este informe es el resultado del ingente trabajo de sistematización del Independent Group of Scientists (2019, p. 7) basada "en un total de 65 evaluaciones mundiales, incluyendo los informes más destacados de Naciones Unidas y 112 artículos científicos publicados desde 2015 con referencia explícita a los ODS".[175]

La técnica del análisis de la interacción utilizada en estos informes se basa en una escala de siete puntos para la evaluación de las interacciones entre los ODS, con estas 7 notas cuantitativas y estos enunciados: se cancelan (-3), se contrarrestan (-2), se restringen (-1), tienen una relación neutral (0), se habilitan (1), se refuerzan (+2) y son indivisibles (+3). Siguiendo a Griggs et al (2017), el marco propuesto "identifica las causas y relaciones funcionales que subyacen al progreso o logro de la Objetivos y metas de desarrollo sostenible" (p. 9). Las interacciones, siguiendo a Nilsson (2017): "se pueden evaluar y puntuar a nivel de los objetivos mismos (PREGUNTA: «Si progresamos en el objetivo A, ¿cómo afecta esto a nuestra capacidad para avanzar en el objetivo B?»); por ejemplo, la disponibilidad de energía moderna en las aldeas y zonas rurales [sic] (meta 7.1) reforzará la reducción de muertes y enfermedades por la contaminación del aire interior [sic] (meta 3.9). También pueden evaluarse a nivel de intervenciones para alcanzar el objetivo (PREGUNTA: «Si se implementara la política X para avanzar / alcanzar el objetivo A, ¿cómo afectaría esta política a nuestra capacidad para avanzar en el objetivo B?»); por ejemplo, implementar un impuesto sobre el uso de energía para aumentar los ingresos públicos [sic] (meta 17.1), reforzará los esfuerzos para aumentar la eficiencia energética (meta 7.3)" (p. 9).

Los trabajos del ICSU son fundamentales para avanzar en la comprension de los ODS y reforzar los mecanismos de implementacion y de monitoreo. Que desde las investigaciones realizadas desde el ámbito de la cultura nos acerquemos metodológicamente y conceptualmente al ICSU nos parece que debería ser una

173 Es interesante constatar, a nivel comparativo, que "en estos 4 objetivos se detectaron 316 interacciones al nivel de las metas, de las cuales 238 fueron juzgadas como positivas, 66 negativas, y 12 neutrales. La interacción más frecuente fue la +2 ("se refuerzan"), Griggs et al (2017, p. 8).

174 El informe ha sido objeto de un análisis específico en la sección 15 del capítulo 1 de esta investigación.

175 Es interesante constatar también, para tener un elemento comparativo, que "de todas las posibles interacciones a nivel de las metas, tan solo alrededor del 10 por ciento se cubrieron al menos una vez. Si los resultados se agregan al nivel de Objetivos, sin embargo, la matriz revela que se evaluó el 92 por ciento de las interacciones a nivel de objetivos" (Independent Group of Scientists, 2019, pp. 6-7).

prioridad (Griggs et al, 2017) y que ha sido incluida en el primer Global Sustainable Development Report, firmado por el Independent Group of Scientists (2019).

El ICSU afirma que “el proceso de identificar y puntuar sistemáticamente las interacciones a través de los 17 ODS, usando una terminología común es muy valioso. Permite amplias conversaciones multidisciplinarias y multisectoriales, permite sintetizar el conocimiento y anticipar las necesidades de conocimiento, y proporciona puntos focales racionales y concretos (clusters de Objetivos que deben abordarse juntos) para un enfoque integrado de implementación y monitoreo” (Griggs et al, 2017, p. 8).

Susscribimos con entusiasmo el llamado que hace ICSU para “un diálogo ciencia-política sobre la traducción de la ciencia integrada para el logro de los ODS” (Griggs et al, 2017, p. 8). Celebramos la necesidad de desarrollar “una herramienta para la coherencia de las políticas” que proporcione “una comprensión de los conflictos y las sinergias que se deben gestionar en todos los departamentos y sectores del gobierno, comprender dónde debe ponerse el énfasis para una acción eficiente y efectiva, e identificar quién necesita ser traído a la mesa para lograr impactos colectivos en múltiples dominios de políticas interactuantes” (p. 8).

Estamos convencidos de que las personas, organizaciones, instituciones, sectores, actores y responsables en el ámbito de la cultura deben ser llamadas a la mesa para lograr “impactos colectivos”. Y si no fueran llamadas a la mesa, deben entrar en la sala con una silla que se parezca tanto como sea posible a las que utilizan los actores ya consolidados (en los ámbitos de la economía, la inclusión social o el medio ambiente).

Creemos que este capítulo aporta evidencias sobre la relación entre los temas culturales y el desarrollo sostenible, y aporta consejos claros sobre cómo se puede abordar una mayor relación.

En esta investigación se ha adaptado la técnica del análisis de la interacción a la realidad de los temas culturales y al marco existente de los ODS, unas realidades que no son exactamente la misma con la que ha trabajado Nilsson, ICSU o el Independent Group of Scientists, pues no estamos aquí evaluando la interacción entre unos enunciados que pertenecen al mismo marco conceptual (las 169 metas o los 17 Objetivos de los ODS entre sí), sino que estamos relacionando dos marcos conceptuales distintos (por un lado, las 169 metas de los ODS, por otro lado, Cultura 21 Acciones, que tiene 100 acciones).

Así, consiguientemente, creemos que la pregunta motriz debía basarse más en la relación que en la interacción. Así, la pregunta que hemos utilizado de manera sistemática ha sido la siguiente:

¿Qué relación existe entre la Meta X y la Acción Y?

En este proceso de adaptación de la técnica a la realidad de los temas culturales y al marco existente de los ODS era necesario, además, adaptar las siete notas cuantitativas que se utilizan en el análisis de la interacción (desde -3 hasta 3) a la realidad de los temas que se analizan en esta investigación. Se ha optado por cuantificar la relación desde 1 hasta 10. Entendemos que esta escala gradual permite afinar más en el análisis, al ofrecer hasta 10 distintas opciones o “asignaciones” para calificar la relación entre dos enunciados. Dicho en otras palabras, la lógica de la interacción sí permite la asignación de notas negativas, mientras que la lógica de la relación no lo aconseja.

La técnica del análisis de la interacción se ha aplicado de manera muy detallada y minuciosa. Desestimamos realizar un análisis superficial (relacionar los 17 ODS con los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones, que hubiera llevado a una matriz de 153 relaciones). Nos parecía determinante “bajar” el análisis hasta cada una de las 169 metas que componen los ODS, relacionando cada una de estas metas con las 100 acciones de Cultura 21 Acciones. En otras palabras: cada "meta" ha sido objeto de evaluación cuantitativa 100 veces, totalizando 16.900 asignaciones.

En este análisis cuantitativo, la asignación cuantitativa que "respondía" de manera sintética a la pregunta clave formulada ha sido la siguiente:

- Una nota de 10 significa "la relación entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción está completamente explícita y hay coincidencia completa en su formulación".
- Una nota de 9 significaba que "la relación entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es muy explícita y existe una vinculación directa entre una y otra".
- Una nota de 8 significaba que "la relación entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es explícita y existe una vinculación sólida entre una y otra".
- Una nota de 7 significa "la relevancia entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación intensa entre una y otra".
- Una nota de 6 significa "la relación entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación clara entre una y otra".
- Una nota de 5 significa "la relación entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación posible entre una y otra".
- Una nota de 4 significa "puede existir una relación implícita entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción, pero en el caso de que exista es una relación indirecta".
- Una nota de 3 significa "puede existir una relación implícita entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción, pero sería incierta y no estaría suficientemente acreditada en todos los contextos".
- Una nota de 2 significa "la relación que pueda existir entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es remota, y en el caso de que exista acontece solamente en contextos específicos mediante actores muy concretos debido a su acción individual".
- Una nota de 1 significa "la relación que pueda existir entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es extremadamente remota, y en el caso de que exista acontece solamente en contextos muy específicos mediante actores muy concretos y en acciones puntuales debido a su acción individual".
- La nota de 0 no se ha utilizado en ningún momento, al considerarse imposible la inexistencia de relación entre dos enunciados que describen voluntades humanas sobre un territorio concreto.

Como decíamos, cada una de las 169 metas de los ODS ha sido objeto de evaluación cuantitativa 100 veces, y esto ha resultado en una matriz de 16.900 asignaciones. Esta matriz no se puede reproducir en el cuerpo de la investigación, y se encuentra en los anexos 2 de esta investigación.

Metodológicamente, el análisis realizado ha sido muy laborioso y para evitar errores, se ha procedido de la siguiente manera.

- En una primera etapa, en una hoja de Excel, se situaba la definición de una meta en la celda superior de una columna y se asignada una nota por cada una de las 100 Acciones. Es decir, la asignación se trabajaba en vertical. Cada meta se relacionaba con cada acción mediante la formulación de la pregunta ¿qué relación existe entre la Meta X y la Acción Y? Se repitió esta operación por cada una de las Metas de un mismo Objetivo, y se reprodujo este mismo procedimiento en cada uno de los 17 Objetivos. El resultado de esta asignación es la matriz con las 16.900 asignaciones realizadas.

- En una segunda etapa, para controlar los resultados y afinar la coherencia del ejercicio, se repetía el análisis en horizontal. Es decir, se partió de cada una de las Acciones que conforman Cultura 21 Acciones y se analizaba la relación que tenía una acción con cada meta. Este ejercicio no se realizaba con la matriz (o tablero) de asignaciones en blanco, sino con el tablero ya completo de la primera etapa.

Con el objetivo de explicar en detalle y de manera muy concreta esta metodología de trabajo, a continuación, se han seleccionado varios ejemplos del proceso de asignación. En concreto, a continuación, se ofrecen 5 ejemplos para cada una de las 10 notas (de 1 a 10).

Tan solo 3 de las 16.900 relaciones han sido calificadas con la máxima puntuación, es decir, un 10. Recordemos que la nota de 10 se ha atribuido a las relaciones con estas características: "la relación entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción está completamente explícita y hay coincidencia completa en su formulación". Veamos estos 3 ejemplos de manera concreta:

Tabla 5.2. Las relaciones entre metas de los ODS y las Acciones de Cultura 21 Acciones que han sido calificadas con una asignación de 10.

Enunciado ODS	*Enunciado C21A*
META 4.7. Educación y desarrollo sostenibles. "De aquí a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible."	*ACCIÓN 3F*: Los currícula de los alumnos en la educación primaria y secundaria incluyen la adquisición de habilidades y conocimientos culturales (diálogo intercultural, reconocimiento del valor de la diversidad, creatividad, patrimonio tangible e intangible, herramientas digitales).
META 11.4. Patrimonio natural y cultural. "Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo"	*ACCIÓN 2I*. Existen políticas relativas a la protección del patrimonio cultural en todas sus dimensiones, material e inmaterial.
META 11.4. Patrimonio natural y cultural. "Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo"	*ACCIÓN 7C*. El gobierno local dispone de un inventario del patrimonio cultural (tangible e intangible) y natural en la ciudad / región y ha establecido mecanismos de preservación y conservación adecuados con los estándares internacionales.

Fuente: Elaboración propia.

Se ha calificado con una nota de 9 a 15 de las 16.900 relaciones. Recordemos que la nota de 9 se ha atribuido a las relaciones con estas características: “la relación entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es muy explícita y existe una vinculación directa entre una y otra”. Veamos 5 ejemplos concretos:

Tabla 5.3. Ejemplos de relaciones entre metas de los ODS y las Acciones de Cultura 21 Acciones que han sido calificadas con una asignación de 9.

Enunciado ODS	*Enunciado C21A*
META 5.5. Participación política. “Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública”	*ACCIÓN 6E*. El gobierno local destina una parte de su presupuesto cultural y recursos públicos a la promoción activa de la participación de las mujeres en las actividades y las organizaciones culturales, especialmente en los niveles de mayor perfil y responsabilidad, así como a valorar, promover e incrementar la visibilidad y el prestigio de aquellas actividades culturales en las que habitualmente hay una mayor implicación de las mujeres.
META 8.9. Turismo sostenible. “De aquí a 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales”	*ACCIÓN 5J*. El modelo turístico es sostenible: equilibrado en el territorio, conectado con la comunidad local e interactivo con el ecosistema cultural.
META 11.3. Urbanización y participación. “De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países”	*ACCIÓN 7L.* El gobierno local desarrolla políticas y acciones que favorecen la participación activa de la población en la planificación urbana y la transformación del territorio, por ejemplo, en diseño urbano, arquitectura o arte público.
META 12.2 Gestión de los recursos naturales. “De aquí a 2030, lograr la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales”	*ACCIÓN 4H.* El gobierno local reconoce el interés cultural de los espacios naturales con programas específicos.
META 16.10. Acceso a la información. “Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales”	*ACCIÓN 8A*. La legislación garantiza la libertad de expresión, incluida la expresión artística, la libertad de opinión e información y el respeto a la diversidad cultural y a la privacidad.

Fuente: Elaboración propia.

Se ha calificado con una nota de 8 a 166 de las 16.900 relaciones. Recordemos que la nota de 8 se ha atribuido a las relaciones con estas características: “la relación entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es explícita y existe una vinculación sólida entre una y otra”. Veamos 5 ejemplos concretos:

Tabla 5.4. Ejemplos de relaciones entre metas de los ODS y las Acciones de Cultura 21 Acciones que han sido calificadas con una asignación de 8.

Enunciado ODS	*Enunciado C21A*
META 5.1. Acabar discriminación de género. “Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo”.	*ACCIÓN 1H.* Las políticas culturales incluyen entre sus objetivos la ampliación de las oportunidades para la participación de las mujeres en la vida cultural y adoptan medidas contra toda discriminación de género.
META 9.1. Infraestructuras para el desarrollo.	*ACCIÓN 7E.* Las nuevas infraestructuras culturales se

"Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, haciendo especial hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos".	planifican como piezas de un ecosistema cultural amplio, y prevén el impacto de su aparición.
META 16.3. Estado de derecho y acceso a la justicia. "Promover el estado de derecho en los planos nacional e internacional y garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos".	*ACCIÓN 8E.* Existen sistemas de observación, investigación o análisis de la realidad cultural y su interacción con otros ámbitos del desarrollo humano, que vinculan a las universidades, al gobierno y a la sociedad civil.
META 16.10. Acceso a la información. "Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales".	*ACCIÓN 8I.* Las instituciones culturales que reciben apoyo público participan en los debates sobre la información y el conocimiento, y apoyan de manera coherente el valor de la cultura como un bien común.
META 17.14. Coherencia de las políticas. "Mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible".	*ACCIÓN 9A*. El gobierno local implementa una política cultural basada en la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21: Acciones, que reúna las iniciativas públicas, cívicas y privadas en un proyecto conjunto.
Fuente: Elaboración propia.	

Se ha calificado con una nota de 7 a 766 de las 16.900 relaciones. Recordemos que la nota de 7 se ha atribuido a las relaciones con estas características: "la relevancia entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación intensa entre una y otra". Veamos 5 ejemplos concretos:

Tabla 5.5. Ejemplos de relaciones entre metas de los ODS y las Acciones de Cultura 21 Acciones que han sido calificadas con una asignación de 7.

Enunciado ODS	*Enunciado C21A*
META 2.5. Diversidad agrícola. Para 2020, mantener la diversidad genética de las semillas, las plantas cultivadas y los animales de granja y domesticados y sus especies silvestres conexas, entre otras cosas mediante una buena gestión y diversificación de los bancos de semillas y plantas a nivel nacional, regional e internacional, y promover el acceso a los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales y su distribución justa y equitativa, como se ha convenido internacionalmente.	*ACCIÓN 4G*. El gobierno local establece programas para preservar y difundir los conocimientos y prácticas tradicionales que contribuyen al uso sostenible de los recursos del ecosistema.
META 4.5. Acceso igualitario a la educación. "De aquí a 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad".	*ACCIÓN 2G*. Existen políticas y programas de protección y promoción de la diversidad lingüística, y en especial de las lenguas minoritarias o minorizadas.
META 10.3. Desigualdad y leyes. "Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y	*ACCIÓN 5C.* La legislación asegura la existencia de esquemas de contratación y retribución adecuados a las características de los trabajadores del sector cultural, así como el reconocimiento de los derechos de autor y otros

medidas adecuadas a ese respecto”.	derechos conexos.
META 11.a. Urbano y rural. 11.a Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional.	*ACCIÓN 7A*.Los planes locales de urbanismo (master plan) reconocen explícitamente la importancia de los recursos y los factores culturales.
META 12.7. Adquisición pública. “Promover prácticas de adquisición pública que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales”.	*ACCIÓN 2K*. Las producciones locales tienen una presencia significativa y equilibrada en el conjunto de actividades culturales de la ciudad.
Fuente: Elaboración propia.	

Se ha calificado con una nota de 6 a 1.930 de las 16.900 relaciones. Recordemos que la nota de 6 se ha atribuido a las relaciones con estas características: “la relación entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación clara entre una y otra”. Veamos 5 ejemplos concretos:

Tabla 5.6. Ejemplos de relaciones entre metas de los ODS y las Acciones de Cultura 21 Acciones que han sido calificadas con una asignación de 6.

Enunciado ODS	*Enunciado C21A*
META 4.a. Instalaciones educativas “Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos”.	*ACCIÓN 4G.* El gobierno local establece programas para preservar y difundir los conocimientos y prácticas tradicionales que contribuyen al uso sostenible de los recursos del ecosistema.
META 5.c. Género y leyes. “Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles”.	*ACCIÓN 1E.* Existe un análisis detallado de los obstáculos existentes para que los ciudadanos accedan y participen en la vida cultural.
META 8.3. Políticas productivas. “Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros”.	*ACCIÓN 5G.* El gobierno local promueve la existencia de esquemas económicos públicos o mixtos que hagan posible la puesta en valor o la multiplicación de las contribuciones voluntarias (micro-mecenazgo, voluntariado, etc.) en los proyectos culturales.
META 12.8. Conocimiento estilos de vida. “De aquí a 2030, asegurar que las personas de todo el mundo tengan la información y los conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza”.	*ACCIÓN 4B.* Las políticas culturales locales explicitan las conexiones entre cultura y sostenibilidad medioambiental (por ejemplo, preocupación por el cambio climático, resiliencia, prevención de riesgos ante catástrofes, uso sostenible de los recursos, concienciación sobre la riqueza y la fragilidad de los ecosistemas).
META 16.b. Leyes desarrollo sostenible. “Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible”.	*ACCIÓN 2A.* El gobierno local cuenta, en su organigrama, con un departamento, área u órgano encargado de las políticas culturales (y de la dimensión cultural de otras políticas públicas).
Fuente: Elaboración propia.	

Se ha calificado con una nota de 5 a 3.397 de las 16.900 relaciones. Recordemos que la nota de 5 se ha atribuido a las relaciones con estas características: "la relación entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación posible entre una y otra". Veamos 5 ejemplos concretos:

Tabla 5.7. Ejemplos de relaciones entre metas de los ODS y las Acciones de Cultura 21 Acciones que han sido calificadas con una asignación de 5.

Enunciado ODS	*Enunciado C21A*
META 1.3. Protección social. Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los vulnerables.	*ACCIÓN 1E.* Existe un análisis detallado de los obstáculos existentes para que los ciudadanos accedan y participen en la vida cultural.
META 3.7. Salud sexual y reproductiva. "Para 2030, garantizar el acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos los de planificación de la familia, información y educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales".	*ACCIÓN 6D.* Existe un programa de capacitación dirigido a los profesionales y las organizaciones de la esfera social para mejorar su capacidad de identificar y hacer frente a los factores culturales que obstaculizan el acceso a algunos servicios públicos.
META 11.b. Planes para reducir desastres. "De aquí a 2020, aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles".	*ACCIÓN 6B.* Los factores que determinan la vulnerabilidad o la fragilidad cultural de ciertos grupos o individuos en el territorio se analizan periódicamente, en el marco de procesos que implican directamente a las personas o grupos en cuestión.
META 12.3. Desperdicio alimentario. "De aquí a 2030, reducir a la mitad el desperdicio de alimentos per cápita mundial en la venta al por menor y a nivel de los consumidores y reducir las pérdidas de alimentos en las cadenas de producción y suministro, incluidas las pérdidas posteriores a la cosecha".	*ACCIÓN 4E*. La gastronomía, basada en los productos de proximidad, es reconocida como una actividad constitutiva de la cultura local.
META 17.8. Banco de tecnología. Poner en pleno funcionamiento, a más tardar en 2017, el banco de tecnología y el mecanismo de apoyo a la creación de capacidad en materia de ciencia, tecnología e innovación para los países menos adelantados y aumentar la utilización de tecnologías instrumentales, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones.	*ACCIÓN 8F.* Los obstáculos en el acceso y aprovechamiento de las tecnologías de la información y la comunicación con finalidades culturales son analizados periódicamente.

Fuente: Elaboración propia.

Se ha calificado con una nota de 4 a 3.532 de las 16.900 relaciones. Recordemos que la nota de 4 se ha atribuido a las relaciones con estas características: "puede existir una relación implícita entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción, pero en el caso de que exista es una relación indirecta". Veamos 5 ejemplos concretos:

Tabla 5.8. Ejemplos de relaciones entre metas de los ODS y las Acciones de Cultura 21 Acciones que han sido calificadas con una asignación de 4.

Enunciado ODS	*Enunciado C21A*
META 2.3. Productividad agrícola. "Para 2030, duplicar la productividad agrícola y los ingresos de los productores de alimentos en pequeña escala, en particular las mujeres, los pueblos indígenas, los agricultores familiares, los pastores y los pescadores, entre otras cosas mediante un acceso seguro y equitativo a las tierras, a otros recursos de producción e insumos, conocimientos, servicios financieros, mercados y oportunidades para la generación de valor añadido y empleos no agrícolas".	*ACCIÓN 4F.* El gobierno local adopta medidas para facilitar y promover iniciativas ciudadanas relativas a la utilización sostenible de espacios públicos, en especial aquellas vinculadas con la nueva jardinería y otros ejemplos de innovación social.
META 6.b. Comunidades y gestión del agua. "Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento".	*ACCIÓN 1C*. El gobierno local adopta medidas para facilitar la participación de los habitantes (de manera individual o como representantes de grupos de la sociedad civil) en la fijación de prioridades, la toma de decisiones, la ejecución o la evaluación de las políticas culturales.
META 7.2. Energías renovables. "De aquí a 2030, aumentar considerablemente la proporción de energía renovable en el conjunto de fuentes energéticas".	*ACCIÓN 9D.* Los proyectos públicos generan espacios permanentes de concertación, negociación y regulación de sus objetivos y sus métodos, con la participación de todos los actores implicados, es decir, dinámicas de reflexividad y con sentido prospectivo.
META 13.2. Clima y políticas nacionales. Incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales.	*ACCIÓN 9G*. Existen políticas o programas que apoyen la participación de los ciudadanos en la gestión de las instalaciones, los programas o los eventos culturales.
META 15.9. Ecosistemas y planificación. "Para 2020, integrar los valores de los ecosistemas y la diversidad biológica en la planificación nacional y local, los procesos de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza y la contabilidad".	*ACCIÓN 3A.* Las estrategias educativas y de formación valoran adecuadamente los recursos culturales locales.

Fuente: Elaboración propia.

Se ha calificado con una nota de 3 a 3.436 de las 16.900 relaciones. Recordemos que la nota de 3 se ha atribuido a las relaciones con estas características: "puede existir una relación implícita entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción, pero sería incierta y no estaría suficientemente acreditada en todos los contextos". Veamos 5 ejemplos concretos:

Tabla 5.9. Ejemplos de relaciones entre metas de los ODS y las Acciones de Cultura 21 Acciones que han sido calificadas con una asignación de 3.

Enunciado ODS	*Enunciado C21A*
META 3.d. Alerta temprana. "Reforzar la capacidad de todos los países, en particular los países en desarrollo, en materia de alerta temprana, reducción de riesgos y gestión de los riesgos para la salud nacional y mundial"	*ACCIÓN 3D.* Las instituciones culturales que reciben apoyo público generan actividades educativas para entornos formales y no formales, y dedican una parte significativa de su presupuesto a tales actividades.
META 7.3. Eficiencia energética. "De aquí a 2030, duplicar la tasa mundial de mejora de la eficiencia energética"	*ACCIÓN 6C*. La relación entre bienestar personal, salud y las prácticas culturales activas es analizada periódicamente.
META 9.3. Pequeñas industrias. "Aumentar el acceso de las pequeñas industrias y otras empresas, particularmente en los países en desarrollo, a los servicios financieros, incluidos créditos asequibles, y su integración en las cadenas de valor y los mercados"	*ACCIÓN 3B.* El gobierno local ha aprobado una estrategia local que vincula a la política educativa con la política cultural.
META 10.c. Costes remesas migrantes. "De aquí a 2030, reducir a menos del 3% los costos de transacción de las remesas de los migrantes y eliminar los corredores de remesas con un costo superior al 5%"	*ACCIÓN 9B.* El gobierno local promueve la existencia de planes culturales locales y/o a nivel de barrio o distrito.
META 13.1. Resiliencia clima. "Fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales en todos los países"	*ACCIÓN 6K.* Existe una plataforma o red local de las asociaciones, cooperativas y organizaciones del tercer sector que desarrollan sus actividades en la relación entre la cultura, equidad e inclusión social.

Fuente: Elaboración propia.

Se ha calificado con una nota de 2 a 2.882 de las 16.900 relaciones. Recordemos que la nota de 2 se ha atribuido a las relaciones con estas características: "la relación que pueda existir entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es remota, y en el caso de que exista acontece solamente en contextos específicos mediante actores muy concretos debido a su acción individual". Veamos 5 ejemplos concretos:

Tabla 5.10. Ejemplos de relaciones entre metas de los ODS y las Acciones de Cultura 21 Acciones que han sido calificadas con una asignación de 2.

Enunciado ODS	*Enunciado C21A*
META 1.4. Servicios básicos. "Para 2030, garantizar que todos los hombres y mujeres, en particular los pobres y los vulnerables, tengan los mismos derechos a los recursos económicos, así como acceso a los servicios básicos, la propiedad y el control de las tierras y otros bienes, la herencia, los recursos naturales, las nuevas tecnologías apropiadas y los servicios financieros, incluida la micro financiación".	*ACCIÓN 4I.* Las organizaciones culturales que reciben apoyo público evalúan sus impactos ambientales y llevan a cabo actividades de concienciación ecológica.
META 2.2. Malnutrición. "Para 2030, poner fin a todas las formas de malnutrición, incluso logrando, a más tardar en 2025, las metas convenidas internacionalmente sobre el	*ACCIÓN 7A.* Los planes locales de urbanismo (master plan) reconocen explícitamente la importancia de los recursos y los factores culturales.

retraso del crecimiento y la emaciación de los niños menores de 5 años, y abordar las necesidades de nutrición de las adolescentes, las mujeres embarazadas y lactantes y las personas de edad".	
META 10.5. Fiscalidad y reglamentos. "Mejorar la reglamentación y vigilancia de las instituciones y los mercados financieros mundiales y fortalecer la aplicación de esos reglamentos".	*ACCIÓN 2D.* El gobierno local promueve la celebración de actividades culturales con la vocación de visibilizar la creación artística y promover los encuentros entre distintos grupos de la población.
META 14.6. Subvenciones pesqueras. "De aquí a 2020, prohibir ciertas formas de subvenciones a la pesca que contribuyen a la sobrecapacidad y la pesca excesiva, eliminar las subvenciones que contribuyen a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada y abstenerse de introducir nuevas subvenciones de esa índole, reconociendo que la negociación sobre las subvenciones a la pesca en el marco de la Organización Mundial del Comercio debe incluir un trato especial y diferenciado, apropiado y efectivo para lospaíses en desarrollo y los países menos adelantados [1] ([1] Teniendo en cuenta las negociaciones en curso de la Organización Mundial del Comercio, el Programa de Doha para el Desarrollo y el mandato de la Declaración Ministerial de Hong Kong.)".	*ACCIÓN 3J*. Los derechos culturales, así como los derechos humanos en general, están presentes en los programas educativos y las actividades formativas de los sectores culturales.
META 15.6. Recursos genéticos. "Promover la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y promover el acceso adecuado a esos recursos, como se ha convenido internacionalmente".	*ACCIÓN 6A.* Las estrategias locales de la esfera social (salud, empleo, bienestar e inclusión social) incluyen de manera explícita los aspectos culturales como dimensión para combatir todo tipo de discriminación.
Fuente: Elaboración propia.	

Se ha calificado con una nota de 1 a 773 de las 16.900 relaciones. Recordemos que la nota de 1 se ha atribuido a las relaciones con estas características: "la relación que pueda existir entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es extremadamente remota, y en el caso de que exista acontece solamente en contextos muy específicos mediante actores muy concretos y en acciones puntuales debido a su acción individual". Veamos 5 ejemplos concretos:

Tabla 5.11. Ejemplos de relaciones entre metas de los ODS y las Acciones de Cultura 21 Acciones que han sido calificadas con una asignación de 1.

Enunciado ODS	*Enunciado C21A*
META 1.2. Reducir pobreza. "Para 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres, mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales".	*ACCIÓN 8J*. Existen actividades formativas o de sensibilización para los profesionales de la cultura sobre las implicaciones culturales, sociales y económicas de las formas existentes o emergentes de acceso y reproducción cultural (por ejemplo, copyright, copyleft, acceso abierto, etc.).

META 6.3. Calidad del agua. "De aquí a 2030, mejorar la calidad del agua reduciendo la contaminación, eliminando el vertimiento y minimizando la emisión de productos químicos y materiales peligrosos, reduciendo a la mitad el porcentaje de aguas residuales sin tratar y aumentando considerablemente el reciclado y la reutilización sin riesgos a nivel mundial".	*ACCIÓN 1B*. El gobierno local ha adoptado un texto de referencia sobre los derechos, las libertades y las responsabilidades culturales.
META 8.10. Instituciones financieras. "Fortalecer la capacidad de las instituciones financieras nacionales para fomentar y ampliar el acceso a los servicios bancarios, financieros y de seguros para todos".	*ACCIÓN 1G*. Las políticas culturales prestan una atención especial a las personas y los grupos más vulnerables.
META 14.2. Ecosistemas marinos. "De aquí a 2020, gestionar y proteger sosteniblemente los ecosistemas marinos y costeros para evitar efectos adversos importantes, incluso fortaleciendo su resiliencia, y adoptar medidas para restaurarlos a fin de restablecer la salud y la productividad de los océanos".	*ACCIÓN 5C*. La legislación asegura la existencia de esquemas de contratación y retribución adecuados a las características de los trabajadores del sector cultural, así como el reconocimiento de los derechos de autor y otros derechos conexos.
META 16.9. Registro de nacimientos. "De aquí a 2030, proporcionar acceso a una identidad jurídica para todos, en particular mediante el registro de nacimientos".	*ACCIÓN 2H*. Existen políticas de apoyo a las artes, con atención a sus distintas disciplinas.
Fuente: Elaboración propia.	

Para concluir este análisis de la metodología utilizada en este capítulo, hemos elaborado esta tabla resumen y la figura, que sintetizan la frecuencia de cada una de las asignaciones. Tanto la tabla como la figura permiten visualizar un sesgo dominado por las notas bajas, inferiores a 5, como era fácilmente esperable. Veámoslo en detalle.

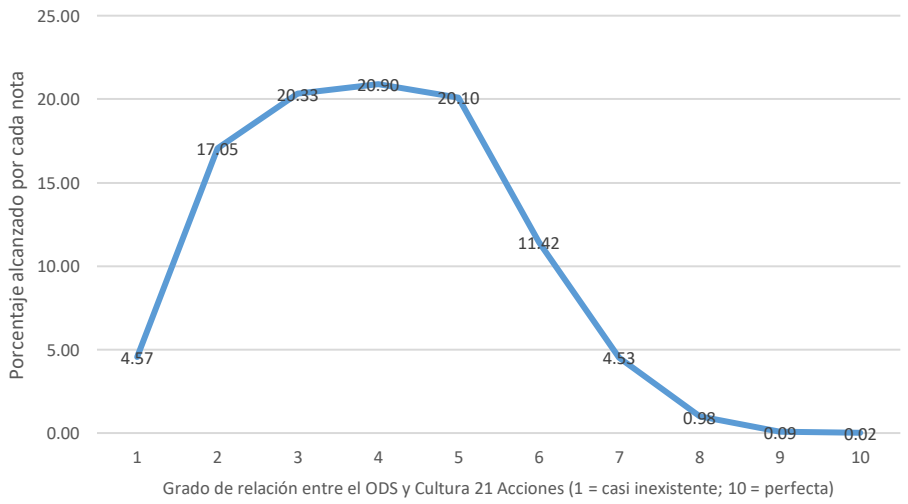
Tabla 5.12. Frecuencia de las notas asignadas en la relación entre las 169 metas de los ODS y las 100 acciones de Cultura 21 Acciones.

Notas asignadas	*Frecuencia*	*Porcentaje*
1	773	4.57
2	2.882	17.05
3	3.436	20.33
4	3.532	20.90
5	3.397	20.10
6	1.930	11.42
7	766	4.53
8	166	0.98
9	15	0.09
10	3	0.02
Total	16.900	100.00

Fuente: Elaboración propia.

En la tabla se observa que la nota más frecuentemente asignada ha sido el 4, que responde a la frase siguiente: “puede existir una relación implícita entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción, pero en el caso de que exista es una relación indirecta”, con 3.532 asignaciones, que corresponden al 20,90% del total. Siguen muy de cerca (alrededor del 20%) las asignaciones a 3 (que se rige por la frase “puede existir una relación implícita entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción, pero sería incierta y no estaría suficientemente acreditada en todos los contextos”) y al 5 (que se rige por la frase “la relación entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación posible entre una y otra”). Cabe destacar que la suma de las asignaciones de 3, 4 y 5 alcanza más de un 61% del total. En los extremos, cabe constatar el sesgo hacia las frecuencias bajas, pues el 1 se asigna 773 veces (casi un 5% de las asignaciones) mientras que el 9 y el 10 conjuntamente solamente se asignan 18 veces (un 0,11% del total). En la figura 5.1 correspondiente se visualiza claramente el sesgo hacia las asignaciones bajas.

Figura 5.1. Frecuencia de las notas asignadas en la relación entre las 169 metas de los ODS y las 100 acciones de Cultura 21 Acciones.



Fuente: Elaboración propia.

El laborioso y detallado análisis de la interacción que hemos realizado ha resultado en una matriz de 16.900 asignaciones. Desde un punto de vista de la metodología, debemos consignar que se han utilizado técnicas de análisis estadístico básico. Estas 16.900 notas se analizaron estadísticamente de la siguiente manera:

- Se han calculado los promedios (las medias aritméticas) de la relación entre cada Meta de los ODS con cada Compromiso de Cultura 21 Acciones. De esta manera, el universo de 16.900 asignaciones se reduce a 1.521 relaciones (o notas), que permite hacer más manejable el análisis.

- Estas 1.521 relaciones se muestran en las tablas y las figuras que pasaremos a explicar en detalle próximamente en las secciones 1 a 17 de este capítulo, mediante 17 tablas y 17 figuras (una por cada Objetivo). Estas tablas y figuras nos permiten evaluar el rigor de las estimaciones realizadas y la coherencia del ejercicio. Para facilitar el análisis se ha marcado en color verde todas aquellas relaciones entre una Meta y un Compromiso que superan la nota de 5 (de hecho, se han utilizado tres intensidades distintas del color verde: una tonalidad de verde pálido si la nota está entre el 5 y el 6, una tonalidad de verde oliva si la nota está entre

el 6 y el 7, y una tonalidad de verde intenso si la nota supera el 7) y se ha marcado en **negrita** las notas máxima y mínima que se alcanzan en la relación entre una Meta y un Compromiso.

- A su vez, estas 1.521 relaciones han sido objeto de análisis estadístico, para calcular las medias para cada una de las 169 metas de los ODS. Las 169 medias se muestran en la última fila de cada tabla (en color naranja).

- A su vez, las 1.521 relaciones han sido la base para calcular las 17 medias para cada uno de los 17 ODS (que se muestran en color azul en la celda inferior derecha de cada una de las tablas).

- En las tablas se ha marcado en *cursiva* todas las medias que corresponden a cada Compromiso (última columna de cada tabla). Estas medias (en total, 153 medias, resultado de multiplicar los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones por los 17 ODS) no se analizarán en esta sección sino en 5.21 de este mismo capítulo, en el cual se presenta el análisis desde el punto de vista de Cultura 21 Acciones (en otras palabras, en la sección 5.21 se "gira" la matriz y se pone el centro de atención no en los ODS sino en Cultura 21 Acciones).

Las secciones que seguirán hasta completar el capítulo tienen el siguiente contenido:

- En las secciones 1 a 17 se presentan los resultados de cada uno de los 17 ODS, detallando cada una de las 169 metas.
- En la sección 18 se presentan de manera sucinta las desviaciones típicas de las asignaciones realizadas, y se contrasta la validez de la metodología utilizada.
- En la sección 19 de este capítulo se realiza un resumen aún más sintético y se presentan las 169 metas clasificadas según el grado de relación alcanzado con el conjunto de ODS. En este análisis se detectan las metas más susceptibles de ser identificadas como preferentes en el trabajo de los actores que pretenden relacionar cultura con el desarrollo sostenible de un territorio.
- En la sección 20 de este capítulo aún se sintetiza más la información y se presenta la información no a partir de las 169 metas sino a partir de los 17 Objetivos. En este análisis se muestran aquellos Objetivos que los actores deben considerar en la relación de los temas culturales con el desarrollo sostenible de un territorio.
- En la sección 21, se presenta el análisis desde el punto de vista de Cultura 21 Acciones, con el énfasis en las 100 acciones de este manual, y destacándose aquéllas que mejor "responden" al modelo de desarrollo sostenible que proponen los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- En la sección 22 se presentan los resultados de la aplicación de la misma metodología al análisis entre el Objetivo Cultura y sus 10 metas (que fuera propuesto por la campaña Culture205Goal en 2013) con las 100 Acciones de Cultura 21 Acciones.
- En la sección 23 se presentan los resultados de la aplicación de la misma metodología al análisis entre los 8 temas clave de los derechos culturales aplicados a la escala local (obtenidos en el capítulo 3 de esta investigación) con las 100 Acciones de Cultura 21 Acciones.
- En la sección 24 se formulan los puntos conclusivos de este capítulo.

5.1. Análisis del ODS 1: Fin de la pobreza.

El ODS 1 tiene como objetivo "Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo" y tiene 7 metas. Se han realizado un total de 700 asignaciones (cada una de las 7 metas del ODS 1 se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones). Estas 700 asignaciones se pueden verificar en el anexo 2.1 de esta investigación.

Se han elaborado las notas medias que relacionan metas y compromisos (un total de 63 notas medias, que relacionan cada una de las 7 metas de este ODS con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Las 63 notas medias alcanzadas se muestran en la tabla ODS1.

Tabla ODS 1. Relación entre cada uno de las metas del Objetivo 1 (Fin de la pobreza) de los ODS con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las METAS del ODS1 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 1.1. Erradicar pobreza extrema	META 1.2. Reducir pobreza	META 1.3. Protección social	META 1.4. Servicios básicos	META 1.5. Vulnerabilidad y resiliencia	META 1.a. Cooperación y recursos	META 1.b. Marcos sólidos y género	**TOTAL**
Derechos culturales	3,30	3,00	4,00	3,80	3,90	3,20	3,60	*3,54*
Patrim, creat y diversidad	**1,83**	2,17	2,75	2,83	3,17	2,83	2,75	*2,62*
Educación	2,80	2,70	3,40	3,30	3,00	3,10	2,90	*3,03*
Medio ambiente	3,00	3,20	3,30	3,10	**4,50**	3,30	3,30	*3,39*
Economía	3,17	3,67	3,42	4,17	4,08	4,08	3,83	*3,77*
Inclusión y equidad	3,17	3,25	4,08	4,08	3,92	3,50	3,67	*3,67*
Urbanismo	2,42	2,50	2,67	3,33	3,58	3,75	3,00	*3,04*
Información y conocimiento	2,73	2,82	3,27	3,45	3,00	3,36	3,45	*3,16*
Gobernanza	2,45	2,82	3,55	3,73	3,73	3,91	3,82	*3,43*
TOTAL	**2,75**	**2,90**	**3,37**	**3,54**	**3,65**	**3,46**	**3,37**	**3,29**

Fuente: Elaboración propia.

Los elementos más destacados en el análisis del Objetivo 1 son los siguientes:

Analizando el objetivo en su conjunto

- El Objetivo en su conjunto alcanza una nota de 3,29 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla), situándose muy lejos de la media.

Analizando las metas que componen este Objetivo

- Ninguna meta (ver última fila de la tabla, marcada en color naranja; y ver también la figura en su conjunto) alcanza tampoco la nota de 5.
- La Meta que alcanza una nota más baja (con un 2,75) es la Meta 1.1 dedicada a "Erradicar la pobreza extrema", cuyo enunciado completo es "Para 2030, erradicar la pobreza extrema para todas las personas en el mundo, actualmente medida por un ingreso por persona inferior a 1,25 USD al día".
- La meta que alcanza una nota más alta (un 3,65) es la Meta 1.5, sobre "Vulnerabilidad y resiliencia" cuyo enunciado completo es "Para 2030, fomentar la resiliencia de los pobres y las

personas que se encuentran en situaciones vulnerables y reducir su exposición y vulnerabilidad a los fenómenos extremos relacionados con el clima y otras crisis y desastres económicos, sociales y ambientales"

- Ambas metas se pueden visualizar en la última fila de la tabla ODS1 y en la figura ODS1.

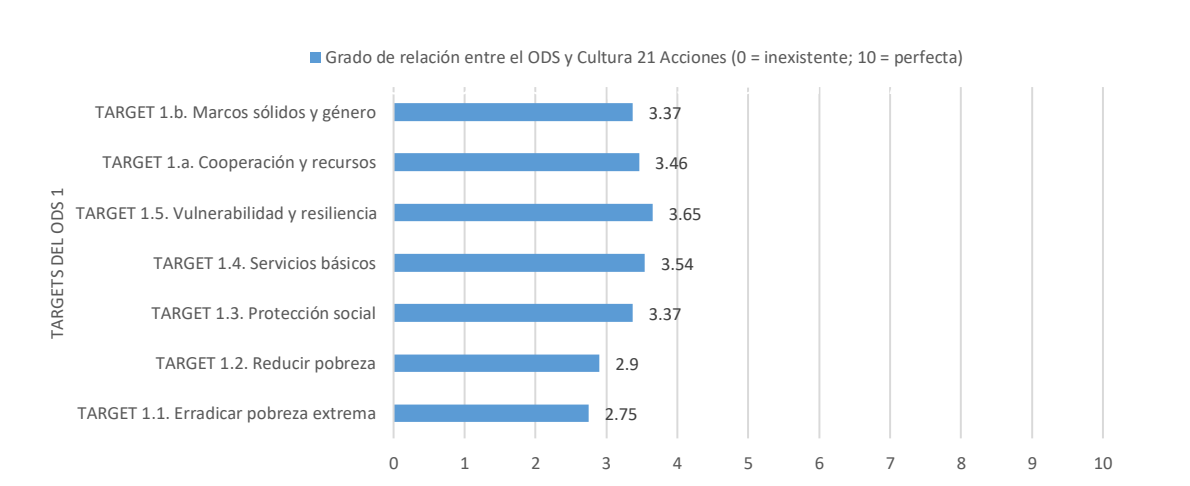
Analizando en detalle cada meta en función de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones

- Si se analiza cada una de las relaciones medias generadas, se puede destacar que la relación más baja (1,83) se establece entre la Meta 1.1. "Erradicar la pobreza extrema" y el compromiso 2 dedicado a "Patrimonio, Creatividad y Diversidad", es decir, el compromiso que más está asociado al núcleo duro de las políticas culturales.
- Por otra parte, la relación más alta (una nota de 4,50) es la obtenida en la relación entre Meta 1.5, sobre "Vulnerabilidad y resiliencia" con el Compromiso 4 dedicado a "Cultura y Medio Ambiente", pues este compromiso orienta la mayoría de sus varias acciones hacia la resiliencia e incluye elementos relativos a la vulnerabilidad ambiental de las poblaciones.
- Ambas notas están marcadas en negrita en la tabla.

Otros comentarios relevantes:

- En la tabla y en la figura contrastan las notas más bajas obtenidas por las dos metas más estrictamente relacionadas con las condiciones físicas de supervivencia de las personas (las metas 1.1 y 1.2 dedicadas respectivamente a "Erradicar la pobreza extrema" y a "Reducir la pobreza" no alcanzan en ningún caso la puntuación de 3) mientras las otras cinco metas del Objetivo (la meta 1.3 dedicada a la protección social, la meta 1.4 dedicada al acceso a los servicios básicos y a los recursos económicos, la meta 1.5 dedicada a la vulnerabilidad y la resiliencia de las poblaciones, la meta 1.a dedicada a la cooperación y la obtención de recursos y la meta 1.b dedicada a la existencia de marcos sólidos para la lucha contra la pobreza en clave de género) se sitúan alrededor de una puntuación de 3,5.
- Este Objetivo presenta una desviación típica de 0,34, cifra que se sitúa en la franja baja de las desviaciones, cerca de los Objetivos que claramente tienen una desviación más baja (alrededor de 0,2, como los ODS 6, 7, 13 y 15).

Figura ODS 1. Relación entre cada uno de las metas del Objetivo 1 (Fin de la pobreza) de los ODS con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.



Fuente: Elaboración propia.

5.2. Análisis del ODS 2: Hambre cero.

El ODS 2 tiene como objetivo "Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible" y tiene 8 metas. Se han realizado un total de 800 asignaciones (cada una de las 8 metas del ODS 2 se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones). Estas 800 asignaciones se pueden verificar en el anexo 2.2 de esta investigación.

Se han elaborado las notas medias que relacionan metas y compromisos (un total de 72 notas medias, que relacionan cada una de las 8 metas con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Estas notas medias se muestran en la tabla ODS2.

Tabla ODS 2. Relación entre cada uno de las metas del Objetivo 2 (Hambre cero) de los ODS con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las METAS del ODS2 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 2.1. Hambre	META 2.2. Malnutrición	META 2.3. Productividad agrícola	META 2.4. Agricultura sostenible	META 2.5. Diversidad agrícola	META 2.a. Inversiones agrícolas	META 2.b. Mundialización agrícola	META 2.c. Mercados agrícolas	**TOTAL**
Derechos culturales	1,90	2,30	1,80	2,40	2,80	1,60	**1,40**	2,10	*2,04*
Patrim, creat y diversidad	1,83	2,42	2,67	2,42	4,00	2,17	1,58	2,42	*2,44*
Educación	2,00	2,80	2,70	2,30	3,20	1,80	1,60	2,00	*2,30*
Medio ambiente	2,70	3,10	3,90	3,90	**4,60**	2,70	2,40	2,90	*3,28*
Economía	1,67	2,00	2,58	2,42	3,17	2,50	1,58	2,25	*2,27*
Inclusión y equidad	2,33	2,92	2,75	2,17	3,08	2,00	1,50	2,17	*2,36*
Urbanismo	1,58	2,08	2,75	2,67	2,92	1,83	1,25	2,08	*2,15*
Información y conocimiento	1,55	2,18	2,27	1,82	3,45	2,27	1,73	1,73	*2,13*
Gobernanza	1,64	2,18	2,64	2,00	2,91	2,09	1,36	2,27	*2,14*
TOTAL	**1,90**	**2,43**	**2,67**	**2,44**	**3,34**	**2,11**	**1,59**	**2,21**	**2,34**

Fuente: Elaboración propia

Los elementos más destacados en el análisis del Objetivo 2 son los siguientes:

Analizando el objetivo en su conjunto

- El Objetivo en su conjunto alcanza una nota de 2,34. Se trata del Objetivo que alcanza una nota más baja, igualada con la nota obtenida en el Objetivo 3.

Analizando las metas que componen este Objetivo

- Ninguna meta (ver última fila de la tabla, y ver también la figura en su conjunto) alcanza tampoco la nota de 5.
- La Meta que alcanza una nota más baja (con un 1,59) es la Meta 2.b dedicada a la "mundialización agrícola", cuyo enunciado completo es "Corregir y prevenir las restricciones y distorsiones comerciales en los mercados agropecuarios mundiales, entre otras cosas mediante la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a las exportaciones agrícolas y todas las medidas de exportación con efectos equivalentes, de conformidad con el mandato de la Ronda de Doha para el

Desarrollo". Cabe señalar, también, como veremos en la sección 19 de este capítulo, que se trata de la nota más baja de las 169 metas que componen los ODS.

- La meta que alcanza una nota más alta (un 3,34) es la Meta 2.5, dedicada a la "Diversidad agrícola" cuyo enunciado completo es "Para 2020, mantener la diversidad genética de las semillas, las plantas cultivadas y los animales de granja y domesticados y sus especies silvestres conexas, entre otras cosas mediante una buena gestión y diversificación de los bancos de semillas y plantas a nivel nacional, regional e internacional, y promover el acceso a los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos y los conocimientos tradicionales y su distribución justa y equitativa, como se ha convenido internacionalmente".
- Ambas metas se pueden visualizar en la última fila de la tabla ODS2 y en la figura ODS2.

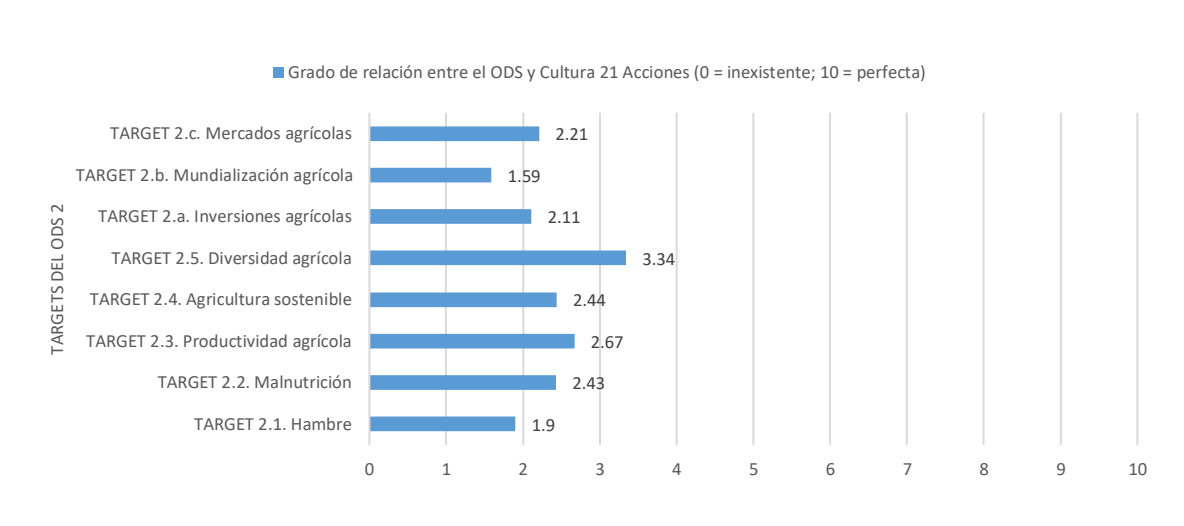
Analizando en detalle cada meta en función de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones

- Si se analiza cada una de las relaciones medias generadas, se puede destacar que la relación más baja (1,4) se establece entre la Meta 2.b. "Mundialización agrícola" y el compromiso 1 dedicado a los "Derechos Culturales". Se trata, en efecto, de dos ámbitos del desarrollo que tienen una relación muy lejana y esta nota tan baja parece muy coherente.
- Por otra parte, la relación más alta (una nota de 4,60) es la obtenida en la relación entre Meta 2.5, sobre la "Diversidad Agrícola" con el Compromiso 4 dedicado a "Cultura y Medio Ambiente; en esta relación se incluyen elementos que tienen que ver con los conocimientos tradicionales y con el papel de la agricultura en la configuración de los factores culturales del desarrollo.
- Ambas notas están marcadas en negrita en la tabla.

Otros comentarios relevantes:

- En la tabla y en la figura se observa que tan solo una de las 8 metas de este Objetivo supera la nota de 3 (ya ha sido mencionada anteriormente, se trata de la Meta 2.5, dedicada a la "Diversidad agrícola"). Las otras siete metas obtienen notas inferiores a 3, destacando dos metas que obtienen una puntuación inferior a 2 (se trata de la meta 2.1 dedicada al hambre y la meta 2.b dedicada a la mundialización agrícola).
- Este Objetivo presenta una desviación típica de 0,53, cifra que se sitúa en la franja media de las desviaciones, si bien lejos de los Objetivos que claramente tienen una desviación baja (alrededor de 0,2, como los ODS 6, 7, 13 y 15).

Figura ODS2. Relación entre el Objetivo 2 (Hambre cero) de los ODS con Cultura 21 Acciones.



Fuente: Elaboración propia.

5.3. Análisis del ODS 3: Salud y bienestar.

El ODS 3 tiene como objetivo "Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades" y tiene 13 metas. Se han realizado un total de 1.300 asignaciones (cada una de las 13 metas del ODS 3 se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones). Estas 1.300 asignaciones se pueden verificar en el anexo 2.3 de esta investigación.

Se han elaborado las notas medias que relacionan metas y compromisos (un total de 117 notas medias, que relacionan cada una de las 13 metas de este Objetivo con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Estas notas medias se muestran en la tabla ODS3.

Cabe destacar que se trata de un Objetivo con muchas metas (después del Objetivo 17, que tiene 19 metas, éste es el segundo objetivo con más metas). Es interesante afirmar, también, que el enunciado del Objetivo se refiere a la vida sana y al bienestar, pero la mayoría de metas se focalizan estrictamente en el ámbito sanitario, y no en la vida sana o el bienestar entendidos de manera amplia.

Tabla ODS 3. Relación entre cada uno de las metas del Objetivo 3 (Salud y bienestar) de los ODS con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las Metas del ODS3 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 3.1. Mortalidad materna	META 3.2. Mortalidad neonatal e infantil	META 3.3. Epidemias y enfermedades	META 3.4. Mortalidad prematura	META 3.5. Adicciones	META 3.6. Tráfico	META 3.7. Salud sexual y reproductiva
Derechos culturales	1,70	1,80	1,70	1,60	2,90	2,10	2,80
Patrim, creat y diversidad	1,83	1,58	2,00	1,67	4,17	1,75	2,50
Educación	1,60	1,80	2,10	2,00	3,50	2,80	2,60

Medio ambiente	1,90	2,00	3,80	2,30	3,70	2,70	2,90
Economía	**1,25**	**1,25**	2,25	1,17	2,67	2,33	2,00
Inclusión y equidad	2,08	2,75	3,92	2,75	**4,33**	4,25	4,33
Urbanismo	1,25	1,33	1,67	1,33	2,83	2,83	1,67
Información y conocim	2,09	2,55	2,64	2,55	3,64	2,45	4,00
Gobernanza	1,73	1,73	2,00	1,64	2,55	2,45	2,55
TOTAL	**1,71**	**1,86**	**2,45**	**1,88**	**3,37**	**2,64**	**2,81**
Fuente: Elaboración propia							

…/...

Las metas del ODS3 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 3.8. Salud universal	META 3.9. Contaminación	META 3.a. Convenio OMS Tabaco	META 3.b. Vacunas	META 3.c. Capacitación sanidad	META 3.d. Alerta temprana	**TOTAL**
Derechos culturales	2,10	2,10	1,90	1,60	2,50	2,40	*2,09*
Patrim, creat y diversidad	2,42	2,25	2,33	2,08	2,08	2,17	*2,22*
Educación	2,00	2,50	2,80	2,10	1,80	2,70	*2,33*
Medio ambiente	2,50	2,70	3,10	2,10	2,30	3,20	*2,71*
Economía	1,50	2,50	2,50	1,67	2,08	2,00	*1,94*
Inclusión y equidad	2,67	2,17	3,75	2,67	2,33	3,00	*3,15*
Urbanismo	1,58	2,50	2,50	1,58	1,50	1,83	*1,88*
Información y conocim	2,18	1,91	2,82	2,36	2,18	2,73	*2,62*
Gobernanza	2,18	2,27	2,55	2,00	2,09	2,36	*2,16*
TOTAL	**2,12**	**2,32**	**2,7**	**2,02**	**2,09**	**2,47**	**2,34**
Fuente: Elaboración propia							

Los elementos más destacados en el análisis del Objetivo 3 son los siguientes:

Analizando el objetivo en su conjunto

- El Objetivo en su conjunto alcanza una nota de 2,34 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla). Se trata del Objetivo que alcanza una nota más baja, igualada con la nota obtenida en el Objetivo 2, y comentada en la sección anterior.

Analizando las metas que componen este Objetivo

- Ninguna meta (ver última fila de la tabla, marcada en color naranja; y ver también la figura en su conjunto) alcanza tampoco la nota de 5.
- La Meta que alcanza una nota más baja (con un 1,71) es la Meta 3.1 dedicada a la "Mortalidad materna", cuyo enunciado completo es "Para 2030, reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100.000 nacidos vivos". Cabe señalar, también, como veremos en la sección 8 de este capítulo, que se trata de la segunda nota más baja de las 169 metas que componen los ODS, tan solo "superada" por la meta 2b, comentada en la sección anterior, dedicada a la Mundialización agrícola.

- La Meta que alcanza una nota más alta (un 3,37) es la Meta 3.5, sobre “Adicciones” cuyo enunciado completo es “Fortalecer la prevención y el tratamiento del abuso de sustancias adictivas, incluido el uso indebido de estupefacientes y el consumo nocivo de alcohol”. Esta meta relaciona de manera clara la salud y el bienestar con las circunstancias sociales que rodean a la enfermedad.
- Ambas metas se pueden visualizar en la última fila de la tabla ODS3 y en la figura ODS3.

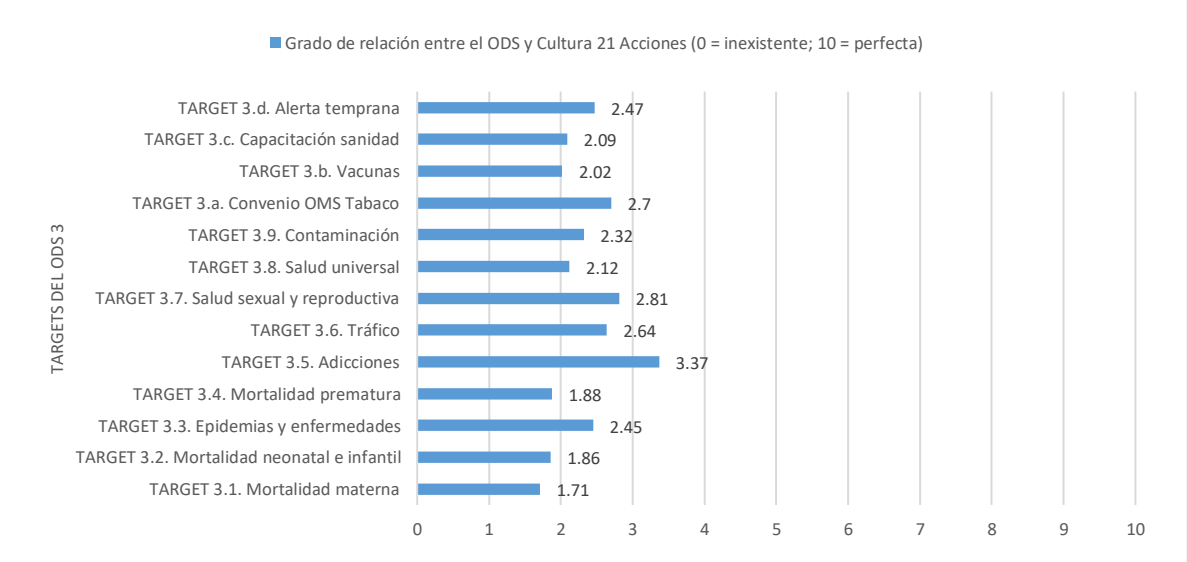
Analizando en detalle cada meta en función de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones

- Si se analiza cada una de las relaciones medias generadas, se puede destacar que la relación más baja (por dos veces la puntuación se queda en 1,25) se establece entre el compromiso 5 dedicado a “Economía y Cultura” con las metas 3.1 y 3.2, sobre “Mortalidad materna” y “Mortalidad neonatal e infantil”, respectivamente.
- Por otra parte, la relación más alta (una nota de 4,33) es la obtenida en la relación entre Meta 3.5, sobre “Adicciones” con el Compromiso 5 dedicado a “Inclusión y Equidad”, pues este compromiso orienta la mayoría de sus acciones hacia la relación entre los factores sociales y los factores culturales del desarrollo, con elementos relativos a la vulnerabilidad de las poblaciones.
- Ambas notas están marcadas en negrita en la tabla.

Otros comentarios relevantes:

- En la tabla y en la figura se observa que tan solo una de las 13 metas de este Objetivo supera la nota de 3 (ya ha sido mencionada anteriormente, se trata de la Meta 3.5, dedicada a las “Adicciones”). Las otras doce metas obtienen notas inferiores a 3, destacando tres metas que obtienen una puntuación inferior a 2 (la meta 3.1 “Mortalidad materna”, la meta 3.2 sobre “Mortalidad neonatal e infantil” y la meta 3.4 sobre “Mortalidad prematura”.
- Este Objetivo presenta una desviación típica de 0,46, cifra que se sitúa en la franja media-baja de las desviaciones, si bien lejos de los Objetivos que claramente tienen una desviación baja (alrededor de 0,2, como los ODS 6, 7, 13 y 15).

Figura ODS3. Relación entre el Objetivo 3 (Salud y bienestar) de los ODS con Cultura 21 Acciones.



Fuente: Elaboración propia.

5.4. Análisis del ODS 4: Educación de calidad.

El ODS 4 tiene como objetivo "Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos" y tiene 10 metas. Se han realizado un total de 1.000 asignaciones (cada una de las 10 metas del ODS 4 se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones). Estas 1000 asignaciones se pueden verificar en el anexo 2.4 de esta investigación.

Se han elaborado las notas medias que relacionan metas y compromisos (un total de 90 notas medias, que relacionan cada una de las 10 metas con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Estas notas medias se muestran en la tabla ODS4 y en la figura ODS 4.

Tabla ODS 4. Relación entre cada uno de las metas del Objetivo 4 (Educación de calidad) de los ODS con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las metas del ODS4 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 04.01. Educación primaria y secundaria	META 04.02. Educación infantil y preescolar	META 04.03. Formación técnica y superior	META 04.04. Competencias profesionales	META 04.05. Acceso igualitario a educación	META 04.06. Alfabetización adultos
Derechos culturales	4,20	4,30	5,10	4,10	5,50	5,40
Patrim, creat y diversidad	4,67	3,92	5,33	4,50	5,42	4,33
Educación	5,80	5,30	5,90	5,90	6,10	5,70
Medio ambiente	4,30	4,10	4,50	4,60	4,70	3,80
Economía	3,92	**3,33**	5,58	6,50	5,42	3,92
Inclusión y equidad	5,00	5,00	5,75	5,42	6,33	5,58
Urbanismo	4,08	4,00	4,42	4,17	5,42	4,17
Información y conocimiento	5,18	4,73	5,55	5,27	5,73	5,00
Gobernanza	5,00	5,00	5,27	4,91	5,18	4,45
TOTAL	**4,67**	**4,39**	**5,27**	**5,05**	**5,54**	**4,69**

Fuente: Elaboración propia**.**

.../...

Las metas del ODS4 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 04.07. Educación y desarrollo sostenible	META 04.a. Instalaciones educativas	META 04.b. Cooperación y becas	META 04.c. Cooperación y docencia	**TOTAL**
Derechos culturales	6,80	5,90	4,70	4,80	*5,08*
Patrim, creat y diversidad	6,92	5,50	5,17	5,50	*5,13*
Educación	**7,50**	5,80	6,50	6,80	*6,13*
Medio ambiente	6,30	5,10	4,30	4,20	*4,59*
Economía	5,67	4,67	6,17	5,67	*5,08*
Inclusión y equidad	6,42	5,75	5,83	5,67	*5,68*
Urbanismo	5,92	6,25	4,25	4,08	*4,68*

Información y conocim	6,82	4,73	6,45	6,36	*5,58*
Gobernanza	6,91	5,73	5,73	6,00	*5,42*
TOTAL	**6,56**	**5,49**	**5,46**	**5,45**	**5,26**
Fuente: Elaboración propia**.**					

Los elementos más destacados en el análisis del Objetivo 4 son los siguientes:

Analizando el objetivo en su conjunto

- El Objetivo en su conjunto alcanza una nota de 5,26 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla). Es uno de los tres únicos Objetivos que alcanza la nota de 5 (junto con el Objetivo dedicado a Género y el dedicado a Ciudades y Asentamientos Urbanos, que alcanzan ambos una nota ligeramente superior).

Analizando las metas que componen este Objetivo

- Siete metas de las diez (ver última fila de la tabla, marcada en color naranja; y ver también la figura en su conjunto) superan la nota de 5.
- La Meta que alcanza una nota más baja (con un 4,39) es la Meta 4.2 dedicada a la "Educación infantil y preescolar", cuyo enunciado completo es "De aquí a 2030, asegurar que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y educación preescolar de calidad, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria".
- La meta que alcanza una nota más alta (un 6,56) es la Meta 4.7, sobre la "Educación para el desarrollo sostenible" cuyo enunciado completo es largo y trabado, que dice así: "De aquí a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible". Se trata de uno de las pocas metas de los ODS que mencionan explícitamente los temas culturales. Como veremos en la sección 18 de este capítulo, esta meta es la que alcanza la segunda posición, tan solo detrás de la meta 11.4 dedicada al patrimonio natural y cultural.
- Estas metas se pueden visualizar en la última fila de la tabla ODS4 y en la figura ODS4.
- En la parte "baja" de las notas en este Objetivo, (y ponemos "baja" entre comillas, porque se trata siempre de notas altas en el contexto general de los ODS) las metas que no llegan al 5 corresponden con las Metas 4.2, 4.1 y 4.6 dedicadas la "Educación infantil y preescolar", a la "Educación primaria" y a la "Alfabetización de adultos", respectivamente.
- Finalmente, cabe destacar las asignaciones cercanas a 5,5 en cuatro otras metas, las dedicadas al "Acceso igualitario a la educación" (Meta 4.5), a las instalaciones educativas (Meta 4.a), a la "Cooperación y las becas" (Meta 4.b) y a la "Cooperación y docencia" (Meta 4.c).

Analizando en detalle cada meta en función de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones

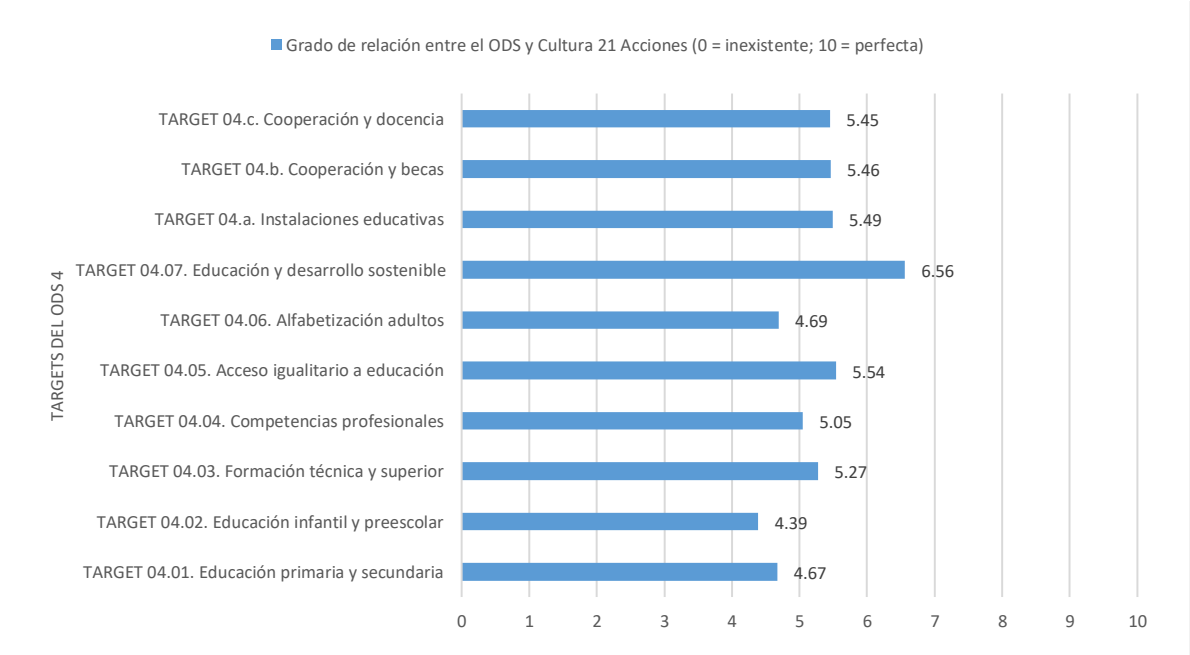
- Si se analiza cada una de las relaciones medias generadas, se puede destacar que la relación más baja (3,33) se establece entre la Meta 4.2. "Educación infantil y preescolar" y el compromiso 5 dedicado a "Economía".

- Por otra parte, la relación más alta (una nota de 7,50) es la obtenida en la relación entre la meta 4.7 sobre "Educación para el desarrollo sostenible" con el Compromiso 3 dedicado a "Educación". Se trata de una relación muy coherente, que nos permite asegurar la utilidad de la metodología utilizada en esta investigación.
- Ambas notas están marcadas en negrita en la tabla.

Otros comentarios relevantes:

- De las 90 notas medias que corresponden a este Objetivo, casi dos tercios superan la nota de 5 (exactamente 59 de las 90 superan el 5, mientras 31 de las 90 relaciones quedan por debajo del 5). Las 59 notas medias que superan el 5 están marcadas en las tres tonalidades de verde y colorean de manera muy expresiva la tabla ODS4.
- De las 90 notas medias que corresponden a este objetivo, casi una quinta parte (el 19%) supera la nota de 6 (exactamente 17 de las notas medias superan esta nota).
- La meta 4.7 sobre "Educación para el desarrollo sostenible" supera siempre (en la media de cada compromiso) la nota de 5. De hecho, en 7 de los 9 compromisos supera la nota de 6 y, en una ocasión (la relación con el Compromiso 3 dedicado a "Educación") supera la nota de 7.
- Este Objetivo presenta una desviación típica de 0,61, cifra que se sitúa en la franja media de las desviaciones, entre los Objetivos que claramente tienen una desviación baja (alrededor de 0,2, como los ODS 6, 7, 13 y 15) y los que tienen una desviación más alta (cercana a 1, como los ODS 8, 10, 12, 16 y 17).

Figura ODS4. Relación entre el Objetivo 4 (Educación de calidad) de los ODS con Cultura 21 Acciones.



Fuente: Elaboración propia.

5.5. Análisis del ODS 5: Igualdad de género.

El ODS 5 tiene como objetivo "Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas" y tiene 9 metas. Se han realizado un total de 900 asignaciones (cada una de las 9 metas del ODS 5 se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones). Estas 900 asignaciones se pueden verificar en el anexo 2.5 de esta investigación.

Se han elaborado las notas medias que relacionan metas y compromisos (un total de 81 notas medias, que relacionan cada una de las 10 metas con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Estas notas medias se muestran en la tabla ODS5 y en la figura ODS 5.

Tabla ODS 5. Relación entre cada uno de las metas del Objetivo 5 (Igualdad de género) de los ODS con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las metas del ODS5 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 05.01. Acabar discriminación	META 05.02. Eliminar violencia	META 05.03. Eliminar prácticas nocivas	META 05.04. Cuidados y trabajo doméstico	META 05.05. Participación política
Derechos culturales	7,00	6,10	5,70	6,30	6,50
Patrim, creat y diversidad	5,92	4,92	4,83	4,58	5,42
Educación	6,60	5,40	4,90	5,60	5,90
Medio ambiente	5,30	4,50	4,40	4,90	4,80
Economía	5,25	4,25	4,00	5,67	5,92
Inclusión y equidad	7,17	6,92	6,92	6,42	6,67
Urbanismo	5,92	3,75	**3,58**	4,17	4,58
Información y conocimiento	6,09	5,55	5,64	5,00	6,27
Gobernanza	6,45	6,00	6,00	5,82	6,45
TOTAL	**6,18**	**5,25**	**5,10**	**5,37**	**5,83**

Fuente: Elaboración propia**.**

.../...

Las metas del ODS5 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 05.06. Acceso salud sexual y reproductiva	META 05.a. Género e igualdad	META 05.b. Género y tecnología	META 05.c. Género y leyes	**TOTAL**
Derechos culturales	5,40	6,00	5,90	6,60	*6,17*
Patrim, creat y diversidad	4,25	5,42	5,42	5,08	*5,09*
Educación	4,80	5,20	6,70	6,10	*5,69*
Medio ambiente	4,50	4,60	4,80	4,70	*4,72*
Economía	4,75	5,50	5,75	5,83	*5,21*
Inclusión y equidad	6,00	5,75	6,33	6,25	*6,49*

Urbanismo	4,42	4,42	4,83	5,33	*4,56*
Información y conocimiento	5,00	5,45	**7,64**	5,91	*5,84*
Gobernanza	5,73	5,73	5,82	6,18	*6,02*
TOTAL	**4,98**	**5,34**	**5,90**	**5,77**	**5,53**
Fuente: Elaboración propia**.**					

Los elementos más destacados en el análisis del Objetivo 5 son los siguientes:

Analizando el objetivo en su conjunto

- El Objetivo en su conjunto alcanza una nota de 5,53 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla). Es uno de los tres únicos Objetivos que alcanza la nota de 5 (junto con el Objetivo dedicado a Educación y el dedicado a Ciudades y Asentamientos Urbanos). De hecho, éste es el Objetivo que alcanza en su conjunto la nota máxima.

Analizando las metas que componen este Objetivo

- Ocho metas de las nueve (ver última fila de la tabla, marcada en color naranja; y ver también la figura en su conjunto) superan la nota de 5, y, de hecho, la meta que no alcanza la nota de 5 se queda muy muy cerca (4,98).
- La Meta que alcanza una nota más baja (con un 4,98) es la Meta 5.6 dedicada a la "Salud sexual y reproductiva", cuyo enunciado completo es "Asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos según lo acordado de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen".
- La Meta que alcanza una nota más alta (un 6,18) es la Meta 5.1 que se propone "Acabar con la discriminación de género" cuyo enunciado completo reza así: "Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo".
- Estas metas se pueden visualizar en la última fila de la tabla ODS5 y en la figura ODS5.
- Cabe destacar la existencia de tres asignaciones cercanas a 6 en otras metas, las dedicadas a la "Participación política" (Meta 5.5), a la relación entre "Género y tecnología" (Meta 5.b), y a la relación "Género y legislación" (Meta 5.c).

Analizando en detalle cada meta en función de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones

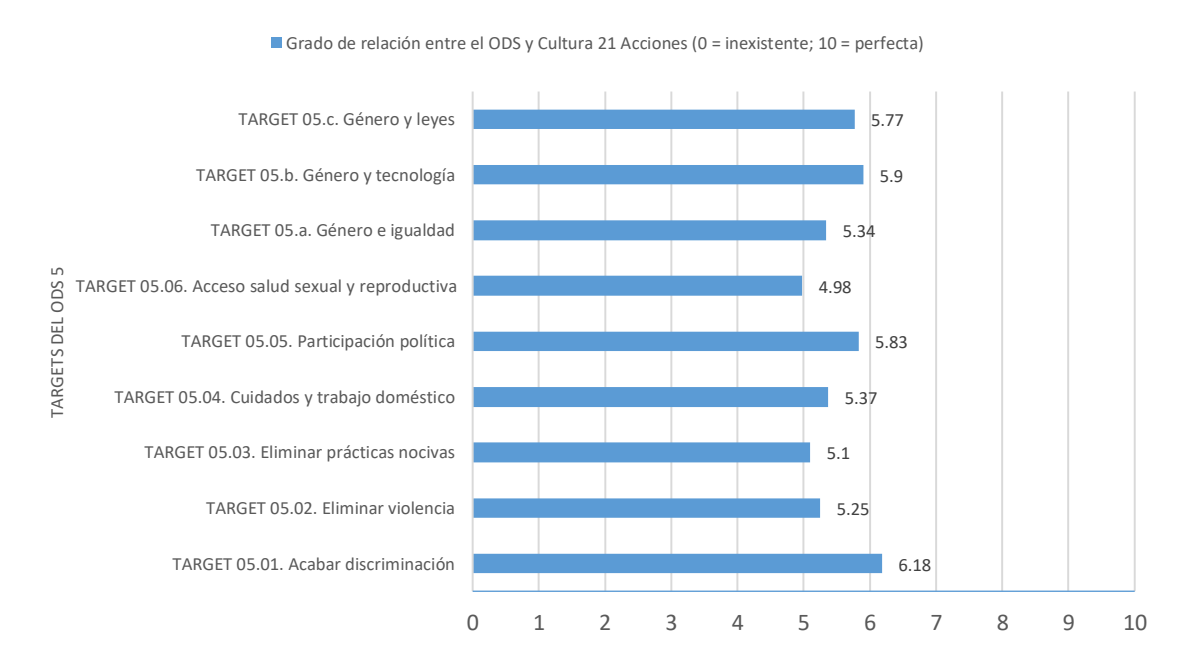
- Si se analiza cada una de las relaciones medias generadas, se puede destacar que la relación más baja (3,58) se establece entre la Meta 5.3. "Eliminar prácticas nocivas" con el compromiso 7 dedicado a "Urbanismo". Además de esta relación, quedan por debajo de la nota de 4 tan sola otra relación: la que se genera entre la Meta 5.2. "Eliminar la violencia" con el compromiso 7 dedicado a "Urbanismo".
- Por otra parte, la relación más alta (una nota de 7,64) es la obtenida en la relación entre la meta 5.b sobre "Género y tecnología" con el Compromiso 8 dedicado a "Información y Comunicación". Se trata de una relación muy coherente, por el contenido muy específico (y coincidente) tanto en el enunciado de la Meta como en el enunciado de las 11 acciones que forman parte de este Compromiso de Cultura 21 Acciones.

- Ambas notas están marcadas en negrita en la tabla.

Otros comentarios relevantes:

- De las 81 notas medias que corresponden a este Objetivo, casi tres cuartas partes (el 72%) superan la nota de 5 (exactamente 58 de las 81 superan el 5, mientras tan solo 23 de las 81 relaciones quedan por debajo del 5).
- De las 81 notas medias que corresponden a este objetivo, casi un tercio supera la nota de 6 (exactamente 25 de las notas medias superan esta nota), cosa que se convierte en un máximo de toda la investigación (en el ODS 4 las notas que superan el 6 no llegan a la quinta parte, y en el ODS 11 son el 24%).
- La meta 5.1 sobre "Acabar con la discriminación de género" supera siempre la nota de 5. La meta dedicada a la relación entre género, políticas y legislación" (Meta 5.c) se acerca, pues 8 de los 9 compromisos superan la nota de 5.
- Este Objetivo presenta una desviación típica de 0,41, cifra que se sitúa entre las más bajas de los 17 Objetivos (aunque tiene por debajo las desviaciones de los 1, 6, 7, 13, 14 y 15).

Figura ODS5. Relación entre el Objetivo 5 (Igualdad de género) de los ODS con Cultura 21 Acciones.



Fuente: Elaboración propia.

5.6. Análisis del ODS 6: Agua limpia y saneamiento.

El ODS 6 tiene como objetivo "Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos" y tiene 8 metas. Se han realizado un total de 800 asignaciones (cada una de las 8 metas del ODS 6 se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones). Estas 800 asignaciones se pueden verificar en el anexo 2.6 de esta investigación.

Se han elaborado las notas medias que relacionan metas y compromisos (un total de 72 notas medias, que relacionan cada una de las 8 metas del ODS 6 con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Estas notas medias se muestran en la tabla ODS6 y en la figura ODS 6.

Tabla ODS 6. Relación entre cada uno de las metas del Objetivo 6 (Agua limpia y saneamiento) de los ODS con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las metas del ODS6 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 06.01. Acceso agua	META 06.02. Acceso saneamiento	META 06.03. Calidad agua	META 06.04. Eficiencia gestión agua	META 06.05. Gestión agua y cooperación	META 06.06. Agua y ecosistemas	META 06.a. Cooperación y agua	META 06.b. Comunidades y gestión agua	**TOTAL**
Derechos culturales	2,20	2,20	2,00	1,90	1,80	1,80	**1,60**	2,50	*2,00*
Patrim, creat y diversidad	2,25	2,42	2,25	2,25	2,50	2,67	2,58	2,50	*2,43*
Educación	2,40	2,50	2,40	2,40	2,90	2,80	3,10	2,80	*2,66*
Medio ambiente	4,10	4,70	4,60	5,00	4,50	4,80	4,10	**5,40**	*4,65*
Economía	2,08	2,33	2,17	2,17	2,50	2,33	2,83	2,75	*2,40*
Inclusión y equidad	2,33	2,75	2,33	2,25	2,75	2,25	2,67	2,92	*2,53*
Urbanismo	3,17	3,25	3,25	3,17	4,08	3,83	3,58	3,75	*3,51*
Información y conocimiento	2,55	2,55	2,45	2,55	2,09	2,00	2,09	2,73	*2,38*
Gobernanza	2,27	2,55	2,36	2,36	2,73	2,45	2,45	2,82	*2,50*
TOTAL	**2,58**	**2,79**	**2,63**	**2,65**	**2,87**	**2,76**	**2,78**	**3,11**	**2,78**

Fuente: Elaboración propia

Los elementos más destacados en el análisis del Objetivo 6 son los siguientes:

Analizando el objetivo en su conjunto

- El Objetivo en su conjunto alcanza una nota de 2,78 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla). Es uno de los Objetivos que alcanza una nota más baja (tan solo quedan por debajo los Objetivos 2, 3, 7 y 14 dedicados respectivamente a la Pobreza, la Salud, la Energía y la Vida Submarina).

Analizando las metas que componen este Objetivo

- Ninguna de las metas (ver última fila de la tabla, marcada en color naranja; y ver también la figura en su conjunto) se acerca a la nota de 5.

- La Meta que alcanza una nota más baja (con un 2,58) es la Meta 6.1 dedicada al “Acceso al agua”, cuyo enunciado completo es “De aquí a 2030, lograr el acceso universal y equitativo al agua potable a un precio asequible para todos”.
- La meta que alcanza una nota más alta (un 3,11) es la Meta 6.b que se propone “Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento” y que hemos sintetizado en el enunciado “Comunidades y gestión agua”.
- Estas metas se pueden visualizar en la última fila de la tabla ODS6 y en la figura ODS6.
- Cabe destacar que todas las metas de este Objetivo se sitúan entre 2,5 y 3, excepción hecha de la que alcanza la nota más alta (la Meta 6.b sobre “Comunidades y gestión agua”).

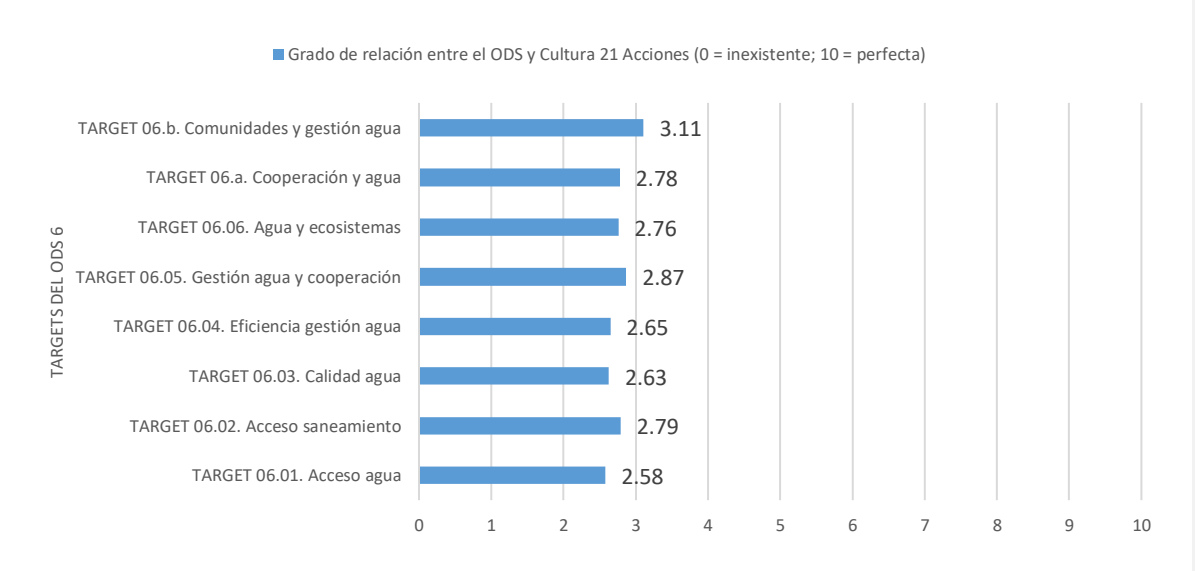
Analizando en detalle cada meta en función de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones

- Si se analiza cada una de las relaciones medias generadas, la relación más baja (una nota de 1,60) es la obtenida en la relación entre la meta 6.a sobre “Cooperación internacional en el ámbito del agua y el saneamiento” con el Compromiso 1 dedicado a los “Derechos culturales”.
- Por otra parte, se puede destacar que la relación más alta (5,40) se establece entre la Meta 6.b sobre “Comunidades y gestión agua” con el compromiso 4 dedicado a “Medio Ambiente”.
- Ambas notas están marcadas en negrita en la tabla.

Otros comentarios relevantes:

- De las 72 notas medias que corresponden a este Objetivo, tan solo 2 superan la nota de 5, mientras que, en el otro extremo, 4 notas no alcanzan la nota de 2.
- Es el Objetivo que presenta una desviación típica más baja (0,17), cosa que indica la coherencia interna de este Objetivo en relación a les temas culturales (una “coherencia” que de hecho significa una casi-ausencia de relación entre los temas de este Objetivo y os temas culturales).

Figura ODS 6. Relación entre el Objetivo 6 (Agua limpia y saneamiento) de los ODS con Cultura 21 Acciones.



Fuente: Elaboración propia.

5.7. Análisis del ODS 7: Energía asequible y no contaminante.

El ODS 7 tiene como objetivo "Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos" y tiene 5 metas. Se trata del Objetivo con menos Metas, empatado con el Objetivo 13 (dedicado al Acción por el Clima). Se han realizado un total de 500 asignaciones (cada una de las 5 metas del ODS 7 se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones). Estas 500 asignaciones se pueden verificar en el anexo 2.7 de esta investigación.

Se han elaborado las notas medias que relacionan metas y compromisos (un total de 45 notas medias, que relacionan cada una de las 5 metas del ODS 7 con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Estas notas medias se muestran en la tabla ODS7 y en la figura ODS7.

Tabla ODS 7. Relación entre cada uno de las metas del Objetivo 7 (Energía accesible y no contaminante) de los ODS con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las metas del ODS7 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 07.01. Acceso energía	META 07.02. Energías renovables	META 07.03. Eficiencia energética	META 07.a. Cooperación y energía	META 07.b. Tecnologías energéticas	**TOTAL**
Derechos culturales	2,20	1,90	1,90	**1,60**	1,70	*1,86*
Patrim, creat y diversidad	2,50	2,50	2,33	2,67	2,42	*2,48*
Educación	2,40	2,50	2,40	3,10	2,00	*2,48*
Medio ambiente	4,60	**4,90**	**4,90**	4,40	3,60	*4,48*
Economía	2,08	2,25	2,17	2,83	1,83	*2,23*
Inclusión y equidad	2,33	2,33	2,25	2,75	2,50	*2,43*
Urbanismo	3,00	3,67	3,75	3,50	2,75	*3,33*
Información y conocimiento	2,45	2,64	2,55	2,09	2,36	*2,42*
Gobernanza	2,18	2,55	2,36	2,55	2,27	*2,38*
TOTAL	**2,62**	**2,79**	**2,72**	**2,83**	**2,38**	**2,68**

Fuente: Elaboración propia**.**

Los elementos más destacados en el análisis del Objetivo 7 son los siguientes:

Analizando el objetivo en su conjunto

- El Objetivo en su conjunto alcanza una nota de 2,68 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla). Es uno de los Objetivos que alcanza una nota más baja (tan solo quedan por debajo los Objetivos 2, 3 y 14 dedicados respectivamente a la Pobreza, la Salud y la Vida Submarina, y muy poco por encima del Objetivo 6 dedicado al Agua).

Analizando las metas que componen este Objetivo

- Ninguna de las metas (ver última fila de la tabla, marcada en color naranja; y ver también la figura en su conjunto) se acerca a la nota de 5. De hecho, ninguna de las notas medias de las Metas supera el 3.
- La Meta que alcanza una nota más baja (con un 2,38) es la Meta 7.b dedicada a las "Tecnologías energéticas", cuyo enunciado completo es "7.b De aquí a 2030, ampliar la infraestructura y mejorar la tecnología para prestar servicios energéticos modernos y sostenibles para todos en los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países en desarrollo sin litoral, en consonancia con sus respectivos programas de apoyo".
- La meta que alcanza una nota más alta (un 2,83) es la Meta 7.a sobre "Cooperación en el ámbito de la energía" cuyo enunciado completo es "De aquí a 2030, aumentar la cooperación internacional para facilitar el acceso a la investigación y la tecnología relativas a la energía limpia, incluidas las fuentes renovables, la eficiencia energética y las tecnologías avanzadas y menos contaminantes de combustibles fósiles, y promover la inversión en infraestructura energética y tecnologías limpia".
- Estas metas se pueden visualizar en la última fila de la tabla ODS5 y en la figura ODS5.

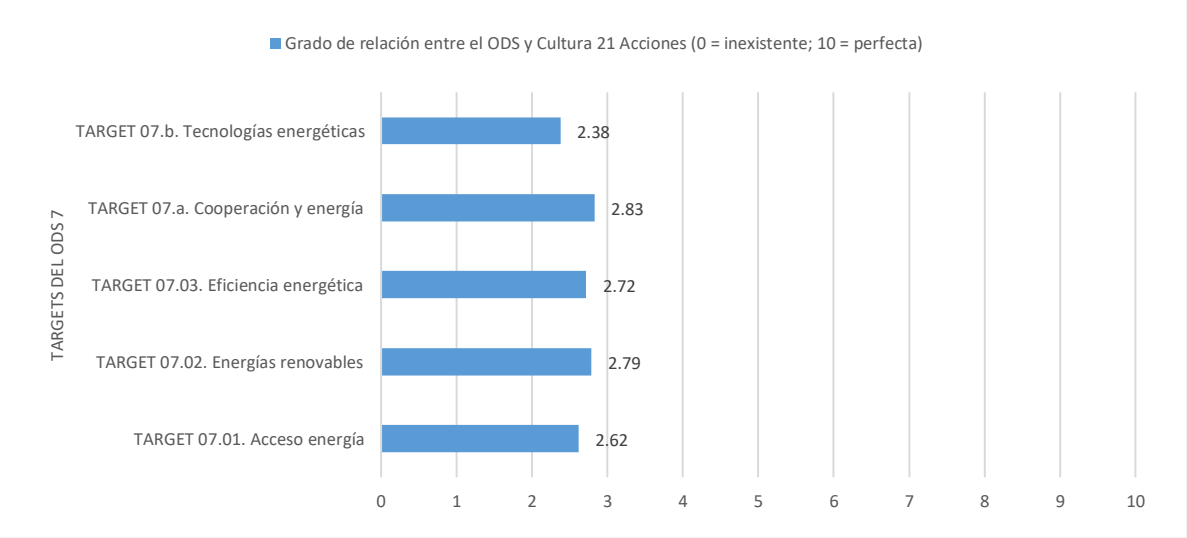
Analizando en detalle cada meta en función de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones

- Si se analiza cada una de las relaciones medias generadas, la relación más baja (una nota de 1,60) es la obtenida en la relación entre la meta 7.a sobre "Cooperación y energía" con el Compromiso 1 dedicado a los "Derechos culturales". Se trata de la misma relación que había alcanzado la Meta 6.a dedicada a la "Cooperación en el ámbito del agua y el saneamiento". Esta coincidencia nos permite ratificar la pertinencia y la coherencia del análisis realizado.
- Por otra parte, se puede destacar que la relación más alta (4,90) se establece entre la Meta 7.2 sobre "Energías renovables" con el compromiso 4 dedicado a "Medio Ambiente". La misma cifra es alcanzada en la relación entre la Meta 7.3 "Eficiencia energética" con el compromiso 4 dedicado a "Medio Ambiente".
- Estas tres notas están marcadas en negrita en la tabla.

Otros comentarios relevantes:

- Es el Objetivo con la segunda desviación típica más baja (0,18), cosa que indica la elevada coherencia interna (una casi ausencia de relación) de este Objetivo en relación a los temas culturales.

Figura ODS 7. Relación entre el Objetivo 7 (Energía accesible y no contaminante) de los ODS con Cultura 21 Acciones.



Fuente: Elaboración propia.

5.8. Análisis del ODS 8: Trabajo decente y crecimiento económico.

El ODS 8 tiene como objetivo "Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos" y tiene 12 metas. Se han realizado un total de 1200 asignaciones (cada una de las 12 metas del ODS 8 se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones). Estas 1200 asignaciones se pueden verificar en el anexo 2.8 de esta investigación.

Se han elaborado las notas medias que relacionan metas y compromisos (un total de 108 notas medias, que relacionan cada una de las 12 metas del ODS 8 con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Estas notas medias se muestran en la tabla ODS8 y en la figura ODS8.

Tabla ODS 8. Relación entre cada uno de las metas del Objetivo 8 (Trabajo decente y crecimiento económico) de los ODS con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las metas del ODS8 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 08.01. Crecimiento económico	META 08.02. Productividad económica	META 08.03. Políticas productivas	META 08.04. Producción y consumo eficientes	META 08.05. Empleo pleno y decente	META 08.06. Paro juvenil	META 08.07. Trabajo forzoso
Derechos culturales	2,90	2,80	5,00	3,10	3,70	3,80	3,40
Patrim, creat y diversidad	3,83	3,83	5,83	4,33	4,25	4,75	2,83
Educación	3,40	4,10	6,00	4,00	4,80	5,60	4,10
Medio ambiente	3,80	3,90	5,60	4,20	3,20	4,10	3,20

Economía	4,92	5,67	**7,67**	4,75	5,67	5,50	4,17
Inclusión y equidad	3,17	3,58	5,17	3,67	4,58	6,00	4,42
Urbanismo	3,58	3,67	4,83	4,25	4,08	4,08	3,00
Información y conocimiento	4,09	4,55	5,55	3,91	4,64	4,82	4,09
Gobernanza	3,82	3,82	5,55	4,55	4,27	4,27	4,27
TOTAL	**3,74**	**4,01**	**5,70**	**4,10**	**4,38**	**4,79**	**3,72**

Fuente: Elaboración propia

…/…

Las metas del ODS8 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 08.08. Derechos laborales	META 08.09. Turismo sostenible	META 08.10. Instituciones financieras	META 08.a. Comercio internacional	META 08.b. Pacto Mundial Empleo	**TOTAL**
Derechos culturales	3,5	5,90	**1,70**	**1,60**	3,50	*3,41*
Patrim, creat y diversidad	3,42	6,58	3,33	3,92	4,25	*4,26*
Educación	4,00	6,70	3,00	3,30	4,90	*4,49*
Medio ambiente	3,00	6,80	2,20	2,40	3,10	*3,79*
Economía	4,58	6,67	3,58	4,33	5,42	*5,24*
Inclusión y equidad	5,17	5,33	3,08	3,42	4,92	*4,38*
Urbanismo	4,00	6,58	3,17	3,25	3,17	*3,97*
Información y conocimiento	4,36	5,36	3,18	3,64	4,45	*4,39*
Gobernanza	4,27	6,09	3,18	3,73	4,27	*4,34*
TOTAL	**4,06**	**6,22**	**2,97**	**3,33**	**4,24**	**4,25**

Fuente: Elaboración propia

Los elementos más destacados en el análisis del Objetivo 8 son los siguientes:

Analizando el objetivo en su conjunto

- El Objetivo en su conjunto alcanza una nota de 4,25 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla). Es uno de los Objetivos que se sitúa en la franja media, con siete Objetivos que alcanzan una nota superior, y 9 Objetivos que alcanzan una nota inferior).

Analizando las metas que componen este Objetivo

- Dos metas de las doce (ver última fila de la tabla, marcada en color naranja; y ver también la figura en su conjunto) superan la nota de 5. Se trata de la meta 8.3, dedicada a las Políticas productivas (cuyo enunciado completo es largo, y reza así: "Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros", meta que alcanza la nota de 5,70) y la Meta 8.9, dedicada a Turismo Sostenible (cuyo enunciado es más simple "elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales", de hecho, uno de las más sencillos de los ODS que alcanza un 6,22). Esta meta es una

de las pocas metas de los ODS que mencionan explícitamente los temas culturales. Las 9 notas que corresponden a esta meta alcanzan una cifra superior a 5 (en la tabla, se puede observar que toda la columna aparece en color verde para marcarlo). Como veremos en la sección 8 de este capítulo, esta meta se sitúa entre las cifras más altas de las 169 Metas, y alcanza la quinta posición (solamente por detrás de las metas 11.4, 4.7, 10.3 y 12.b).

- La Meta que alcanza una nota más baja (con un 2,97) es la Meta 8.10 dedicada a las "Instituciones financieras", cuyo enunciado completo es "Fortalecer la capacidad de las instituciones financieras nacionales para fomentar y ampliar el acceso a los servicios bancarios, financieros y de seguros para todos".
- Estas metas se pueden visualizar en la última fila de la tabla ODS8 y en la figura ODS8.
- Cabe destacar la existencia de tres asignaciones inferiores a 4 en otras tres metas, las dedicadas al "Crecimiento económico" (Meta 8.1), al "Trabajo Forzoso" (Meta 8.7), y al "Comercio Internacional" (Meta 8.a).

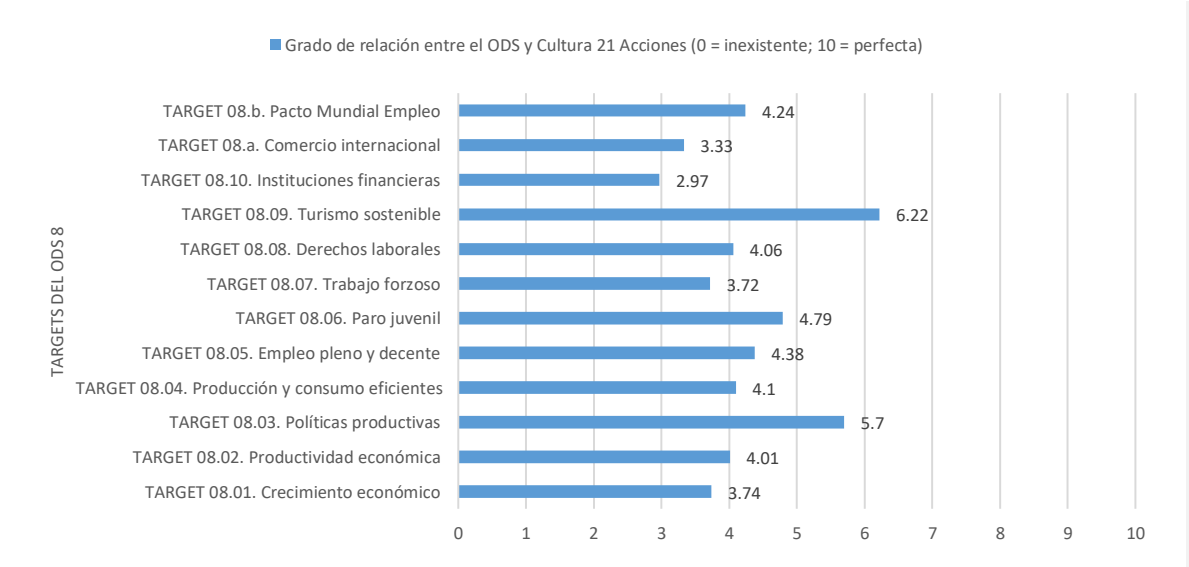
Analizando en detalle cada meta en función de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones

- Si se analiza cada una de las relaciones medias generadas, las relaciones más bajas (con respectivamente unas notas de 1,60 y 1,70) son las obtenidas en la relación entre las metas 8.a sobre "Comercio internacional" y 8.10 sobre "Instituciones financieras", con el Compromiso 1 dedicado a los "Derechos culturales".
- Por otra parte, se puede destacar que la relación más alta (7,67) se establece entre la Meta 8.3 sobre "Políticas productivas" con el compromiso 5 dedicado a "Economía".
- Estas tres notas están marcadas en negrita en la tabla.

Otros comentarios relevantes:

- Es uno de los Objetivos con una desviación típica más alta (0,93), cosa que indica la existencia de metas que tienen una relación estrecha con los temas culturales (como hemos podido comprobar, las metas 8.3 y 8.9), junto a metas que tienen una relación débil (la meta 8.10).

Figura ODS 8. Relación entre el Objetivo 8 (Trabajo decente y crecimiento económico) de los ODS con Cultura 21 Acciones.



Fuente: Elaboración propia.

5.9. Análisis del ODS 9: Industria, innovación e infraestructura.

El ODS 9 tiene como objetivo "Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación" y tiene 8 metas. Se han realizado un total de 800 asignaciones (cada una de las 8 metas del ODS 9 se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones). Estas 800 asignaciones se pueden verificar en el anexo 2.9 de esta investigación.

Se han elaborado las notas medias que relacionan metas y compromisos (un total de 72 notas medias, que relacionan cada una de las 8 metas del ODS 9 con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Estas notas medias se muestran en la tabla ODS9 y en la figura ODS9.

Tabla ODS 9. Relación entre cada uno de las metas del Objetivo 9 (Industria, innovación e infraestructuras) de los ODS con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las metas del ODS9 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 09.01. Infraestructuras para desarrollo	META 09.02. Industrialización	META 09.03. Acceso a finanzas de pequeñas industrias	META 09.04. Modernizar infraestructuras	META 09.05. I+D en industria	META 09.a. Cooperación e infraestructuras	META 09.b. Tecnologías e infraestructuras	META 09.c. Acceso a internet	**TOTAL**
Derechos culturales	4,60	2,30	**2,10**	2,30	4,30	3,80	3,90	3,80	*3,39*
Patrim, creat y diversidad	5,08	3,33	3,42	3,42	5,08	4,92	5,50	5,08	*4,48*
Educación	4,80	4,10	3,50	4,30	5,80	4,60	5,10	4,60	*4,60*
Medio ambiente	5,20	4,50	3,70	4,50	5,30	5,20	4,90	4,90	*4,78*
Economía	5,17	4,42	5,58	4,58	5,50	5,17	5,17	5,17	*5,09*
Inclusión y equidad	4,33	3,67	3,08	3,92	4,67	4,33	4,25	4,25	*4,06*
Urbanismo	**6,75**	4,17	3,92	4,58	4,67	6,67	4,67	4,50	*4,99*
Información y conocimiento	4,82	3,09	3,73	4,09	5,73	4,91	5,18	6,09	*4,70*
Gobernanza	4,45	3,18	3,27	3,18	4,36	4,45	4,55	4,55	*4,00*
TOTAL	**5,04**	**3,65**	**3,62**	**3,89**	**5,04**	**4,92**	**4,81**	**4,78**	**4,45**

Fuente: Elaboración propia

Los elementos más destacados en el análisis del Objetivo 9 son los siguientes:

Analizando el objetivo en su conjunto

- El Objetivo en su conjunto alcanza una nota de 4,45 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla). Es uno de los Objetivos que se sitúa en la franja alta, pues tan solo cuatro Objetivos alcanzan una nota superior (se trata de los Objetivos 11, 4, 5 y 10).

Analizando las metas que componen este Objetivo

- Dos metas de las ocho que componen el Objetivo (ver última fila de la tabla, marcada en color naranja; y ver también la figura en su conjunto) superan la nota de 5. Se trata de la meta 9.1, dedicada a las Infraestructuras para el Desarrollo (cuyo enunciado completo es largo, y reza así: "Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras

regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, haciendo especial hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos", meta que alcanza la nota de 5,04) y la Meta 9.5, que alcanza exactamente la misma nota de 5,04; esta meta está dedicada a la relación entre I+d e industria, en un enunciado que reza así: "Aumentar la investigación científica y mejorar la capacidad tecnológica de los sectores industriales de todos los países, en particular los países en desarrollo, entre otras cosas fomentando la innovación y aumentando considerablemente, de aquí a 2030, el número de personas que trabajan en investigación y desarrollo por millón de habitantes y los gastos de los sectores público y privado en investigación y desarrollo".

- Otras tres metas se sitúan cerca del 5, concretamente con notas de 4,92, 4,81 y 4,78; se trata de las metas dedicadas a "Cooperación e infraestructuras" (meta 9.a), "Tecnologías e infraestructuras" (meta 9.b) y "Acceso a Internet" (meta 9.c).
- La Meta que alcanza una nota más baja (con un 3,62) es la Meta 9.3 dedicada al "Acceso a finanzas de las pequeñas industrias".
- Estas metas se pueden visualizar en la última fila de la tabla ODS9 y en la figura ODS9.

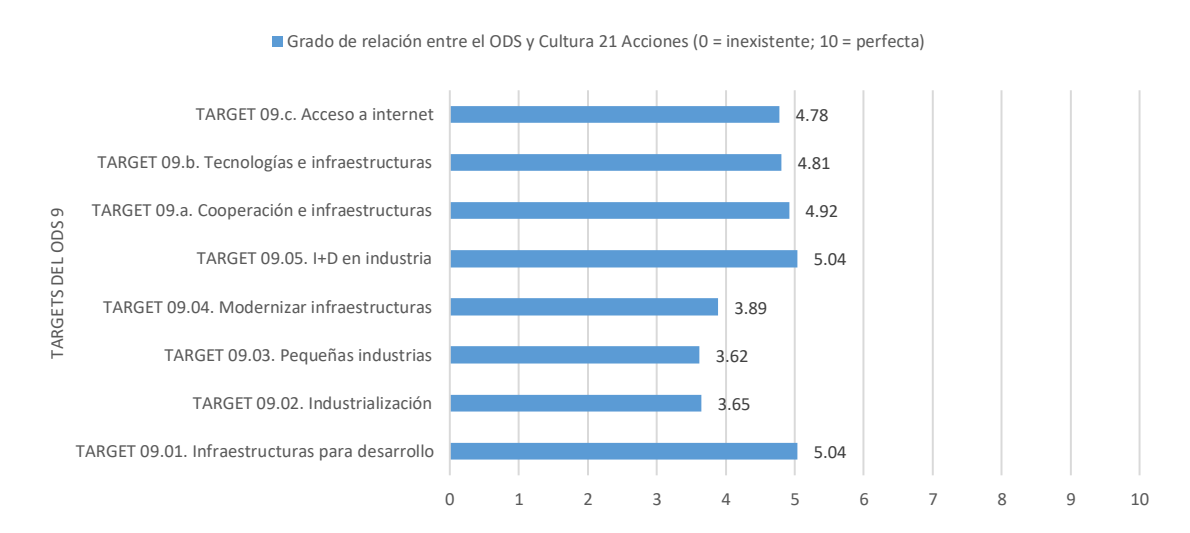
Analizando en detalle cada meta en función de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones

- Si se analiza cada una de las relaciones medias generadas, la relación más baja (con una nota de 2,10) es la obtenida en la relación entre la meta 9.3 dedicada al "Acceso a finanzas de las pequeñas industrias" con el Compromiso 1 dedicado a los "Derechos culturales".
- Por otra parte, se puede destacar que la relación más alta (6,75) se establece entre la Meta 9.1 sobre Infraestructuras para el Desarrollo con el compromiso 7 dedicado a "Urbanismo y Cultura".
- Estas dos notas están marcadas en negrita en la tabla.

Otros comentarios relevantes:

- Este Objetivo presenta una desviación típica de 0,63, cifra que se sitúa en la franja media de las desviaciones, entre los Objetivos que claramente tienen una desviación baja (como los ODS 6, 7, 13 y 15, que están alrededor de 0,2) y los que tienen una desviación más alta (como los ODS 8, 10, 12, 16 y 17, que están cerca de 1).

Figura ODS 9. Relación entre el Objetivo 9 (Industria, innovación e infraestructuras) de los ODS con Cultura 21 Acciones.



Fuente: Elaboración propia.

5.10. Análisis del ODS 10: Reducción de las desigualdades.

El ODS 10 tiene como objetivo "Reducir la desigualdad en y entre los países" y tiene 10 metas. Se han realizado un total de 1.000 asignaciones (cada una de las 10 metas del ODS 10 se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones). Estas 1.000 asignaciones se pueden verificar en el anexo 2.10 de esta investigación.

Se han elaborado las notas medias que relacionan metas y compromisos (un total de 90 notas medias, que relacionan cada una de las 10 metas del ODS 10 con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Estas notas medias se muestran en la tabla ODS10 y en la figura ODS10.

Tabla ODS 10. Relación entre cada uno de las metas del Objetivo 10 (Reducir la desigualdad en y entre los países) de los ODS con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las metas del ODS10 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 10.01. Ingresos de los más pobres	META 10.02. Inclusión social	META 10.03. Legislación sobre igualdad de oportunidades	META 10.04. Fiscalidad y protección	META 10.05. Fiscalidad y reglamentos	META 10.06. Países en desarrollo en las instituciones económicas	META 10.07. Migración y movilidad
Derechos culturales	4,40	5,60	6,50	4,90	3,80	3,60	4,50
Patrim, creat y diversidad	4,67	5,17	6,42	4,83	3,42	3,42	4,42
Educación	4,80	6,20	6,80	5,20	3,30	3,30	5,10
Medio ambiente	4,30	4,80	5,80	4,20	3,20	3,10	3,90
Economía	5,92	6,00	6,42	6,33	4,00	4,25	4,42
Inclusión y equidad	6,17	6,50	**7,08**	6,50	3,33	3,42	5,25

Urbanismo	4,17	4,25	5,92	4,42	2,92	2,92	4,00
Información y conocimiento	4,55	5,73	6,18	6,18	4,82	4,82	4,73
Gobernanza	4,64	5,55	6,55	5,73	4,09	4,18	5,00
TOTAL	**4,87**	**5,53**	**6,41**	**5,39**	**3,65**	**3,67**	**4,59**
Fuente: Elaboración propia							

.../...

Las metas del ODS10 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 10.a. Trato especial	META 10.b. Asistencia Oficial al Desarrollo	META 10.c. Costes remesas migrantes	**TOTAL**
Derechos culturales	3,30	3,30	**2,30**	*4,22*
Patrim, creat y diversidad	4,67	4,17	3,42	*4,46*
Educación	4,00	3,90	3,40	*4,60*
Medio ambiente	3,30	3,30	3,00	*3,89*
Economía	3,83	3,92	3,50	*4,86*
Inclusión y equidad	4,17	4,08	3,75	*5,03*
Urbanismo	3,75	3,42	3,00	*3,88*
Información y conocimiento	4,73	4,64	4,36	*5,07*
Gobernanza	4,55	4,45	4,09	*4,88*
TOTAL	**4,05**	**3,92**	**3,44**	**4,54**
Fuente: Elaboración propia				

Los elementos más destacados en el análisis del Objetivo 10 son los siguientes:

Analizando el objetivo en su conjunto

- El Objetivo en su conjunto alcanza una nota de 4,54 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla). Es uno de los Objetivos que se sitúa en la franja alta, pues tan solo tres Objetivos alcanzan una nota superior (se trata de los Objetivos 11, 4 y 5), mientras que el ODS 9 alcanza una nota muy cercana (4,45).

Analizando las metas que componen este Objetivo

- Tres metas de las diez que componen el Objetivo (ver última fila de la tabla, marcada en color naranja; y ver también la figura en su conjunto) superan la nota de 5. De manera destacada, cabe señalar la meta 10.3, dedicada a la Legislación sobre Igualdad de Oportunidades, cuyo enunciado completo es "Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto" que alcanza una nota de 6,41; como veremos en la sección 8 de este capítulo, esta meta es la que alcanza la tercera posición en la clasificación absoluta de las metas, tan solo detrás de la meta 11.4 dedicada al patrimonio natural y cultural.
- Las otras dos metas que superan la nota de 5 en este Objetivo son la meta 10.2 dedicada a la Inclusión Social (cuyo enunciado completo es "De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y

política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición" y que alcanza una nota de 5,53) y la meta 10.4 dedicada a Fiscalidad y protección (cuyo enunciado completo es "Adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad" y que alcanza una nota de 5,39).

- Otra meta se sitúa cerca del 5; se trata de la meta 10.1 dedicada a "Ingresos de los más pobres" (que alcanza 4,87).
- La Meta que alcanza una nota más baja (con un 3,44) es la Meta 10.c dedicada a los "Costes de las remesas de los migrantes".
- Estas metas se pueden visualizar en la última fila de la tabla ODS10 y en la figura ODS10.

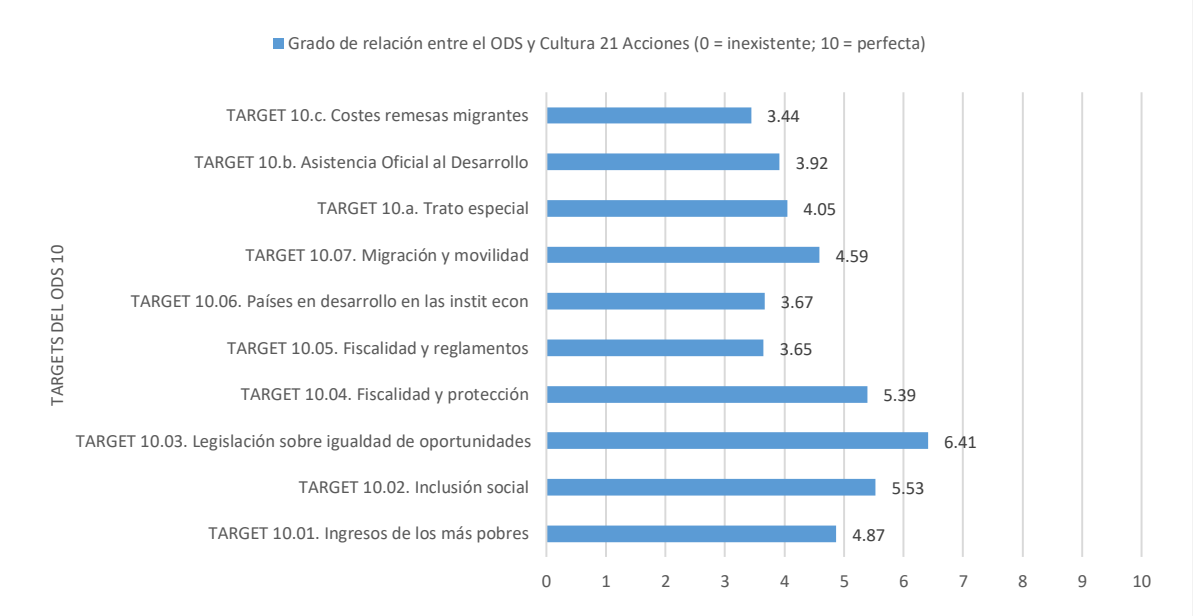
Analizando en detalle cada meta en función de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones

- Si se analiza cada una de las relaciones medias generadas, la relación más baja (con una nota de 2,30) es la obtenida en la relación entre la meta 10.c dedicada al "Costes de las remesas de los migrantes" con el Compromiso 1 dedicado a los "Derechos culturales". Otras dos relaciones medias muy bajas son las obtenidas entre el Compromiso dedicado a Urbanismo y Cultura con las metas 10.5 (Fiscalidad y reglamentos) y 10.6 (Países en desarrollo en las instituciones económicas).
- Por otra parte, se puede destacar que la relación más alta (7,08) se establece entre la Meta 10.3 sobre la Legislación sobre igualdad de Oportunidades con el compromiso 6 dedicado a "Cultura e Inclusión Social".
- Estas cuatro notas están marcadas en negrita en la tabla.

Otros comentarios relevantes:

- Es interesante remarcar que las relaciones medias de la meta 10.3 sobre la Legislación sobre igualdad de Oportunidades con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones superan la nota de 5, sin excepción. Es también interesante apuntar que 7 de las 9 relaciones medias de la meta 10.2 sobre Inclusión Social con los Compromisos de Cultura 21 Acciones superan la nota de 5, siendo las 2 excepciones los compromisos dedicados al Medio Ambiente y al Urbanismo.
- Este Objetivo presenta una desviación típica de 0,98, cifra que se sitúa en la franja más alta de las desviaciones, pues tan solo los ODS 12 y 17 alcanzan una desviación aún más alta.

Figura ODS 10. Relación entre el Objetivo 10 (Reducir la desigualdad en y entre los países) de los ODS con Cultura 21 Acciones.



Fuente: Elaboración propia.

5.11. Análisis del ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles.

El ODS 11 tiene como objetivo "Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles" y tiene 10 metas, como el Objetivo anterior (y como los Objetivos 4 y 14). Se han realizado un total de 1000 asignaciones (cada una de las 10 metas del ODS 11 se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones). Estas 1.000 asignaciones se pueden verificar en el anexo 2.11 de esta investigación.

Se han elaborado las notas medias que relacionan metas y compromisos (un total de 90 notas medias, que relacionan cada una de las 10 metas del ODS 11 con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Estas notas medias se muestran en la tabla ODS11 y en la figura ODS11.

Tabla ODS 11. Relación entre cada uno de las metas del Objetivo 11 (Ciudades y comunidades sostenibles) de los ODS con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las metas del ODS11 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 11.01. Vivienda y servicios básicos	META 11.02. Transporte y movilidad	META 11.03. Urbanización y participación	META 11.04. Patrimonio cultural y natural	META 11.05. Muertes por desastres	META 11.06. Impacto ambiental urbano	META 11.07. Zonas verdes y espacios públicos
Derechos culturales	4,70	4,10	5,30	6,40	4,00	**3,80**	5,20
Patrim, creat y diversidad	5,08	4,42	5,00	6,83	4,25	4,25	5,92
Educación	5,60	4,50	5,20	7,30	4,90	4,70	6,00
Medio ambiente	5,60	4,90	5,60	7,30	6,10	5,70	6,60

Economía	5,00	4,00	4,67	7,17	4,75	4,42	6,00
Inclusión y equidad	5,58	5,08	5,00	6,83	4,42	4,25	5,17
Urbanismo	6,58	6,00	7,50	**8,17**	6,17	5,75	7,17
Información y conocimiento	5,09	4,36	4,82	6,64	4,64	4,55	5,64
Gobernanza	5,45	5,00	5,91	7,73	5,18	4,64	5,18
TOTAL	**5,42**	**4,72**	**5,45**	**7,16**	**4,93**	**4,67**	**5,88**

Fuente: Elaboración propia.

.../...

Las metas del ODS11 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 11.a. Urbano y rural	META 11.b. Planes para reducir desastres	META 11.c. Cooperación y edificios	**TOTAL**
Derechos culturales	5,80	4,50	3,90	*4,77*
Patrim, creat y diversidad	5,58	4,58	4,92	*5,08*
Educación	5,50	5,20	5,20	*5,41*
Medio ambiente	6,20	6,20	5,90	*6,01*
Economía	5,58	4,67	4,25	*5,05*
Inclusión y equidad	6,42	5,08	4,42	*5,23*
Urbanismo	7,58	5,83	5,83	*6,66*
Información y conocimiento	5,64	4,45	4,45	*5,03*
Gobernanza	5,82	5,45	5,09	*5,55*
TOTAL	**6,03**	**5,10**	**4,88**	**5,42**

Fuente: Elaboración propia.

Los elementos más destacados en el análisis del Objetivo 11 son los siguientes:

Analizando el objetivo en su conjunto

- El Objetivo en su conjunto alcanza una nota de 5,42 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla). Es uno de los Objetivos que se sitúa en la franja alta, pues tan solo un Objetivo alcanza una nota superior (se trata del Objetivo 5, dedicado a la Igualdad de Género), mientras que otro Objetivo se sitúa muy cerca (se trata del Objetivo 4, dedicado a la Educación de Calidad) mientras que los dos Objetivos que le siguen (el 9 y el 10) alcanza una nota alrededor del 4,5.

Analizando las metas que componen este Objetivo

- Más de la mitad de las metas de las diez que componen el Objetivo (concretamente, 6 de las 10; ver última fila de la tabla, marcada en color naranja; y ver también la figura en su conjunto) superan la nota de 5. De manera destacada, cabe señalar la meta 11.4, dedicada al Patrimonio Natural y Cultural, cuyo enunciado completo es "Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo". Esta meta alcanza la puntuación de 7,16 y consigue configurarse como la meta con una nota más alta de las 169 metas que componen los ODS. Se trata

de algo quizás obvio, pues esta meta ha sido identificada por las comunidades culturales en el mundo entero como la meta dedicada a la cultura y el patrimonio.

- Las otras 5 metas que superan la nota de 5 son las siguientes (de mayor a menor): la meta 11.a, dedicada a "Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional" que hemos sintetizado como "Urbano y rural" (alcanza una nota de 6,03), la meta 11.7 dedicada a los espacios públicos "De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad" (que alcanza 5,88); la meta 11.3 dedicada a la "urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles" (que alcanza 5,45) y la meta 11.1, dedicada a la "Vivienda y servicios básicos" (que alcanza 5,42).
- La Meta que alcanza una nota más baja (con un 4,67) es la Meta 11.6 dedicada al "Impacto ambiental urbano", que presta una especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos.
- Estas metas se pueden visualizar en la última fila de la tabla ODS11 y en la figura ODS11.

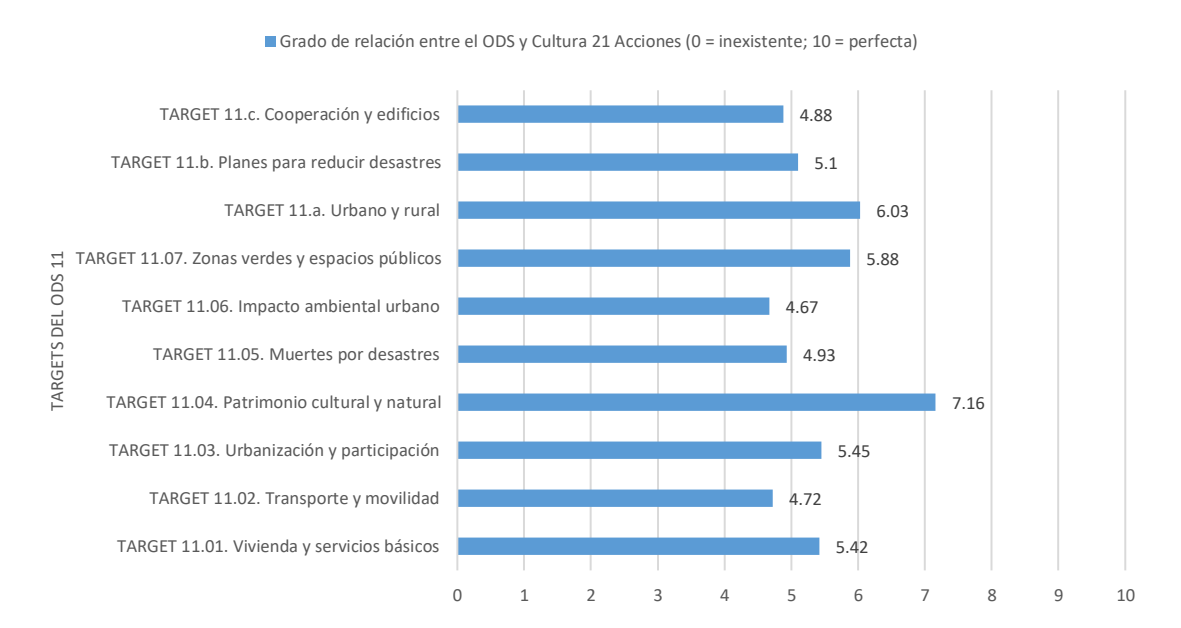
Analizando en detalle cada meta en función de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones

- Si se analiza cada una de las relaciones medias generadas, la relación más baja (con una nota de 3,80) es la obtenida en la relación entre la meta 11.6 dedicada al "Impacto ambiental urbano" con el Compromiso 1 dedicado a los "Derechos culturales".
- Por otra parte, se puede destacar que la relación más alta (8,17) se establece entre la Meta 11.4 sobre Patrimonio con el compromiso 7 dedicado a "Urbanismo y Cultura". Esta relación es la más alta de todas las 1.521 relaciones generadas en este análisis.
- Estas dos notas están marcadas en negrita en la tabla.

Otros comentarios relevantes:

- De las 90 notas medias que corresponden a este objetivo, casi una cuarta parte (el 24,4%) supera la nota de 6 (exactamente 22 de las notas medias superan esta nota), cosa que se acerca a los máximos de toda la investigación (que se alcanzan en el ODS 5, en los cuales las notas que superan el 6 se acerca al tercio).
- De las 90 notas medias que corresponden a este Objetivo, casi dos tercios superan la nota de 5 (exactamente 59 de las 90 superan el 5, mientras tan solo 31 de las 90 relaciones quedan por debajo del 5); también esta cifra se acerca al máximo (que alcanza el 72%).
- Es interesante remarcar que las relaciones medias de la meta 11.4 sobre Patrimonio con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones superan la nota de 6, sin excepción (siendo la más alta el 8,17 que la relaciona con Urbanismo y las menos alta el 6,40 que lo relaciona con Derechos Culturales).
- Es también interesante apuntar que otra meta tiene todas sus notas medias por encima de 5: se trata de la meta 11.a sobre "Urbano y rural". Otra meta más destaca en este aspecto: se trata de la meta 11.1, dedicada a la "Vivienda y servicios básicos", que tiene casi todas sus relaciones por encima del 5 (siendo la excepción la relación con el Compromiso de "Derechos Culturales").
- Este Objetivo presenta una desviación típica de 0,77, cifra que se sitúa en la franja media de las desviaciones.

Figura ODS 11. Relación entre el Objetivo 11 (Ciudades y comunidades sostenibles) de los ODS con Cultura 21 Acciones.



Fuente: Elaboración propia.

5.12. Análisis del ODS 12: Producción y consumo responsables.

El ODS 12 tiene como objetivo "Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles" y tiene 11 metas. Se han realizado un total de 1.100 asignaciones (cada una de las 11 metas del ODS 12 se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones). Estas 1.100 asignaciones se pueden verificar en el anexo 2.12 de esta investigación.

Se han elaborado las notas medias que relacionan metas y compromisos (un total de 99 notas medias, que relacionan cada una de las 11 metas del ODS 12 con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Estas notas medias se muestran en la tabla ODS12 y en la figura ODS12.

Tabla ODS 12. Relación entre cada uno de las metas del Objetivo 12 (Producción y consumo responsables) de los ODS con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las metas del ODS12 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 12.01. Marco Consumo y Producción Sostenibles	META 12.02. Gestión recursos naturales	META 12.03. Desperdicio alimentario	META 12.04. Gestión productos químicos y desechos	META 12.05. Generación desechos	META 12.06. Responsabilida d ambiental empresas
Derechos culturales	3,40	2,40	3,20	2,00	2,60	3,80
Patrim, creat y diversidad	4,33	3,42	3,17	2,50	3,08	4,33
Educación	4,40	3,90	3,10	2,00	2,70	4,10
Medio ambiente	6,40	6,20	5,00	3,40	4,90	5,00

Economía	4,67	3,67	3,33	2,50	2,92	5,50
Inclusión y equidad	5,17	4,17	3,50	2,50	3,50	4,42
Urbanismo	4,92	5,58	3,50	3,00	3,50	3,42
Información y conocimiento	4,91	4,91	2,91	2,55	2,64	4,09
Gobernanza	4,55	4,64	3,09	2,09	2,91	4,18
TOTAL	**4,75**	**4,32**	**3,41**	**2,51**	**3,19**	**4,32**

Fuente: Elaboración propia

…/…

Las metas del ODS12 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 12.07. Adquisición pública	META 12.08. Conocimiento estilos de vida	META 12.a. Ciencia y técnica	META 12.b. Instrumentos para turismo sostenible	META 12.c. Subsidios combustibles fósiles	**TOTAL**
Derechos culturales	5,20	5,90	4,10	5,90	**1,90**	*3,67*
Patrim, creat y diversidad	5,08	6,25	4,75	6,67	2,67	*4,20*
Educación	5,60	6,50	4,30	6,70	2,00	*4,12*
Medio ambiente	6,20	6,90	4,90	6,80	3,40	*5,37*
Economía	5,58	5,75	4,08	6,75	2,50	*4,30*
Inclusión y equidad	5,17	6,08	3,92	5,33	2,50	*4,20*
Urbanismo	4,17	6,08	3,83	**6,83**	3,17	*4,36*
Información y conocimiento	4,64	6,18	5,00	5,36	2,45	*4,15*
Gobernanza	4,36	5,64	4,64	6,18	2,09	*4,03*
TOTAL	**5,09**	**6,13**	**4,38**	**6,28**	**2,53**	**4,27**

Fuente: Elaboración propia

Los elementos más destacados en el análisis del Objetivo 12 son los siguientes:

Analizando el objetivo en su conjunto

- El Objetivo en su conjunto alcanza una nota de 4,27 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla). Es uno de los Objetivos que se sitúa en la franja media, con seis Objetivos que alcanzan una nota superior, y diez Objetivos que alcanzan una nota inferior).

Analizando las metas que componen este Objetivo

- Tan solo tres de las once metas que componen el Objetivo (ver última fila de la tabla, marcada en color naranja; y ver también la figura en su conjunto) superan la nota de 5.
- Cabe destacar que dos metas superan la nota de 6: se trata de las metas dedicadas a los Instrumentos para el turismo sostenible (meta 12.b, cuyo enunciado concreto dice "Elaborar y aplicar instrumentos para vigilar los efectos en el desarrollo sostenible, a fin de lograr un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales" y que alcanza una media de 6,28) y la meta dedicada al "Conocimiento de los estilos de vida" (meta 12.8, cuyo enunciado concreto dice "De aquí a 2030, asegurar que las personas de todo el mundo tengan la información y los conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza" y que alcanza una media de 6,13).

Como veremos en la sección 8 de este capítulo, estas dos metas están en el “top ten" de las 169 metas más relevantes (concretamente, en las posiciones cuarta y octava).

- La otra meta que supera la nota de 5 es la meta 12.7, dedicada a la Adquisición pública, que alcanza la nota de 5,09.
- Las Metas que alcanza las notas más bajas (con un 2,51 y un 2,53) son las metas 12.4 y 12.c, dedicadas respectivamente a la Gestión de productos químicos y desechos, y a los Subsidios a los combustibles fósiles.
- Estas metas se pueden visualizar en la última fila de la tabla ODS12 y en la figura ODS12.

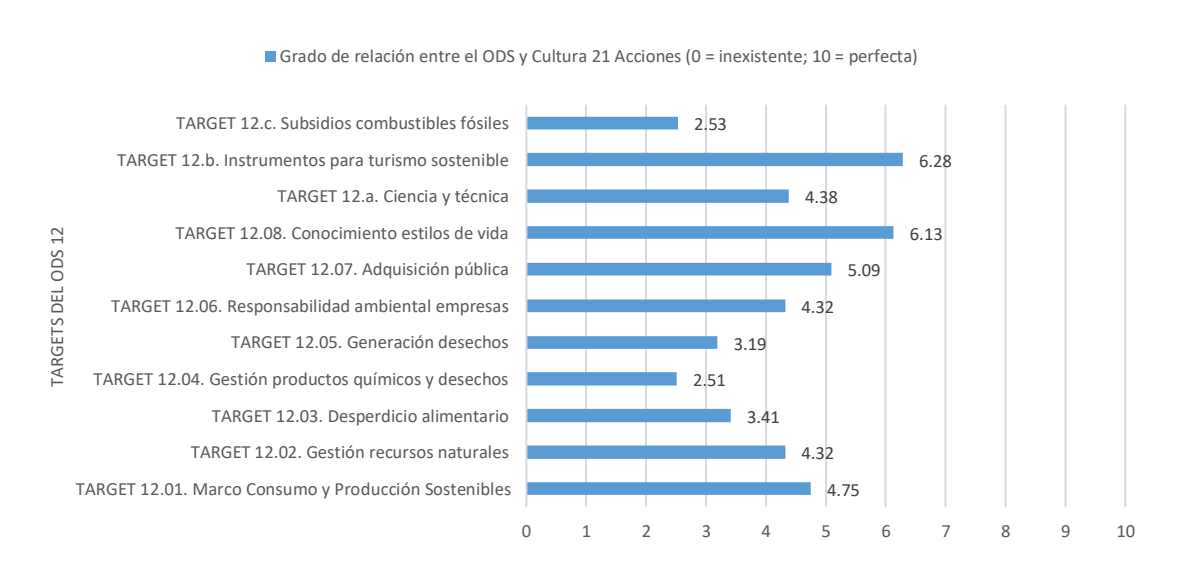
Analizando en detalle cada meta en función de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones

- Si se analiza cada una de las relaciones medias generadas, la relación más baja (con una nota de 1,90) es la obtenida en la relación entre la meta 12.c dedicada a los “Subsidios a los combustibles fósiles” con el Compromiso 1 dedicado a los “Derechos culturales”.
- Por otra parte, se puede destacar que la relación más alta (6,83) se establece entre la Meta 12.b sobre Instrumentos para el turismo sostenible con el compromiso 7 dedicado a “Urbanismo y Cultura”.
- Estas dos notas están marcadas en negrita en la tabla.

Otros comentarios relevantes:

- Es interesante remarcar que las relaciones medias de las metas 12.8 y 12.b con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones superan siempre la nota de 5, sin excepción (ver las celdas marcadas en las distintas tonalidades de color verde en la tabla ODS12).
- Este Objetivo presenta una desviación típica de 1,28, cifra que establece el máximo en este análisis. De hecho, en los párrafos anteriores ya se podía evidenciar la existencia de metas relevantes desde el ámbito de la cultura (la 12.8 y la 12.b) y metas muy poco relevantes en este ámbito (la 12.4 y la 12.c, por ejemplo). Esta disparidad queda bien reflejada en la alta desviación típica.

Figura ODS 12. Relación entre el Objetivo 12 (Producción y consumo responsables) de los ODS con Cultura 21 Acciones.



Fuente: Elaboración propia.

5.13. Análisis del ODS 13: Acción por el clima.

El ODS 13 tiene como objetivo "Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos" y tiene 5 metas. Se trata del Objetivo con menos Metas, empatado con el Objetivo 7 (dedicado a la Energía Asequible y no contaminante). Se han realizado un total de 500 asignaciones (cada una de las 5 metas del ODS 13 se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones). Estas 500 asignaciones se pueden verificar en el anexo 2.13 de esta investigación.

Se han elaborado las notas medias que relacionan metas y compromisos (un total de 45 notas medias, que relacionan cada una de las 5 metas del ODS 13 con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Estas notas medias se muestran en la tabla ODS13 y en la figura ODS13.

Tabla ODS 13. Relación entre cada uno de las metas del Objetivo 13 (Acción por el clima) de los ODS con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las metas del ODS13 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 13.01. Resiliencia clima	META 13.02. Clima y políticas nacionales	META 13.03. Sensibilización cambio climático	META 13.a. Fondos Convención Clima	META 13.b. Cooperación y cambio climático	**TOTAL**
Derechos culturales	2,70	2,70	2,80	**2,60**	2,70	*2,70*
Patrim, creat y diversidad	3,00	3,50	3,33	3,25	3,92	*3,40*
Educación	3,20	3,10	3,40	2,70	3,30	*3,14*
Medio ambiente	4,90	4,70	**5,10**	4,40	**5,10**	*4,84*
Economía	3,17	3,42	3,08	3,17	3,25	*3,22*
Inclusión y equidad	3,33	3,33	4,00	3,00	3,75	*3,48*
Urbanismo	4,33	4,08	4,33	3,83	4,50	*4,22*
Información y conocimiento	3,00	3,00	3,09	3,00	3,36	*3,09*
Gobernanza	3,36	3,36	3,55	3,00	3,82	*3,42*
TOTAL	**3,44**	**3,47**	**3,63**	**3,22**	**3,75**	**3,50**

Fuente: Elaboración propia

Los elementos más destacados en el análisis del Objetivo 13 son los siguientes:

Analizando el objetivo en su conjunto

- El Objetivo en su conjunto alcanza una nota de 3,50 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla). Es uno de los Objetivos que alcanza una nota más baja (quedan por debajo los Objetivos 1, 2, 3, 6, 7 y 14 dedicados respectivamente a la Pobreza, el Hambre, la Salud, el Agua, la Energía y la Vida Submarina).

Analizando las metas que componen este Objetivo

- Ninguna de las metas (ver última fila de la tabla, marcada en color naranja; y ver también la figura en su conjunto) se acerca a la nota de 5. De hecho, ninguna de las notas medias de las Metas supera el 4.
- La Meta que alcanza una nota más baja (con un 3,22) es la Meta 13.a dedicada a las "Fondos para la Convención sobre el Clima", cuyo enunciado completo es "13.a Cumplir el compromiso de los países desarrollados que son partes en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de lograr para el año 2020 el objetivo de movilizar conjuntamente 100.000 millones de dólares anuales procedentes de todas las fuentes a fin de atender las necesidades de los países en desarrollo respecto de la adopción de medidas concretas de mitigación y la transparencia de su aplicación, y poner en pleno funcionamiento el Fondo Verde para el Clima capitalizándolo lo antes posible".
- La meta que alcanza una nota más alta (un 3,75) es la Meta 13.b sobre "Cooperación y cambio climático" cuyo enunciado completo es "Promover mecanismos para aumentar la capacidad para la planificación y gestión eficaces en relación con el cambio climático en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, haciendo particular hincapié en las mujeres, los jóvenes y las comunidades locales y marginadas".
- Estas metas se pueden visualizar en la última fila de la tabla ODS13 y en la figura ODS13.

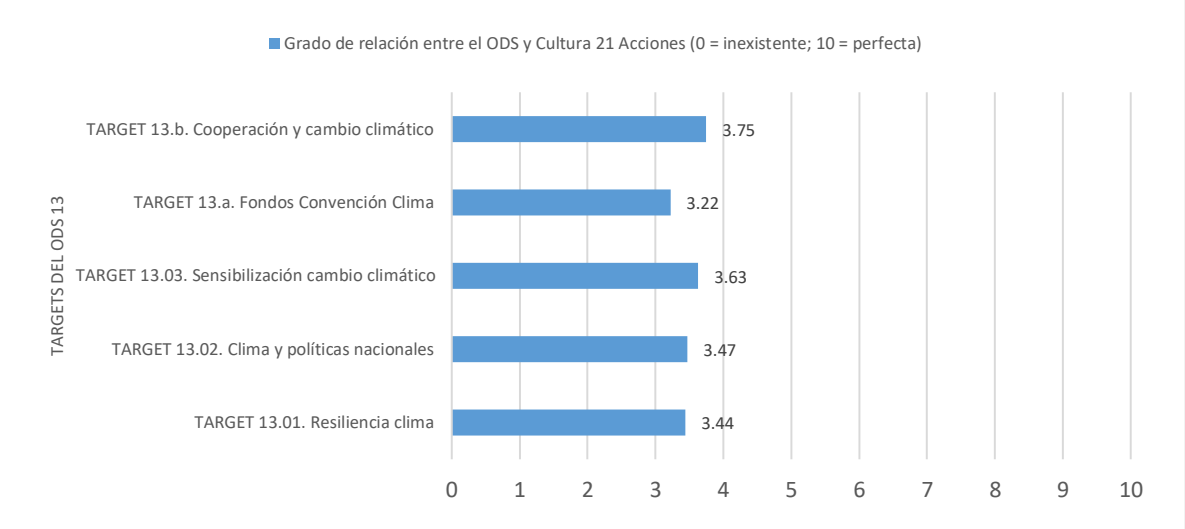
Analizando en detalle cada meta en función de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones

- Si se analiza cada una de las relaciones medias generadas, la relación más baja (una nota de 2,60) es la obtenida en la relación entre la meta 13.a sobre "Fondos para la Convención sobre el Clima" con el Compromiso 1 dedicado a los "Derechos culturales".
- Por otra parte, se puede destacar que la relación más alta (5,10) se establece entre la Meta 13.3 sobre "Sensibilización sobre el cambio Climático" con el compromiso 4 dedicado a "Medio Ambiente". La misma cifra es alcanzada en la relación entre la Meta 13.b "Cooperación y cambio climático" con el mismo compromiso 4 dedicado a "Medio Ambiente", que nos permite también confirmar la pertinencia del análisis realizado.
- Estas tres notas están marcadas en negrita en la tabla.

Otros comentarios relevantes:

- Es el Objetivo con la tercera desviación típica más baja (0,20), cosa que indica la elevada coherencia interna de este Objetivo en relación a los temas culturales, una coherencia que es muy parecida a la de los Objetivos con una desviación típica aún menor, los Objetivos 6 y 7, dedicados a Agua y Energía, que obtienen una desviación típica de 0,17 y 0,18.

Figura ODS 13. Relación entre el Objetivo 13 (Acción por el clima) de los ODS con Cultura 21 Acciones.



Fuente: Elaboración propia.

5.14. Análisis del ODS 14: Vida submarina.

El ODS 14 tiene como objetivo "Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible" y tiene 10 metas. Se han realizado un total de 1.000 asignaciones (cada una de las 10 metas del ODS 14 se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones). Estas 1.000 asignaciones se pueden verificar en el anexo 2.14 de esta investigación.

Se han elaborado las notas medias que relacionan metas y compromisos (un total de 90 notas medias, que relacionan cada una de las 10 metas del ODS 14 con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Estas notas medias se muestran en la tabla ODS14 y en la figura ODS14.

Tabla ODS 14. Relación entre cada uno de las metas del Objetivo 14 (Vida submarina) de los ODS con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las metas del ODS14 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 14.01. Contaminación marina	META 14.02. Ecosistemas marinos	META 14.03. Acidificación océanos	META 14.04. Gestión pesquera	META 14.05. Zonas costeras	META 14.06. Subvenciones pesqueras
Derechos culturales	2,00	2,30	**1,70**	**1,70**	**1,70**	1,80
Patrim, creat y diversidad	2,50	2,58	1,83	2,25	1,75	2,00
Educación	2,60	2,60	2,20	2,30	2,10	2,20
Medio ambiente	**4,70**	**4,70**	3,40	4,20	3,40	3,50
Economía	2,58	2,50	2,00	2,33	2,25	2,42

Inclusión y equidad	2,75	2,83	2,25	2,67	2,25	2,08
Urbanismo	2,92	3,42	2,25	2,33	2,50	2,42
Información y conocimiento	2,45	2,55	1,91	2,18	1,91	2,00
Gobernanza	2,36	2,91	1,91	2,00	2,00	2,09
TOTAL	**2,75**	**2,92**	**2,15**	**2,43**	**2,20**	**2,27**
Fuente: Elaboración propia						

…/…

Las metas del ODS14 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 14.07. Uso recursos marinos	META 14.a. Ciencia y recursos marinos	META 14.b. Pescadores artesanales	META 14.c. Convención Derecho del Mar	**TOTAL**
Derechos culturales	**1,70**	2,00	2,60	2,30	*1,98*
Patrim, creat y diversidad	2,08	2,42	2,92	2,58	*2,29*
Educación	2,10	2,30	2,90	2,30	*2,36*
Medio ambiente	3,30	4,30	**4,70**	4,50	*4,07*
Economía	2,67	2,58	3,08	2,50	*2,49*
Inclusión y equidad	2,25	2,50	3,08	2,58	*2,53*
Urbanismo	2,42	2,75	2,83	2,83	*2,67*
Información y conocimiento	2,09	2,55	2,82	2,55	*2,30*
Gobernanza	2,27	2,45	2,91	3,18	*2,41*
TOTAL	**2,32**	**2,64**	**3,08**	**2,8**	**2,57**
Fuente: Elaboración propia					

Los elementos más destacados en el análisis del Objetivo 14 son los siguientes:

Analizando el objetivo en su conjunto

- El Objetivo en su conjunto alcanza una nota de 2,57 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla). Es uno de los Objetivos que alcanza una nota más baja (quedan por debajo los Objetivos 2 y 3 dedicados respectivamente al Hambre y la Salud).

Analizando las metas que componen este Objetivo

- Ninguna de las metas (ver última fila de la tabla, marcada en color naranja; y ver también la figura en su conjunto) se acerca a la nota de 5. De hecho, tan solo una de las notas medias de las Metas supera el 3, y lo hace por menos de una décima.
- La Meta que alcanza una nota más baja (con un 2,15) es la Meta 14.3 dedicada a la "Acidificación de los océanos", cuyo enunciado completo es "14.3 Minimizar y abordar los efectos de la acidificación de los océanos, incluso mediante una mayor cooperación científica a todos los niveles". Se sitúa muy cerca la meta 14.5 con una nota de 2,20.
- La meta que alcanza una nota más alta (un 3,08) es la Meta 14.b sobre "Pescadores artesanales" cuyo enunciado completo es "Facilitar el acceso de los pescadores artesanales a los recursos marinos y los mercados".

- Estas metas se pueden visualizar en la última fila de la tabla ODS14 y en la figura ODS14.

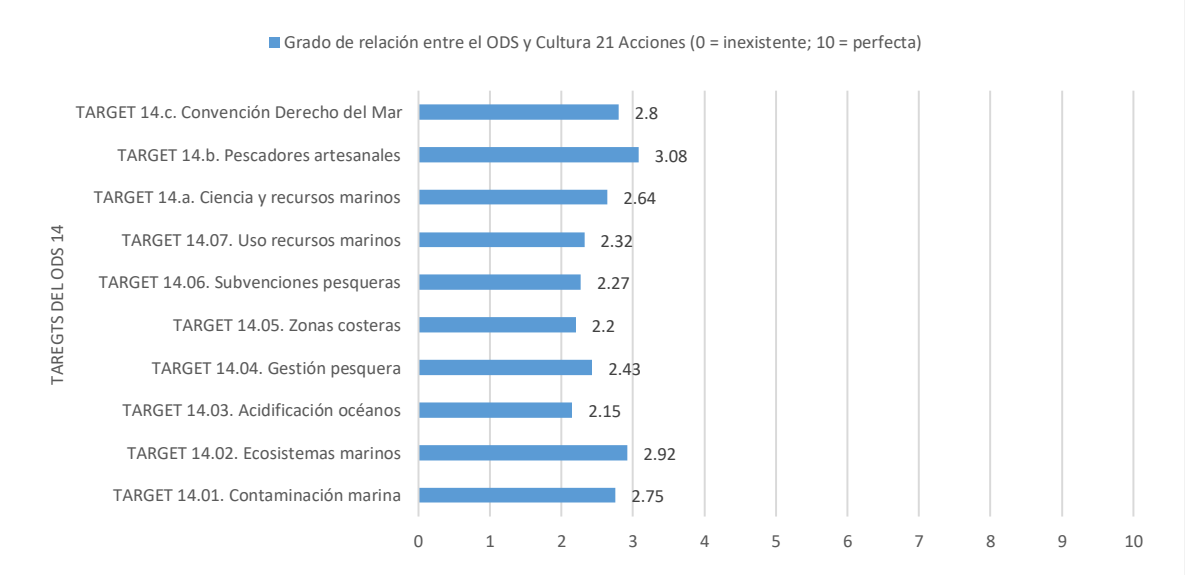
Analizando en detalle cada meta en función de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones

- Si se analiza cada una de las relaciones medias generadas, la relación más baja (una nota de 1,70) es la obtenida exaequo en la relación entre el Compromiso 1 dedicado a los "Derechos culturales" con las metas 14.3, 14.4, 14.5 y 14.7, dedicadas respectivamente a la "Acidificación de los océanos", la "Gestión pesquera", las "Zonas costeras" y el "Uso de los recursos marinos"
- Por otra parte, se puede destacar que la relación más alta (4,70) se establece también exaequo entre el compromiso 4 dedicado a "Medio Ambiente" con las metas 14.1, 14.2 y 14.b dedicados a "Contaminación marina", "Ecosistemas marinos" y "Pescadores artesanales", que nos permite también confirmar la pertinencia del análisis realizado.
- Estas siete notas están marcadas en negrita en la tabla.

Otros comentarios relevantes:

- De las 90 notas medias que corresponden a este objetivo, más de cuatro quintas partes (75 notas sobre 90, es decir, más del 83%) no llega a 3, cosa que se acerca a los mínimos de toda la investigación.
- Este Objetivo tiene una desviación típica baja (0,34), cosa que indica la elevada coherencia interna de este Objetivo en relación a los temas culturales. Esta desviación típica no queda lejos de las más bajas de todo el análisis (0,17, 0,18, 0,20 y 0,24), obtenidas por los Objetivos 6, 7, 13 y 15.

Figura ODS 14. Relación entre el Objetivo 14 (Vida submarina) de los ODS con Cultura 21 Acciones.



Fuente: Elaboración propia.

5.15. Análisis del ODS 15: Vida de ecosistemas terrestres.

El ODS 15 tiene como objetivo "Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad" y tiene 12 metas. Se han realizado un total de 1.200 asignaciones (cada una de las 12 metas del ODS 15 se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones). Estas 1.200 asignaciones se pueden verificar en el anexo 2.15 de esta investigación.

Se han elaborado las notas medias que relacionan metas y compromisos (un total de 108 notas medias, que relacionan cada una de las 12 metas del ODS 15 con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Estas notas medias se muestran en la tabla ODS15 y en la figura ODS15.

Tabla ODS 15. Relación entre cada uno de las metas del Objetivo 15 (Vida de ecosistemas terrestres) de los ODS con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las metas del ODS15 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 15.01. Ecosistemas tierra	META 15.02. Bosques	META 15.03. Desertificación	META 15.04. Montañas	META 15.05. Habitats y diversidad biológica	META 15.06. Recursos genéticos	META 15.07. Especies protegidas
Derechos culturales	2,50	2,50	**2,40**	2,50	2,80	3,20	2,90
Patrim, creat y diversidad	3,67	3,67	3,58	3,58	3,75	3,83	3,92
Educación	3,00	2,80	2,80	2,80	3,70	3,90	3,90
Medio ambiente	5,50	5,30	5,40	5,20	5,60	4,90	5,50
Economía	3,42	3,42	2,75	3,33	3,83	3,92	3,83
Inclusión y equidad	3,33	3,67	3,75	3,67	3,83	3,67	3,92
Urbanismo	4,33	4,50	3,75	4,58	4,08	4,00	3,92
Información y conocimiento	3,09	2,82	2,73	2,82	3,91	4,55	3,73
Gobernanza	3,45	3,73	3,73	3,64	4,36	4,45	4,27
TOTAL	**3,59**	**3,61**	**3,43**	**3,58**	**3,98**	**4,04**	**3,98**

Fuente: Elaboración propia

.../...

Las metas del ODS15 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 15.08. Especies exóticas	META 15.09. Ecosistemas y planificación	META 15.a. Finanzas para ecosistemas	META 15.b. Finanzas para bosques	META 15.c. Especies protegidas y comunidades locales	**TOTAL**
Derechos culturales	2,90	2,80	2,70	2,70	2,80	*2,73*
Patrim, creat y diversidad	3,92	4,00	3,92	3,83	3,83	*3,79*
Educación	3,90	3,80	3,10	3,10	3,30	*3,34*
Medio ambiente	5,50	5,50	5,70	**5,90**	5,60	*5,47*
Economía	3,83	4,42	3,75	3,67	4,25	*3,70*
Inclusión y equidad	3,92	4,42	4,17	4,00	3,58	*3,83*
Urbanismo	3,83	4,17	4,17	4,75	3,83	*4,16*

Información y conocimiento	3,73	4,36	4,27	3,27	3,64	*3,58*
Gobernanza	4,27	4,36	4,00	4,00	3,82	*4,01*
TOTAL	**3,97**	**4,21**	**3,98**	**3,92**	**3,85**	**3,84**
Fuente: Elaboración propia						

Los elementos más destacados en el análisis del Objetivo 15 son los siguientes:

Analizando el objetivo en su conjunto

- El Objetivo en su conjunto alcanza una nota de 3,84 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla). Es uno de los Objetivos que se sitúa en la franja baja, con nueve Objetivos con mayor nota y otros siete Objetivos con una nota inferior.

Analizando las metas que componen este Objetivo

- Ninguna de las metas (ver última fila de la tabla, marcada en color naranja; y ver también la figura en su conjunto) se acerca a la nota de 5. De hecho, tan solo dos de las notas medias de las Metas supera el 4 (por pocas décimas en ambos casos).
- La Meta que alcanza una nota más baja (con un 3,43) es la Meta 15.3 dedicada a la "Desertificación", cuyo enunciado completo es "15.3. Para 2030, luchar contra la desertificación, rehabilitar las tierras y los suelos degradados, incluidas las tierras afectadas por la desertificación, la sequía y las inundaciones, y procurar lograr un mundo con una degradación neutra del suelo". Se sitúa muy cerca la meta 14.5 con una nota de 2,20.
- La meta que alcanza una nota más alta (un 4,21) es la Meta 15.9 sobre "Ecosistemas y planificación" cuyo enunciado completo es "5.9. Para 2020, integrar los valores de los ecosistemas y la diversidad biológica en la planificación nacional y local, los procesos de desarrollo, las estrategias de reducción de la pobreza y la contabilidad".
- Estas metas se pueden visualizar en la última fila de la tabla ODS15 y en la figura ODS15.

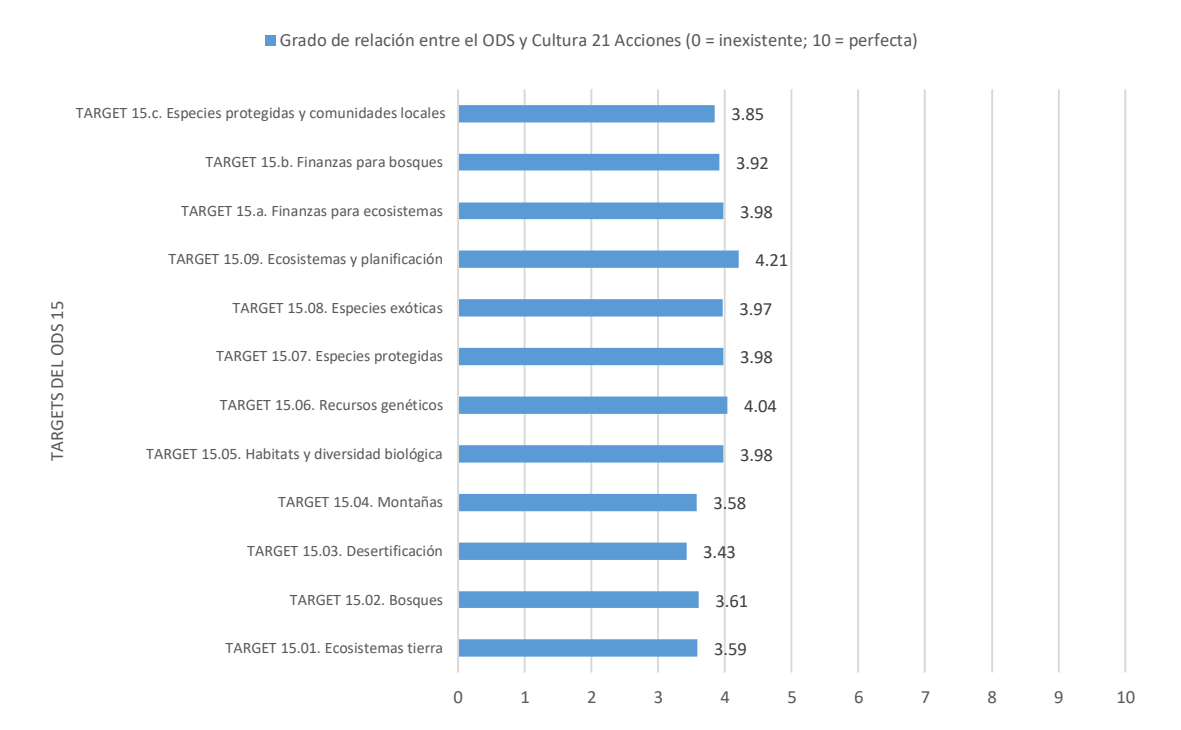
Analizando en detalle cada meta en función de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones

- Si se analiza cada una de las relaciones medias generadas, la relación más baja (una nota de 2,40) es la obtenida en la relación entre el Compromiso 1 dedicado a los "Derechos culturales" con las metas 15.3 dedicada a la desertificación.
- Por otra parte, se puede destacar que la relación más alta (5,90) se establece entre el compromiso 4 dedicado a "Medio Ambiente" con la meta 15.b dedicada a las "Finanzas para los bosques". Es destacable que la relación entre el Compromiso 4 con casi todas las metas de este Objetivo supera la nota de 5 (con una sola excepción, la meta 15.6 dedicada a los recursos genéticos), hecho que queda ilustrado en la fila con sobra verde que se aprecia en la tabla ODS15.
- La nota más alta y la nota más baja están marcadas en negrita en la tabla.

Otros comentarios relevantes:

- Este Objetivo tiene una desviación típica baja (0,24), cosa que indica la elevada coherencia interna de este Objetivo en relación a los temas culturales. Esta desviación típica no queda lejos de las más bajas de todo el análisis (0,17, 0,18 y 0,20), obtenidas por los Objetivos 6, 7 y 13.

Figura ODS 15. Relación entre el Objetivo 15 (Vida de ecosistemas terrestres) de los ODS con Cultura 21 Acciones.



Fuente: Elaboración propia.

5.16. Análisis del ODS 16: Paz, justicia e instituciones sólidas.

El ODS 16 tiene como objetivo "Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas" y tiene (también, como el Objetivo 15 y el Objetivo 8) 12 metas. Se han realizado un total de 1.200 asignaciones (cada una de las 12 metas del ODS 16 se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones). Estas 1.200 asignaciones se pueden verificar en el anexo 2.16 de esta investigación.

Se han elaborado las notas medias que relacionan metas y compromisos (un total de 108 notas medias, que relacionan cada una de las 12 metas del ODS 16 con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Estas notas medias se muestran en la tabla ODS16 y en la figura ODS16.

Tabla ODS 16. Relación entre cada uno de las metas del Objetivo 16 (Paz, justicia e instituciones sólidas) de los ODS con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las metas del ODS16 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 16.01. Muertes violentas	META 16.02. Maltrato y explotación infantil	META 16.03. Estado de derecho y acceso justicia	META 16.04. Lucha delincuencia	META 16.05. Corrupción	META 16.06. Rendición cuentas	META 16.07. Decisiones inclusivas
Derechos culturales	4,00	4,20	4,50	4,20	3,20	4,40	5,50
Patrim, creat y diversidad	3,33	3,33	4,17	3,92	3,17	4,42	5,33
Educación	4,60	5,40	4,80	4,50	3,60	5,00	5,30
Medio ambiente	3,30	3,00	3,70	2,80	3,50	3,90	4,80
Economía	3,42	2,17	2,42	3,25	5,00	4,50	4,17
Inclusión y equidad	5,42	5,42	4,25	4,08	4,17	4,42	4,92
Urbanismo	3,25	2,33	2,42	2,08	**1,83**	4,25	4,58
Información y conocimiento	3,82	3,36	6,00	3,82	5,27	5,18	6,45
Gobernanza	3,45	3,27	5,36	3,27	5,09	5,73	6,82
TOTAL	**3,84**	**3,58**	**4,14**	**3,53**	**3,87**	**4,64**	**5,3**

Fuente: Elaboración propia

.../...

Las metas del ODS16 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 16.08. Países en desarrollo en instituciones	META 16.09. Registro nacimientos	META 16.10. Acceso a información	META 16.a. Fortalecer instituciones	META 16.b. Leyes desarrollo sostenible	**TOTAL**
Derechos culturales	5,00	4,50	6,40	4,80	5,20	*4,66*
Patrim, creat y diversidad	4,67	2,42	5,75	3,58	5,08	*4,10*
Educación	4,50	2,30	6,40	5,00	5,10	*4,71*
Medio ambiente	3,70	2,10	5,80	3,50	5,00	*3,76*
Economía	4,58	2,00	5,42	4,00	4,25	*3,76*
Inclusión y equidad	4,67	2,58	6,42	5,83	5,08	*4,77*
Urbanismo	3,83	2,25	5,50	3,75	4,83	*3,41*
Información y conocimiento	5,82	3,27	**7,73**	6,45	6,64	*5,32*
Gobernanza	4,91	2,18	6,64	4,82	6,09	*4,80*
TOTAL	**4,63**	**2,6**	**6,21**	**4,63**	**5,24**	**4,37**

Fuente: Elaboración propia

Los elementos más destacados en el análisis del Objetivo 16 son los siguientes:

Analizando el objetivo en su conjunto

- El Objetivo en su conjunto alcanza una nota de 4,37 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla). Es uno de los Objetivos que alcanza una nota media-alta (quedando en el sexto lugar sobre los 17 Objetivos existentes).

Analizando las metas que componen este Objetivo

- Dos de las metas (ver última fila de la tabla, marcada en color naranja; y ver también la figura en su conjunto) superan la nota de 5. Una lo hace de manera muy destacada: se trata de la meta 16.10 dedicada al acceso a la información, con una nota de 6,21, mientras que una segunda meta se queda más cerca del 5 (un 5,3), la meta 16.7 dedicada a las "Decisiones inclusivas".
- La Meta que alcanza una nota más baja (con un 2,6) es la Meta 16.9 dedicada al "Registro de Nacimientos", cuyo enunciado completo es "16.9 De aquí a 2030, proporcionar acceso a una identidad jurídica para todos, en particular mediante el registro de nacimientos".
- La meta que alcanza una nota más alta (un 6,21) es la Meta 16.10 sobre el "Acceso a la Información" cuyo enunciado completo es "16.10 Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales". Esta meta alcanza la sexta posición en la lista de las 169 metas, como veremos posteriormente en la sección 8 de este capítulo.
- Estas metas se pueden visualizar en la última fila de la tabla ODS16 y en la figura ODS16.

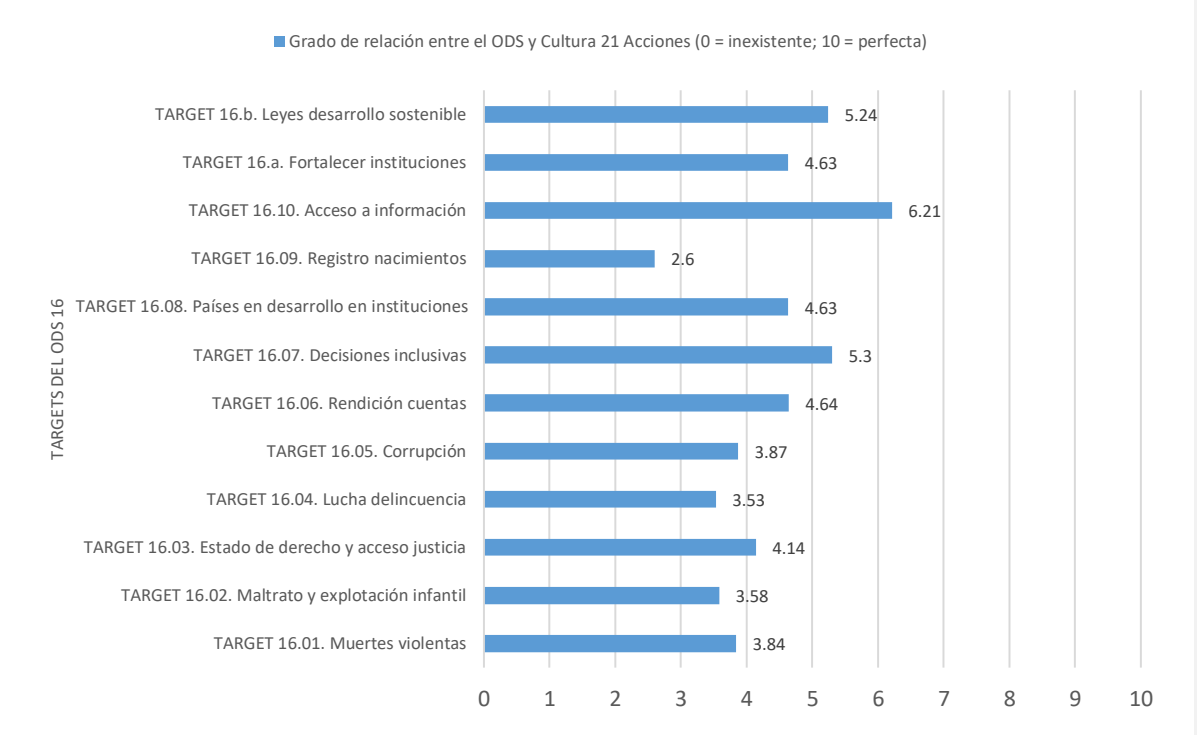
Analizando en detalle cada meta en función de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones

- Si se analiza cada una de las relaciones medias generadas, la relación más baja (una nota de 1,83) es la obtenida en la relación entre la meta 16.5 dedicada a la lucha contra la corrupción con el Compromiso 7 dedicado a la relación entre "Cultura y espacios públicos".
- Por otra parte, se puede destacar que la relación más alta (7,73) se establece entre la meta 16.10 dedicada al acceso a la información con el compromiso 8 dedicado a "Cultura, información y conocimientos", que nos permite también confirmar la pertinencia del análisis realizado.
- Estas dos notas están marcadas en negrita en la tabla.

Otros comentarios relevantes:

- Este Objetivo tiene una de las desviaciones típicas más altas (0,97), cosa que indica la bajísima coherencia interna de este Objetivo en relación a los temas culturales, como hemos podido constatar en los párrafos dedicados a su análisis pormenorizado. Esta desviación típica no queda lejos de las más altas de todo el análisis (0,98 alcanzado por el Objetivo 10 dedicado a Desigualdad, 0,99 alcanzado por el Objetivo 17 dedicado a Partenariados y 1,28 alcanzado por el Objetivo 12 dedicado a Consumo y Producción).
- Podemos abundar un poco más, e ilustrar con algún ejemplo, la alta desviación típica que tiene este Objetivo. De las 108 notas medias que corresponden a este objetivo, casi un tercio (exactamente 34) alcanzan un resultado igual o superior a 5 (entre estas 34 medias cabe destacar todas las conseguidas por la meta 16.10), mientras que, por otro lado, un poco más de otro tercio (exactamente 40 notas) no alcanzan a una nota media de 4 (destacando ahí, en la franja de notas más bajas, la meta 16.09 dedicada al registro de nacimientos.

Figura ODS 16. Relación entre el Objetivo 16 (Paz, justicia e instituciones sólidas) de los ODS con Cultura 21 Acciones.



Fuente: Elaboración propia.

5.17. Análisis del ODS 17: Alianzas para lograr los Objetivos.

El ODS 17 tiene como objetivo "Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible" y tiene 19 metas. Se trata, con diferencia, del Objetivo con más metas. Cabe señalar, también, que se trata del único Objetivo con varios "sub-objetivos" (exactamente siete sub-objetivos, que llevan por nombre "Finanzas", "Tecnología", "Creación de capacidad", "Comercio", "Cuestiones sistémicas. Coherencia normativa e institucional", "Cuestiones sistémicas. Alianzas entre múltiples interesados" y "Cuestiones sistémicas. Datos, supervisión y rendición de cuentas"). Se han realizado un total de 1.900 asignaciones (cada una de las 19 metas del ODS 17 se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones). Estas 1.900 asignaciones se pueden verificar en el anexo 2.17 de esta investigación.

Se han elaborado las notas medias que relacionan metas y compromisos (un total de 171 notas medias, que relacionan cada una de las 19 metas del ODS 17 con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Estas notas medias se muestran en la tabla ODS17 y en la figura ODS17.

Tabla ODS 17. Relación entre cada uno de las metas del Objetivo 17 (Alianzas para lograr los Objetivos) de los ODS con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las metas del ODS17 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 17.01. Ingresos fiscales	META 17.02. Cumplir con Asistencia Oficial al Desarrollo	META 17.03. Recursos adicionales para desarrollo	META 17.04. Deuda	META 17.05. Promoción inversiones	META 17.06. Cooperación en ciencia y tecnología	META 17.07. Tecnologías limpias	META 17.08. Banco de tecnología	META 17.09. Capacitación ODS
Derechos culturales	2,70	3,20	3,20	2,50	2,70	4,10	4,10	4,00	5,30
Patrim, creat y diversidad	3,00	3,67	3,67	3,08	3,08	4,75	4,42	4,58	5,67
Educación	2,70	3,10	3,20	2,60	2,70	4,40	4,20	4,20	5,50
Medio ambiente	2,20	3,00	3,00	2,30	2,30	4,20	4,60	4,20	5,00
Economía	3,75	4,25	4,25	3,17	3,50	4,42	4,92	4,33	5,00
Inclusión y equidad	3,00	3,50	3,17	2,25	2,83	4,00	4,00	4,00	5,50
Urbanismo	2,58	3,00	3,00	**2,00**	2,83	3,83	4,17	3,33	4,75
Información y conocimiento	3,45	3,18	3,00	**2,00**	3,64	4,64	4,73	6,00	5,82
Gobernanza	2,91	3,36	3,36	2,27	2,82	4,18	4,18	4,27	5,82
TOTAL	**2,94**	**3,38**	**3,33**	**2,47**	**2,95**	**4,28**	**4,37**	**4,32**	**5,37**

Fuente: Elaboración propia

.../...

Las metas del ODS17 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 17.10. Comercio Ronda Doha	META 17.11. Exportaciones países en desarrollo	META 17.12. Comercio países menos desarrollados	META 17.13. Estabilidad macroeconómica	META 17.14. Coherencia políticas	META 17.15.Marco nacional lucha probreza	META 17.16. Alianzas multinivel	META 17.17. Alianzas multiactor	META 17.18. Datos desarrollo	META 17.19. Indicadores desarrollo	**TOTAL**
Derechos culturales	3,60	3,50	3,80	3,00	5,70	5,30	4,70	5,10	4,80	4,80	*4,01*
Patrim, creat y diversidad	3,83	3,67	3,58	3,42	5,50	5,25	5,17	5,17	4,33	4,17	*4,21*
Educación	3,50	3,30	3,40	3,20	6,00	5,50	4,40	4,90	4,60	4,70	*4,01*
Medio ambiente	2,80	3,00	2,90	2,70	5,90	5,20	4,60	5,20	4,20	4,30	*3,77*
Economía	4,33	4,00	4,17	4,42	5,92	5,58	4,75	5,00	4,83	4,83	*4,50*
Inclusión y equidad	3,17	3,50	3,42	2,92	6,17	5,67	4,33	4,92	4,75	4,92	*4,00*
Urbanismo	2,92	2,75	2,92	2,58	6,08	5,67	4,25	4,50	4,08	4,17	*3,65*
Información y conocimiento	4,09	4,73	5,00	4,82	6,64	6,18	4,91	5,09	6,36	6,36	*4,77*
Gobernanza	4,09	4,27	4,27	3,82	**6,82**	6,45	5,00	5,73	5,09	5,00	*4,41*
TOTAL	**3,6**	**3,64**	**3,72**	**3,44**	**6,08**	**5,65**	**4,68**	**5,06**	**4,78**	**4,8**	**4,15**

Fuente: Elaboración propia

Los elementos más destacados en el análisis del Objetivo 17 son los siguientes:

Analizando el objetivo en su conjunto

- El Objetivo en su conjunto alcanza una nota de 4,15 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla). Es uno de los Objetivos que alcanza una nota media (quedando en el noveno lugar sobre los 17 Objetivos existentes), es decir, tiene 8 objetivos con una nota más alta y otros 8 objetivos con una nota más baja.

Analizando las metas que componen este Objetivo

- Tan solo 4 de las 17 metas (ver última fila de la tabla, marcada en color naranja; y ver también la figura en su conjunto) supera la nota de 5. Se trata de las metas dedicadas a la Coherencia de las políticas (meta 17.14), la dedicada al marco nacional de lucha contra la pobreza (meta 17.15), la dedicada a la Capacitación sobre los ODS (meta 17.9) y la dedicada a las Alianzas multiactor (meta 17.17).
- La Meta que alcanza una nota más baja (con un 2,47) es la Meta 17.4 dedicada a la "Deuda", cuyo enunciado completo es "17.4 Ayudar a los países en desarrollo a lograr la sostenibilidad de la deuda a largo plazo con políticas coordinadas orientadas a fomentar la financiación, el alivio y la reestructuración de la deuda, según proceda, y hacer frente a la deuda externa de los países pobres muy endeudados a fin de reducir el endeudamiento excesivo".
- La meta que alcanza una nota más alta (un 6,08) es es la meta 17.14 dedicada a la coherencia de las políticas, cuyo enunciado completo es "17.14 Mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible". Esta meta alcanza la novena posición en la lista de las 169 metas, como veremos posteriormente en la sección 8 de este capítulo.
- Estas metas se pueden visualizar en la última fila de la tabla ODS17 y en la figura ODS17.

Analizando en detalle cada meta en función de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones

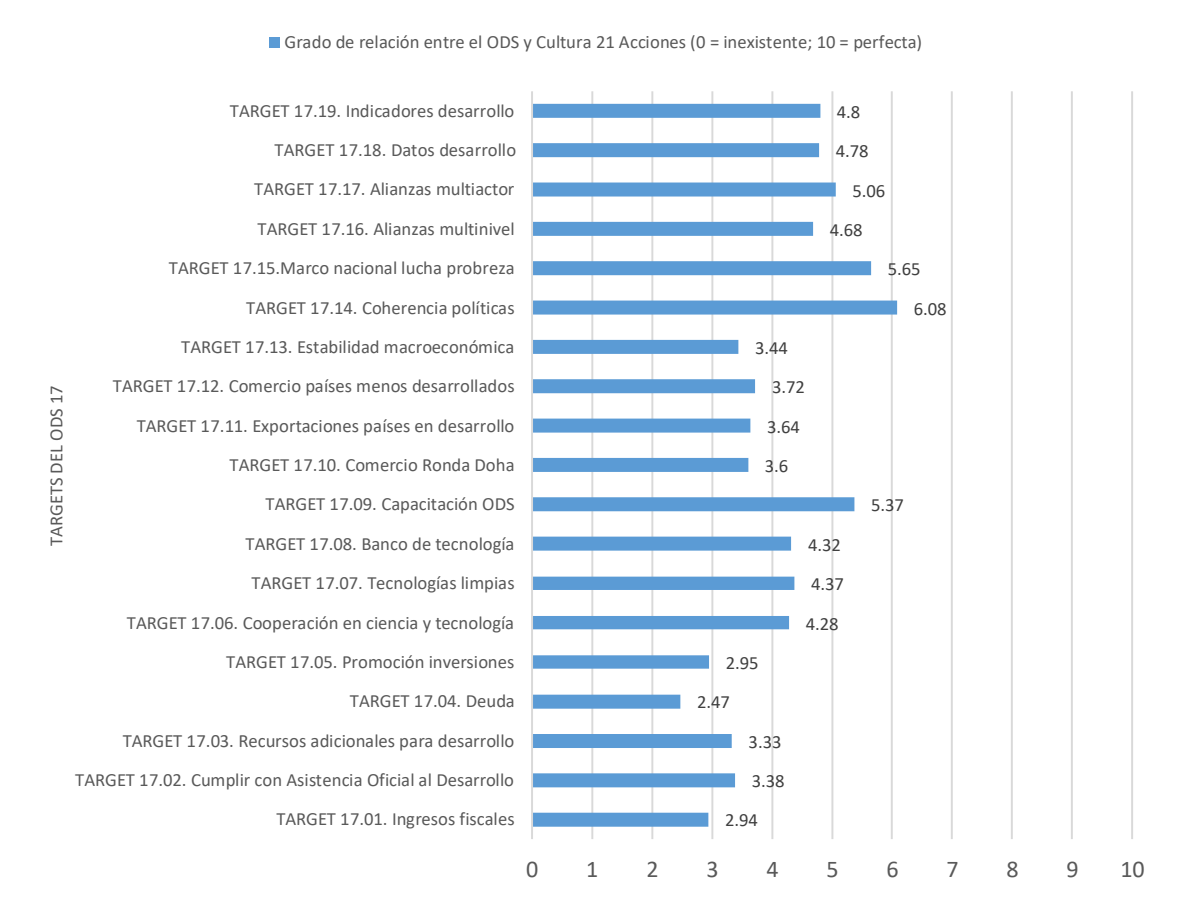
- Si se analiza cada una de las relaciones medias generadas, la relación más baja (una nota de 2,0) es la obtenida en la relación entre la meta 17.4 dedicada a la deuda con los Compromisos 7 dedicado a la relación entre "Cultura y espacios públicos" y 8, dedicado a la "Cultura, información y Conocimiento".
- Por otra parte, se puede destacar que la relación más alta (6,82) se establece entre la meta 17.14 dedicada a la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible con el Compromiso 9 dedicado a la Gobernanza, que nos permite también confirmar la pertinencia del análisis realizado.
- Estas tres notas están marcadas en negrita en la tabla.

Otros comentarios relevantes:

- Como el Objetivo anterior, este Objetivo tiene una de las desviaciones típicas más altas (0,99), cosa que indica la bajísima coherencia interna de este Objetivo en relación a los temas culturales, como hemos podido constatar en los párrafos anteriores dedicados a su análisis pormenorizado. Esta desviación típica queda muy cerca de las obtenidas por el Objetivo 10 dedicado a Desigualdad (0,98) y por el Objetivo 16 dedicado a Paz, Justicia e Instituciones Sólidas (0,97), y a cierta distancia de la desviación más alta, el 1,28 que alcanzado el Objetivo 12 dedicado a Consumo y Producción.
- Podemos abundar un poco más, e ilustrar con algún ejemplo, la alta desviación típica que tiene este Objetivo. De las 171 notas medias que corresponden a este objetivo, menos de un cuarto (exactamente 39 de las 171, esto es, un 23%) alcanzan un resultado igual o superior a 5 (entre estas 39 cabe destacar todas las conseguidas por las metas 17.14 dedicada a la coherencia de las políticas y

17.15 sobre la lucha contra la pobreza), mientras que, por otro lado, exactamente 70 notas de las 171 (cosa que representa un 41% de las notas) no alcanzan a una nota media de 4.

Figura ODS 17. Relación entre el Objetivo 17 (Alianzas para lograr los objetivos) de los ODS con Cultura 21 Acciones.



Fuente: Elaboración propia.

5.18. Análisis de las desviaciones típicas.

Como colofón al análisis pormenorizado, y como resumen a las observaciones sobre las desviaciones típicas que hemos venido realizando en cada uno de los 17 Objetivos analizados, presentamos a continuación una tabla resumen. La tabla ODS.desvi muestra las desviaciones típicas alcanzadas en cada uno de los 17 ODS, que si bien se han ido comentando en cada uno de los ODS, nos ha parecido oportuno reunirlas y analizarlas brevemente.

Tabla ODS.desvi. Desviación típica alcanzada en el análisis de los ODS a partir de las Cultura 21 Acciones.

Enunciado sintético del ODS	*Enunciado completo del ODS*	*Nota*
ODS 1. Fin de la pobreza	ODS 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo	0,34
ODS 2. Hambre cero	ODS 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible	0,53
ODS 3. Salud y bienestar	ODS 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades	0,46
ODS 4. Educación de calidad	ODS 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos	0,61
ODS 5. Igualdad de género	ODS 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas	0,41
ODS 6. Agua limpia y saneamiento	ODS 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos	0,17
ODS 7. Energía Accesible y no contaminante	ODS 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos	0,18
ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico	ODS 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos	0,93
ODS 9. Industria, innovación e infraestructuras	ODS 9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación	0,63
ODS 10. Reducir la desigualdad	ODS 10: Reducir la desigualdad en y entre los países	0,98
ODS 11. Ciudades y comunidades sostenibles	ODS 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles	0,77
ODS 12. Consumo y producción responsables	ODS 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles	1,28
ODS 13. Acción por el clima	ODS 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos	0,20
ODS 14. Vida submarina	ODS 14: Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible	0,33
ODS 15. Ecosistemas terrestres	ODS 15: Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad	0,24
ODS 16. Paz, justicia e instituciones sólidas	ODS 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas	0,97
ODS 17. Alianzas	ODS 17: Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible	0,99

Fuente: Elaboración propia

Como hemos podido comentar anteriormente, ahora de forma resumida:

- Los ODS que alcanzan una desviación típica más baja son el ODS 6 y el ODS 7 (con desviaciones típicas de 0,17 y 0,18, respectivamente), seguidos del ODS 13 (una desviación típica de 0,20) y del ODS 15 (una desviación típica de 0,24).
- Los ODS que alcanzan una desviación típica más alta son el ODS 12 (con una desviación típica de 1,28) seguido del ODS 17 (una desviación típica de 0,99), del ODS 10 (una desviación típica de 0,98) y del ODS 16 (una desviación típica de 0,97).

Finalmente, resulta necesario insistir en los parámetros que han condicionado este análisis. No se está analizando la coherencia de cada uno de los ODS en abstracto, sino la capacidad de cada meta y de cada ODS para ser utilizado para fortalecer la relación de las políticas culturales con el desarrollo sostenible. Con estos parámetros, los resultados de la investigación muestran que los ODS con una menor desviación típica son aquellos que tienen baja o muy baja capacidad, mientras los que tienen una mayor desviación típica acogen metas muy relevantes para las políticas culturales y otras metas muy poco relevantes para las políticas culturales.

- Un ejemplo de lo primero lo tenemos en el ODS sobre Agua limpia y saneamiento, que alcanza la desviación típica más baja (0,17): la coherencia interna de este Objetivo en relación a les temas culturales significa una casi-ausencia de relación entre los temas de este Objetivo y los temas culturales.
- Un ejemplo de lo segundo lo encontramos en el ODS 12 sobre Consumo y producción responsables, que presenta una desviación típica de 1,28, el máximo alcanzado en este análisis, con metas relevantes desde el ámbito de la cultura (la 12.8 y la 12.b) y metas muy poco relevantes en este ámbito (la 12.4 y la 12.c, por ejemplo).

Resulta interesante remarcar que los ODS que alcanzan una nota media para cada ODS superior a 5 (ODS 5 dedicado a la Igualdad de Género, ODS 11 dedicado a Ciudades y comunidades sostenibles y ODS 4 dedicado a la Educación de calidad) no alcanzan una desviación típica ni alta ni baja, pues tienen en su seno tanto metas muy significativas como metas relevantes, pero no tienen metas irrelevantes.

El análisis de la desviación típica nos sirve también de utilidad para comprobar que la metodología utilizada es pertinente. Veamos algunos ejemplos:

- En el ODS 3, la meta que alcanza una nota más baja (con un 1,71) es la Meta 3.1 dedicada a la "Mortalidad materna", mientras que la meta que alcanza una nota más alta (un 3,37) es la Meta 3.5, sobre "Adicciones".
- En el ODS 6, la meta que alcanza una nota más baja (con un 2,58) es la Meta 6.1 dedicada al "Acceso al agua", mientras que meta que alcanza una nota más alta (un 3,11) es la Meta 6.b que se propone "Apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento".
- En el ODS 10, la meta 10.3 dedicada a la Legislación sobre Igualdad de Oportunidades alcanza la nota más alta (con un 6,41) mientras que la meta que alcanza una nota más baja (con un 3,44) es la Meta 10.c dedicada a los "Costes de las remesas de los migrantes".

- En el ODS 12, la meta 12.b, dedicada a los Instrumentos para el turismo sostenible alcanza la nota más alta (con un 6,28), mientras que la meta que alcanza la nota más baja (con un 2,51) está dedicada a la Gestión de productos químicos y desechos.
- En el ODS 16, la meta 16.10 dedicada al acceso a la información obtiene la nota más alta (con un 6,21), mientras la meta que alcanza una nota más baja (con un 2,6) es la Meta 16.9 cuyo enunciado completo es "De aquí a 2030, proporcionar acceso a una identidad jurídica para todos, en particular mediante el registro de nacimientos".

Estos resultados muestran que existe una diferencia pertinente entre los resultados obtenidos por las metas que espontáneamente (por su enunciado más próximo a los temas que tienen que ver el patrimonio, la expresión, los conocimientos, la diversidad, los valores o los estilos de vida) más "evidentemente" cercanas a los temas culturales (que son las que obtienen las notas más altas en cada uno de los Objetivos) que las metas que tienen un enunciado menos relacionado con estos temas.

Estos resultados nos sirven para avalar de nuevo, de manera clara, la pertinencia de la metodología utilizada y de los resultados obtenidos.

5.19. Clasificación de las 169 metas de los ODS a partir de los temas culturales.

Una vez se ha analizado de manera pormenorizada cada uno de los 17 ODS (secciones 5.1 a 5.17) y analizado brevemente las desviaciones típicas (sección 5.18), abordaremos en esta sección resumir los resultados obtenidos. En esta sección se clasifican las 169 metas según el grado de relación alcanzado con las 100 acciones de Cultura 21 Acciones. Como punto de partida se utiliza de nuevo la matriz de 16.900 asignaciones.

En lugar de analizar esta información dentro de cada una una de las metas (como hemos hecho de manera muy detallada en la sección anterior), elevamos un poco la mirada para ver el conjunto de las 169 metas de los ODS. Así, esta sección se focaliza en el análisis de una sola cifra para cada una de las 169 metas. La tabla que muestra las 169 metas con sus resultados se muestra en el anexo 3.

Las metas con los resultados más altos serán aquellas con más capacidad de ser identificadas como preferentes en el trabajo de los actores que pretenden relacionar los temas culturales con el desarrollo sostenible de un territorio, mientras que las metas con resultados más bajos mostrarán menos capacidad de ser utilizadas de manera preferente para relacionar cultura con el desarrollo sostenible de un territorio.

Se puede formular también de esta manera: si se acepta Cultura 21 Acciones como síntesis y documento más actual de las políticas culturales y se utiliza como herramienta para que los actores culturales puedan incidir en los ODS, ¿en qué metas concretas y en qué Objetivos concretos se deberá focalizar el esfuerzo para acercarse al desarrollo sostenible?

A continuación, se mostrarán tres tablas:

- En la primera (ODS-METAS-A) se muestran las 10 metas que superan la nota de 6, que significa que "la relación entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación clara entre una y otra".
- En la segunda tabla (ODS-METAS-B) se muestran las 38 metas que tienen una nota igual o superior a 5. Esta nota significa que "la relación entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación posible entre una y otra".
- En la tercera tabla (ODS-METAS-C) se muestran las 10 metas que configuran la parte más baja de la clasificación de las 169 metas.

Veamos paso a paso cada una de estas tablas.

5.19.1. Las 10 metas más relevantes.

Los resultados de la tabla ODS-METAS-A con las 10 metas que superan la nota de 6 (cuya asignación significaba que "la relación entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación clara entre una y otra") presentan resultados interesantes. Algunos de los resultados eran los esperables, mientras que otros se pueden cualificar como hallazgos interesantes de esta investigación.

Tabla ODS-Metas-A. Clasificación de las 10 metas de los ODS que mayor capacidad tienen para relacionarse con los temas culturales.

Enunciado sintético de la meta	*Enunciado completo de la meta*	*Nota*
META 11.04. Patrimonio cultural y natural	11.04 Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo	7,16
META 04.07. Educación y desarrollo sostenible	04.07 De aquí a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible	6,56
META 10.03. Legislación sobre igualdad de oportunidades	10.03 Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto	6,41
META 12.b. Instrumentos para turismo sostenible	12.b Elaborar y aplicar instrumentos para vigilar los efectos en el desarrollo sostenible, a fin de lograr un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales	6,28
META 08.09. Turismo sostenible	08.09 De aquí a 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales	6,22
META 16.10. Acceso a información	16.10 Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales	6,21

META 05.01. Acabar discriminación	05.01 Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo	6,18
META 12.08. Conocimiento estilos de vida	12.8 De aquí a 2030, asegurar que las personas de todo el mundo tengan la información y los conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza	6,13
META 17.14. Coherencia políticas	17.14 Mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible	6,08
META 11.a. Urbano y rural	11.a Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional	6,03
Fuente: Elaboración propia**.**		

Pasamos a analizarlos en los próximos párrafos.

- En primer lugar, era esperable que la meta con una nota más alta fuera la **meta 11.4**, dedicada a "redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo". Es la meta que ha sido identificada por los actores culturales como la más significativa y obvia de los ODS. A menudo se conoce esta meta como la meta relativa al "patrimonio" (así lo identifica ICOMOS en sus trabajos; ver ICOMOS, 2015). Sea como sea, es destacable que los resultados de esta investigación avalen de manera clara y contundente que esta sea la meta más "cultural" de los ODS. Cabe destacar, además, que la nota obtenida por esta meta llega hasta más allá del 7 (cuya asignación significaba que "la relevancia entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación intensa entre una y otra").

- La aparición en esta lista de las diez metas más relevantes desde el punto de vista de la cultura de las metas 4.7, 8.9 y 12.b tampoco no constituye una sorpresa. Veamos cada una de estas metas en los siguientes tres párrafos.

- La **meta 4.7** sobre educación para el desarrollo sostenible se sitúa en segunda posición y tiene un enunciado bien explícito, que ya ha sido bien identificado por los actores culturales más próximos a la educación y los valores como una meta imprescindible en su carta de navegación para los próximos años: "asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible".

- Se puede decir prácticamente lo mismo de las **metas 8.9 y 12.b**, que alcanzan las posiciones cuarta y quinta, ambas dedicadas al turismo sostenible y que (en unos enunciados que son sorprendentemente parecidos) tengan una dimensión cultural muy clara: respectivamente: "elaborar y aplicar instrumentos para vigilar los efectos en el desarrollo sostenible, a fin de lograr un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales" y "elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales", respectivamente.

- Tampoco resulta sorprendente la presencia en esta lista de las diez metas más relevantes desde el punto de vista de la cultura la **meta 16.10** dedicada al acceso a la información, que alcanza la sexta posición: "garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales". Esta meta fue el resultado del trabajo emprendido por la Federación Internacional de Bibliotecas (IFLA) en los años previos a la definición de los ODS (ver IFLA, 2014).

- En esta lista de las diez metas más relevantes desde el punto de vista de la cultura cabe destacar la presencia en tercer lugar, y quizás esta es el hallazgo más interesante de esta parte de la investigación, de la **meta 10.3** dedicada a la Legislación sobre igualdad de oportunidades. Históricamente, uno de los argumentos que se ha utilizado para justificar la existencia de las políticas públicas en cultura ha sido exactamente este: el papel de que tienen las prácticas y actividades culturales para reducir las desigualdades. Este argumento queda bien ratificado tras el análisis que hemos realizado en esta investigación. La meta 10.3, por consiguiente, debería figurar en la carta de navegación de los actores culturales.

- También es importante destacar como aportaciones interesantes de esta parte de la investigación, la aparición de cuatro metas más en esta lista de las diez metas más relevantes (en la posición séptima, octava, novena y décima): se trata de la meta 5.1. dedicada a acabar con toda discriminación de género, la meta 12.8. dedicada a "asegurar que todo el mundo tenga la información y los conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza", la meta 17.14 dedicada a "mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible" y la meta 11.a. dedicada a "apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional". Vale la pena que nos detengamos en cada una de ellas.

- La **meta 5.1**, dedicada a "poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo" tiene una clara dimensión cultural, más implícita que explícita. Parece obvio que los imaginarios culturales de buena parte de la población están construidos desde la masculinidad, que "es necesario dar más visibilidad y reconocimiento a las prácticas culturales que realizan mujeres y niñas principalmente" y que "es necesario ampliar las oportunidades para que las mujeres y las niñas participen activamente en la vida cultural y lleven adelante sus propios proyectos y organizaciones" (ver CGLU, 2018). Sobre este tema, se puede también consultar el informe de UNESCO sobre Género (ver Unesco, 2014a) y el informe de la relatora de Naciones Unidas en la esfera de los derechos culturales (ver Shaheed, 2012).

- La **meta 12.8** está dedicada a "asegurar que todo el mundo tenga la información y los conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza" y no aparece en la carta de navegación de los actores culturales (quizás porque el análisis de los actores culturales, cuando se ha realizado, ha centrado la atención en el enunciado resumido de este Objetivo ("Producción y Consumo responsables") que puede tener un cierto cariz "instrumentalista". Sin embargo, parece claro que las políticas culturales puedan realizar contribuciones esenciales (basadas en "la información y los conocimientos pertinentes") para acercar la humanidad a un desarrollo sostenible.

- La **meta 17.14** dedicada a "mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible" tampoco aparece en la carta de navegación de los actores culturales, pero tanto un análisis en profundidad como la lectura atenta de los resultados de esta investigación podrían darle cierta prioridad y atención en los argumentos que defienden y promueven las políticas públicas en cultura. En efecto, "mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible" puede (o debe) reposar en la consideración central de los temas culturales y la implicación de los actores culturales. También, en este sentido, se podría utilizar el argumentario de la cultura como el cuarto pilar / dimensión de la sostenibilidad como la mejor manera de "mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible".

- Finalmente, cabe realizar dos consideraciones sobre la **meta 11.a**. dedicada a "apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional". En primer lugar, se puede afirmar que esta investigación permite afirmar que "los vínculos económicos, sociales y ambientales" entre las distintas partes del territorio no pueden olvidar la dimensión cultural. En segundo lugar, se puede afirmar que los temas culturales deben y pueden estar presentes en los procesos de planificación territorial.

5.19.2. Las 38 metas que superan la nota de 5.

La tabla ODS-METAS-B incluye las 38 metas que superan la nota de 5 (cuya asignación significaba que "la relación entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación posible entre una y otra"). Entre estas 38 metas se incluyen también las 10 que (se han analizado en los párrafos anteriores) superaban la nota de 6.

Se puede considerar que estas 38 metas resumen bien el potencial de relación entre los temas culturales y los ODS.

Tabla ODS-Metas-B. Clasificación de las metas de los ODS que superan la nota de 5 en el análisis realizado en esta investigación.

Enunciado sintético de la meta	*Enunciado completo de la meta*	*Nota*
META 11.04. Patrimonio cultural y natural	11.4 Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo	7,16
META 04.07. Educación y desarrollo sostenible	04.07 De aquí a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible	6,56
META 10.03. Legislación sobre igualdad de oportunidades	10.3 Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto	6,41
META 12.b. Instrumentos para turismo sostenible	12.b Elaborar y aplicar instrumentos para vigilar los efectos en el desarrollo sostenible, a fin de lograr un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales	6,28
META 08.09. Turismo sostenible	08.09 De aquí a 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales	6,22
META 16.10. Acceso a información	16.10 Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales	6,21
META 05.01. Acabar discriminación	05.01 Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo	6,18
META 12.08. Conocimiento estilos de vida	12.8 De aquí a 2030, asegurar que las personas de todo el mundo tengan la información y los conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza	6,13
META 17.14. Coherencia políticas	17.14 Mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible	6,08
META 11.a. Urbano y rural	11.a Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional	6,03
META 05.b. Género y tecnología	05.b Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de las mujeres	5,90

META 11.07. Zonas verdes y espacios públicos	11.07 De aquí a 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres y los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad	5,88
META 05.05. Participación política	05.05 Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública	5,83
META 05.c. Género y leyes	05.c Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles	5,77
META 08.03. Políticas productivas	08.03 Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros	5,70
META 17.15. Marco nacional lucha pobreza	17.15 Respetar el margen normativo y el liderazgo de cada país para establecer y aplicar políticas de erradicación de la pobreza y desarrollo sostenible	5,65
META 04.05. Acceso igualitario a educación	04.05De aquí a 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y asegurar el acceso igualitario a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional para las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad	5,54
META 10.02. Inclusión social	10.02 De aquí a 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todas las personas, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición	5,53
META 04.a. Instalaciones educativas	04.a Construir y adecuar instalaciones educativas que tengan en cuenta las necesidades de los niños y las personas con discapacidad y las diferencias de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos	5,49
META 04.b. Cooperación y becas	04.b De aquí a 2020, aumentar considerablemente a nivel mundial el número de becas disponibles para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países africanos, a fin de que sus estudiantes puedan matricularse en programas de enseñanza superior, incluidos programas de formación profesional y programas técnicos, científicos, de ingeniería y de tecnología de la información y las comunicaciones, de países desarrollados y otros países en desarrollo	5,46
META 04.c. Cooperación y docencia	04.c De aquí a 2030, aumentar considerablemente la oferta de docentes calificados, incluso mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo	5,45
META 11.03. Urbanización y participación	11.03 De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países	5,45
META 11.01. Vivienda y servicios básicos	11.01 De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales	5,42

META 10.04. Fiscalidad y protección	10.04 Adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad	5,39
META 05.04. Cuidados y trabajo doméstico	05.04 Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país	5,37
META 17.09. Capacitación ODS	17.09 Aumentar el apoyo internacional para realizar actividades de creación de capacidad eficaces y específicas en los países en desarrollo a fin de respaldar los planes nacionales de implementación de todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible, incluso mediante la cooperación Norte-Sur, Sur-Sur y triangular	5,37
META 05.a. Género e igualdad	05.a Emprender reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales	5,34
META 16.07. Decisiones inclusivas	16.07 Garantizar la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades	5,30
META 04.03. Formación técnica y superior	04.03 De aquí a 2030, asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria	5,27
META 05.02. Eliminar violencia	05.02 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación	5,25
META 16.b. Leyes desarrollo sostenible	16.b Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible	5,24
META 05.03. Eliminar prácticas nocivas	05.03 Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina	5,10
META 11.b. Planes para reducir desastres	11.b De aquí a 2020, aumentar considerablemente el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan e implementan políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, la gestión integral de los riesgos de desastre a todos los niveles	5,10
META 12.07. Adquisición pública	12.07 Promover prácticas de adquisición pública que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales	5,09
META 17.17. Alianzas multiactor	17.17 Fomentar y promover la constitución de alianzas eficaces en las esferas pública, público-privada y de la sociedad civil, aprovechando la experiencia y las estrategias de obtención de recursos de las alianzas	5,06
META 04.04. Competencias profesionales	04.04 De aquí a 2030, aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento	5,05

META 09.05. I+D en industria	09.05 Aumentar la investigación científica y mejorar la capacidad tecnológica de los sectores industriales de todos los países, en particular los países en desarrollo, entre otras cosas fomentando la innovación y aumentando considerablemente, de aquí a 2030, el número de personas que trabajan en investigación y desarrollo por millón de habitantes y los gastos de los sectores público y privado en investigación y desarrollo	5,04
META 09.01. Infraestructuras para desarrollo	09.01 Desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad, incluidas infraestructuras regionales y transfronterizas, para apoyar el desarrollo económico y el bienestar humano, haciendo especial hincapié en el acceso asequible y equitativo para todos	5,04
Fuente: Elaboración propia.		

Pasamos a analizar la tabla ODS.B en los próximos párrafos.

- En primer lugar, cabe mencionar que estas 38 metas pertenecen a 9 ODS distintos. Se trata del ODS 4 dedicado a Educación de Calidad, ODS 5 dedicado a la Igualdad de Género, ODS 8 dedicado a Trabajo decente y crecimiento económico, ODS 9 dedicado a Industria, Innovación e Infraestructuras, ODS 10 dedicado a la Reducción de la Desigualdad en y entre los países, ODS 11 dedicado a Ciudades y Comunidades Sostenibles, ODS 12 dedicado a Consumo y producción sostenibles, ODS 16 dedicado a Paz Justicia e Instituciones Sólidas y ODS 17 dedicado a Alianzas para el logro de los Objetivos. Se trata de un dato relevante: más de la mitad de los ODS tienen por lo menos una meta que es relevante desde el punto de vista cultural.

- En segundo lugar, en un análisis más concreto, es destacable la presencia de 7 metas que pertenecen al ODS 5 dedicado a la Igualdad de Género. Además de la meta 5.1 (que superaba la nota de 6 y, por tanto, aparecía en el "top ten" y fue mencionada en el análisis de la tabla ODS.A) superan la nota de 5 otras 7 metas del mismo Objetivo. Son las metas 5.b dedicada a Género y tecnología, 5.5 dedicada a Participación política y género, 5.c dedicada a Género y leyes, 5.4, dedicada a Género y trabajos domésticos, 5.a dedicada a Género e igualdad, 5.2 dedicada a Eliminar la violencia de género, y 5.3 dedicada a eliminar prácticas nocivas. De hecho, tan solo la meta 5.6 no alcanza la nota de 5 (y no lo hace por un escaso margen de dos centésimas, pues su nota es de 4,98). Estas notas permiten que el Objetivo dedicado a la Igualdad de Género alcance la nota media más alta de los 17 ODS, como veremos de forma resumida en la sección 9 de este capítulo.

- En tercer lugar es destacable también el número de metas que pertenecen al Objetivo 11 dedicado a Ciudades y Comunidades Sostenibles que superan también la nota de 5. Además de las metas 11.4 y 11.a, que ya aparecían en el "top ten" y fueron comentadas en la sección anterior, superan la nota de 5 las meta 11.7 dedicada a Zonas verdes y espacios públicos, la meta 11.3 dedicada a la Urbanización y participación, la meta 11.1 dedicada a Vivienda y servicios básicos y la meta 11.b dedicada a los planes para reducir desastres.

- En cuarto lugar, es destacable también el número de metas que pertenecen al Objetivo 4 dedicado a la Educación de calidad que superan también la nota de 5. Además de la meta 4.7, que ya fue comentada en la sección anterior, superan la nota de 5 las metas 4.5 dedicada a Acceso igualitario a educación, la meta 4.a dedicada a las Instalaciones educativas, la meta 4.b dedicada a Cooperación y becas, la meta 4.c dedicada a Cooperación y docencia, la meta 4.3 dedicada a Formación técnica y superior y la meta 4.4 dedicada a las Competencias profesionales.

- Finalmente, es importante tener en cuenta las metas que aparecen en los otros seis Objetivos.

- Las dos metas que pertenecen al ODS 8 dedicado a Trabajo decente y crecimiento económico: además de la meta 8.9 dedicada a Turismo Sostenible, que ya aparecía en el "top ten", aparece la meta 8.3 que incluye consideraciones relativas a la creatividad y la innovación en su enunciado.

- Las dos metas que pertenecen al ODS 9 dedicado a Industria, Innovación e Infrastructuras; se trata de la meta 9.5 sobre I+D en industria y la meta 9.1 sobre las infraestructuras para el desarrollo.

- Las tres metas que pertenecen al ODS 10 dedicado a la Reducción de la Desigualdad en y entre los países: además de la meta 10.3 sobre la legislación para la igualdad de oportunidades, que ya aparecía en el "top ten", aparece la meta 10.2 sobre inclusión social y la meta 10.4 sobre Fiscalidad y protección.

- Las tres metas pertenecientes al ODS 12 dedicado a Consumo y producción sostenibles: además de la meta 12.b sobre los Instrumentos para el Turismo Sostenible, y la meta 12.8 sobre el Conocimiento de los estilos de vida, ya comentadas en la sección anterior al estar en el "top ten", aparecen ahora la meta 12.7 sobre las prácticas de adquisición pública.

- Las tres metas pertenecientes al ODS 16 dedicado a Paz Justicia e Instituciones Sólidas: además de la meta 16.10 dedicada al acceso a la información, en esta lista de metas que alcanzan el 5 aparecen la meta 16.7 sobre decisiones inclusivas, así como la meta 16.6 sobre las leyes y las políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible.

- Las cuatro metas que pertenecen al ODS 17 dedicado a Alianzas para el logro de los Objetivos: además de la meta 17.14 sobre la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible, aparecen con una nota superior a 5 la meta 17.15 sobre los marcos nacionales para la lucha contra la pobreza, la meta 17.9 sobre la capacitación para alcanzar los ODS y la meta 17.17 sobre las alianzas multiactor.

Somos conscientes que el análisis de la relación entre los temas culturales con cada una de las 38 metas que superan la nota de 5 podría estar mucho más desarrollado, pero la extensión de este capítulo, así como la extensión de toda la investigación alcanzaría unas proporciones difíciles de manejar

5.19.3. Las 10 metas menos relevantes.

La tabla ODS-METAS-C incluye las 10 metas que configuran la parte más baja de la clasificación de las 169 metas. Estas metas se sitúan entre las notas de 1 y 2, es decir, que oscilan entre estas dos situaciones: "la relación que pueda existir entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es extremadamente remota, y en el caso de que exista acontece solamente en contextos muy específicos mediante actores muy concretos y en acciones puntuales debido a su acción individual" (este sería el significado de 1) y "la relación que pueda existir entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es remota, y en el caso de que exista acontece solamente en contextos específicos mediante actores muy concretos debido a su acción individual" (este sería el significado de la nota de 2).

Tabla ODS-Metas-C. Clasificación de las 10 metas con menor capacidad para relacionarse con los temas culturales.

Enunciado sintético de la meta	*Enunciado completo de la meta*	*Nota*
META 02.b. Mundialización agrícola	02.b Corregir y prevenir las restricciones y distorsiones comerciales en los mercados agropecuarios mundiales, entre otras cosas mediante la eliminación paralela de todas las formas de subvenciones a las exportaciones agrícolas y todas las medidas de exportación con efectos equivalentes, de conformidad con el mandato de la Ronda de Doha para el Desarrollo	1,59
META 03.01. Mortalidad materna	03.01 Para 2030, reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100.000 nacidos vivos	1,71
META 03.02. Mortalidad neonatal e infantil	03.02 Para 2030, poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años, logrando que todos los países intenten reducir la mortalidad neonatal al menos hasta 12 por cada 1.000 nacidos vivos, y la mortalidad de niños menores de 5 años al menos hasta 25 por cada 1.000 nacidos vivos	1,86
META 03.04. Mortalidad prematura	03.04 Para 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante la prevención y el tratamiento y promover la salud mental y el bienestar	1,88
META 02.01. Hambre	02.01 Para 2030, poner fin al hambre y asegurar el acceso de todas las personas, en particular los pobres y las personas en situaciones vulnerables, incluidos los lactantes, a una alimentación sana, nutritiva y suficiente durante todo el año	1,90
META 03.b. Vacunas	03.b Apoyar las actividades de investigación y desarrollo de vacunas y medicamentos para las enfermedades transmisibles y no transmisibles que afectan primordialmente a los países en desarrollo y facilitar el acceso a medicamentos y vacunas esenciales asequibles de conformidad con la Declaración de Doha relativa al Acuerdo sobre los ADPIC y la Salud Pública, en la que se afirma el derecho de los países en desarrollo a utilizar al máximo las disposiciones del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio en lo relativo a la flexibilidad para proteger la salud pública y, en particular, proporcionar acceso a los medicamentos para todos	2,02
META 03.c. Capacitación sanidad	03.c Aumentar sustancialmente la financiación de la salud y la contratación, el desarrollo, la capacitación y la retención del personal sanitario en los países en desarrollo, especialmente en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo	2,09
META 02.a. Inversiones agrícolas	02.a Aumentar las inversiones, incluso mediante una mayor cooperación internacional, en la infraestructura rural, la investigación agrícola y los servicios de extensión, el desarrollo tecnológico y los bancos de genes de plantas y ganado a fin de mejorar la capacidad de producción agrícola en los países en desarrollo, en particular en los países menos adelantados	2,11
META 03.08. Salud universal	03.08 Lograr la cobertura sanitaria universal, en particular la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas seguros, eficaces, asequibles y de calidad para todos	2,12
META 14.03. Acidificación océanos	14.03 Minimizar y abordar los efectos de la acidificación de los océanos, incluso mediante una mayor cooperación científica a todos los niveles	2,15

Fuente: Elaboración propia.

La lectura de las 10 metas que obtienen una nota más baja de las 169 metas de los ODS resulta coherente. Tal y como están enunciadas estas 10 metas, resulta difícil encontrar cierta proximidad con los actores culturales o con los factores culturales del desarrollo. Parece evidente que temas como la mundialización agrícola o la acidificación, pasando por las inversiones agrícolas no tienen una relación estrecha con las políticas culturales.

El análisis efectuado no da cuenta de la inexistencia de relación sino de una relación muy débil, seguramente incierta, remota, indirecta y en contextos muy específicos… que imposibilita que sean utilizados en los planteamientos que se puedan realizar de manera sistemática para relacionar cultura y ODS. Difícilmente estas metas pueden ser incluidas en los trabajos que los actores culturales puedan emprender para relacionar su trabajo de manera sistemática con el desarrollo sostenible de un territorio. Debemos insistir en este punto en el hecho de que en este capítulo de esta investigación hemos asumido los ODS, tal y como están formulados, como los enunciados que a día de hoy definen el desarrollo sostenible; y somos conscientes que, si algunos ODS se hubieran formulados de manera distinta, su proximidad con los temas culturales sería mayor. Valga como ejemplo el ODS 3, cuyo enunciado se refiere a la vida sana y al bienestar, pero la mayoría de metas se focalizan estrictamente en el ámbito sanitario, y no en la vida sana o el bienestar entendidos de manera amplia (ámbitos que tienen una relación potencial más estrecha con los temas culturales).

5.20. Clasificación de los 17 ODS a partir de los temas culturales.

Una vez se ha analizado de manera pormenorizada las 1.521 relaciones posibles entre cada una de las metas de los ODS con los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones (en la secciones 5.1 a 5.17 de este capítulo) y una vez hemos analizado la significación de las 169 metas según el grado de relación alcanzado con Cultura 21 Acciones (en la sección anterior), dedicaremos esta sección al análisis más resumido, es decir, llegamos a presentar los resultados resumidos en cada uno de los 17 ODS.

Recapitulemos brevemente cómo hemos llegado a estos resultados, tal y como se han realizado en el curso temporal de la investigación:

- Iniciamos el análisis del potencial de Cultura 21 Acciones para relacionar las políticas culturales con el desarrollo sostenible con una asignación numérica para cada una de las 16.900 relaciones existentes (169 Metas por 100 Acciones), es decir, se han realizado 16.900 asignaciones.
- A partir de esta matriz inicial, hemos elaborado las 1.521 medias (169 Metas por 9 Compromisos), cuyos resultados fueron analizados en las secciones 5.1 a 5.17 de este capítulo.
- Continuamos con el análisis estricto de las 169 metas, cuyos resultados fueron analizados en la sección 5.19 de este capítulo.
- Finalmente, en esta sección, presentamos los resultados de los 17 ODS.

Recordamos que la matriz de 16.900 relaciones, con sus respectivas asignaciones, está disponible en los anexos 2 de esta investigación.

Así, en esta sección se focaliza el análisis en los 17 ODS y se aportará una sola cifra para cada una de ellos. Presentaremos, de esta manera, de manera muy sintética, el potencial de Cultura 21 Acciones para relacionar

las políticas culturales con el desarrollo sostenible. Los ODS con los resultados más altos serán aquellas con más capacidad de ser identificadas como preferentes en el trabajo de los actores que pretenden relacionar las políticas culturales con el desarrollo sostenible de un territorio, mientras que los ODS con resultados más bajos mostrarán menos capacidad de ser utilizadas de manera preferente para relacionar las políticas culturales con el desarrollo sostenible de un territorio.

A continuación, se muestran dos tablas y dos figuras.

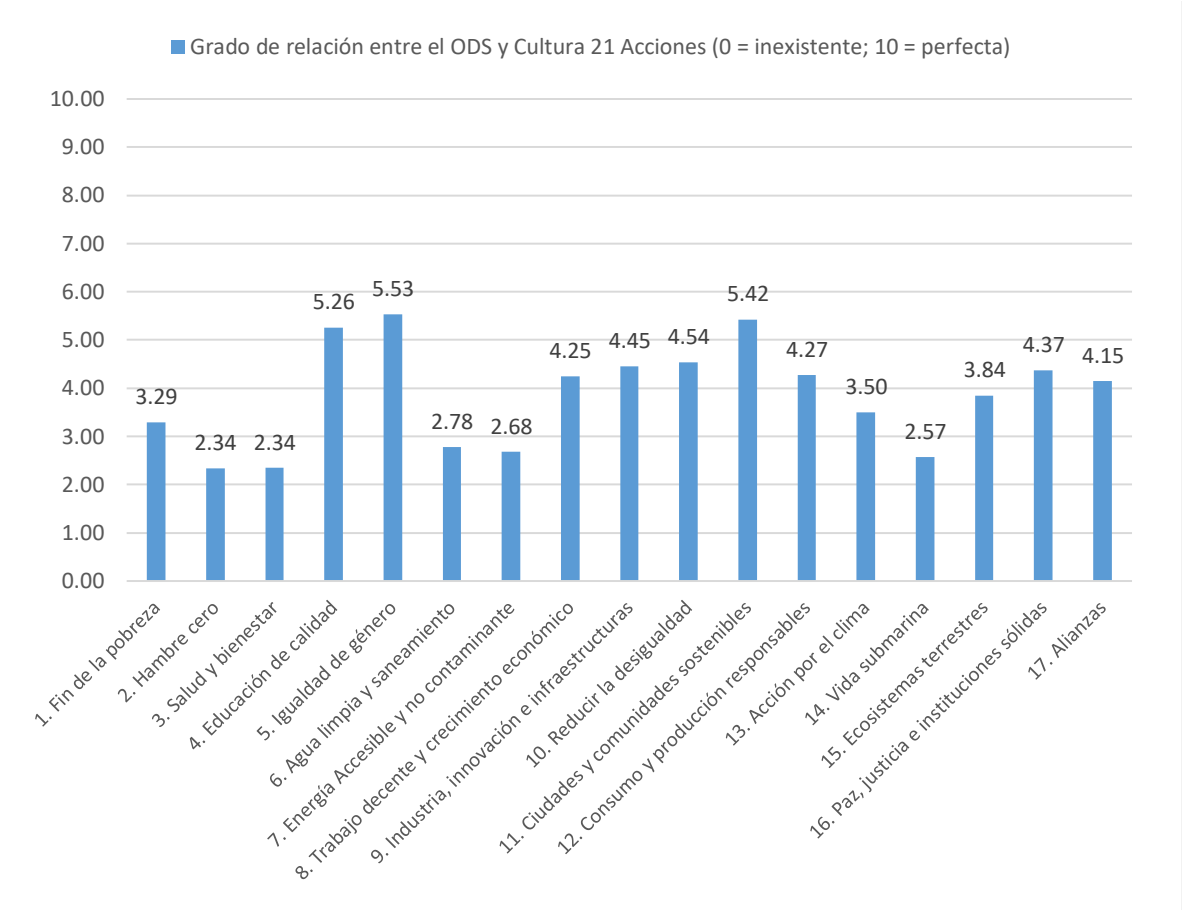
- En la tabla ODS-cardi y la figura ODS-cardi hemos reproducido los resultados respetando el orden de los ODS, es decir, se presentan los resultados del ODS 1 al ODS 17
- En la tabla ODS-orden y la figura ODS-orden, y para facilitar la lectura, hemos clasificado los ODS a partir de las notas obtenidas.

Tabla ODS-Cardi. Potencial de relación entre los ODS y las políticas culturales.

Enunciado sintético del ODS	*Enunciado completo del ODS*	*Nota*
ODS 1. Fin de la pobreza	ODS 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo	3,29
ODS 2. Hambre cero	ODS 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible	2,34
ODS 3. Salud y bienestar	ODS 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades	2,34
ODS 4. Educación de calidad	ODS 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos	5,26
ODS 5. Igualdad de género	ODS 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas	5,53
ODS 6. Agua limpia y saneamiento	ODS 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos	2,78
ODS 7. Energía Accesible y no contaminante	ODS 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos	2,68
ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico	ODS 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos	4,25
ODS 9. Industria, innovación e infraestructuras	ODS 9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación	4,45
ODS 10. Reducir la desigualdad	ODS 10: Reducir la desigualdad en y entre los países	4,54
ODS 11. Ciudades y comunidades sostenibles	ODS 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles	5,42
ODS 12. Consumo y producción responsables	ODS 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles	4,27
ODS 13. Acción por el clima	ODS 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos	3,50

ODS 14. Vida submarina	ODS 14: Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible	2,57
ODS 15. Ecosistemas terrestres	ODS 15: Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad	3,84
ODS 16. Paz, justicia e instituciones sólidas	ODS 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas	4,37
ODS 17. Alianzas	ODS 17: Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible	4,15
Fuente: Elaboración propia		

Figura ODS-cardi. Potencial de relación entre los ODS y las políticas culturales (ordenados según el orden de los ODS).



Fuente: Elaboración propia.

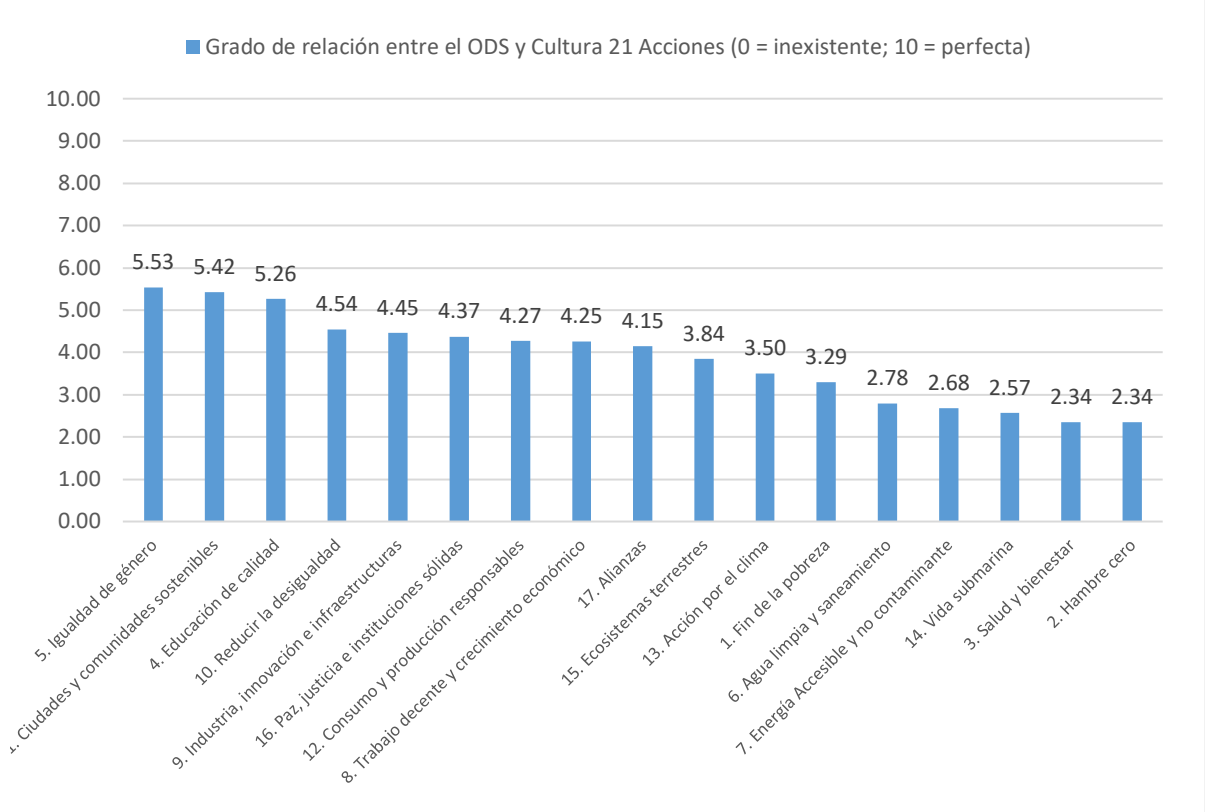
En la tabla ODS-cardi y en la figura ODS-cardi se pueden observar las cifras alcanzadas por cada uno de los ODS, aunque el potencial explicativo es limitado. Por esta razón hemos elaborado la tabla ODS-orden y en la figura ODS-orden.

Tabla ODS-Orden. Potencial de relación entre los ODS y las políticas culturales.

Enunciado sintético del ODS	*Enunciado completo del ODS*	*Nota*
ODS 5. Igualdad de género	ODS 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas	5,53
ODS 11. Ciudades y comunidades sostenibles	ODS 11: Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles	5,42
ODS 4. Educación de calidad	ODS 4: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos	5,26
ODS 10. Reducir la desigualdad	ODS 10: Reducir la desigualdad en y entre los países	4,54
ODS 9. Industria, innovación e infraestructuras	ODS 9: Construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación	4,45
ODS 16. Paz, justicia e instituciones sólidas	ODS 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas	4,37
ODS 12. Consumo y producción responsables	ODS 12: Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles	4,27
ODS 8. Trabajo decente y crecimiento económico	ODS 8: Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos	4,25
ODS 17. Alianzas	ODS 17: Revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible	4,15
ODS 15. Ecosistemas terrestres	ODS 15: Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad	3,84
ODS 13. Acción por el clima	ODS 13: Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos	3,50
ODS 1. Fin de la pobreza	ODS 1: Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo	3,29
ODS 6. Agua limpia y saneamiento	ODS 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos	2,78
ODS 7. Energía Accesible y no contaminante	ODS 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos	2,68
ODS 14. Vida submarina	ODS 14: Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible	2,57
ODS 3. Salud y bienestar	ODS 3: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades	2,34
ODS 2. Hambre cero	ODS 2: Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible	2,34

Fuente: Elaboración propia

Figura ODS-orden. Potencial de relación entre los ODS y las políticas culturales. (ordenados según los resultados del análisis).



Fuente: Elaboración propia.

En la tabla ODS-orden y en la figura ODS-orden se pueden observar las cifras alcanzadas por cada uno de los ODS, ordenados de mayor a menor. Algunos de los comentarios observados son los siguientes:

- Destaca la existencia de tres ODS que alcanzan una nota media para cada ODS superior a 5. Se trata de los ODS 5 dedicado a la Igualdad de Género (cuya nota es de 5,53), el ODS 11 dedicado a Ciudades y comunidades sostenibles (cuya nota es de 5,42), y el ODS 4 dedicado a la Educación de calidad (una nota de 5,26). Recordemos en este momento que el enunciado de la nota de 5 es "la relación entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación posible entre una y otra". Atribuimos a estos ODS la mejor capacidad de incidencia para relacionar las políticas culturales con el desarrollo sostenible.

- A cierta distancia, y ya por debajo del 5, se sitúan otros 6 ODS. Se trata del ODS 10 sobre la reducción de las desigualdades (con una nota de 4,54), el ODS 9 sobre industria, innovación e infraestructuras (con una nota de 4,45), el ODS 16 sobre Paz, justicia e instituciones sólidas (con una nota de 4,37), el ODS 12 sobre Consumo y producción responsables (con una nota de 4,27), el ODS 8 sobre Trabajo decente y crecimiento económico (con una nota de 4,25) y el ODS 17 sobre las Alianzas para conseguir los Objetivos (con una nota de 4,15). Recordemos en este momento que el enunciado de la nota de 4 es "puede existir una relación implícita entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción, pero en el caso de que exista es una relación indirecta". Atribuimos a estos 6 ODS una cierta capacidad de incidencia para relacionar las políticas culturales con el desarrollo sostenible.

- Por debajo del 4 se sitúan el resto de los ODS, hasta un total de 8, a los cuales podemos atribuir poca capacidad de incidencia para relacionar las políticas culturales con el desarrollo sostenible. Se trata de del ODS

15 sobre Ecosistemas terrestres (que alcanza una nota de 3,84), el ODS 13 sobre Acción por el clima (que alcanza una nota de 3,50), el ODS 1 sobre Pobreza (que alcanza una nota de 3,29), el ODS 6 sobre Agua limpia y saneamiento (que alcanza una nota de 2,78), el ODS 7 sobre Energía accesible y no contaminante (que alcanza una nota de 2,68), el ODS 14 sobre Vida Submarina (que alcanza una nota de 2,57), el ODS 3 sobre Salud y bienestar (que alcanza una nota de 2,34) y el ODS 2 sobre Hambre cero (que alcanza también exactamente la misma nota de nota de 2,34).

Utilizando los enunciados del planteamiento de esta sección, y que se basan en la metodología del análisis de la interacción, podemos afirmar que los resultados obtenidos en esta investigación nos permiten definir las relaciones existentes entre cada uno de los tres objetivos (ODS 5 sobre Igualdad de Género, ODS 11 sobre Ciudades y ODS 4 sobre Educación) que alcanzan la máxima nota en este análisis (un 5) como una "relación implícita y posible". Dicho en otras palabras, esta relación no es muy explícita ni explícita sino tan solo implícita, y con una vinculación que no es ni completa, ni directa, ni sólida, ni intensa, ni clara, sino tan solo "posible".

A cierta distancia de estos tres ODS, se sitúan los resultados de otros seis Objetivos. Se trata del ODS 10 sobre la reducción de las desigualdades, el ODS 9 sobre industria, innovación e infraestructuras, el ODS 16 sobre Paz, justicia e instituciones sólidas, el ODS 12 sobre Consumo y producción responsables, el ODS 8 sobre Trabajo decente y crecimiento económico y el ODS 17 sobre las Alianzas para conseguir los Objetivos. En todos estos casos la nota se sitúa entre la nota de 4 y la nota de 5, es decir, se trata de una relación siempre implícita, con una vinculación entre "indirecta" y "posible".

Finalmente, los ocho Objetivos restantes obtienen unas notas entre el 2 y el 4. Se trata del ODS 15 sobre Ecosistemas terrestres, el ODS 13 sobre Acción por el clima, el ODS 1 sobre Pobreza, el ODS 6 sobre Agua limpia y saneamiento, el ODS 7 sobre Energía accesible y no contaminante, el ODS 14 sobre Vida Submarina, el ODS 3 sobre Salud y bienestar y el ODS 2 sobre Hambre cero. En estos casos se puede caracterizar la relación entre estos ODS como una relación indirecta, o incierta o remota.

Por último, recordemos que este análisis se ha realizado sobre la base de dos parámetros importantes: (a) hemos definido el desarrollo sostenible a partir de los ODS, y (b) hemos definido las políticas culturales a partir de Cultura 21 Acciones. Dicho de otra manera, no debe sorprendernos los bajos resultados obtenidos por el ODS 3 sobre Salud y bienestar o por el ODS 15 dedicado a los Ecosistemas Terrestres. Cada uno de los ODS fue definido en 2015 de una manera concreta, con unas metas claras. Sin duda podríamos imaginarnos un ODS 3 dedicado a Salud y bienestar con una mayor presencia de elementos relativos a la calidad de vida y a las prácticas personales, presencia que las hubiera acercado a la dimensión cultural del desarrollo y, por consiguiente, a las políticas culturales. Así mismo, nos hubiéramos podido imaginar un ODS 15 dedicado a los Ecosistemas terrestres con una mayor presencia de elementos relativos al poblamiento humano en el territorio, presencia que las hubiera acercado a la dimensión cultural del desarrollo y, por consiguiente, a las políticas culturales. De esta manera, debemos ser cautos y a la vez exigentes: no podemos utilizar los resultados de esta investigación para generalizar que "no existen vínculos" entre politicas culturales, prácticas culturales y salud. Tampoco se puede afirmar que no existan vínculos entre políticas culturales, pueblos indígenas y ecosistemas terrestres.[176]

176 Evocamos estos dos ejemplos de relaciones que han sido científicamente probadas, ver Sacco (2011) para el primer caso y ver IPCC (2020) para el segundo caso.

5.21. Clasificación de las 100 Acciones y los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones en función de cómo reflejan el actual paradigma del desarrollo sostenible (a partir de los ODS).

En esta sección presentaremos el análisis desde el punto de vista de Cultura 21 Acciones, con el énfasis en las 100 acciones de este manual, y destacándose aquéllas que mejor "responden" al modelo de desarrollo sostenible que proponen los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Lo podemos explicar de una manera más detallada. Los resultados de esta sección no serán ya las metas concretas y en los Objetivos concretos de los ODS que mejor reflejan los temas culturales, y que sintetizan dónde los actores culturales pueden focalizar su esfuerzo sobre el desarrollo sostenible (que han sido resumidos en las secciones 19 y 20 de este capítulo), ejercicio que tenía una parte conceptual y otro operativa, sino tan solo el análisis estrictamente conceptual sobre los contenidos de Cultura 21 Acciones que mejor reflejan mejor el actual paradigma del desarrollo sostenible (asumiendo los ODS como la síntesis más actualizada, más conocida y mundialmente aceptada de desarrollo sostenible).

Este análisis parte de las 9 tablas que se publican en el anexo 4, que detallan las 1.700 notas medias que se obtienen de las 100 acciones multiplicadas por 17 Objetivos. Estas 1.700 notas medias tienen como origen las 16.900 asignaciones que hemos explicado en la sección anterior.

Dedicaremos a este análisis menos espacio que el que dedicamos en las secciones anteriores de este capítulo al examen centrado en las 169 metas y los 17 ODS.

Somos conocedores que el análisis centrado en las 100 acciones de Cultura 21 Acciones podría ser mucho más extenso. Nos hubiera encantado haber analizado en detalle la relación entre cada una las 100 acciones y cada uno de los ODS, pero nos conformamos con publicar los resultados brutos de este análisis en el anexo 4. Hay tres razones principales que nos aconsejan limitar el análisis: (a) la necesidad de centrar el análisis en las hipótesis de la investigación, y concretamente a la hipótesis "Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para relacionar de manera explícita los temas culturales con el desarrollo sostenible", (b) la falta de tiempo; (c) la prudencia sobre la extensión "razonable" que debe alcanzar esta investigación.

Así, en lugar de centrar el análisis en las 1.700 notas medias, analizaremos tan solo las medias totales, es decir, el resultado que obtiene cada Acción para el conjunto de los ODS. Analizaremos, pues, tan solo un universo de 100 notas, que se corresponden con las 100 acciones. Procederemos de lo más concreto a lo más general, de la misma manera que hicimos en las secciones anteriores que focalizaban los trabajos en los ODS.

- Iniciaremos el análisis con las 100 acciones de Cultura 21 Acciones e identificaremos aquellas que "mejor puntúan". Identificaremos y comentaremos también las 10 acciones que puntúan "peor".
- Enseguida, generalizaremos el análisis para abordar ya no las 100 acciones sino los 9 Compromisos, y destacaremos aquellos que alcanzan una mayor puntuación.

En esta sección se mostrarán tres tablas y una figura.

- En la tabla C21A-altos y C21A-bajos hemos identificado las 10 acciones que mejor y que peor puntúan.

- En la tabla ODS-C21A y la figura ODS-C21A se muestra la matriz de resultados para los 9 compromisos con los 17 ODS, es decir, la matriz resumen de 153 relaciones, que se ilusta con una figura resumen.

Veamos, pues, en primer lugar, las 10 acciones que mejor puntúan.

Tabla C21A-Altos. Clasificación de las 10 acciones que mayor relación tienen con los ODS en el análisis realizado en esta investigación.

Enunciado completo de la acción	*Nota*
4G) El gobierno local establece programas para preservar y difundir los conocimientos y prácticas tradicionales que contribuyen al uso sostenible de los recursos del ecosistema.	5,06
2J) Existen políticas y programas dedicados a la cultura científica, en partenariado con las organizaciones locales de la sociedad civil, los actores privados, las instituciones culturales y los centros de formación. Estos programas son sensibles a las interacciones entre cultura científica, artística, historia local y vida cotidiana.	4,94
2L) Existen programas de cooperación cultural internacional, relacionados con la vida cultural local y especialmente atentos a la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales.	4,64
5J) El modelo turístico es sostenible: equilibrado en el territorio, conectado con la comunidad local e interactivo con el ecosistema cultural.	4,64
3F) Los curricula de los alumnos en la educación primaria y secundaria incluyen la adquisición de habilidades y conocimientos culturales (diálogo intercultural, reconocimiento del valor de la diversidad, creatividad, patrimonio tangible e intangible, herramientas digitales).	4,64
4D) La historia y la cultura aparecen en la promoción de unas pautas de producción y consumo basadas en el conocimiento de los productos locales.	4,56
5I) Se reconoce el valor del mantenimiento de los oficios implantados en el territorio, incluyendo el desarrollo de la innovación que les es necesario.	4,53
4A) Los factores culturales (incluyendo conocimientos, tradiciones y prácticas de todas las personas y comunidades) aparecen en las estrategias locales de promoción de la sostenibilidad ambiental.	4,49
5K) Los programas de Responsabilidad Social de las empresas incluyen explícitamente los temas y los proyectos en el ámbito de la cultura, así como los valores culturales de la población y la cultura local.	4,45
9H) El gobierno local reconoce y apoya las prácticas de gestión que expresan la cultura local y se desarrollan alrededor de los bienes comunes.	4,42

Fuente: Elaboración propia.

Una lectura atenta de la tabla C21A.altos nos permite consignar los siguientes comentarios:

- Tan solo una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones supera la nota de 5. Una tan solo. Se trata de la acción 4G que pregunta si “el gobierno local establece programas para preservar y difundir los conocimientos y prácticas tradicionales que contribuyen al uso sostenible de los recursos del ecosistema”. Esta acción forma parte del Compromiso 4, dedicado a Cultura y Medio ambiente.

- Otra acción se sitúa muy cerca del 5, pero sin alcanzarlo. Se trata de la acción 2J, que pregunta si "Existen políticas y programas dedicados a la cultura científica". Esta acción forma parte del Compromiso 2 dedicado a Patrimonio, Creatividad y Diversidad. Esta acción alcanza la segunda nota más alta debido a que los temas relativos a la ciencia aparecen en varias metas de varios ODS. Además, esta acción tiene un enunciado largo, que apela a varios temas (cosa que facilita que pueda haya podido alcanzar notas medias altas en varios ODS).

- Otras 3 acciones empatan en la tercera posición con 4,64 puntos; se trata de la acción 2L dedicada a la cooperación cultural internacional, la acción 5J dedicado al turismo sostenible y la acción 3F a la educación y los valores.

- Completan la lista de las 10 acciones que mejor puntúan dos acciones que pertenecen al Compromiso 4 sobre Cultura y Medio Ambiente, concretamente las acciones 4D ("la historia y la cultura aparecen en la promoción de unas pautas de producción y consumo basadas en el conocimiento de los productos locales" y 4A (la aparición de factores culturales como conocimientos, tradiciones y prácticas de todas las personas y comunidades en las estrategias locales de promoción de la sostenibilidad ambiental), y dos acciones que pertenecen al Compromiso 5 dedicado a Cultura y Economía, concretamente las acciones 5I (dedicada a los oficios implantados en el territorio) y 5K (dedicado a la relación entre programas culturales y la Responsabilidad Social de las empresas). Finalmente, cierra la lista de este top ten el compromiso 9H que reza "el gobierno local reconoce y apoya las prácticas de gestión que expresan la cultura local y se desarrollan alrededor de los bienes comunes".

Continuemos el análisis con las 10 acciones que peor puntúan. Tomando los ODS como el paradigma del desarrollo sostenible actual, estas serían las acciones que más lejos estarían de este paradigma. Se podría afirmar que estas acciones tienen "poco que ver" con el actual paradigma del desarrollo sostenible, o bien que se trata de acciones muy específicas.

Tabla C21A-bajos. Clasificación de las 10 acciones que menor relación tienen con los ODS en el análisis realizado en esta investigación.

Enunciado completo de la acción	*Nota*
5D. Existen espacios de información y de formación sobre los derechos de autor y sobre los modelos económicos relacionados con las prácticas de creación compartida y las nuevas formas de distribución.	2,72
2H. Existen políticas de apoyo a las artes, con atención a sus distintas disciplinas.	2,73
1B. El gobierno local ha adoptado un texto de referencia sobre los derechos, las libertades y las responsabilidades culturales.	2,81
2E. Existen políticas y programas que construyen la excelencia a partir de la proximidad con los habitantes y sus iniciativas.	2,81
7I. Existen programas para promover el desarrollo y la conservación del arte público.	2,93
8J. Existen actividades formativas o de sensibilización para los profesionales de la cultura sobre las implicaciones culturales, sociales y económicas de las formas existentes o emergentes de acceso y reproducción cultural (por ejemplo, copyright, copyleft, acceso abierto, etc.)	3,06
1A. Las políticas culturales locales se basan explícitamente en los derechos culturales.	3,08

2D. El gobierno local promueve la celebración de actividades culturales con la vocación de visibilizar la creación artística y promover los encuentros entre distintos grupos de la población.	3,10
5C. La legislación asegura la existencia de esquemas de contratación y retribución adecuados a las características de los trabajadores del sector cultural, así como el reconocimiento de los derechos de autor y otros derechos conexos.	3,15
8H. Existen políticas y programas sobre las formas de creación, producción y distribución digital, centrados en los habitantes y que favorecen la democracia cultural.	3,19
Fuente: Elaboración propia.	

Una lectura atenta de la tabla C21A.bajos nos permite consignar los siguientes comentarios:

- Las diez acciones que peor puntúan, aunque pertenecen a distintos compromisos, forman parte de manera inequívoca del núcleo duro de las políticas culturales, tal y como este sistema de acciones se ha configurado desde la mitad del siglo XX.

- Así, temas como los derechos de autor (5D), y su gestión mediante las formas existentes o emergentes de acceso y reproducción cultural (8J y 8H), el apoyo público a las disciplinas artísticas (2H) y la creación artística (2D), la excelencia (2E), el arte público (7I), los derechos culturales (1A y 1B) y la legislación de los trabajadores del sector cultural (5C) son los que copan el top ten inferior.

- Son acciones que tienen, en su mayoría un enunciado corto y bien delimitado, quizás menos prolijo que las acciones que han alcanzado mejor nota.

Debemos ser cautos y prudentes de nuevo. No se puede calificar que estas acciones sean irrelevantes para el desarrollo sostenible. Estas acciones que menos puntúan han sido relacionadas, cada una de ellas con las 169 metas de los ODS. Teniendo en cuenta el limitado número de metas de los ODS que tienen un contenido cultural explicito, y considerando también que la formulación de algunas acciones se refiere a temas muy concretos de las políticas culturales, estas acciones culturales serían las que peor están representadas en el actual paradigma del desarrollo sostenible. De hecho, estas 10 acciones muestran la enorme distancia existente entre el mundo de los actores culturales y el paradigma del desarrollo sostenible. Así, los actores culturales que defienden la importancia y la necesidad de estas acciones pueden encontrar graves dificultades para ser escuchados y reconocidos en los procesos generales relacionados con el desarrollo sostenible de los territorios, si estos parten de los ODS, pero pueden tener (o mejor sería decir que *deben encontrar*) oportunidades en contextos específicos que aborden un Objetivo o una Meta en concreto.

Abordemos finalmente ahora, en la última generalización, ya no las 100 acciones sino los 9 Compromisos. La tabla ODS-C21A y la figura ODS-C21A presentan los resultados que se alcanzan (última columna de la tabla, con los resultados señalados en color naranja). Creemos que esta tabla y esta figura constituyen una buena síntesis de la relación entre los ODS y los temas culturales.

A diferencia de las tablas que hemos expuesto en las secciones 5.1 a 5.17 (en las cuales hemos priorizado la lectura en vertical, es decir, centrada en cada una de las metas de los ODS), en esta ocasión la lectura prioritaria es en horizontal, es decir, priorizando los Compromisos de Cultura 21 Acciones. (La lectura en vertical se puede realizar igualmente y, de hecho, la última fila de la tabla reproduce los resultados de la relación entre los ODS y los temas, tal y como fueron mostrados en la sección 5.20 de este capítulo.)

Tabla ODS-C21A. Relación entre cada uno de los ODS con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Los ODS **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	1, Fin de la pobreza	2, Hambre cero	3, Salud y bienestar	4, Educación de calidad	5, Igualdad de género	6, Agua limpia y sanmnto	7, Energía Accesible y no contam	8, Trabajo decente y crecimiento económico	9, Industria, innovación e infraestructuras	10, Reducir la desigualdad
Derechos culturales	3,54	2,04	2,09	5,08	6,17	2,00	**1,86**	3,41	3,39	4,22
Patrim, creat y diversidad	2,62	2,44	2,22	5,13	5,09	2,43	2,48	4,26	4,48	4,46
Educación	3,03	2,30	2,33	6,13	5,69	2,66	2,48	4,49	4,60	4,60
Medio ambiente	3,39	3,28	2,71	4,59	4,72	4,65	4,48	3,79	4,78	3,89
Economía	3,77	2,27	1,94	5,08	5,21	2,40	2,23	5,24	5,09	4,86
Inclusión y equidad	3,67	2,36	3,15	5,68	6,49	2,53	2,43	4,38	4,06	5,03
Urbanismo	3,04	2,15	1,88	4,68	4,56	3,51	3,33	3,97	4,99	3,88
Información y conocimiento	3,16	2,13	2,62	5,58	5,84	2,38	2,42	4,39	4,70	5,07
Gobernanza	3,43	2,14	2,16	5,42	6,02	2,50	2,38	4,34	4,00	4,88
TOTAL	3,29	2,34	2,34	5,26	5,53	2,78	2,68	4,25	4,45	4,54

Fuente: Elaboración propia.

.../...

Los ODS **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	11, Ciudades y comunidades sostenibles	12, Consumo y producción responsables	13, Acción por el clima	14, Vida submarina	15, Ecosistemas terrestres	16, Paz, justicia e instituciones sólidas	17, Alianzas	**TOTAL**
Derechos culturales	4,77	3,67	2,70	1,98	2,73	4,66	4,01	**3,43**
Patrim, creat y diversidad	5,08	4,20	3,40	2,29	3,79	4,10	4,21	3,69
Educación	5,41	4,12	3,14	2,36	3,34	4,71	4,01	3,85
Medio ambiente	6,01	5,37	4,84	4,07	5,47	3,76	3,77	**4,33**
Economía	5,05	4,30	3,22	2,49	3,70	3,76	4,50	3,83
Inclusión y equidad	5,23	4,20	3,48	2,53	3,83	4,77	4,00	3,99
Urbanismo	**6,66**	4,36	4,22	2,67	4,16	3,41	3,65	3,83
Información y conocimiento	5,03	4,15	3,09	2,30	3,58	5,32	4,77	3,91
Gobernanza	5,55	4,03	3,42	2,41	4,01	4,80	4,41	3,88
TOTAL	5,42	4,27	3,50	2,57	3,84	4,37	4,15	

Fuente: Elaboración propia.

Los resultados más relevantes del análisis de la tabla ODS-C21A son los siguientes:

- La tabla, leída en horizontal, muestra que el compromiso de Cultura 21 Acciones que más cerca está de los ODS es el Compromiso 4 dedicado a Medio ambiente, que alcanza una nota de 4,33 (ver la cifra en negrita, en la última columna de la tabla).

- El compromiso de Cultura 21 Acciones que más lejos está de los ODS es el Compromiso 1 dedicado a Derechos Culturales, que alcanza una nota de 3,43 (ver la ver la cifra en negrita, en la última columna de la tabla).

- Es interesante notar que la diferencia entre las cifras de los compromisos que alcanzan los resultados extremos, es decir, el más alto (4,33) y el más bajo (3,43) es de 9 décimas, es decir, 0,90 puntos. Los otros siete compromisos se encuentran entre estas dos cifras. Estos resultados se observan muy bien en la figura ODS-C21A.

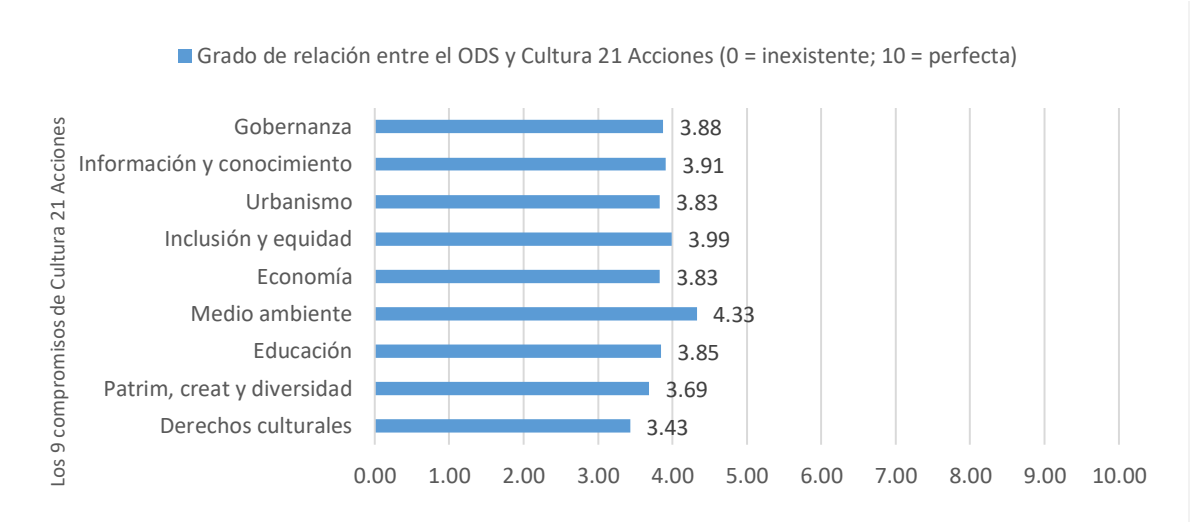
- Desde un punto de vista más analítico, los resultados que obtenemos son muy coherentes y concluyentes. El compromiso de Cultura 21 Acciones que mayor nota obtiene es el Compromiso dedicado a Medio Ambiente (4,33), seguido del Compromiso dedicado a Inclusión y Equidad (3,99). Ambos resultados son coherentes con los ODS, pues la mayoría de metas y Objetivos tienen que ver con el medio ambiente y la inclusión social. En el extremo opuesto, el compromiso con una nota más baja es el de Derechos culturales (3,43) seguido de Patrimonio, Creatividad y Diversidad (con una nota de 3,69); es decir, los dos compromisos más cercanos a los temas culturales.

- Si los resultados se analizan verticalmente, se puede comprobar cómo destacan los resultados de los 3 ODS con mayor nota (ODS 4 dedicado a Educación de Calidad, ODS 5 dedicado a Igualdad de Género y ODS 11 dedicado a Ciudades y Comunidades Sostenibles). Este destaque aparece en la última fila de la tabla, pues están marcados en verde los resultados de cada uno de estos 3 compromisos.

- Si realizamos un análisis más detallado, analizando cada una de las 153 notas medias (9 Compromisos multiplicados por los 17 ODS) se puede comprobar también cómo los resultados de los cruces entre los 9 Compromisos con el ODS 4, el ODS 5 y el ODS 11 casi siempre alcanzan o superan la nota de 5 (22 de las 27 relaciones están señalados en varias tonalidades de verde en la tabla). De una manera similar, cabe señalar las notas que obtiene el Compromiso 5 de Cultura 21 Acciones (dedicado a Economía) cuando se relaciona con los ODS 8 (dedicado a Trabajo decente y crecimiento económico), ODS 9 (dedicado a Industria, innovación e infraestructuras) y ODS 10 (Reducir la Desigualdad), es decir, los ODS más económicos de los 17 ODS, que siempre alcanzan o superan la nota de 5 (estas tres relaciones están señalados en varias tonalidades de verde en la tabla).

- Finalmente, constatamos que la relación media con una menor nota es el que relaciona el ODS 7 dedicado a Energía accesible y no contaminante con el Compromiso 1 dedicado a los Derechos Culturales (con una nota de 1,86) mientras que la relación media con una nota más alta se obtiene en la relación entre el ODS 11 dedicado a Ciudades y Comunidades Sostenibles con el Compromiso 7 dedicado a Cultura, Urbanismo y Espacios Públicos (con una nota de 6,66). Ambas notas se señalan en negrita en la tabla.

Figura ODS-C21A: Relación entre los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones y los ODS.



Fuente: Elaboración propia.

Es interesante notar que la figura ODS-C21A permite visualizar bien dos hechos importantes.

- En primer lugar, que la diferencia entre las cifras de los compromisos que alcanzan los resultados extremos, es decir, el más alto (4,33) y el más bajo (3,43) es muy baja, tan solo de 9 décimas, es decir, 0,90 puntos. Los otros siete compromisos se encuentran entre estas dos cifras.

- En segundo lugar, que los resultados alcanzados son siempre muy bajos. Recordamos que (*mutatis mutandi* el enunciado que empleamos para relacionar las 169 metas con las 100 acciones) una nota de 4 significa que puede existir una relación indirecta entre el ODS y el compromiso, mientras que una nota de 3 significa "puede existir una relación incierta entre el ODS y el compromiso, pero no está suficientemente acreditada en todos los contextos". En efecto, constatamos que casi todos los Compromisos de Cultura 21 Acciones se encuentran entre estos dos enunciados.

5.22. ¿Y si hubiera existido un Objetivo cultura en los ODS? Análisis del potencial de Cultura 21 Acciones.

En este capítulo nos hemos centrado en los ODS aprobados por Naciones Unidas el año 2015. Los resultados del análisis de los ODS a partir de Cultura 21 Acciones constituye la parte central y más importante de este capítulo. Nos gustaría completar este análisis con dos elementos complementarios.

- En esta sección analizaremos la relación entre el "ODS 18" con Cultura 21 Acciones
- En la sección siguiente analizaremos la relación entre los derechos culturales y Cultura 21 Acciones

En el capítulo 1 de esta investigación, dedicado al marco internacional que relaciona cultura y sostenibilidad, habíamos mencionado la existencia de una campaña mundial, que se desplegó entre los meses de mayo 2013 hasta septiembre de 2015. La campaña se llamó "El futuro que queremos incluye a la cultura", y fue también fue conocida como la campaña #culture2015goal. Las redes impulsoras de la campaña fueron varias redes mundiales: la FICAAC - Federación Internacional de consejos de las artes y agencias de cultura, la FICDC – Federación Internacional de Coaliciones para la Diversidad Cultural, Cultura Acción Europa, la red Arterial, el Consejo Internacional de música - CMI, el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios - ICOMOS, la Federación Internacional de Asociaciones e Instituciones de Bibliotecas - IFLA, la Red Latinoamericana de Arte para la Transformación Social y la Agenda 21 de la cultura (Comisión de cultura de CGLU).[177] Entre 2013 y 2015, la campaña elaboró y publicó cuatro documentos: un manifiesto (septiembre de 2013), una declaración sobre la inclusión de la cultura en la Agenda 2030 (mayo 2014), una propuesta de posibles indicadores para medir los aspectos culturales de los ODS (febrero 2015) y un comunicado final (septiembre 2015).

Nos ha parecido interesante analizar cuáles serían los resultados de esta investigación si la campaña #culture2015goal hubiera tenido éxito, es decir, si los ODS tuvieran un Objetivo dedicado a los temas culturales (nos hemos permitido la licencia de clasificar a este Objetivo como ODS 18: Cultura). Este ODS 18, en esta investigación, reproduce exactamente el mismo redactado en la formulación del Objetivo y de cada una de las 10 metas que proponía el documento inicial de la campaña. Estas metas fueron propuestas con la intención de que fueran los estados de Naciones Unidas quienes fueran el objeto, es decir, asumiendo la

177 Este investigador tuvo el honor de ser uno de los promotores de esta campaña. La campaña había iniciado informalmente en la conferencia de Hangzhou (mayo de 2013) y se formalizó algunos meses más tarde al constatar sus promotores la inacción de UNESCO en este tema. Ver también la sección 13 del capítulo 1.

misma lógica de todos los ODS que otorga a los países la capacidad de elaborar políticas para cumplir los ODS (dicho de otra manera, la propuesta de ODS 18 no tiene a los estados ni a los gobiernos locales como protagonistas). Reproducimos a continuación estos enunciados (ver Culture2015Goal, 2013, pp. 8-9):

OBJETIVO: Garantizar la sostenibilidad de la cultura para el bienestar de todos

METAS:

1. Integrar la cultura en todas las políticas y programas de desarrollo.

2. Garantizar el acceso y la participación cultural para todos, mediante la elaboración de políticas y marcos legales específicos, especialmente para pueblos indígenas, minorías, mujeres y jóvenes.

3. Multiplicar por x% el número de programas culturales, artísticos y creativos en las políticas educativas.

4. Multiplicar por x% el número de ciudadanos que participan activamente en actividades culturales.

5. Dedicar un mínimo de un 1% del presupuesto nacional al sector cultural.

6. Utilizar la cultura para reducir la pobreza y fomentar el desarrollo económico inclusivo.

7. Elaborar marcos y planes de acción para identificar, proteger y utilizar de forma sostenible el patrimonio material e inmaterial en todas sus formas y diversidad.

8. Trabajar con la cultura para promover la sostenibilidad medioambiental.

9. Elaborar e implementar una estrategia nacional sobre la diversidad cultural.

10. Movilizar la cultura y el entendimiento mutuo para fomentar la paz.

Los párrafos explicativos de cada una de estas 10 metas, que son bastante prolijos, han sido reproducidas en el anexo 5 de esta investigación para facilitar la consulta inmediata.

La metodología utilizada para el análisis del ODS 18 ha sido exactamente la misma que para los 17 ODS: se ha asignado una nota entre 1 y 10 a cada una de las 1.000 asignaciones posibles (10 metas multiplicadas por las 100 acciones de Cultura 21 Acciones). El significado de cada una de las notas es exactamente el mismo al que utilizamos en el análisis de los 17 ODS, que adaptamos a continuación para facilitar la consulta y mayor comodidad:

- Una nota de 10 significa “la relación entre la redacción de la meta del ODS18 y la redacción de la acción está completamente explícita y hay coincidencia completa en su formulación”.
- Una nota de 9 significaba que “la relación entre la redacción de la meta del ODS18 y la redacción de la acción es muy explícita y existe una vinculación directa entre una y otra”.
- Una nota de 8 significaba que “la relación entre la redacción de la meta del ODS18 y la redacción de la acción es explícita y existe una vinculación sólida entre una y otra”.
- Una nota de 7 significa “la relevancia entre la redacción de la meta del ODS18 y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación intensa entre una y otra”.

- Una nota de 6 significa “la relación entre la redacción de la meta del ODS18 y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación clara entre una y otra”.
- Una nota de 5 significa “la relación entre la redacción de la meta del ODS18 y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación posible entre una y otra”.
- Una nota de 4 significa “puede existir una relación implícita entre la redacción de la meta del ODS18 y la redacción de la acción, pero en el caso de que exista es una relación indirecta”.
- Una nota de 3 significa “puede existir una relación implícita entre la redacción de la meta del ODS18 y la redacción de la acción, pero sería incierta y no estaría suficientemente acreditada en todos los contextos”.
- Una nota de 2 significa “la relación que pueda existir entre la redacción de la meta del ODS18 y la redacción de la acción es remota, y en el caso de que exista acontece solamente en contextos específicos mediante actores muy concretos debido a su acción individual”.
- Una nota de 1 significa “la relación que pueda existir entre la redacción de la meta del ODS18 y la redacción de la acción es extremadamente remota, y en el caso de que exista acontece solamente en contextos muy específicos mediante actores muy concretos y en acciones puntuales debido a su acción individual”.
- La nota de 0 no se ha utilizado en ningún momento, al considerarse imposible la inexistencia de relación entre dos enunciados que describen voluntades humanas sobre un territorio concreto.

Presentamos a continuación los resultados agregados por los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones, como hemos hecho anteriormente con los 17 ODS.

Se han realizado un total de 1.000 asignaciones (cada una de las 10 metas del ODS 18 se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones). Estas 1.000 asignaciones se pueden verificar en el anexo 6 de esta investigación.

Se han elaborado las notas medias que relacionan las 10 metas con los 9 compromisos (un total de 90 notas medias, que relacionan cada una de las 10 metas del ODS 18 con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Estas notas medias se muestran en la tabla ODS 18 - C21A y en la figura ODS 18 - C21A.

Tabla ODS18 - C21A. Relación entre cada una de las metas del objetivo 18 (Cultura) con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las metas del ODS18 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 18.1. Transversalidad de la cultura	META 18.2. Derechos culturales y población vulnerable	META 18.3. Cultura y educación	META 18.4. Participación activa en cultura	META 18.5. Presupuestos en cultura	META 18.6. Cultura, pobreza y desarrollo
Derechos culturales	7,30	7,40	7,50	8,90	6,10	6,80
Patrim, creat y diversidad	7,83	7,92	7,83	7,67	6,50	6,83
Educación	8,60	7,60	**9,00**	7,40	6,30	7,10
Medio ambiente	8,60	6,50	6,40	6,60	6,20	**6,00**
Economía	8,33	7,00	6,75	6,58	7,33	8,25
Inclusión y equidad	8,42	8,58	6,92	7,08	6,17	7,50

Urbanismo	8,67	6,33	6,00	6,67	6,58	6,08
Información y conocimiento	8,18	7,73	7,45	7,27	6,09	6,91
Gobernanza	8,18	7,82	7,45	7,36	6,27	7,27
TOTAL	8,24	7,44	7,23	7,26	6,41	6,99

Fuente: Elaboración propia.

.../...

Las metas del ODS18 **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	META 18.7. Marcos y planes sobre patrimonio	META 18.8. Cultura y sostenibilidad ambiental	META 18.9. Diversidad Cultural	META 18.10. Cultura, paz y gobernanza	**TOTAL**
Derechos culturales	7,00	6,30	7,80	7,90	*7,30*
Patrim, creat y diversidad	7,75	7,33	7,67	7,33	*7,47*
Educación	7,40	6,70	7,30	7,30	*7,47*
Medio ambiente	7,80	8,50	6,90	6,40	*6,99*
Economía	6,67	6,17	6,58	6,00	*6,97*
Inclusión y equidad	6,33	6,42	7,00	7,17	*7,16*
Urbanismo	8,08	7,33	6,75	6,42	*6,89*
Información y conocimiento	6,91	5,82	6,82	7,45	*7,06*
Gobernanza	7,00	6,82	7,45	7,45	*7,31*
TOTAL	7,21	6,81	7,13	7,03	7,18

Fuente: Elaboración propia

Los elementos más destacados en el análisis del Objetivo 18 son los siguientes:

Analizando el objetivo en su conjunto

- El Objetivo en su conjunto alcanza una nota de 7,18 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla). Con gran diferencia, si existiera de verdad, se trata del Objetivo que alcanza una nota más alta, con casi dos puntos de diferencia respecto de los Objetivos que alcanzan una nota más alta (el ODS 5 dedicado a la Igualdad de Género, cuya nota es de 5,53, el ODS 11 dedicado a Ciudades y comunidades sostenibles, cuya nota es de 5,42, y el ODS 4 dedicado a la Educación de calidad que alcanza una nota de 5,26).

Analizando las metas que componen este Objetivo

- Todas las metas (ver última fila de la tabla, marcada en color naranja; y ver también la figura en su conjunto) superan sobradamente la nota de 6.

- La Meta que alcanza una nota más "baja" (con un 6,41, es casi obligado poner entre comillas el adjetivo de "baja") es la Meta 18.5 dedicado a los "Presupuestos para la cultura", cuyo enunciado completo es "18.5. Dedicar un mínimo de un 1% del presupuesto nacional al sector cultural". Cabe decir que esta meta con la nota más "baja" en este Objetivo tendría solamente por delante a dos de las metas realmente existentes en los ODS, la 11.4 (que alcanza un resultado de 7,16) y la 4.7 (que alcanza un resultado de 6,56).

- La meta que alcanza una nota más alta (un 8,24) es la meta 18.1 dedicada a la transversalidad de la cultura, cuyo enunciado completo es “18.1 Integrar la cultura en todas las políticas y programas de desarrollo”.

- Estas metas se pueden visualizar en la última fila de la tabla ODS18 y en la figura ODS18.

Analizando en detalle cada meta en función de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones

- Si se analiza cada una de las relaciones medias generadas, la relación más baja (una nota de 6,0) es la obtenida en la relación entre la meta 18.6 dedicada a Cultura, Pobreza y Desarrollo Económico con el Compromiso 4 dedicado a la relación entre “Cultura y medio Ambiente.

- Por otra parte, se puede destacar que la relación más alta (9,00) se establece entre la meta 18.3 dedicado a Cultura y Educación con el Compromiso 3 dedicado a Cultura y Educación, hecho que nos permite también confirmar la pertinencia del análisis realizado.

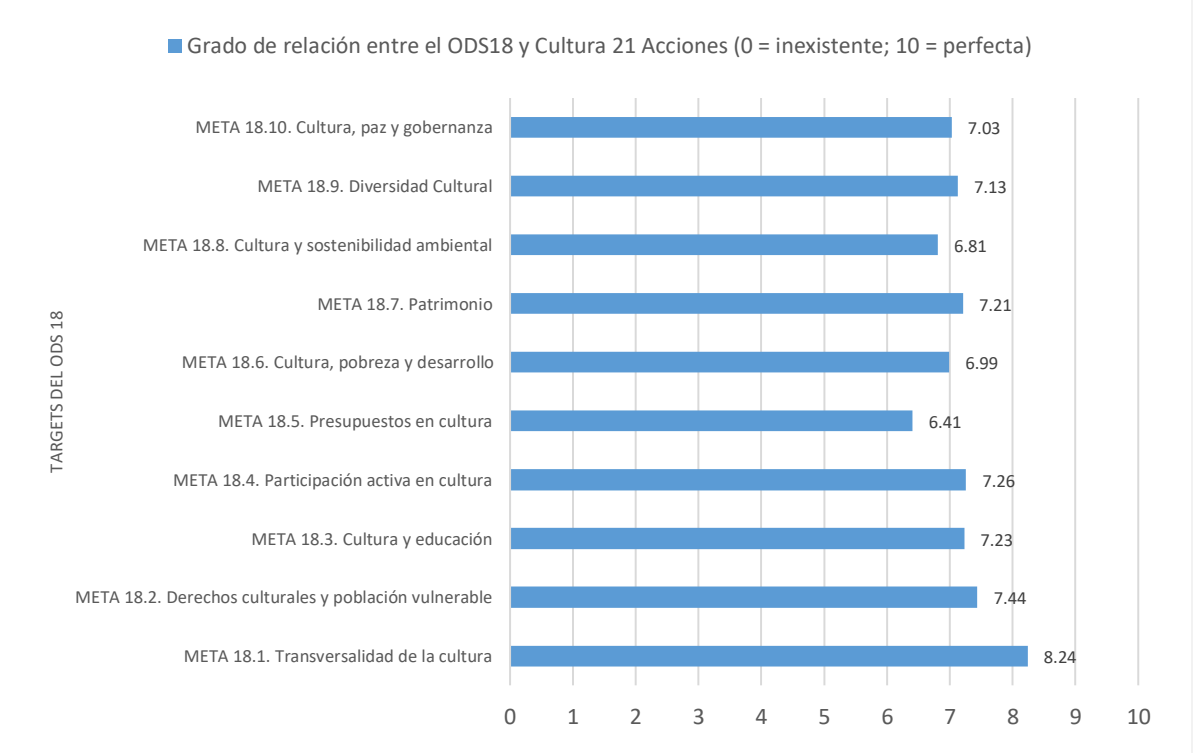
- Estas dos notas están marcadas en negrita en la tabla.

Estos resultados son bien interesantes y nos permiten confirmar varios elementos, especialmente

- La pertinencia de la metodología empleada

- Lo precioso y útil que hubiera sido disponer de un Objetivo “cultura” en los ODS.

Figura ODS 18 - C21A. Relación entre el Objetivo 18 (Cultura) con Cultura 21 Acciones.



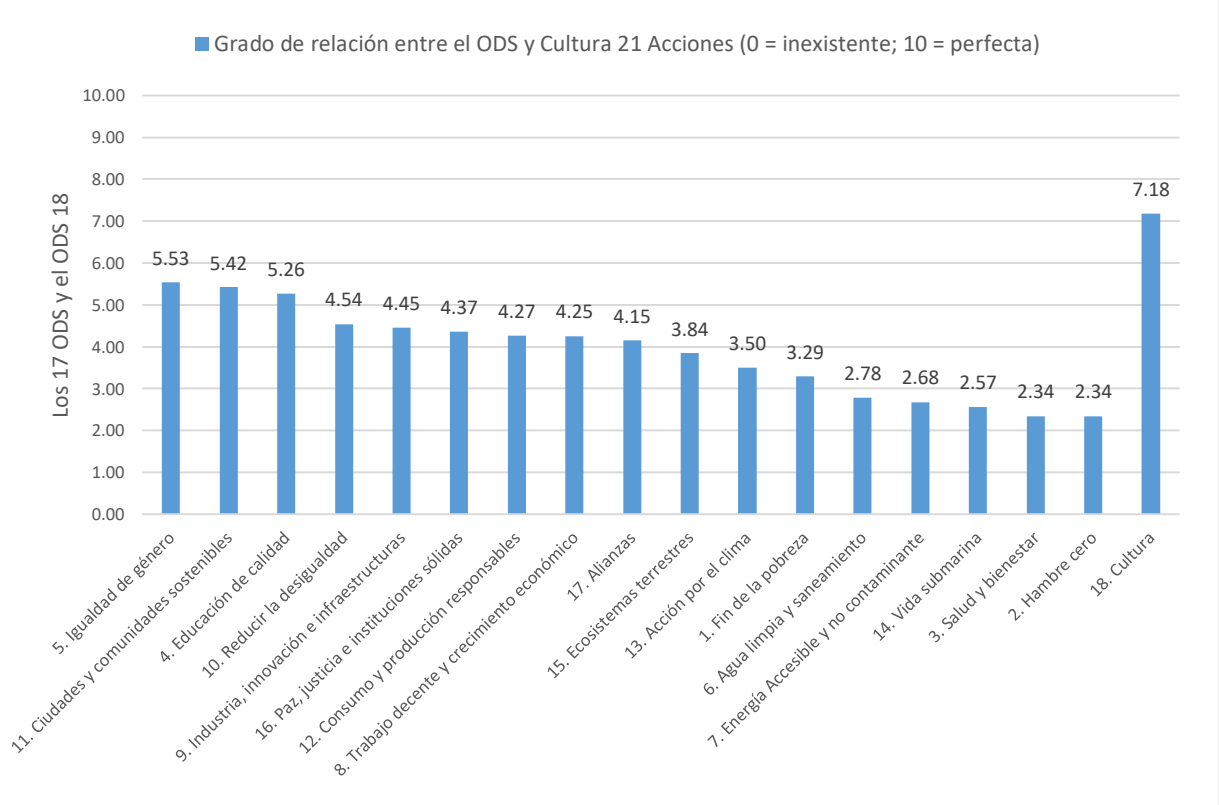
Fuente: Elaboración propia.

Finalizaremos esta sección con dos elementos más, que ilustran cómo podrían ser los ODS desde el punto de vista de las políticas culturales si el ODS18 hubiera sido aceptado.

- La figura ODS18-ODS incluye los resultados del ODS18 a los datos obtenidos anteriormente para cada uno de los 17 ODS.
- La tabla ODS-metas - ODS18 reproduce las 20 metas con más altas notas (mayor relevancia para la cultura) si hubiera existido el ODS 18.

En la figura ODS18-ODS hemos comparado los resultados de cada uno de los 17 ODS (tal y como ya habían aparecido en la Figura ODS-cardi, es decir, los ODS ordenados según la nota media obtenida en el análisis realizado en este capítulo) con los resultados obtenidos por el ODS 18.

Figura ODS18-ODS. Potencial de relación entre los ODS y las políticas culturales (ordenados según los resultados del análisis e incluyendo el ODS 18).



Fuente: Elaboración propia.

En la tabla ODS metas -ODS18 se muestra la envergadura de la diferencia entre las notas de los 17 ODS y la nota obtenida por el ODS 18. La diferencia se manifiesta de manera contundente. Este hecho nos permite afirmar, que la existencia de un ODS dedicado a la cultura, centrado en las políticas de los países, hubiera constituido una herramienta mucho más reconocible, asumible y aplicable no solamente para los actores culturales sino también para la ciudadanía. También, siguiendo la hipótesis que nos ha guiado en este capítulo, estos resultados nos permiten afirmar que Cultura 21 Acciones (como síntesis de las políticas culturales) hubiera sido una herramienta extremadamente útil para que los actores culturales pudieran implementar a

escala local un ODS dedicado a la cultura (si este hubiera sido aceptado tal y como lo formuló la campaña #culture2015goal).

Lamentablemente, esto no es más que un ejercicio teórico, pues no existe un ODS dedicado a la cultura.

Acabemos esta sección con una lista ficticia. Los resultados de la tabla ODS-ODS18 con todas las 20 metas que superarían la nota de 6 (cuya asignación significaba que "la relación entre la redacción de la meta del ODS18 y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación clara entre una y otra"). De hecho, esta lista incluye las 10 metas que aparecían en la tabla ODS.A y las 10 metas del ODS 18. Para facilitar el análisis, hemos destacado con sombra gris las metas que pertenecen al ODS 18 y hemos dejado sin sombra alguna a las metas que sí pertenecen a los ODS.

Tabla ODS18-Metas–ODS18. Si hubiera existido el ODS 18, clasificación de las 20 metas que mayor capacidad tienen para relacionarse con los temas culturales.

Enunciado sintético de la meta	*Enunciado completo de la meta*	*Nota*
META 18.01. Transversalidad de la cultura	18.01. Integrar la cultura en todas las políticas y programas de desarrollo.	8,24
META 18.02. Derechos culturales y población vulnerable	18.02. Garantizar el acceso y la participación cultural para todos, mediante la elaboración de políticas y marcos legales específicos, especialmente para pueblos indígenas, minorías, mujeres y jóvenes.	7,44
META 18.04. Participación activa en cultura	18.04. Multiplicar por x% el número de ciudadanos que participan activamente en actividades culturales.	7,26
META 18.03. Cultura y educación	18.03. Multiplicar por x% el número de programas culturales, artísticos y creativos en las políticas educativas.	7,23
META 18.07. Marcos y planes sobre Patrimonio	18.07. Elaborar marcos y planes de acción para identificar, proteger y utilizar de forma sostenible el patrimonio material e inmaterial en todas sus formas y diversidad.	7,21
META 11.04. Patrimonio cultural y natural	11.04 Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.	7,16
META 18.9. Diversidad Cultural	18.09. Elaborar e implementar una estrategia nacional sobre la diversidad cultural.	7,13
META 18.10. Cultura, paz y gobernanza	18.10. Movilizar la cultura y el entendimiento mutuo para fomentar la paz.	7,03
META 18.6. Cultura, pobreza y desarrollo	18.06. Utilizar la cultura para reducir la pobreza y fomentar el desarrollo económico inclusivo.	6,99
META 18.8. Cultura y sostenibilidad ambiental	18.08. Trabajar con la cultura para promover la sostenibilidad medioambiental.	6,81

META 04.07. Educación y desarrollo sostenible	04.07 De aquí a 2030, asegurar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para promover el desarrollo sostenible, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y los estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad de género, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y la contribución de la cultura al desarrollo sostenible	6,56
META 10.03. Legislación sobre igualdad de oportunidades	10.03 Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir la desigualdad de resultados, incluso eliminando las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y promoviendo legislaciones, políticas y medidas adecuadas a ese respecto	6,41
META 18.05. Presupuesto para cultura	18.05. Dedicar un mínimo de un 1% del presupuesto nacional al sector cultural.	6,41
META 12.b. Instrumentos para turismo sostenible	12.b Elaborar y aplicar instrumentos para vigilar los efectos en el desarrollo sostenible, a fin de lograr un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales	6,28
META 08.09. Turismo sostenible	08.09 De aquí a 2030, elaborar y poner en práctica políticas encaminadas a promover un turismo sostenible que cree puestos de trabajo y promueva la cultura y los productos locales	6,22
META 16.10. Acceso a información	16.10 Garantizar el acceso público a la información y proteger las libertades fundamentales, de conformidad con las leyes nacionales y los acuerdos internacionales	6,21
META 05.01. Acabar discriminación	05.01 Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo	6,18
META 12.08. Conocimiento estilos de vida	12.08 De aquí a 2030, asegurar que las personas de todo el mundo tengan la información y los conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza	6,13
META 17.14. Coherencia políticas	17.14 Mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible	6,08
META 11.a. Urbano y rural	11.a Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional	6,03
Fuente: Elaboración propia.		

Creemos que esta tabla, si existiera de verdad, reflejaría de una manera más fiel los retos que relacionan los temas culturales con el desarrollo sostenible.

5.23. Los derechos culturales en las ciudades: análisis del potencial de Cultura 21 Acciones.

Vamos a concluir este capítulo con otra comprobación de la capacidad de Cultura 21 Acciones, en esta ocasión con otro de los temas clave de esta investigación: los derechos culturales.

En el capítulo 3 de esta investigación se ha realizado un análisis exhaustivo de los derechos culturales y se ha establecido una lista de los 8 temas clave de los derechos culturales para las ciudades y los gobiernos locales.

En este capítulo iremos un paso más allá y relacionaremos estos ocho temas clave con las 100 Acciones de Cultura 21 Acciones. Recordemos en este momento cuáles son los ocho temas clave de los derechos culturales para su aplicación en las políticas locales, que hemos identificado en el capítulo 3 de esta investigación.

1. Acceso y participación en actividades culturales, incluidos los derechos de individuos y grupos a participar, o no participar, en la vida cultural de su elección y a realizar sus propias prácticas culturales.
2. La creatividad humana en toda su diversidad y las condiciones para que se ejerza, desarrolle y se haga accesible.
3. Participación en la interpretación, elaboración y desarrollo del patrimonio cultural y en la reformulación de las identidades culturales, incluido el derecho a elegir no ser parte de un colectivo particular.
4. Participación en la toma de decisiones y la gestión de políticas: gobernanza de políticas culturales, instituciones culturales y organizaciones culturales.
5. Abordar los obstáculos que impiden la participación en la vida cultural, incluidas las barreras u obstáculos a la propia cultura de la persona o a otras culturas.
6. Protección de las minorías y las identidades y expresiones amenazadas, así como garantizar el principio de la no discriminación.
7. Garantizar la igualdad de género en el disfrute del derecho de todos a participar en la vida cultural.
8. Recursos y actividades culturales: alineación con los derechos humanos y protección de las políticas en otras áreas que pueden amenazar las libertades culturales.

Recordemos también que estos ocho temas clave son el resultado de: (a) las cinco "obligaciones principales aplicables con efecto inmediato" que aparecen en el párrafo 55 del Comentario general 21 sobre el derecho a participar en la vida cultural (ver ONU - Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 2009), (b) las seis áreas enumeradas por Karima Bennoune en su informe inicial (Bennoune, 2016, párrafo 9) como áreas centrales o temas clave para la comprensión de los derechos culturales, (c) los contenidos de la Declaración de Friburgo (ordenados en un preámbulo, 12 artículos y un prólogo), y (d) el artículo escrito por Baltà y Dragićevic Šešić (2017) sobre el lugar de los derechos culturales en el marco del desarrollo sostenible. Podemos afirmar, pues, que estos ocho temas clave condensan o resumen aquellas áreas de acción política que los gobiernos locales deben considerar para llevar a cabo una política cultural basada en los derechos culturales.

El objetivo de esta sección es analizar la capacidad de los 9 compromisos y las 100 acciones de Cultura 21 Acciones para que éste pueda ser considerado como un documento útil sobre la implementación local de los derechos culturales. La hipótesis que deseamos demostrar es que Cultura 21 Acciones constituye un documento que permite una buena implementación local de los derechos culturales en las ciudades.

Hemos seguido la misma metodología que hemos venido utilizando en este capítulo, aunque aquí debemos realizar algunas consideraciones previas.

En las primeras etapas de esta investigación publiqué el artículo “Cultural rights, local cultural policies and sustainable development. Looking for a coherent narrative” en *The Journal of Law, Social Justice and Global Development* de la Universidad de Warwick (Pascual, 2018). Este artículo contenía un análisis parecido al que presentamos en las páginas siguientes, pero no sin tanta profundidad. Si bien la metodología utilizada era la

misma, en lugar de establecer un enunciado para cada nota numérica, las asignaciones que se realizaban eran menos precisas. Así, en el análisis publicado en la Universidad de Warwick las asignaciones realizadas eran las siguientes:

- Una calificación de 10 significa "la relevancia es explícita y hay coincidencia completa en la redacción del área central y la acción".
- Una nota de 8 o 9 significaba que "la relevancia es explícita y existe una relación directa entre el área central y la acción".
- Una nota de 5-6-7 significa "la relevancia es implícita y existe una posible relación entre el área central y la acción".
- Las notas 3-4 significan "puede haber una relación implícita, pero no está clara y en el caso de que exista es una relación indirecta o implícita".
- Las notas de 0-2 significaban "la relación que pueda existir es muy incierta y remota, y en el caso de que exista acontece solamente en contextos muy específicos mediante actores muy concretos debido a su acción individual".

En esta investigación hemos conseguido ser más precisos,[178] y hemos aplicado al análisis entre los 8 temas clave de los derechos culturales con cada acción de Cultura 21 Acciones estas asignaciones concretas, en coherencia con las asignaciones realizadas para los 17 ODS (secciones 1 a 17) y para el ODS18 (sección 22):

- Una nota de 10 significa "la relación entre la redacción del tema clave y la redacción de la acción está completamente explícita y hay coincidencia completa en su formulación".
- Una nota de 9 significaba que "la relación entre la redacción del tema clave y la redacción de la acción es muy explícita y existe una vinculación directa entre una y otra".
- Una nota de 8 significaba que "la relación entre la redacción del tema clave y la redacción de la acción es explícita y existe una vinculación sólida entre una y otra".
- Una nota de 7 significa "la relevancia entre la redacción del tema clave y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación intensa entre una y otra".
- Una nota de 6 significa "la relación entre la redacción del tema clave y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación clara entre una y otra".
- Una nota de 5 significa "la relación entre la redacción del tema clave y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación posible entre una y otra".
- Una nota de 4 significa "puede existir una relación implícita entre la redacción del tema clave y la redacción de la acción, pero en el caso de que exista es una relación indirecta".
- Una nota de 3 significa "puede existir una relación implícita entre la redacción del tema clave y la redacción de la acción, pero sería incierta y no estaría suficientemente acreditada en todos los contextos".
- Una nota de 2 significa "la relación que pueda existir entre la redacción del tema clave y la redacción de la acción es remota, y en el caso de que exista acontece solamente en contextos específicos mediante actores muy concretos debido a su acción individual".

178 Las discrepancias entre los resultados publicados en el artículo de la universidad de Warwick y los resultados de esta investigación son muy menores.

- Una nota de 1 significa “la relación que pueda existir entre la redacción del tema clave y la redacción de la acción es extremadamente remota, y en el caso de que exista acontece solamente en contextos muy específicos mediante actores muy concretos y en acciones puntuales debido a su acción individual”.
- La nota de 0 no se ha utilizado en ningún momento, al considerarse imposible la inexistencia de relación entre dos enunciados que describen voluntades humanas sobre un territorio concreto.

A continuación, presentamos los resultados. Se han realizado un total de 800 asignaciones (cada una de los ocho temas clave se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones). Estas 800 asignaciones se pueden verificar en el anexo 7 de esta investigación.

Se han elaborado las notas medias que relacionan los ocho temas clave con los 9 compromisos (un total de 72 notas medias, que se muestran en la tabla ODS-DDCC que reproducimos a continuación.

Tabla ODS-DDCC. Relación entre los temas clave de los derechos culturales con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Los temas clave de los derechos culturales **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	Acceso a la cultura	Creatividad	Patrimonio: identidad / diversidad	Gobernanza	Obstáculos	Minorías	Género	Coherencia ddhh/cultura en todas las áreas	**TOTAL**
Derechos culturales	**8,80**	7,60	7,80	8,40	8,30	8,00	8,20	8,50	*8,20*
Patrim, creat y diversidad	8,17	8,58	8,17	7,42	6,83	7,42	**6,33**	7,75	*7,58*
Educación	8,20	8,10	7,60	8,10	7,90	7,20	6,60	7,80	*7,69*
Medio ambiente	8,00	7,30	7,80	7,70	8,10	8,00	6,90	7,70	*7,69*
Economía	8,08	8,00	7,83	7,33	7,67	7,08	6,58	7,50	*7,51*
Inclusión y equidad	8,33	7,50	7,00	7,83	8,75	7,67	7,42	8,17	*7,83*
Urbanismo	7,92	7,75	8,17	7,75	7,00	6,50	**6,33**	7,50	*7,36*
Información y conocimiento	7,73	7,64	7,09	7,82	7,73	7,27	7,09	8,91	*7,66*
Gobernanza	8,73	7,36	7,36	8,82	8,45	6,91	7,00	8,91	*7,94*
TOTAL	8,21	7,77	7,65	7,89	7,84	7,32	6,92	8,07	7,72

Fuente: Elaboración propia

En su conjunto, el análisis muestra que la nota media alcanzada en esta relación es de 7,72 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla). Esta nota supera claramente la nota de 7 y se acerca mucho a la nota de 8. Seguramente, se puede afirmar que, en su conjunto, la relación que se establece entre los ocho temas clave de los derechos culturales y Cultura 21 Acciones está bien descrita en el enunciado de la nota de 8, que *mutatis mutandi* sería: “entre los temas clave de los derechos culturales aplicados a las ciudades y Cultura 21 Acciones existe una relación explícita y una vinculación sólida”.

El análisis de las 72 medias aritméticas muestra los siguientes resultados, siguiendo una lectura “horizontal”, es decir, centrada en las notas que obtienen cada uno de los Compromisos de Cultura 21 Acciones. Concentraremos el análisis en los resultados sintéticos que aparecen en naranja (última fila de la tabla):

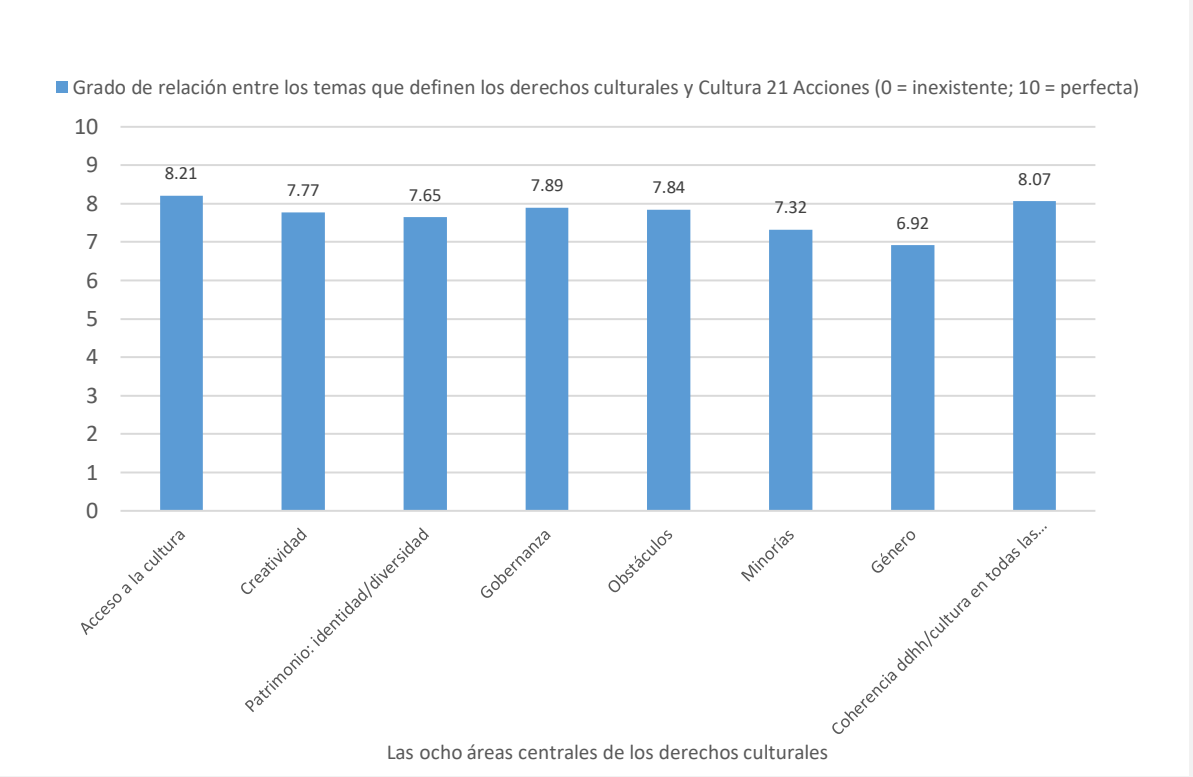
- La relación más intensa es la que existe entre el tema clave dedicada al acceso a la cultura con el compromiso dedicado a los Derechos culturales (compromiso 1) con una nota de 8,80.
- En el arco opuesto, las relaciones menos intensas aparecen entre el tema clave dedicado a Género y los compromisos dedicados a Patrimonio, Creatividad y Diversidad (Compromiso 2) y Urbanismo (Compromiso 7), en ambos casos con una nota media de 6,33
- Todas las 72 notas medias superan la nota de 6.
- Mas del 87% de las notas supera la nota de 7
- Más de un tercio de las notas supera la nota de 8.

Leída la tabla ODS-DDCC en vertical, es decir si la atención se centra en los resultados obtenidos por los 8 temas clave, se podrá verificar si Cultura 21 Acciones constituye un documento que permite una buena implementación local de los derechos culturales en las ciudades, y cuáles son los temas clave que mejor (o peor) quedan reflejados en Cultura 21 Acciones.

- Los temas clave relacionadas con "acceso a la cultura" (8,21) y "Coherencia entre derechos humanos y cultura en todas las áreas" (8,07) obtienen un resultado superior a 8.
- En el otro extremo, el tema clave "Garantizar la igualdad de género en el disfrute del derecho de todos a participar en la vida cultural" (6,92) es la que obtiene un resultado más bajo (la única inferior a la nota de 7). El tema clave que resulta penúltimo es el que se dedica a la "Protección de las minorías y las identidades y expresiones amenazadas, así como garantizar el principio de la no discriminación", con una nota de 7,32.

La Figura ODS-DDCC-1 ilustra los resultados de la lectura de la tabla centrada en los temas clave.

Figura ODS-DDCC-1. Relación entre derechos culturales y Cultura 21 Acciones.



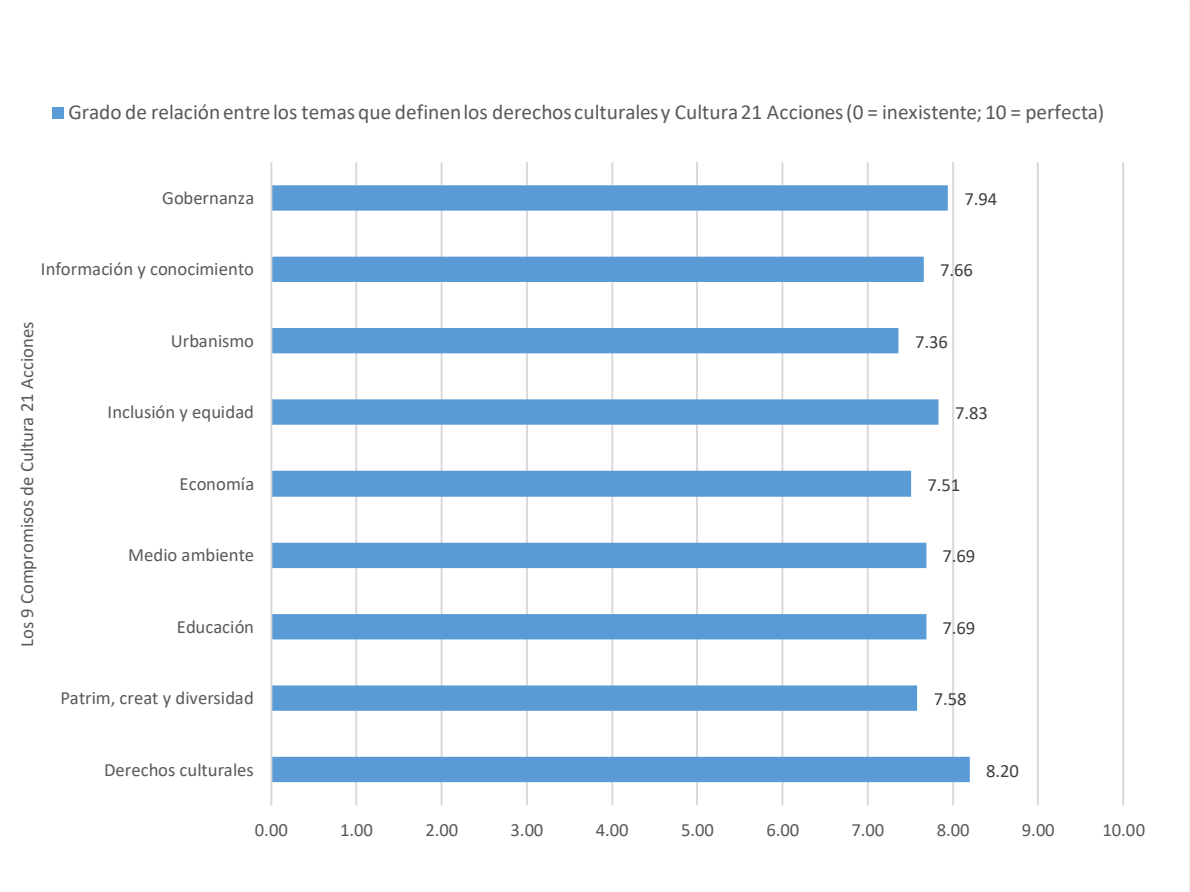
Fuente: Elaboración propia.

Leída la tabla ODS-DDCC en horizontal, es decir si la atención se centra en los resultados obtenidos por los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones, se podrá verificar qué compromisos tienen mayor relevancia para los ocho temas clave de los derechos culturales.

- El análisis de las medias (última columna, marcada en gris) muestra que el Compromiso que está mejor alineado con los ocho temas clave es el primero ("Derechos culturales"), que alcanza una nota de 8,20. Este Compromiso es el único que consigue superar la nota de 8.
- Muy cerca se sitúan casi todos los otros Compromisos.
- Es de destacar que el Compromiso que aparece como el más “débil” es "Cultura, planificación urbana y espacio público" (con una nota de 7,36).

La Figura ODS-DDCC-2 ilustra los resultados de la lectura de la tabla centrada en los Compromisos de Cultura 21 Acciones.

Figura ODS-DDCC-2. Relación entre Cultura 21 Acciones y derechos culturales.



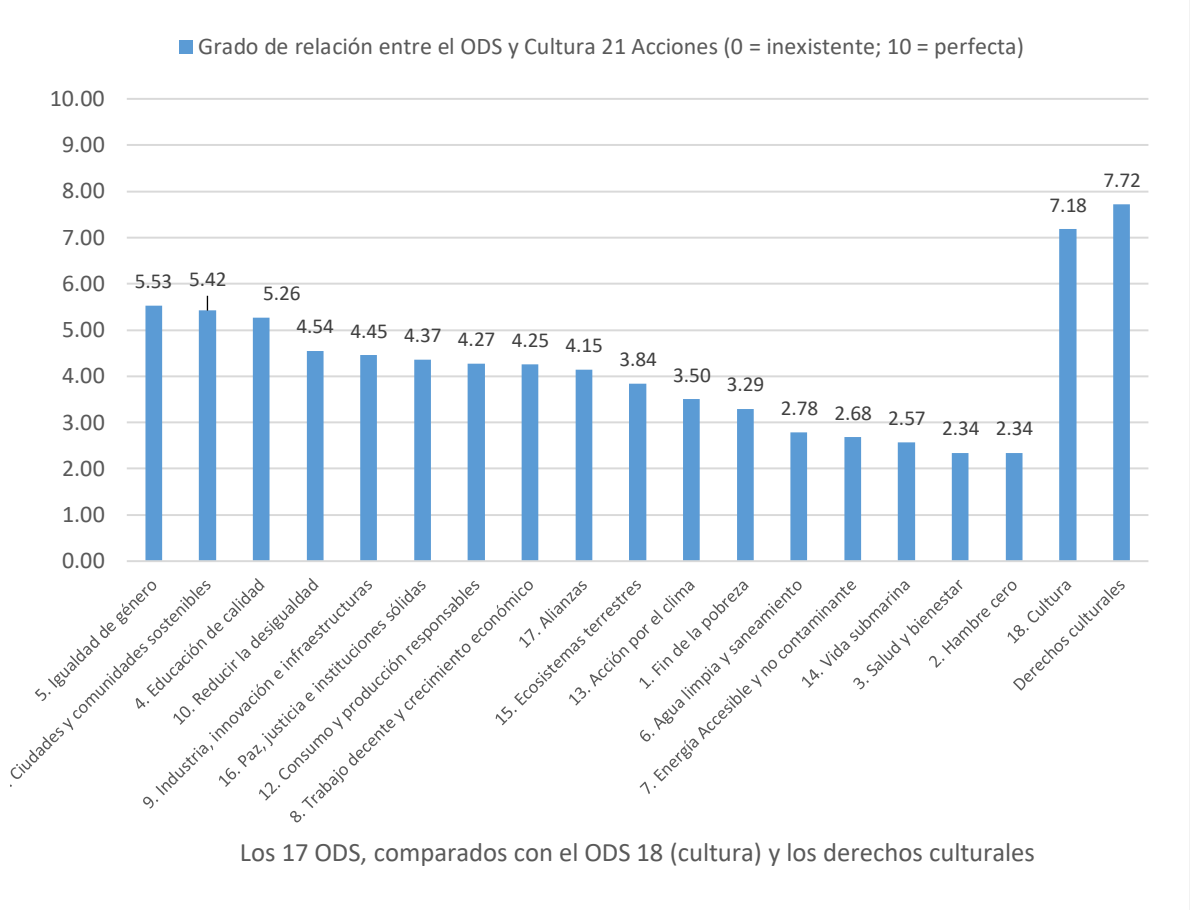
Fuente: Elaboración propia.

Los resultados explicados en este capítulo nos permiten confirmar que Cultura 21 Acciones es un documento muy pertinente para avanzar en la promoción de los derechos culturales a nivel local.[179] Cultura 21 Acciones alcanza una coherencia muy elevada con los ocho temas clave de los derechos culturales a escala local.

Acabaremos esta sección con un análisis breve que resume la comparación de las notas sintéticas que alcanzan cada uno de los 17 ODS, el ODS 18 y los temas clave de los derechos culturales, que hemos analizado por separado en las secciones precedentes.

En la figura ODS-FINAL hemos comparado los resultados de cada uno de los 17 ODS (tal y como ya habían aparecido en la Figura ODS-cardi, es decir, los ODS ordenados según la nota media obtenida en el análisis realizado en este capítulo) con los resultados obtenidos por el ODS 18 y con las notas obtenidas en el análisis de los temas clave de los derechos culturales.

Figura ODS final. Potencial de relación entre los ODS y las políticas culturales (ordenados según los resultados del análisis e incluyendo el ODS 18 y los derechos culturales).



Fuente: Elaboración propia.

179 Este análisis es coherente con las afirmaciones de Philippe Teillet (2017) sobre el potencial de Cultura 21 Acciones como instrumento para promover la implementación de los derechos culturales a nivel local: "Cultura 21 Acciones" sugiere una serie de Compromisos concretos. El primero se centra en los derechos culturales e incluye diez acciones que revisan las políticas culturales actuales (...). Los otros ocho sugieren con varios puntos de entrada, varias acciones que probablemente traducirán la defensa de los derechos culturales en actos reales" (p. 23).

En la figura se muestra la magnitud de la diferencia:

- Las notas máximas obtenidas por los ODS se sitúan entre el 5 y el 5,5. Se trata de los ODS 5 (Igualdad de Género) con un 5,53, el ODS 11 (Ciudades y Comunidades Sostenibles) con un 5,42 y el ODS 4 (Educación de Calidad) con un 5,26. Se puede afirmar que estos 3 ODS tienen una nota de 5 que, *mutatis mutandi*, significa que "existe una relevancia implícita y posible".
- A una distancia de casi dos puntos se sitúa el resultado del análisis que relaciona el ODS 18 (la propuesta de ODS dedicado a la cultura que planteó la campaña #culture2015goal) con Cultura 21 Acciones. La nota media de esta propuesta alcanza la nota de 7,18. Se puede afirmar, *mutatis mutandi*, que la propuesta de #culture2015goal manifiesta la existencia de una relación implícita e intensa entre los contenidos de tal propuesta y los postulados de Cultura 21 Acciones.
- Resultados aún superiores se obtienen del análisis de la relación entre los 8 temas clave de los derechos culturales y Cultura 21 Acciones. Esta relación alcanza la nota de 7,72 (muy cercana, pues a la nota de 8). La relación que se establece entre los ocho temas clave de los derechos culturales y Cultura 21 Acciones se puede acomodar bien al enunciado de la nota de 8, que *mutatis mutandi* sería entre los temas clave de los derechos culturales y Cultura 21 Acciones existe una relación explícita y sólida.

Una vez más, debemos afirmar que lamentablemente, esto no es más que un ejercicio teórico, pues no existe un ODS dedicado a la cultura ni existe un documento práctico de referencia mundial sobre los derechos culturales que guíe la acción a escala local, nacional o internacional.

A la vez, los resultados de esta sección nos orientan a poder afirmar que Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para que los actores culturales puedan incidir en los ODS y para que las ciudades y los gobiernos locales desarrollen políticas locales basadas en los derechos culturales.

5.24. Puntos conclusivos.

En este capítulo teníamos planteado el reto de validar la hipótesis si "Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para relacionar de manera explícita los temas culturales con el desarrollo sostenible". Creemos que los resultados obtenidos nos permiten validar plenamente esta hipótesis.

El capítulo también tenía un reto interesante desde el punto de vista de la **metodología**, pues nos estábamos plateando abordar por vez primera el análisis de la interacción como metodología apropiada para comprobar la relación entre el desarrollo sostenible y los temas culturales. Creemos que los resultados obtenidos nos permiten asegurar que se trata de una metodología pertinente.

En la sección inicial de este capítulo hemos presentado el objetivo, la hipótesis y la metodología utilizada. Hemos intentado explicar la validez conceptual de la metodología. A continuación, en la parte más extensa de este capítulo (en las secciones 1 a 17), hemos abordado un análisis muy pormenorizado de cada uno de los 17 ODS, así como el análisis de las desviaciones típicas y de los resultados más altos y más bajos (sección 18). Este abordaje sistemático y exhaustivo se ha convertido en la base del análisis.

En la sección 19 de este capítulo hemos resumido los resultados a partir de **las 169 metas**, clasificadas según el grado de relación alcanzado con las 100 acciones de Cultura 21 Acciones, cuyos principales resultados se exponen a continuación:

- La meta con una nota más alta es la meta 11.4, dedicada a "redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo". Es destacable que los resultados de esta investigación avalen de manera clara y contundente que esta sea la meta más "cultural" de los ODS.

- A continuación se sitúan otra metas que también han sido identificadas como relevantes desde el punto de vista de la cultura. En segunda posición se sitúa la meta 4.7, dedicada a relacionar educación, cultura y valores, y las metas 12.b y 8.9, que alcanzan las posiciones cuarta y quinta, ambas dedicadas al turismo sostenible.

- Cabe destacar que en tercer lugar se sitúe la meta 10.3 dedicada a la Legislación sobre igualdad de oportunidades. Es éste uno de los hallazgos más relevantes de esta investigación: históricamente, uno de los argumentos que se ha utilizado para justificar la existencia de las políticas públicas en cultura ha sido exactamente este: el papel de que tienen las prácticas y actividades culturales para reducir las desigualdades; este argumento queda bien ratificado tras el análisis que hemos realizado en esta investigación y, por consiguiente, la meta 10.3 debería figurar en lugar destacado en la carta de navegación de los actores culturales que desean o son requeridos para trabajar en el marco del desarrollo sostenible o de los ODS. Hoy no lo está.

- Completan la lista de las metas más relevantes desde el punto de vista de la cultura la meta 16.10 dedicada al acceso a la información, que alcanza la sexta posición. Siguen la meta 5.1. dedicada a acabar con toda discriminación de género, la meta 12.8. dedicada a "asegurar que todo el mundo tenga la información y los conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza", la meta 17.14 dedicada a "mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible" y la meta 11.a. dedicada a "apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional". También aquí se obtienen algunos resultados obvios y esperados (la meta 16.10, por ejemplo, ha sido el objeto de un atención preferente por parte de la red mundial de bibliotecas, la IFLA), y otros resultados nuevos, como la meta 5.1, la meta 17.14 o la meta 11a, que permiten (más bien, obligan a) ampliar la mirada de los actores culturales (o de los actores concernidos con la cultura), en sus programas y proyectos que se vinculen con el desarrollo sostenible.

- En resumen, si se acepta Cultura 21 Acciones como síntesis y documento mas actual de las políticas culturales y se utiliza como herramienta para que los actores culturales puedan incidir en los ODS, las 10 metas que acabamos de señalar deberían ser identificadas como preferentes en el trabajo de los actores que pretenden relacionar los temas culturales con el desarrollo sostenible de un territorio.

En la sección 20 de este capítulo hemos ampliado aún más la mirada y generalizado los resultados al nivel de **los 17 ODS**. Se ha clasificado a los ODS en tres grupos.

- En primer lugar, destaca la existencia de tres ODS que alcanzan una nota media superior a 5. Se trata de los ODS 5 dedicado a la Igualdad de Género (cuya nota es de 5,53), el ODS 11 dedicado a Ciudades y comunidades sostenibles (cuya nota es de 5,42), y el ODS 4 dedicado a la Educación de calidad (una nota de 5,26). Atribuimos a estos ODS la mejor capacidad de incidencia para relacionar las políticas culturales con el desarrollo sostenible.

- A cierta distancia, y ya por debajo del 5, se sitúan otros seis ODS. Se trata del ODS 10 sobre la reducción de las desigualdades (con una nota de 4,54), el ODS 9 sobre industria, innovación e infraestructuras (con una nota de 4,45), el ODS 16 sobre Paz, justicia e instituciones sólidas (con una nota de 4,37), el ODS 12 sobre Consumo y producción responsables (con una nota de 4,27), el ODS 8 sobre Trabajo decente y crecimiento económico (con una nota de 4,25) y el ODS 17 sobre las Alianzas para conseguir los Objetivos (con una nota de 4,15). Atribuimos a estos 6 ODS una cierta capacidad de incidencia para relacionar las políticas culturales con el desarrollo sostenible.

- Finalmente, por debajo del 4 se sitúan los otros ocho ODS, a los cuales podemos atribuir poca capacidad de incidencia para relacionar las políticas culturales con el desarrollo sostenible. Se trata del ODS 15 sobre Ecosistemas terrestres (que alcanza una nota de 3,84), el ODS 13 sobre Acción por el clima (que alcanza una nota de 3,50), el ODS 1 sobre Pobreza (que alcanza una nota de 3,29), el ODS 6 sobre Agua limpia y saneamiento (que alcanza una nota de 2,78), el ODS 7 sobre Energía accesible y no contaminante (que alcanza una nota de 2,68), el ODS 14 sobre Vida Submarina (que alcanza una nota de 2,57), el ODS 3 sobre Salud y bienestar (que alcanza una nota de 2,34) y el ODS 2 sobre Hambre cero (que alcanza también exactamente la misma nota de nota de 2,34).

- Este análisis resumido al nivel de los ODS nos permite identificar los tres Objetivos que deben ser de atención prioritaria para los actores comprometidos con las políticas culturales y el desarrollo y los otros seis que deben ser también objeto de atención. Al a vez, este análisis sintético nos exige ser cautos. No se puede afirmar que no exista relación entre los temas que promueven los otros ocho ODS y las políticas culturales. Lo que sí se puede afirmar es que no aparecen de forma destacada en los análisis sintéticos debido a la orientación concreta que tienen los Objetivos, con unas Metas dirigidas hacia unos determinados temas y no hacia otros. Son bien conocidos los vínculos entre prácticas culturales activas, salud y bienestar, por ejemplo, pero el ODS 3, dedicado a Salud y bienestar tiene unas metas muy vinculadas a algunos aspectos concretos de la salud y una muy escasa presencia de elementos relativos a la calidad de vida y a las prácticas personales; si el ODS 3 hubiera recogido estos elementos, posiblemente esta presencia lo habría acercado a la dimensión cultural del desarrollo y, por consiguiente, a las políticas culturales.[180]

Hemos dedicado espacio también (aunque breve, en la sección 21) a "girar" la matriz y focalizar el análisis en las 100 acciones de **Cultura 21 Acciones**, y comprobar cuáles mejor "responden" al modelo de desarrollo sostenible que proponen los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

- A nivel de las Acciones, tan solo una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones supera la nota de 5: se trata de la acción 4G que pregunta si "el gobierno local establece programas para preservar y difundir los conocimientos y prácticas tradicionales que contribuyen al uso sostenible de los recursos del ecosistema". Inmediatamente debajo se sitúan las acciones 2J, que pregunta si "Existen políticas y programas dedicados a la cultura científica", la acción 2L dedicada a la cooperación cultural internacional, la acción 5J dedicado al turismo sostenible y la acción 3F a la educación y los valores. En el extremo inferior de la puntuación se sitúan algunas acciones con enunciado corto y que forman parte del núcleo duro de las políticas culturales, con temas como los derechos de autor (5D), y su gestión mediante las formas existentes o emergentes de acceso y reproducción cultural (8J y 8H), el apoyo público a las disciplinas artísticas (2H) y la creación artística (2D), la excelencia (2E), el arte público (7I), los derechos culturales (1A y 1B) y la legislación de los trabajadores del sector cultural (5C). Estos resultados constatan la lejanía entre los ODS y aspectos fundamentales de las políticas culturales.

180 No abordaremos en este momento, y tampoco en capítulos posteriores de esta investigación, las posibles políticas culturales concretas que ciudades y gobiernos locales pueden llevar a cabo para localizar y alcanzar cada uno de los ODS. El documento *La cultura en los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Guía para la Acción Local* (Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, 2018) enuncia estas posibles políticas de manera pormenorizada.

- A nivel de los Compromisos, los resultados obtenidos son también concluyentes. El compromiso de Cultura 21 Acciones que mayor nota obtiene es el Compromiso dedicado a Medio Ambiente (4,33), seguido del Compromiso dedicado a Inclusión y Equidad (3,99). Ambos resultados son coherentes con los ODS, pues la mayoría de metas y Objetivos tienen que ver con el medio ambiente y la inclusión social. En el extremo opuesto, el compromiso con una nota más baja es el de Derechos culturales (3,43) seguido de Patrimonio, Creatividad y Diversidad (con una nota de 3,69); es decir, los dos compromisos más cercanos a los temas culturales. Es lógico que los temas que conforman el núcleo duro de las políticas culturales sean los que menor nota obtengan cuando se relacionan con el marco del desarrollo sostenible.

Hemos finalizado este capítulo con otros dos ejercicios de asignaciones basados en las 100 acciones de Cultura 21 Acciones, siempre aplicando la misma metodología del análisis de la interacción "adaptada" a las realidades que analizábamos. En primer lugar (sección 22) se han relacionado con las 10 metas del **ODS 18** (tal y como fue propuesto por la campaña Culture205Goal en 2013) y en segundo lugar (sección 23) se han relacionado con los **8 temas clave de los derechos culturales** aplicados a la escala local (obtenidos en el capítulo 3 de esta investigación). En ambos casos los resultados son muy coherentes.

- El análisis del ODS 18 con Cultura 21 Acciones arroja en su conjunto alcanza una nota de 7,18, es decir, dos puntos de diferencia respecto de los Objetivos que alcanzan una nota más alta (el ODS 5 dedicado a la Igualdad de Género, cuya nota es de 5,53, el ODS 11 dedicado a Ciudades y comunidades sostenibles, cuya nota es de 5,42, y el ODS 4 dedicado a la Educación de calidad que alcanza una nota de 5,26). Este análisis nos permite afirmar que la existencia de un ODS dedicado a la cultura hubiera constituido una herramienta mucho más reconocible, asumible y aplicable para los actores culturales. La existencia de un ODS 18 dedicado a la cultura, también, y sin duda, hubiera convertido los ODS en un marco más reconocido por la ciudadanía.

- El análisis de los temas clave de los derechos culturales con Cultura 21 Acciones alcanza aún una nota más alta (7,72), que permite afirmar que existe una relación explícita y una vinculación sólida.

Estos resultados tan claros y contundentes nos permiten confirmar la hipótesis planteada al inicio de este capítulo: asumiendo la realidad de los marcos existentes sobre el desarrollo sostenible, donde no existe un ODS dedicado a la cultura ni existe un documento práctico de referencia mundial sobre los derechos culturales a escala local, se puede afirmar que Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para que los actores culturales puedan incidir en los ODS y para que las ciudades y los gobiernos locales desarrollen políticas locales basadas en los derechos culturales.

Hemos dedicado este capítulo a relacionar el actual marco del desarrollo sostenible (los 17 Objetivos del Desarrollo Sostenible) con los 100 enunciados que propone Cultura 21 Acciones, como el marco para las políticas culturales locales. Para hacer más completo el análisis nos hubiera gustado abordar la relación entre los 17 ODS con **otros marcos orientativos** de las políticas culturales, a saber:

- El marco de indicadores que propone UNESCO para la Convención sobre la Diversidad de las Expresiones Culturales, que se estructura en 4 objetivos 11 áreas y 3 indicadores (ver Anheier, 2015, pp. 36-41).

- El marco de indicadores culturales para el desarrollo propuesto por UNESCO en el marco de la ventana Cultura y Desarrollo, compuesto por 7 áreas y 22 indicadores (ver UNESCO, 2014b).

- El marco de indicadores sobre la vitalidad cultural y creativa de las ciudades europeas (Cultural and Creative Cities Monitor), propuesto por el Joint Research Centre de la Comisión Europea y compuesto por 3 facetas, 9 dimensiones y 29 indicadores (ver Montalto, Moura, Langedijk & Saisana, 2019).

- El marco de indicadores del World Culture Cities Forum (2018), promovido por la ciudad de Londres, compuesto por cinco áreas temáticas y un número variable de indicadores.

Mucho nos gustaría poder abordar investigaciones futuras que utilizaran esta misma metodología, para relacionar los ODS con los temas culturales.[181]

Deseamos finalizar este capítulo reclamando politizar los temas culturales. La cita de Lewis Carroll que encabeza este capítulo expone de manera clara la relación entre poder y cultura. Así, unas menciones marginales pero interesantes, que se desprenden de los análisis en profundidad de los ODS nos señalan sus características más allá de los contenidos que proponen; vamos a dar cuatro ejemplos tan solo, aunque un análisis más profundo podría aportar mucha más información, sobre la vinculación entre los ODS y los actores políticos que los definieron:

- En primer lugar, la disparidad en el número de metas de cada Objetivo. Hubiera parecido metodológicamente y estéticamente adecuado que cada uno de los 17 Objetivos tuviera un número similar de metas… pero la disparidad es enorme, con dos Objetivos con tan solo 5 metas (ODS 7 dedicado a Energía Limpia y no contaminante, y ODS 13 dedicado a Acción por el Clima) y un Objetivo con 19 metas (ODS 17 a las Alianzas para lograr los Objetivos).

- En segundo lugar, es preocupante la coherencia interna de algunos Objetivos. Resulta especialmente chocante que el ODS 17 dedicado a las Alianzas para lograr los Objetivos sea el que tenga un mayor número de metas (19), hecho que pone en duda la coherencia de tal Objetivo.

- En tercer lugar, sorprender la existencia de metas que tienen casi el mismo enunciado, como las metas 12.b y 8.9, ambas dedicadas al turismo sostenible.

- En cuarto lugar, no parece que el enunciado de la gran mayoría de metas de los ODS sea más riguroso, viable o universal que las metas propuestas por la campaña Culture2015Goal para un ODS 18. Concretemos con tres ejemplos. Las metas 12.07 "promover prácticas de adquisición pública que sean sostenibles, de conformidad con las políticas y prioridades nacionales, 9.01 "desarrollar infraestructuras fiables, sostenibles, resilientes y de calidad" o 3.c "aumentar sustancialmente la financiación de la salud y la contratación, el desarrollo, la capacitación y la retención del personal sanitario en los países en desarrollo" no son más rigurosas ni viables que las propuestas metas 18.04 "multiplicar por x% el número de ciudadanos que participan activamente en actividades culturales", 18.03 "multiplicar por x% el número de programas culturales, artísticos y creativos en las políticas educativas" o 18.05 "dedicar un mínimo de un 1% del presupuesto nacional al sector cultural". Más bien al contrario. Todo parece indicar que el análisis sobre la viabilidad de un Objetivo dedicado a la Cultura fue pobre, ideológico y sesgado.[182] Esta investigación, que ha realizado un análisis comparativo entre los 17 objetivos y las 169 metas de los ODS con los posibles contenidos de un Objetivo Cultura, permite constatar que mandaron ciertas voluntades políticas y no el rigor de los contenidos.

Estos cuatro ejemplos nos obligan, nos exigen, a pensar no tanto en una lógica conceptual sino más bien en una lógica más prosaica, más política, más vinculada a los actores y a los intereses que estuvieron detrás de la redacción de la agenda mundial del desarrollo y de los ODS.[183] En esta lógica prosaica, que tiene que ver con

181 En el momento de cerrar esta investigación se publicó en *One Earth* el artículo "Consideration of culture is vital if we are to achieve the Sustainable Development Goals" (ver Zheng et al, 2021). Si bien el artículo se centra en los valores culturales, y no en las políticas, constituye, sin duda, un hito en el ámbito académico que estudia cultura y desarrollo.

182 Este análisis concluyó que los temas culturales no eran viables ni podían ser mundiales. La frase lapidaria "it is not clear whether culture is «goalable» or, given cultural diversity, «globable»" forma parte de las conclusiones del Open Working Group (ver Naciones Unidas – DSD, 2013) que analizó en el año 2013 los posibles contenidos de los ODS.

183 Cabe incluir en este debate las políticas culturales de muchos estados miembros de Naciones Unidas, hostiles a la diversidad y a los derechos humanos.

luchas para que cada grupo de interés, cada lobby, lograra conseguir sus postulados, el mundo de la cultura casi no entró. Y debe entrar. Se trata de politizar la cultura. Trataremos este tema en las conclusiones.

Afirmamos con Nilsson (2017) que "hacer frente a las interacciones entre estos objetivos y metas es un desafío institucional formidable tanto a nivel nacional como internacional. La mayoría de los países gobiernan sus sectores de políticas públicas, como salud, energía, agricultura y educación, a través de ministerios y agencias sectoriales. Hay muy buenas razones para esto, como la necesidad de competencias especializadas y relaciones claras de responsabilidad. Sin embargo, las inhibiciones (*trade-off*) son bien conocidas, ya que la falta de agendas conjuntas y coordinación a menudo conduce a acciones políticas ineficientes o incluso contradictorias. La Agenda 2030, que pone gran énfasis en la coherencia de las políticas e incluso le da su propio objetivo, 17.14, es un reflejo de las aspiraciones que ya existen a nivel nacional para trabajar en todos los sectores políticos y coordinarlos mejor (…). Trabajar a través de sistemas de gobernanza intersectoriales y en campos de conocimiento vinculados requiere capacidades avanzadas dentro de la maquinaria del gobierno. Las políticas que apuntan a respaldar las interacciones de objetivos positivos pueden tener tiempos de recuperación más largos y requieren horizontes de planificación más largos que los enfoques de un solo objetivo. La integración de áreas de políticas en la práctica administrativa también requiere sistemas de comunicación y consultas en todos los sectores. Estos pueden tomar diferentes formas, y aunque es importante construir instituciones relevantes, existen desafíos para convertirlos en vehículos efectivos de colaboración y entrega, en particular debido a las barreras institucionales, que incluyen incentivos formales e informales dentro de las burocracias gubernamentales y objetivos de política estrechamente enmarcados en agencias sectoriales" (p. 4).

En este capítulo hemos podido demostrar que existen relaciones significativas entre el mundo de la cultura y los ODS. Nos invita Nilsson a que los actores culturales abracen lógicas intersectoriales, vinculen sus campos de conocimiento con otros, y aporten coherencia a las políticas de desarrollo proyectando su trabajo a largo plazo. Se trata de politizar, en el más noble sentido del término, los temas culturales.

Barcelona! i am tos pecats, nostra! nostra!
Barcelona nostra! la gran encisera!

Joan Maragall, *Oda nova a Barcelona*, 1909.

CAPÍTULO 6. Las políticas culturales de Barcelona.

Una vez sentado el marco teórico de la investigación (en los capítulos 1, 2 y 3), analizadas las principales características de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones (en el capítulo 4), así como el potencial analítico de Cultura 21 Acciones para analizar de manera explícita los temas culturales con el desarrollo sostenible (capítulo 5), abordaremos en este capítulo y en el siguiente las políticas culturales de dos ciudades que han dado forma y considerado la Agenda 21 de la cultura en sus respectivos ámbitos.

Así, el presente capítulo está dedicado a desarrollar una parte del Objetivo Específico D de esta investigación: "**Analizar las políticas culturales de Barcelona y Ciudad de México, especialmente en su relación con los derechos culturales y el desarrollo sostenible, y evaluar el impacto que haya podido tener la Agenda 21 de la cultura en ambas ciudades"**. En este capítulo, pues, se abordará la política cultural de Barcelona, mientras que en el capítulo 7 se abordará la política cultural de Ciudad de México.

La hipótesis que habíamos formulado es la siguiente: **"La Agenda 21 de la cultura ha tenido un impacto significativo en las políticas culturales de Barcelona y Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar su política cultural"**.

En la siguiente tabla resumimos la relación entre objetivo específico, la hipótesis enunciada y la metodología utilizada.

Tabla 6.1. Relación entre objetivo específico, hipótesis secundaria y metodología en el capítulo dedicado a Barcelona.

Objetivo específico	*Hipótesis secundaria*	*Metodología*
D - Analizar **las políticas culturales de Barcelona y Ciudad de México**, especialmente en su relación con los derechos culturales y el desarrollo sostenible, y evaluar el impacto que haya podido tener la Agenda 21 de la cultura en ambas ciudades.	6. La Agenda 21 de la cultura ha tenido un impacto significativo en las políticas culturales de **Barcelona** y Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar su política cultural.	**Revisión documental** de los documentos clave de la política cultural de Barcelona. **Análisis estadístico**. Prioridades de las políticas culturales de Barcelona en los mandatos 2008-2011, 2012-2015 y 2016-2019. **Análisis de la interacción**. Matriz con el análisis entre las 100 Acciones de Cultura 21 Acciones con el Programa de Acción Municipal de Barcelona en 2016-2019.

Fuente: Elaboración propia.

En este capítulo, para analizar si la Agenda 21 de la cultura ha tenido un impacto significativo en las políticas culturales de Barcelona y Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar su política cultural, se han utilizado tres técnicas de investigación distintas.

La **revisión documental** se ha utilizado para analizar los principales documentos de las políticas culturales de Barcelona, con especial atención a los planes de acción municipal de los últimos tres mandatos políticos transcurridos (es decir, iniciados y finalizados, los cuales son 2008-2011, 2012-2015 y 2016-2019) desde la aprobación de la Agenda 21 de la cultura hasta hoy, al ser estos documentos los que definen la orientación de las políticas públicas de la ciudad. En esta revisión documental, se exponen brevemente los contextos de elaboración de cada uno de los documentos, y se destacan las principales ideas de cada uno de ellos. Deseamos destacar en este punto que en este capítulo no se aborda el análisis en profundidad de las políticas culturales de Barcelona, pues este cometido supera con creces las posibilidades de esta investigación.

Las técnicas del **análisis estadístico** y del **análisis de la interacción** se han utilizado con Cultura 21 Acciones como herramienta de análisis de las políticas culturales de Barcelona, con la intención de evaluar si esta herramienta resulta útil para analizar una política cultural. Más en concreto:

- Se ha utilizado el marco de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones para clasificar las acciones culturales de los planes de acción municipales de Barcelona en los mandatos 2008-2011, 2012-2015 y 2016-2019, y sus resultados se han analizado con algunas herramientas básicas del análisis estadístico.

- Se ha utilizado el análisis de la interacción para relacionar las 100 Acciones de Cultura 21 Acciones con las 36 acciones culturales del Plan de Acción Municipal 2016-2019, en un proceso equivalente al que se utilizó en el capítulo 5 para relacionar las 169 metas de los ODS, las 10 metas del ODS 18 y los ocho temas clave de los derechos culturales. Este análisis nos debe permitir no solamente aportar elementos reflexivos sobre las políticas culturales de Barcelona, sino también verificar su pertinencia para el análisis de las políticas culturales de ciudades concretas (una vez esta herramienta ha demostrado, en el capítulo 5, su utilidad para analizar los marcos internacionales del desarrollo).

6.1. La planificación estratégica en Barcelona, ¿más que una herramienta?

Las elecciones democráticas del año 1979 dan inicio a la etapa histórica más larga, hasta la actualidad, de políticas públicas locales en todos los ayuntamientos de los territorios que pertenecen al Reino de España. No disponemos de mucho espacio, ni puede este ser el foco de atención de esta investigación, pero nos parece que no podemos explorar las políticas culturales formales de Barcelona sin tener en cuenta este período fundacional, aunque sea brevemente. Así, entre el año 1979 y el año 1996 (año de creación del Instituto de cultura de Barcelona - ICUB y del inicio de la elaboración de políticas culturales "unificadas" que se cristalizan en 1999 con la aprobación del primer Plan estrategico "del sector cultural" de Barcelona) pasan 17 años marcados por el aterrizaje en los programas públicos de una gran cantidad de ideas y energías, acumuladas por una generación (nacida entre 1940 y 1955) que protagoniza la llamada "transición democrática" y el primer período democrático. La represión contra Catalunya, intensificada en la dictadura, tiene un fuerte componente cultural. En los años iniciales de este período, Barcelona experimenta una gran cantidad de proyectos y programas que vinculaban los temas culturales con la recuperación de los espacios públicos, y que legitimaban y potenciaban las expresiones y los relatos culturales oprimidos por la dictadura del general Franco. Además, en estos años se dotó a la ciudad de infraestructuras culturales que estuvieron condicionadas por el relato de homologar a Barcelona con los estándares europeos, incluyendo la proyección de la ciudad al exterior ("poner a la ciudad en el mapa"). En los años de la transición, los gobiernos locales y la sociedad civil situaron a la cultura en el centro del proyecto democrático.

Los Juegos Olímpicos de 1992 marcaron esta etapa: la propuesta de acoger unos Juegos Olímpicos aparece en 1982, es decir, a finales del primer mandato del joven Ayuntamiento democrático (1979-1983), la candidatura se formaliza rápidamente y la ciudad es elegida en octubre de 1986 (es decir, a finales del segundo mandato democrático).

Si bien estos 17 años han sido muy poco estudiados en las políticas culturales de la ciudad, con las excepciones de Rius y Sánchez Belando (2015) y el mismo Rius (2019), sí se han publicado aproximaciones

críticas de este período, desde varias perspectivas: Marzo y Badia (2006), Illas (2012), Grup de Treball Desbordes de la Cultura (2017) o Garcés (2018).

Esta dimensión cultural del desarrollo urbano de Barcelona está profundamente conectada (en sus relatos, en los programas, en los actores) con la prohibición o la persecución que experimentan desde el mismo momento fundacional del estado español y especialmente por el régimen dictatorial del general Franco, temas como la memoria histórica, la cultura popular o la lengua catalana. Estos temas forman parte de esta "dimensión cultural" del desarrollo urbano, más explícitamente a finales de los setenta e inicios de los ochenta y más implícitamente a medida que avanzan los años ochenta.[184]

En el ecuador de este período de 20 años se empieza a utilizar la planificación estratégica como herramienta para abordar la planificación del largo plazo en las políticas urbanas. Así, como se explica en el primer artículo científico que publicó este investigador, con el elocuente título de "Ciudad de prodigios o ciudad de espejismos" hace ya más de 25 años en la revista *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, "el Plan Estratégico Barcelona 2000 fue promovido por el Ayuntamiento de Barcelona paralelamente a la nominación de la ciudad (octubre de 1986) como sede de los Juegos Olímpicos de 1992 para intentar aprovechar la movilización de recursos que este evento debía generar". Tanto los Juegos Olímpicos como el primer Plan Estratégico de la ciudad, formaban parte de la estrategia de modernización urbana para la adaptación a los nuevos escenarios sociales y económicos que se preveían para finales de siglo XX. "Ambos, debían ser los elementos necesarios para «consolidar Barcelona como una metrópoli emprendedora europea» (…) y aprovechar la movilización de recursos que este evento debía generar" (Pascual, 1994, p. 112).

El plan fue elaborado entre 1988 y 1989, y fue aprobado por el Consejo General el 29 de marzo de 1990, con un objetivo central: «Consolidar Barcelona como una metrópoli emprendedora europea, con incidencia sobre la macro-región donde geográficamente se sitúa; con una calidad de vida moderna; socialmente equilibrada y fuertemente arraigada a la cultura mediterránea» que se despliega con tres líneas estratégicas, nueve objetivos específicos, trece sub-objetivos y cincuenta y nueve propuestas de acciones.

Resulta interesante detenerse un momento en tres temas importantes del Plan, que nos parecen relevantes para esta investigación.

- En primer lugar, desde una perspectiva asociada al "desarrollo sostenible" *avant-la-lettre*, cabe destacar el sesgo territorial y económico del Plan. En efecto, un análisis de las tres líneas estratégicas del Plan muestra claramente que la primera línea estratégica (y por tanto la más importante) era claramente territorial y infraestructural ("configurar Barcelona como uno de los centros direccionales de la macro-región") y se componía de un objetivo externo ("insertar Barcelona en la red de eurociudades y aglomeraciones metropolitanas de todo el mundo") y de un objetivo interno ("vertebración del entorno metropolitano"), mientras la segunda línea estratégica tenía un carácter social heterogéneo (dentro del título de «mejora de la calidad de vida y del progreso de las personas» se encuentran los objetivos ambientales, culturales, educativos y de equilibrio social) mientras que la tercera línea ("potenciación industrial y de servicios avanzados a la empresa") reunía las propuestas referidas a la asistencia al mundo de la producción que las instituciones públicas pueden efectuar.

- En segundo lugar, el peligro de una planificación estratégica basada en la flexibilidad y la fragmentariedad, que conllevan, respectivamente, un consenso ficticio o forzado, una falta de mecanismos de implementación y

184 Estos temas se diluyen hasta casi desaparecer en las políticas culturales de los años noventa y de los primeros lustros del siglo XXI. Esta investigación no profundiza en la atención que el Ayuntamiento de Barcelona prestó a estos temas en este período de tiempo (1990-2020) pero se podría afirmar, como hipótesis inicial de investigaciones futuras, que durante muchos años se dio por descontada, se desatendió, o no tuvieron continuidad ni fortaleza las iniciativas sobre la vitalidad de la cultura popular, la relevancia de la lengua catalana y la importancia de la memoria histórica. Este investigador entiende que se trata de elementos fundamentales de las características culturales de la ciudad y que, por consiguiente, deberían estar de manera explícita en el más alto nivel institucional.

evaluación transparentes.[185] El primer plan estratégico de la ciudad de Barcelona se puede definir como "un collage de acciones: unas ya decididas y en proceso de realización y de otras por definir, unas a realizar a corto plazo y otros a largo, unas acciones infraestructurales y otras de redistributivas, unas acciones serias y otras que responden a lo que se conoce como *wishful thinking*. (…) Las propuestas del Plan son desiguales y, lógicamente, su grado de implantación y de éxito también ha sido, es y será desigual" (Pascual, 1994, p. 113). La flexibilidad y la fragmentación que caracterizan a la planificación estratégica pueden atenuarse "si los acuerdos sobre las acciones a llevar a cabo tuvieran un calendario de aplicación, un presupuesto, un compromiso y una priorización firmes" (p. 119), pero éste no fue el caso del primer plan estratégico de cultura de la ciudad de Barcelona, cuyos criterios de evaluación fueron calificados de "poco rigurosos" (pp. 123-124).

- En tercer lugar, la existencia de un objetivo estrictamente vinculado a las políticas culturales, el objetivo 6 "Priorizar las infraestructuras culturales" que se despliega con cuatro acciones: "la acción 6.1 «Disponer de los equipamientos culturales que consoliden Barcelona como capital de Cataluña e incrementen su proyección internacional», la acción 6.2 «Hacer accesible la cultura a todos los ciudadanos metropolitanos», la acción 6.3 «Potenciar la cultura científico-técnica, y conseguir un equilibrio con la cultura artística», y la acción 6.4 «Promocionar Barcelona como mercado de arte y de vanguardia cultural»." Cabe destacar que las cuatro acciones culturales comprometen poco a las autoridades promotoras del plan: su enunciado es genérico (por ejemplo contrasta con enunciados más claros y comprometedores, como la acción 5.4 «Aumentar y reconvertir los equipamientos residenciales para personas mayores y sobre todo incrementar en 2.000 las plazas de residencia asistida») y seguramente enunciaban acciones que ya estaban en marcha (se deberían investigar con mayor profundidad los documentos producidos por la comisión de trabajo número 5, dedicada a los "factores de atracción cultural, comercial y turístico" para confirmar esta hipótesis).

Si hemos otorgado cierta atención al primer plan estratégico de ciudad de Barcelona ha sido en buena parte para señalar que se encuentra allí el primer embrión de planificación estratégica en el ámbito de la cultura, con un relato y unas acciones centradas en la promoción económica, la proyección internacional de la ciudad y la construcción de infraestructuras, y con unos mecanismos de implementación y evaluación débiles.[186] Estas características marcarán el Plan Estratégico del Sector Cultural de Barcelona, que fue aprobado en 1999, que analizaremos en la próxima sección.

185 Jordi Borja realizó en 2012 una crítica integral a la planificación estratégica en el ámbito del urbanismo, aunque la reflexión se puede hacer extensiva al conjunto de las políticas públicas: "A finales de los 80 emerge el «planeamiento estratégico» que rápidamente se pone de moda. Se da por supuesto el marco jurídico urbanístico (leyes, planes) generales y se proponen un listado de proyectos, unos ubicados en el territorio y otros donde surja la «oportunidad». El atractivo de este planeamiento es que crea tres ilusiones: un escenario de futuro consensuado con los actores sociales y económicos y con diversas instituciones y organismos del Estado; una aparente concreción de proyectos deseables para el territorio; y el espectáculo de una presentación mediática legitimadora ante la ciudadanía. En la práctica se trata de retórica sobre la ecuación (imposible) y poner en la agenda algunos proyectos que se podrían haber colocado igual sin el plan estratégico" (Borja, 2012).

186 Rius y Sánchez-Belando (2015) también establecen una conexión directa entre la planificación estratégica a escala de la ciudad y la planificación en el ámbito de la cultura. "El Ayuntamiento de Barcelona aprobó su primer plan estratégico en 1990, el segundo en 1994 y el tercero en 1999, siendo el cuarto el actual Plan Estratégico Metropolitano. En estos planes estratégicos se puede ver el papel cambiante que ha ocupado la cultura: mientras que en el primero aparece como elemento de la calidad de vida de los ciudadanos, en el segundo ocupa un papel más bien escaso y limitado a su potencial internacionalizador, en el tercero, la cultura es reconocida como un sector protagonista y estratégico en relación con el objetivo central del plan, el impulso a la sociedad del conocimiento, una filosofía que mantiene el Plan Metropolitano actual (Rodríguez Morató, 2008). En este esfuerzo planificador en el marco del gobierno local, nacen los planes estratégicos culturales, el primero de los cuales fue elaborado en 1999, marcando un hito en esta nueva etapa en la que la cultura es conceptualizada como un capital que deben movilizar conjuntamente el sector público y el privado" (Rius y Sánchez Belando, 2015, p. 114).

6.2. El Plan Estratégico del Sector Cultural de Barcelona.

La elaboración del Plan Estratégico del Sector Cultural de Barcelona (1999) está precedida por la creación del Instituto de Cultura de Barcelona (ICUB). En su memoria fundacional, el ICUB se presenta con el objetivo de "situar la cultura de Barcelona cómo uno de los principales activos del desarrollo y de la proyección de la ciudad, a través de la gestión de los equipamientos y los servicios culturales municipales, y de promover y facilitar la emergencia y la consolidación de las múltiples plataformas y proyectos culturales de iniciativa privada a la ciudad". Esta definición, más bien oficial, puede estar acompañada de alguna explicación complementaria sobre el contexto institucional y la visión política. Así, institucionalmente, el ICUB, de hecho, unifica los programas culturales públicos de la ciudad, divididos hasta esa fecha en tres unidades administrativas: un departamento de museos, un sector dedicado a temas socioculturales, que incluía las subvenciones, y un instituto de "espectáculos" dedicado a festivales y fiestas populares llamado "IMBE – Institut Municipal de Barcelona Espectacles". Reestructurada la administración, se impulsa la elaboración de las primeras políticas culturales unificadas y explícitas de la ciudad. En términos de visión política, la creación del ICUB puede ser leído como un paso en la dotación de una herramienta que defienda la dimensión cultural del desarrollo, en el seno del organigrama municipal, y en el conjunto del debate público sobre las políticas urbanas (aunque esta "dimensión cultural del desarrollo" pueda significar objetivos distintos: desde una mirada crítica desde las consideraciones culturales a las lógicas de desarrollo de la ciudad, hasta la potenciación de los sectores culturales como actor de las lógicas de desarrollo de la ciudad).

El primer plan, llamado "Barcelona, Acento de Cultura. Plan Estratégico del Sector Cultural" (ver ICUB, 1999) fue el resultado de un trabajo articulado, con la participación de una gran cantidad de actores culturales en dos fases (diagnóstico y propositivo). Los resultados se plasman en un documento final que tiene 6 líneas estratégicas, con un total de 104 acciones y recomendaciones.[187] Las líneas estratégicas son:

1. Fortalecer Barcelona como factoría de producción de contenidos culturales.
2. Hacer de la cultura un elemento clave de cohesión social.
3. Incorporar Barcelona en los flujos de la cultura digital.
4. Dinamizar el conjunto patrimonial de Barcelona.
5. Vertebrar Barcelona como un espacio cultural singular y metropolitano.
6. Proyectar Barcelona como plataforma de promoción internacional.

Algunas de las acciones propuestas en cada una de las 6 líneas estratégicas responden a lo que se puede esperar de un "plan del sector cultural" como el plan de bibliotecas, un plan de educación artística o la finalización de proyectos en el ámbito del patrimonio como el Museo Nacional de Arte de Catalunya (MNAC) o el Museo de Ciencias Naturales. Otros basculan hacia la relación entre cultura, ciudadanía, y educación, como la creación de un «Centro de recursos pedagógicos para proyectos culturales» o la «Definición de estrategias educativas en el conjunto de equipamientos culturales de la ciudad», mientras que otros tienen más que ver con el papel del sector cultural en el desarrollo económico, como una agencia mixta de apoyo a las industrias culturales o el fomento de la presencia de los atractivos culturales de la ciudad en los catálogos de los tour operadores. Hay acciones voluntaristas o desiderativas (en fin, acciones que expresan un deseo pero cuya

187 Por falta de espacio, esta investigación no puede entrar a analizar las 104 acciones. Hubiera sido interesante, por ejemplo, realizar una clasificación de las 104 acciones a partir de un marco de referencia externo, similar al que sí realizaremos en este mismo capítulo en los PAM 2008-2011, 2012-2015 y 2016-2019, en un análisis que seguirá los nueve compromisos de Cultura 21 Acciones. Este investigador trabajó entre mayo de 2020 y septiembre de 2003 como técnico superior en el Institut de Cultura, en ámbitos como las Relaciones Internacionales y el seguimiento del Plan, entre otros.

realización era dudosa, como “fomentar la localización de una cadena privada de televisión en Barcelona” o bien la “Fundación Barcelona, metrópolis de convivencia” o la “Red regional de ciudades universitarias”) y hay acciones plenamente relacionadas con actores identificados.

Es importante señalar que el Plan propone también un modelo de gestión con los actores culturales de la ciudad, basado en tres principios: contrato, autonomía y evaluación, que son explicados en estas palabras: “contratos que garanticen el cumplimiento de objetivos y los hagan visibles, autonomía en la gestión para adaptarse a un entorno cambiante y evaluación como garantía y como instrumento para adelantarse a los cambios” (ICUB, 1999, p. 8).

Un análisis de este primer plan permite realizar las siguientes afirmaciones:

- Si bien existen elementos que defienden la articulación de las políticas culturales locales alrededor de sus valores intrínsecos, el relato que se utiliza a lo largo del Plan es eminentemente instrumental. La cultura se entiende más como un complemento a las políticas que estructuran la ciudad, y no como una dimensión con entidad propia, un ámbito complejo y distinto (diferente), con sus conceptos clave y sus lógicas, sus conflictos y sus luchas por el poder. Este carácter se puede encontrar, por ejemplo, en la primera frase de presentación del Plan, que firma Ferran Mascarell como Concejal de Cultura: “La dimensión cultural está tiñendo muchas de las nuevas dinámicas económicas y sociales emergidas de la sociedad de la información. Al mismo tiempo, los proyectos culturales -generados desde la industria, las administraciones públicas y las plataformas cívicas- se han visto poderosamente impulsados en el contexto digital. El sector cultural está abocado a ocupar nuevas centralidades en las ciudades que se derivan de este nuevo entorno” (pp. 2-3).

- Por consiguiente, el Plan representa al “sector cultural” de la ciudad y no a la “cultura” de la ciudad. El título del plan, la condensación de su intención, es muy clara. Elegir un título no se trata de una decisión menor, y siempre es algo muy meditado. La intención del Plan es servir a los actores culturales de la ciudad, y no a la ciudadanía. Este hecho, como veremos posteriormente, es utilizado de manera crítica en la presentación del segundo plan, en el año 2006.

- La elaboración del Plan Estratégico del Sector Cultural de Barcelona está marcado por un elefante blanco. Se trata del Foro Universal de las Culturas, un acontecimiento de nuevo cuño, creado por el Ayuntamiento de Barcelona en 1996 como respuesta “local” a la no selección de Barcelona como Capital Europea de la Cultura.[188] El Foro 2004 fue impulsado por la urgencia política para paliar una derrota, y con la inercia de “reproducir” el modelo de gran acontecimiento que había guiado la celebración de los Juegos Olímpicos. El Foro se presentó como "un acontecimiento de carácter global, innovador en los formatos y los contenidos y con la voluntad de ser la primera edición de un nuevo tipo de cita mundial periódica con el acento puesto en las culturas y las personas” (Ayuntamiento de Barcelona, 2000; citado en Rius y Sánchez Belando, 2015). El Foro 2004 se debía articular sobre tres ejes temáticos (el desarrollo sostenible, las condiciones para la paz y la diversidad cultural) con varios formatos (desde grandes exposiciones, espectáculos, congresos y debates), en un espacio nuevo (una vez más, se reproduce aquí la lógica olímpica de regeneración urbana, ahora al final –o mejor sería decir, en el inicio– de la Diagonal, junto a la desembocadura del río Besós,[189] cuya selección no fue

188 La selección de las Capitales Europeas de la Cultura, a finales de la década de los años noventa, se realizaba mediante un sistema intergubernamental (ver Pascual, 2012b). El gobierno del Reino de España priorizó las candidaturas de Santiago de Compostela para el año 2000 y Salamanca para el año 2002 frente a otras ciudades.

189 En ocasiones, los discursos oficiales caracterizaron el espacio urbano donde se debía ubicar el Foro como un “no lugar". De hecho, en aquel espacio urbano se ubicaba el Camp de la Bota, lugar de 1.734 ejecuciones en la represión ejercida por la dictadura del general Franco. Más tarde, el lugar fue ocupado por barracas. En febrero del año 2019 se inauguró “el «Parapeto de las ejecutadas y ejecutados», un mural que recuerda las personas que fueron ejecutadas durante el franquismo, los nombres de las cuales están escritas en el mural. Es un proyecto del artista Francesc Abad con motivo de octogésimo aniversario de la entrada de las tropas franquistas a Barcelona” (ver Wikipedia, https://ca.wikipedia.org/wiki/El_Camp_de_la_Bota). Se pueden decir muchas cosas sobre el espacio del Foro, pero no se puede decir que sea un “no lugar”.

neutra, porque permitía legitimar la gran operación de reconversión urbanística y económica en el Poblenou mediante el 22@).[190]

- De hecho, el Foro se cita tan solo parcialmente en el mismo plan (con un Objetivo "Aprovechar todas las oportunidades que ofrece el Fórum 2004 para impulsar la imagen de Barcelona como ciudad de cultura" que pertenece a la línea estratégica "Proyectar Barcelona como plataforma de promoción internacional"). Como es obvio, el Foro es percibido en el Plan como un evento centrado en la imagen y no en los procesos de formación, creación o producción cultural.
- El Plan adolece de unos mecanismos de implementación y evaluación claros. De hecho, el Plan proponía la creación de un Consejo metropolitano de las Artes y la Cultura de Barcelona ("organismo de cooperación de los principales representantes de organismos culturales públicos y privados de la región metropolitana que facilita el intercambio, la participación, la emergencia de nuevas dinámicas de trabajo y, sobre todo, la articulación de estrategias y proyectos culturales de alcance metropolitano" y como la entidad "que velaría por la implementación del Plan Estratégico del sector cultural de la ciudad y haría su seguimiento") y de un Observatorio de evaluación y prospectiva del sector cultural de la metrópoli ("un Centro que debe tener la misión específica de hacer el seguimiento de la evolución de los diferentes sectores culturales de la ciudad y de su entorno metropolitano, y también del estudio de sus expectativas de desarrollo en el futuro").[191]

Finalmente, para centrar el análisis del Plan de 1999 en el marco del tema de esta investigación, es importante destacar tres elementos importantes:

- El Plan de 1999 no menciona ninguno de los procesos internacionales que, en la década de los años noventa, habían articulado la relación entre los temas culturales y el desarrollo. De esta manera, el Plan no menciona los trabajos de Mondiacult, Nuestra diversidad Creativa, ni tampoco la Conferencia de Estocolmo y, de hecho, la Unesco aparece mencionada tan solo una vez.[192] No se mencionan tampoco los trabajos de Amartya Sen sobre el desarrollo humano, ni tampoco se menciona (y por tanto, no se discute, no se pone en discusión) el concepto mismo de desarrollo (están ausentes menciones a Nuestro futuro común o a la conferencia de Rio de Janeiro).

- El Plan de 1999 promueve como un proyecto a realizar la "Carta de los derechos y deberes culturales de los ciudadanos de la Barcelona metropolitana", que sería un "documento de referencia (...) aprobado por las instancias más altas de representatividad de la ciudad" y estaría destinado a "promover las capacidades culturales de los ciudadanos y las ciudadanas" (ICUB, 1999, p. 16). Vamos a dedicar la próxima sección a este documento.

- Finalmente, el Plan también propone la creación de una "Asociación Ciudades Acento en la Cultura", para "consolidar Barcelona como líder de un grupo internacional de ciudades que promueven un nuevo modelo de desarrollo urbano donde la cultura tiene un papel esencial" (p. 34). Se puede afirmar que esta voluntad del Plan se llevó a cabo en el proceso de elaboración de la Agenda 21 de la cultura, primero en el marco del Foro de Autoridades Locales de Porto Alegre para la Inclusión Social (que es la red que formalmente aprueba la

190 Las tensiones políticas entre las administraciones, el modelo organizativo basado en los partenariados públicos-privados, y, sobre todo, los desaciertos en los equipos gestores del Foro, que elaboraron un programa que ignoraba los anhelos de la ciudadanía y de la sociedad civil de la ciudad llevaron a que el Foro 2004 fuera un fracaso estrepitoso. Cabe añadir que el Foro no ha sido jamás evaluado de manera seria. El trabajo de Joaquim Rius y María Victoria Sánchez-Belando (2015) sí aborda brevemente el fracaso del Foro; resulta especialmente relevante citar este pasaje: "[La] exclusión de los movimientos sociales y de los sectores más críticos de la comunidad creativa, junto con la participación de gobiernos a favor de la guerra de Irak (en la que España participó) y de empresas multinacionales objeto de críticas por favorecer prácticas opuestas al discurso oficial del Fórum, generó que este fuese visto, por parte de los sectores que podían aportar un interés intelectual y un elemento de creatividad, como un ejercicio de manipulación y de hipocresía por parte de su promotor, el Ayuntamiento de Barcelona" (p. 116).

191 El Consejo Metropolitano de las Artes y la Cultura de Barcelona fue parcialmente implementado mediante el Foro Metropolitano de Concejales de Cultura (más como "espacio de concertación entre las administraciones locales implicadas y entre éstas y la sociedad civil y el Gobierno [de Cataluña]"), mientras que el Observatorio de evaluación y prospectiva no fue implementado. Los trabajos del Foro Metropolitano de Concejales de Cultura aún se pueden consultar en línea, destacando la Declaración Final "Por un espacio cultural metropolitano" (ICUB, 2002).

192 Se trata de una mención muy menor: en la acción "Locations Europe", destinada a atraer a Barcelona instituciones y proyectos internacionales, se menciona la voluntad de atraer a Barcelona una "oficina de la Unesco".

Agenda 21 de la cultura el día 8 de mayo de 2004), y a continuación en Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, que anuncia su apoyo a la Agenda 21 de la cultura en su declaración fundacional, el 5 de mayo de 2004 y adopta el documento como propio, de manera definitiva, en el mes de junio de 2005, con la creación del Grupo de Trabajo en Cultura, en Beijing, con el mandato de "Promover el papel de la cultura como una dimensión central de las políticas locales a partir de la difusión y la implementación de la Agenda 21 de la cultura" (ver CGLU – Grupo de Trabajo en Cultura, 2006c).

El plan estratégico del sector cultural de Barcelona, en tanto que primer documento público que expone las políticas culturales de Barcelona, responde de manera coherente al marco histórico que las políticas de ciudad (del conjunto del Ayuntamiento y de las "fuerzas vivas de la ciudad") exigían, en el fondo y en la forma: la cultura como herramienta para la transformación económica, tecnológica y urbanística de la ciudad y la planificación estratégica como metodología que permite generar acuerdos o consensos de amplia base; y los profesionales de la cultura como "el sector" sobre el cual se construyen las políticas culturales, y con la ciudadanía en un segundo plano.

6.3. El proyecto de Carta de los derechos y deberes culturales.

Hemos señalado en la sección anterior que el Plan Estratégico del Sector Cultural de Barcelona proponía como la "Carta de los derechos y deberes culturales de los ciudadanos de la Barcelona metropolitana" como uno de las acciones a realizar. Esta acción formaba parte de la línea estratégica "Hacer de la cultura un elemento clave de cohesión social" (ICUB, 1999, p. 16).

Entre los años 2001 y 2002, el ICUB y la fundación Interarts impulsan la elaboración de este documento. Las reuniones de preparación implicaron a responsables políticos (en el gobierno y en la oposición municipal), funcionarios y trabajadores del Ayuntamiento de Barcelona, investigadores y académicos en la materia, activistas y miembros de organizaciones de la sociedad civil, así como representantes de los sectores culturales de la ciudad.

El proyecto de "Carta de los derechos y deberes culturales de los ciudadanos de la Barcelona metropolitana", que finalmente fue llamado "Carta de derechos y compromisos culturales en la ciudad" fue posible gracias al liderazgo de Eduard Delgado, fundador de Interarts en 1995, una persona clave en la conectividad de los actores culturales de Barcelona y Cataluña con los debates internacionales sobre cultura y desarrollo.[193]

El proyecto, además, fue objeto de una reunión internacional, convocada por la fundación Interarts y el Comité de Naciones Unidas para los Derechos Sociales Económicos y Culturales (noviembre de 2002), que en aquel mismo año había creado un grupo de trabajo "para avanzar hacia la reformulación del Derecho a Participar en la Vida Cultural" y que había realizado una reunión previa en Manila. Participaron en el seminario, además de Virginia B. Dandan, presidenta del Comité, varios expertos de Naciones Unidas, como Miloon Khotari, en aquel momento Relator Especial de Naciones Unidas para el Derecho a la Vivienda Digna, o

193 Este investigador tuvo el privilegio de trabajar con Eduard Delgado en Interarts (entidad que tuvo el estatuto jurídico de asociación en sus inicios en 1995, y se convirtió en una fundación desde el año 2001) durante más de tres años (de octubre de 1996 hasta mayo de 2000), y le reconoce su papel de maestro en este ámbito. Desea también este investigador reconocer aquí también el mismo papel al director de esta investigación, Alfons Martinell, presidente de Interarts desde 1995 hasta 2004.

como Patrice Meyer-Bisch, uno de los impulsores de la Declaración de los Derechos Culturales.[194] En el capítulo 1 de esta investigación, hemos analizado el informe Nuestra Diversidad Creativa, publicado en 1995, y destacado la importancia central que este Informe otorgaba a los derechos culturales. Recordemos que en las conclusiones de Nuestra Diversidad Creativa aparece como punto número 2 "promover un consenso internacional sobre la cultura y el desarrollo, en particular mediante el reconocimiento universal de los derechos culturales y la necesidad de equilibrar estos derechos con responsabilidades" y, en la Agenda Internacional de Nuestra Diversidad Creativa aparece también como Acción 7 "La protección de los derechos culturales en tanto que derechos humanos" (que incluye varios proyectos concretos de gran ambición, como un Tribunal Internacional sobre la Violación de los Derechos Culturales, o una Oficina Internacional del Defensor de los Derechos Culturales).

Cabe señalar que este proyecto asumía un reto ingente: jamás una ciudad había desarrollado un proyecto de Carta de Derechos y Deberes / Compromisos / Responsabilidades Culturales, mientras que en la escala internacional este debate estaba marcado por altibajos: el reconocimiento del tema en Nuestra Diversidad Creativa, los resultados decepcionantes de la conferencia de Estocolmo de 1998[195] y su reaparición en la Declaración sobre la Diversidad Cultural de 2001.[196]

Los trabajos locales e internacionales para la elaboración de la "Carta de derechos y compromisos culturales en la ciudad" culminaron con un borrador final, que fue presentado a las instancias políticas del Ayuntamiento de Barcelona en febrero de 2003. Las principales características de este borrador son las siguientes:

- El documento tiene tres grandes apartados. Una presentación (con 19 párrafos), un apartado de Derechos de Ciudadanos y Ciudadanas (con 33 párrafos, distribuidos en 5 secciones) y un apartado de Compromisos, con 19 párrafos dedicados a los Compromisos de Ciudadanos y Ciudadanas y un 10 párrafos con los "Compromisos de la Administración".

- En la presentación, se menciona como documentos de referencia la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional sobre Derechos Sociales, Económicos y Culturales y la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad (aprobada en Saint Denis en el año 1998).[197]

- En los 19 párrafos de la Presentación, además, se reconoce que los derechos culturales abordan un tema difícil: el derecho a la participación en la vida cultural de la ciudad es "un derecho de difícil objetivación" o bien "la existencia de unos derechos no se puede subordinar a su traducción en materia judiciable". Como solución a estas dificultades, se enuncia que los derechos culturales afectan directamente la convivencia ciudadana. y por tanto "se requiere que su aplicación se complemente con un pacto ciudadano. Esto implica que conjuntamente con unas garantías debe haber unos compromisos, en el espíritu de los deberes necesarios del ciudadano hacia la comunidad". Dicho en otras palabras, la Carta no pretende ser un documento normativo sino un documento de orientación.

194 Como hemos visto en el capítulo 3 de esta investigación, Patrice Meyer-Bisch será en 2007 la persona clave en la redacción de la Declaración de Friburgo sobre los Derechos Culturales.

195 Los derechos culturales están prácticamente ausentes del Plan de Acción, en el cual aparecen solamente con una mención secundaria: "hacer un inventario de los derechos culturales avalorando [evaluando] los instrumentos existentes relacionados con derechos culturales".

196 Aunque hemos desarrollado este punto en el capítulo 1 de esta investigación, recordemos que en la Declaración sobre la Diversidad Cultural de UNESCO de 2001 los derechos culturales aparecen claramente en el articulado pero de manera muy secundaria en el Plan de acción. El articulado afirma: "los derechos culturales son parte integrante de los derechos humanos, que son universales, indisociables e interdependientes. El desarrollo de una diversidad creativa exige la plena realización de los derechos culturales". Y además "Toda persona debe, así, poder expresarse, crear y difundir sus obras en la lengua que desee y en particular en su lengua materna; toda persona tiene derecho a una educación y una formación de calidad que respete plenamente su identidad cultural; toda persona debe poder participar en la vida cultural que elija y ejercer sus propias prácticas culturales, dentro de los límites que impone el respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales". Sin embargo, el Plan de Acción llama solamente a "avanzar en la comprensión y la clarificación del contenido de los derechos culturales, considerados como parte integrante de los derechos humanos".

197 En el actual contexto represivo que el Reino de España ejerce sobre la movilización pacífica y cívica por la autodeterminación de Catalunya, me parece importante reseñar que la Carta también afirma que "inciden en los derechos culturales y son afectados por éstos, el derecho a la autodeterminación, a la no-discriminación o el propio derecho a la educación".

- Se insiste en repetidas ocasiones en el hecho de que la Carta es "necesariamente un ejercicio político, evolutivo y transaccional. Político porque representa la elección de determinadas prioridades para la convivencia; evolutivo, porque las mismas prioridades se transforman varias veces en cada generación y transaccional, porque es un ejercicio que requiere diálogo y negociación como parte de su propio proceso de implementación".

- Las cinco secciones (que se despliegan en 33 párrafos) del apartado "Derechos de Ciudadanos y Ciudadanas" están dedicados (a) el derecho a la ciudad como espacio cultural, (b) acceso, protección y no-discriminación, (c) participación, cooperación y creación de proyectos, (d) memoria, Patrimonio y Espiritualidad, y (e) educación artística, comunicación y conocimiento cultural.

- En las secciones "a" y "b" se explican consideraciones que relacionan el espacio público y la convivencia como elementos centrales de la dimensión cultural del "derecho a la ciudad" (aunque no de manera exhaustiva), y se mencionan varios colectivos (que, en la lógica de la aplicación de los derechos humanos, como hemos visto en el capítulo 3 de esta investigación, "deberían prestar especial atención a los grupos e individuos más vulnerables") , como los "jóvenes", las personas con "discapacidades", los "residentes en entornos hospitalarios o penitenciarios", o las personas "en paro o con bajos niveles de renta"; no aparecen mencionados las mujeres ni la infancia; aparecen también los colectivos provenientes de la inmigración "protección de todas las culturas presentes en el entorno urbano" y las culturas que podríamos cualificar de indígenas (o minoritarias, o minorizadas en el contexto de la mundialización) "una protección que tiene características específicas en relación a la cultura arraigada al territorio con el mantiene una relación única de historia, lengua, paisaje, tradición y continuidad creativa".[198]

- En las secciones "c", "d" y "e" se explican consideraciones que relacionan derechos civiles y políticos con la participación pasiva y activa de los ciudadanos en proyectos culturales. Son de especial interés los enunciados relativos al "derecho a adoptar las prácticas expresivas de cualquier cultura del mundo y a manifestarse mediante estas en el entorno urbano", al "derecho a contribuir a los debates públicos sobre la vida cultural en las ciudades y a influenciar directamente sobre las cuestiones que las afecten", al "derecho a llevar a cabo acciones y sistemas de cooperación cultural dentro y fuera de la ciudad, sin límites institucionales ni de fronteras" o al "derecho [a] reflejar memoria colectiva en el entorno urbano y a que sea conservada y explorada por la ciudad del futuro".

- Los 19 párrafos del apartado de Compromisos de Ciudadanos y Ciudadanas enfatizan la importancia de que las personas que habitan en la ciudad tengan en cuenta que la vida en común comporta responsabilidades. Así, si el artículo 29 de la DUDH afirma que "Toda persona tiene unos deberes hacia la comunidad. Únicamente en ésta le es posible el libre y pleno despliegue de su personalidad" (Naciones Unidas – Asamblea General, 1948), la Carta de Barcelona lo concreta en el ámbito cultural de varias maneras que se puede resumir en esta: "Los ciudadanos y ciudadanas toman el compromiso de armonizar su expresión cultural con la convivencia en el espacio público y privado". En el mismo apartado se mencionan algunas responsabilidades específicas de algunos grupos, como las "comunidades educativas", las "empresas", los "partidos políticos, sindicatos, ONGs y otros movimientos con responsabilidades sociales", las "organizaciones de mujeres",[199] los "artistas y productores culturales", y los "jóvenes".

- El apartado de Compromisos de la Administración, que consta de 10 párrafos, retoma algunas de las consideraciones de la Presentación relativas a la convivencia y al espacio público; además, reconoce que "muchos de estos compromisos ya se citan en las disposiciones prácticas de las políticas culturales consolidadas en la ciudad" y que, mediante la Carta, "emplazan a la Administración Municipal a explicitarlos".

198 Este enunciado se reproduce casi exactamente en el artículo 23 de la Agenda 21 de la cultura.
199 Sorprende que se dedique un párrafo de los compromisos a las mujeres mientras que no existía ningún párrafo sobre sus derechos.

- Quizás una de las aportaciones más interesantes es la cuestión del arbitraje, que aparece dos veces en la Carta con esta formulación: "Los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho al arbitraje del Síndico de Derechos Humanos en la ciudad para la resolución de los conflictos de convivencia donde la cultura y su diversidad sean los elementos a proteger" (en el apartado de los derechos).[200]

La "Carta de derechos y compromisos culturales en la ciudad" de Barcelona puede considerarse un precedente importante en la contextualización y la elaboración de la Agenda 21 de la cultura, pues las formulaciones de ambos documentos tienen un notable grado de coincidencia (la Carta va más allá en algunos enunciados, como por ejemplo en el reconocimiento explícito de los colectivos más vulnerables, o en el redactado de lo relativo al arbitraje).[201] Resulta interesante señalar en este punto, que retomaremos en las conclusiones de este capítulo, el paralelo que se puede trazar entre la escala internacional y la escala local: en la primera, el reconocimiento de los derechos culturales era amplio y explícito en Nuestra Diversidad Creativa (1995) pero no consigue concreción ni en el Plan de Acción de Estocolmo (1998) ni en la Declaración Universal de UNESCO de la Diversidad Cultura (2001); a escala local, la "Carta de derechos y compromisos culturales en la ciudad", apuntada en 1999 y desplegada en un texto amplio y explícito (2002), que no pasó de ser un borrador.[202]

6.4. Nuevos Acentos 2006: Plan Estratégico de Cultura de Barcelona.

El segundo plan de cultura de Barcelona se elaboró entre 2005 y 2006, y fue presentado en noviembre de 2006.[203] El plan de 2006 tiene una ambición menor que el plan de 1999. Presenta tan solo 10 programas estructurantes, que se despliegan en un total de 70 proyectos: [204]

1. Barcelona laboratorio.
2. Cultura, educación y proximidad.
3. Barcelona, ciudad lectora.
4. Programa para el diálogo intercultural.
5. Barcelona ciencia.
6. Calidad de los equipamientos culturales.
7. Conocimiento, memoria y ciudad.
8. Capitalidad cultural de Barcelona.
9. Conectividad cultural.
10. Consejo de cultura de Barcelona.

200 En el apartado de los Compromisos de la Administración el enunciado es muy parecido: "La Administración Municipal se compromete a establecer un sistema independiente de arbitraje para los conflictos culturales que pudieran surgir, basado en la Carta de Derechos y Compromisos Culturales en la Ciudad".

201 No hemos realizado en esta investigación un análisis exhaustivo entre la "Carta de derechos y compromisos culturales en la ciudad" de Barcelona (2002) y la Agenda 21 de la cultura (2004), Cultura 21 Acciones (2015) o los ocho temas clave sobre los derechos culturales a escala local (que hemos sintetizado en el capítulo 3 de esta investigación). Creemos que este análisis puede ser abordado a partir del análisis de la interacción.

202 En el momento de redactar la última revisión de esta investigación (abril de 2021), el Ayuntamiento de Barcelona presentó al Plenario Municipal una medida de gobierno sobre los derechos culturales.

203 En rigor, el Ayuntamiento de Barcelona, mediante su Instituto de cultura (ICUB), ha impulsado dos procesos participativos que analizan las políticas culturales y realizan propuestas de futuro; el primero se centra en el "sector cultural" mientras que el segundo se refiere a la "cultura" de la ciudad.

204 También en este punto, es importante señalar que, por falta de espacio, esta investigación no puede entrar a analizar las 70 acciones del Plan de 2006 a partir de un marco de referencia externo (los nueve compromisos de Cultura 21 Acciones hubieran podido ser este marco) y compararlas con el Plan de 1999. También aquí el análisis de la interacción puede constituir una herramienta adecuada.

Es importante señalar que el Plan propone tres “líneas de trabajo” (que, de hecho, cabe entender como los principios articuladores del plan): una “apuesta por la proximidad”, la “calidad y excelencia en la producción cultural en la ciudad” y “un ecosistema cultural más conectado”.

El Plan de 2006 realiza un equilibrio complejo entre el Plan de 1999 y las necesidades reales de la ciudad. Un análisis pormenorizado permite realizar estas afirmaciones:

- El plan de 2006 no incorpora una evaluación del cumplimiento de las líneas estratégicas o de las acciones del plan aprobado en 1999, como hubiera sido deseable. Se realiza una somera mención a la evaluación en esta frase: “El Plan Estratégico de 1999 se caracterizaba por dos elementos básicos: la voluntad de que la cultura ocupara un espacio de centralidad en el marco de la estrategia de la ciudad, y el reconocimiento del vínculo entre la cultura y el desarrollo económico y tecnológico. Sin entrar detalladamente en el balance del Plan hay que constatar que estos dos objetivos generales se han alcanzado” (ICUB, 2006, p. 8). Bien, no parece que se pueda realizar un segundo plan estratégico, sea cual sea su ámbito, sin entrar de manera detallada en el balance del plan anterior.

- El plan de 2006 señala que en el año 2004 se produjo un punto de inflexión. Lo hace afirmando que entre “durante el periodo comprendido entre 1996 y 2004” la ciudad de Barcelona experimenta “una tercera transformación urbana, que tiene como eje central la consideración de la cultura como motor de desarrollo de la ciudad” y que esta se caracteriza por “dar carta de naturaleza al concepto de industrias culturales”, pero también (en un ejercicio de equilibrio institucional que veremos en el párrafo posterior) por la elaboración y la puesta en marcha “de uno de los principales factores de transformación cultural de la ciudad, el Plan de Bibliotecas” (p. 8). El punto de inflexión más bien se esboza, pero no se describe, no se explica, no se detalla.

- El mismo título supone un ejercicio de equilibrio. Si bien los dos planes son “estratégicos”, se pasa de un plan “del sector cultural” a un “plan de cultura”. Además, el segundo lleva como título “Nuevos Acentos” que permite desmarcarse parcialmente del primero (que llevaba como título “Acento de Cultura”), pero no demasiado. Cabe considerar que, desde el oficialismo que impera en un Ayuntamiento que no había cambiado de orientación política en ese período de tiempo, resultaba extraordinariamente complejo abordar de manera abiertamente crítica el Foro Universal de las Culturas celebrado en 2004. Este equilibrio queda muy claro en este párrafo: “Los fundamentos de este nuevo Plan, sin menospreciar los anteriores, son diferentes: la cultura como argumento, la cultura como finalidad, y no sólo como un medio. Aunque los beneficios externos (económicos, sociales, tecnológicos) siguen siendo ciertos y válidos, ha llegado el momento de poner la cultura como finalidad de las políticas culturales. Estos nuevos acentos no niegan los anteriores, sino que, muy al contrario, los incorporan, del mismo modo que los de 1999 incorporaban las lógicas de las etapas anteriores de las políticas culturales desde el restablecimiento de la democracia” (p. 9).

- El Plan señala que el contexto cultural, entre 1999 y 2006, no ha cambiado de manera radical: “el contexto no es sustancialmente diferente del que se mencionaba en el Plan de 1999, pero se puede afirmar que algunas tendencias se han acentuado y merecen ser destacadas de nuevo” (p. 10). Estas tendencias se resumen en estas siete: (a) la mundialización tiene una clara dimensión cultural, provocada tanto por las migraciones como por la revolución en las tecnologías de las comunicaciones (en aquel momento empezaban a consolidarse las redes sociales); (b) la mayor urbanización a escala mundial; (c) los retos de convivencia e interculturalidad; (d) las dinámicas de competencia y cooperación que marcan las relaciones entre las ciudades; (e) la importancia de las ciudades como los espacios de producción cultural; (f) los equipamientos culturales públicos como entidades que deben “dislocar las escalas” y trabajar tanto en el excelencia como en la proximidad (los barrios, los públicos y los “no-públicos”), y (g) la aparición de un nuevo marco de referencia internacional, la Agenda 21 de la cultura.

- El Plan mantiene en toda su extensión una formulación muy realista y pragmática, sin acciones especulativas o "voluntaristas", que sí aparecían en el Plan de 1999. Este realismo y pragmatismo no llega a concretarse en la identificación explícita de agentes responsables de cada una de las 70 acciones, ni tampoco en un calendario de aplicación de cada una de estas medidas, ni en un presupuesto para cada acción.[205]

En lo relativo a los temas centrales que persigue esta investigación, resulta necesario analizar de qué manera el Plan de 2006: (a) considera el papel de la cultura en el desarrollo de la ciudad, (b) menciona a la cultura como el cuarto pilar del desarrollo, y (c) se construye a partir de los derechos culturales. Un análisis pormenorizado permite realizar estas afirmaciones:

- El plan abraza de manera bastante explícita el relato de la cultura como un pilar o dimensión del desarrollo: "La visión del nuevo Plan (…) parte de la constatación de que el desarrollo de un territorio no sólo lo conforman el crecimiento económico, una justa distribución de la riqueza y la sostenibilidad ambiental, sino que también se sostiene en el desarrollo cultural. La importancia de esta constatación reside en la consideración de la cultura no como un instrumento, sino como una dimensión del desarrollo. De la cuidadosa combinación de estas cuatro dimensiones — riqueza, equidad, sostenibilidad y cultura—, se deriva el grado de desarrollo de una sociedad determinada" (p. 20).[206] De esta manera, y contrariamente a lo que esta investigación había detectado en el Plan de 1999, el plan de cultura de Barcelona de 2006 sí entronca de manera muy explícita con los debates internacionales sobre cultura y desarrollo. El Plan, además, menciona los dos documentos aprobados por la UNESCO sobre la diversidad cultural[207] en 2001 y 2005[208] (analizados en el capítulo 1 de esta investigación), menciona el informe del PNUD de 2004 sobre "La libertad cultural en el mundo diverso de hoy"[209] (también analizado en el capítulo 1 de esta investigación) y se refiere también de manera implícita a los trabajos liderados por Amartya Sen sobre el Índice de Desarrollo Humano.[210]

- El Plan de 2006 no menciona explícitamente los derechos culturales. En ningún momento del texto se evocan los derechos culturales como fundamento del Plan. Tampoco se menciona el trabajo realizado por el mismo Instituto de Cultura en 2001-2002 sobre la Carta de Derechos y Responsabilidades Culturales, que ha sido analizada en la sección 3 de este mismo capítulo. Los "derechos" sí aparecen mencionados en cuatro pasajes del Plan, y en los tres casos en párrafos explicativos del contexto. En primer lugar, al abordar la mundialización, se mencionan "los debates sobre la adecuación de las leyes de la propiedad intelectual a los nuevos entornos digitales" y se afirma que se deberían encontrar nuevos equilibrios "entre los derechos

205 En el libro *Guide to Citizen Participation in Local Cultural Policy Development for European Cities* que escribí para la Fundación Europea para la Cultura en el año 2007, junto a Philipp Dietachmair y Sanjin Dragojevic, se ponía de manifiesto la importancia de concebir y entender los procesos de participación ciudadana, incluyendo la planificación estratégica de los temas culturales, como unos espacios de formación, aprendizaje y corresponsabilización (ver Dietachmair, Pascual y Dragojevic, 2007).

206 El Plan no menciona explícitamente los trabajos realizados por Jon Hawkes, analizados en el capítulo 2 de esta investigación, pero las frases no dejan lugar a dudas de la influencia de este pensador en la formulación de esta visión. Cabe considerar, también, que los documentos producidos por la Comisión de cultura de CGLU, llamados "Consejos sobre la implementación local de la Agenda 21 de la cultura" (CGLU – Grupo de Trabajo en Cultura, 2006a) e "Indicadores culturales y Agenda 21 de la cultura" (CGLU – Grupo de Trabajo en Cultura, 2006b) fueron aprobados en la reunión constitutiva de la Comisión de cultura de CGLU, celebrada en el mes de octubre de 2006 en la misma ciudad de Barcelona, en una reunión que contó con la participación del mismo Jon Hawkes (ver CGLU – Grupo de Trabajo en Cultura, 2006c).

207 Sobre la Declaración de 2001, el Plan destaca "la importancia de imbricar cultura, diversidad y derechos individuales, cerrando el paso al «relativismo cultural» que cuestiona los derechos humanos" mientras que la Convención de 2005 es descrita como "un documento con valor jurídico que apuesta por un reequilibrio en la producción y la difusión de bienes y servicios, actualmente muy concentrados en algunos países ricos" (ver ICUB, 2006, p. 17).

208 De hecho, el Ayuntamiento de Barcelona aprobó el 24 de febrero de 2006, "por unanimidad por parte de todos los grupos del Plenario, una declaración institucional en la que celebra la aprobación por parte de la UNESCO de la Convención sobre la Diversidad Cultural. En esta declaración, el Ayuntamiento de Barcelona se compromete "a reforzar el valor de la cultura como eje de desarrollo de la ciudad, promoviendo la diversidad de las expresiones culturales y fomentoando la convivencia entre ellas" (ICUB, 2006, pp. 17-18).

209 El Plan expone que este informe "afirmaba que toda política de desarrollo, en países ricos o en países pobres, tenía que incorporar una dimensión cultural, basada en los derechos y las libertades fundamentales, con el objetivo de dar, a cada ciudadano del mundo, más herramientas para desarrollar el proyecto de libertad personal" (ver ICUB, 2006, p. 17).

210 "Del mismo modo que el PIB se convierte en el indicador por excelencia del crecimiento económico de una sociedad, y el IDH (indicador del desarrollo humano) promovido por el PNUD, se ha convertido en uno de los indicadores más fiables para analizar la desigualdad, tendríamos que preguntarnos qué indicadores miden el desarrollo cultural de una sociedad. Es una cuestión difícil de resolver con la misma precisión que en el resto de las dimensiones del desarrollo, pero esta dificultad metodológica no puede anular los valores intrínsecos de la cultura en relación con el crecimiento de una sociedad determinada" (ver ICUB, 2006, p. 20).

asociados a la creación y los derechos asociados a la participación (y al carácter público de la cultura)" (p. 10). En segundo lugar, la Declaración sobre la Diversidad Cultural, aprobada por Unesco en 2001, se señala que este documento tiene importancia al "imbricar cultura, diversidad y derechos individuales, cerrando el paso al «relativismo cultural» que cuestiona los derechos humanos" (p. 17). En tercer lugar, en lo que constituye la mención más clara, casi explícita, a los derechos culturales, se explica la importancia del informe del PNUD de 2004 «La libertad cultural en el mundo diverso de hoy», porque solicita la incorporación "en toda política de desarrollo, en países ricos o países pobres" de "una dimensión cultural, basada en los derechos y las libertades fundamentales, con el objetivo de dar, a cada ciudadano del mundo, más herramientas para desarrollar el proyecto de libertad personal" (p. 17). Finalmente, al mencionar a la Agenda 21 de la cultura, el Plan de 2006 recoge su primera frase, que recuerda que el documento está promovido "por ciudades y gobiernos locales de todo el mundo, comprometidos con los derechos humanos" (p. 18). Estos párrafos no tienen un despliegue explícito en los párrafos que proponen medidas de acción concreta (los 10 programas estructurantes del Plan).

- La constatación de la ausencia de los derechos culturales en el Plan, que hemos realizado en el párrafo anterior, debe ser matizada, pues es imprescindible dedicar un párrafo a la Agenda 21 de la cultura. Este documento sí aparece mencionado varias veces a lo largo del Plan. Son tres las menciones principales que se realizan. En primer lugar, en el ámbito discursivo, el Plan afirma que la Agenda 21 de la cultura "exige unas políticas orientadas a la participación activa de la ciudadanía en proyectos culturales y la necesidad de tener una mirada cultural sobre todos los proyectos de la ciudad (urbanísticos, económicos o sociales) [y] también pone el acento en aquellos valores que son intrínsecamente del mundo de la cultura: la memoria, la creatividad, la excelencia, el conocimiento crítico, el ritualismo, etc. Estos conceptos articulan el trabajo de los profesionales del mundo de la cultura, los cuales se convierten en imprescindibles para poner estos valores al servicio de los ciudadanos (p. 18). Una segunda mención cabe encontrarla en los temas relativos a la convivencia, la diversidad cultural y la interculturalidad. El Plan destaca que "la Agenda 21 de la cultura señala que es necesario tanto «la continuidad y el desarrollo de las culturas locales originarias, portadoras de una relación histórica e interactiva con el territorio», como «la expresión y la participación de las personas con culturas procedentes de la inmigración o arraigadas originariamente en otros territorios», dado que «este compromiso recíproco es el fundamento de los procesos de convivencia e interculturalidad que, de hecho, aunque sin este nombre, han contribuido a configurar la identidad de cada ciudad»" (p. 13). Finalmente, en tercer lugar, la Agenda 21 de la cultura aparece para justificar la creación del Consejo de Cultura de Barcelona, "concebido como instrumento de análisis y reflexión de las políticas culturales locales", cuyo "objetivo central es la vocación de promover el pensamiento estratégico entre los agentes culturales barceloneses, para hacer frente a los retos de un entorno económico y cultural globalizado, desarrollando la mirada de la Agenda 21 de la cultura" y garantizando que "el Consejo tiene que reflejar la pluralidad de realidades y sensibilidades que configuran la ciudad mediante procesos y mecanismos participativos" (p. 58).

El plan de cultura de Barcelona (2006) fue el segundo documento público sobre las políticas culturales de Barcelona,[211] y (como el primero) responde de manera coherente al momento histórico de la ciudad: crítica mesurada al Foro 2004, crítica a la instrumentalización económica de la cultura, consideración de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible, utilización de la Agenda 21 de la cultura como documento internacional de referencia y construcción de las políticas sobre "la cultura" y no solamente sobre el sector.

211 Un análisis de este plan fue realizado por Elisabet Guillemat (2008), dentro de la obra muy completa, coordinada por Félix Manito (2008) sobre la planificación estratégica en cultura en España.

6.5. Los Planes de Actuación Municipal 2008-2011, 2012-2015 y 2016-2019.

Las elecciones municipales acontecen cada cuatro años en el Reino de España, estado al cual pertenece el municipio de Barcelona en el momento de redactar esta investigación. Las elecciones municipales van seguidas de la constitución de un plenario municipal, formado por 41 concejales electos, de la elección de la alcaldesa o alcalde de la ciudad y la configuración de un gobierno local articulado alrededor del alcalde o alcaldesa y de la puesta en marcha de un Plan de Actuación Municipal, que tiene una duración de 4 años.

Desde la aprobación de la Agenda 21 de la cultura, en el año 2004, se han realizado cuatro elecciones municipales[212] y los gobiernos formados son los siguientes:

- Elecciones 27 de mayo de 2007, con la elección como alcalde de Jordi Hereu y un gobierno en minoría formada por 14 concejales del Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC) y 4 concejales de ICV-EUiA.

- Elecciones 22 de mayo de 2011, con la elección como alcalde de Xavier Trias y un gobierno en minoría formado por 14 concejales de Convergència i Unió.

- Elecciones 24 de mayo de 2015, con la elección de Ada Colau como alcadesa y un gobierno en minoría formada por 11 concejales de Barcelona en Comú (entre mayo de 2016 y octubre de 2017 el PSC, con 4 concejales, formó parte del gobierno municipal).

- Las últimas elecciones municipales fueron celebradas el día 26 de mayo de 2019, tras las cuales fue elegida Ada Colau como alcaldesa y se formó un gobierno de coalición entre los 10 concejales de Barcelona en Comú y los 8 del PSC. En el momento de redactar este capítulo (octubre de 2019) de esta investigación el PAM está en proceso de elaboración.

En este apartado de la investigación, centraremos la atención en los contenidos relativos a las políticas culturales en cada uno de los 3 PAM llevados a cabo por los respectivos gobiernos municipales y en su relación con la Agenda 21 de la cultura.[213] Más concretamente, se analizarán:

- El relato articulador de las políticas culturales del municipio, en concreto analizando la presencia en cada PAM de menciones a la cultura como una dimensión del desarrollo de la ciudad y de los derechos culturales; en este sentido. A este análisis le llamaremos “análisis del relato cultural”.

- Las acciones concretas que cada PAM propone en el ámbito de la cultura, analizando el PAM en todo su conjunto, es decir, tanto las acciones que están adscritas a la Concejalía de cultura como las acciones adscritas a otras concejalías. En este marco, el potencial de Cultura 21 Acciones como marco de referencia que permite comparar las políticas culturales en el tiempo. En concreto, se utilizarán los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones para clasificar las acciones de cada PAM.

- El análisis se centra tan solo en el PAM del conjunto de la ciudad, desestimándose, pues, el análisis de los PAD o Planes de Actuación del Distrito (en total, 10 PAD).

212 La información se ha obtenido de *Eleccions municipals a Barcelona* (https://ca.wikipedia.org/wiki/Eleccions_municipals_de_Barcelona).

213 Así, en esta investigación, no se analizan las propuestas políticas de cada una de las formaciones que concurrieron a las elecciones, ni tampoco se analiza el grado de cumplimiento de las medidas del PAM, ni tampoco la traducción presupuestaria del PAM en el presupuesto municipal, ni el grado de ejecución presupuestaria. Todos estos elementos son extremadamente interesantes, pero se escapan de las posibilidades de esta investigación.

6.5.1. El Plan de Actuación Municipal 2008-2011.

El Plan de Actuación Municipal 2008-2011 se caracteriza por su marcado carácter continuista respecto a los PAM anteriores. En el mismo PAM se recogen elementos que pueden hacer pensar en la consciencia de agotamiento de un ciclo y en la necesidad de innovar.[214] Por ejemplo, el PAM anuncia que este PAM "debe introducir nuevas bases" que respondan a los nuevos retos que tiene la ciudad y que "a la vez, revitalicen la ilusión por un proyecto compartido hacia el cual una mayoría de ciudadanos se sienta cómplice" (Ajuntament de Barcelona, 2008, p. 8).

a. El relato

En el análisis del relato cultural del PAM 2008-2011, es importante señalar los siguientes elementos:

- La cultura forma parte del modelo consolidado de la ciudad, que concretamente se está basado en "la transformación del espacio público urbano, la cohesión y el reequilibrio territorial y social, la actividad económica diversificada y emprendedora, la creatividad y la innovación cultural, la apuesta por la sociedad del conocimiento, la ciudad policéntrica y vertebrada" (p. 8). En otro apartado del mismo PAM, en lugar de "la creatividad y la innovación cultural" aparece la formulación "la recuperación de las tradiciones con una firme apuesta por la creatividad" (p. 64).

- No aparecen los temas culturales entre los retos que afronta la ciudad sino que son estos retos los que "requieren aplicar al máximo una vocación innovadora y proactiva en materia de creatividad y cultura". Se trata de una adaptación del instrumentalista que impregnaba el Plan de cultura de 1999: "El mantenimiento del liderazgo de Barcelona en estos ámbitos es un elemento clave, tanto por el factor que da identidad a esta ciudad, como por el peso en la economía, en la ocupación y en el valor añadido al desarrollo global de la ciudad" (p. 66).[215]

- En este PAM es destacable que no se haga mención alguna a la Agenda 21 de la cultura, aprobada en el 8 de mayo de 2004 y que había sido rápidamente ratificada (diez días después, el 18 de mayo de 2004, mediante una medida de gobierno aprobada por el Plenario municipal). Es también interesante constatar que el PAM no menciona no el plan estratégico del sector cultural aprobado el año 1999 ni tampoco el plan "Nuevos Acentos" aprobado en el año 2006 y que ha sido analizado en la sección anterior de este capítulo. Finalmente, vale la pena constatar que tampoco recupera la Carta de derechos culturales que había sido esbozada en 2001-2002.

b. Las medidas culturales

El PAM 2008-2011 tiene un total de 938 medidas o acciones, de las cuales 71 acciones se pueden agrupar dentro del ámbito de la cultura.

Estas 71 acciones se pueden a su vez, desagregar en 2 grupos. Por un lado, las 54 medidas que forman parte del ámbito de cultura ("capítulo 1.6 Cultura") que a su vez está incluido en la primera área del PAM ("Área de Bienestar y Cohesión territorial"). Estas 54 medidas se estructuraban en 8 objetivos.

Un análisis cuantitativo inicial de las medidas en el ámbito de cultura en el PAM 2008-2011 nos permite realizar las siguientes afirmaciones:

---

214 De hecho, el ganador de las elecciones de 2007, Jordi Hereu había asumido la alcaldía, reemplazando a Joan Clos, en agosto de 2006 en un intento de regeneración interna del equipo de la Alcaldía tras el fracaso del Foro Universal de las Culturas de 2004 y la constatación del agotamiento de las ideas fuerza de su administración.

215 Una de las características de este documento es que tiene una redacción compleja, con falta de explicación del contexto, un exceso de sobreentendidos, y menciones confusas a ideas expresadas con anterioridad. Este párrafo es un buen ejemplo de este problema y se convierte también en una buena ilustración del momento histórico: intento de renovación débil, sin cortar ni en el discurso ni en las acciones concretas con un modelo del pasado que había fracasado.

- Se puede estimar que un 7,6% de las medidas del PAM 2008-2011 forman parten del ámbito cultural. Esta cifra se obtiene al calcular el porcentaje que representan las 71 medidas "culturales" sobre las 938 medidas del PAM. Este cálculo se ilustra en la figura 6.1.

- Se puede estimar también que un 76,06% de las medidas culturales del PAM fueron atribuidas y gestionadas desde la responsabilidad del máximo responsable de los temas culturales en el Ayuntamiento y transformadas en programas de acción por el Instituto de cultura de Barcelona (concretamente, 54 de las 71 acciones culturales), mientras que el restante 23,94% fueron atribuidas y gestionadas por otros ámbitos administrativos del Ayuntamiento (concretamente, 17 de las 71 acciones culturales). Este cálculo se ilustra en la figura 6.2.

6.5.2. El Plan de Actuación Municipal 2012-2015.

El Plan de Actuación Municipal 2012-2015 se caracteriza por un equilibrio entre la continuidad y los cambios respecto a los PAM anteriores. Las elecciones de mayo de 2011 habían sido ganadas por la coalición catalanista de centro-derecha Convergència i Unió (CiU), rompiendo por vez primera la primacía del Partido de los Socialistas de Catalunya (PSC), que había gobernado desde 1979 con gobiernos de coalición con otras fuerzas catalanistas de izquierdas (que incluían siempre el PSUC y su sucesor Iniciativa para Catalunya-Verds, y en ocasiones el partido Esquerra Republicana de Catalunya - ERC). El Plan de Actuación Municipal 2008-2011 (Ajuntament de Barcelona, 2012) se caracteriza por un carácter continuista respecto a los PAM anteriores en las medidas concretas que se proponen, con un acento más tecnocrático; y con un discurso donde destaca más la condición de Barcelona como capital de Catalunya[216] y la empresarialidad (de hecho, el documento final del PAM fue pactado entre CiU, el PSC y la coalición electoral de ERC, y en su despliegue contó con el voto de estas tres formaciones).[217]

a. El relato

El relato cultural del PAM 2012-2015 destaca por los siguientes aspectos:

- La cultura de la ciudad se basa en su sector cultural, que contribuye al crecimiento y a la imagen internacional de la ciudad: "Barcelona es una de las ciudades europeas que destaca como espacio urbano de fuerte capacidad creativa y generación de ideas en muchos ámbitos. El gran dinamismo del sector cultural presenta un buen equilibrio entre el tejido empresarial y la actuación del Ayuntamiento, que da apoyo a la cultura como inversión estratégica y de futuro, con la complicidad del tercer sector" (pp. 22-23). Los temas culturales forman parte de dos de los tres componentes de la "visión de la ciudad" que lleva el título de "La ciudad de las personas"; en el primer eje, dedicado a la "Reactivación económica", se describe a la ciudad como "motor del país, generadora de empleo, capital exportadora del sur de Europa y modelo de rigor. Motor de una economía que genere oportunidades para todos, donde sea fácil desarrollar la creatividad, la inovación, el conocimiento y la actividad económica" mientras que el segundo eje, dedicado a la "Atención a las personas" afirma "Barcelona, referente en atención, en servicios y en calidad de vida. Una ciudad donde

216 El 9 de julio de 2010 el Tribunal Constitucional del Reino de España había anulado disposiciones clave del Estatuto de Catalunya, que había sido aprobado previamente por el Parlamento catalán (2005), las Cortes españolas (2006) y ratificado en referéndum por el pueblo catalán (2006). Esta sentencia ocasionó el surgimiento del movimiento cívico por la autodeterminación y la independencia de Catalunya, con la organización de la mayor manifestación de la democracia el 10 de julio de 2010. (Ver la entrada "Sentencia del Tribunal Constitucional sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña de 2006" en la wikipedia: https://es.wikipedia.org/wiki/Sentencia_del_Tribunal_Constitucional_sobre_el_Estatuto_de_Autonom%C3%Ada_de_Catalu%C3%B1a_de_2006#Manifestaci%C3%B3n_del_10_de_julio_de_2010); ver también el libro *Principi de realitat* de Jordi Muñoz (2020) para una exposición completa sobre el conjunto del tema.

217 El PAM recoge los puntos que CiU acordó con cada una de estas dos otras formaciones políticas, acuerdos que incluyeron capítulos relativos a la cultura, con el PSC (pp. 10-12) y con la coalición liderada por ERC (pp. 14-16).

las personas y las familias pueden vivir con equidad, con calidad de vida y en un entorno seguro, donde los proyectos educativos y culturales toman relevancia" (p. 48).

- El PAM no realiza un análisis crítico pormenorizado de las dificultades de orden cultural de la ciudad. El PAM sí señala que "la oferta cultural de la ciudad es rica y diversa y atrae tanto al público visitante como al residente" (p. 23), destacando cifras de asistencia en museos, espacios de artes escénicas, auditorios y salas de música en vivo y bibliotecas, las cuales "son uno de los equipamientos más bien valorados por los barceloneses que hacen un uso intensivo, con más de 6 millones de visitas al año" (p. 23). Finalmente, el PAM destaca "el gran número de festivales de diferentes disciplinas artísticas o las fiestas de ciudad son espacios de participación, de encuentro y de cohesión, con el hecho cultural como eje central" (p. 23).

- El PAM no realiza un análisis en profundidad del impacto de la crisis económica y financiera que desde 2008 había afectado a todas las ciudades europeas.

- El PAM destaca la recuperación del peso político para la cultura, una tenencia de Alcaldía vinculada específicamente con los temas culturales, llamada "Cultura, Conocimiento, Creatividad e Innovación", en contraste con el mandato anterior, en el cual la máxima responsabilidad institucional era ejercido por un "Delegado".

- Este PAM tampoco hace mención alguna a la Agenda 21 de la cultura, ni al plan de cultura "Nuevos Acentos" aprobado en el año 2006. No se hace mención tampoco a la Carta de derechos culturales que había sido esbozada en 2001-2002.

- El PAM tuvo en consideración un proceso participativo, cuyas principales peticiones en el ámbito de la cultura fueron "una red de equipamientos culturales de proximidad que favorezcan el acceso a la cultura" (p. 7).

b. Las medidas culturales

El PAM 2012-2015 se despliega en forma de árbol, con 40 objetivos de ciudad, 146 objetivos estratégicos y un total de 655 objetivos funcionales, de los cuales 73 acciones se pueden agrupar dentro del ámbito de la cultura.

Estas 73 medidas se pueden a su vez, desagregar en 2 grupos. Por un lado, las 66 medidas que forman parte del ámbito de cultura y, por otro lado, las 7 medidas que forman parte de otros ámbitos.

Un análisis cuantitativo de las medidas en el ámbito de cultura en el PAM 2012-2015 nos permite realizar las siguientes afirmaciones:

- Se puede estimar que un 11,15% de las medidas del PAM 2012-2015 forman parten del ámbito cultural. Esta cifra se obtiene al calcular el porcentaje que representan las 73 medidas "culturales" sobre los 655 objetivos funcionales del PAM. Este cálculo se ilustra en la figura 6.1.

- Estas 73 medidas culturales se pueden distribuir en dos bloques. Se puede estimar también que un 90,41% de las medidas culturales del PAM fueron atribuidas y gestionadas desde la responsabilidad del máximo responsable de los temas culturales en el Ayuntamiento (en este período, la gerencia de Cultura, Conocimiento, Creatividad e Innovación, y transformadas en programas de acción por el Instituto de cultura de Barcelona (66 de las 73 acciones culturales), mientras que el restante 9,59% fueron atribuidas y gestionadas por otros ámbitos administrativos del Ayuntamiento (concretamente, 7 de las 73 acciones culturales). Este cálculo se ilustra en la figura 6.2.

6.5.3. El Plan de Actuación Municipal 2016-2019.

Las elecciones de mayo de 2015 habían sido ganadas por la coalición ciudadana y de izquierdas "Barcelona en Comú", liderada por la activista social Ada Colau. En esta ocasión, el Plan de Actuación Municipal 2016-2019 (Ajuntament de Barcelona, 2016) sí se caracteriza por su voluntad de marcar distancias con los anteriores PAM; tanto en sus contenidos (de tal manera que respondieran a los postulados de las fuerzas políticas en el nuevo gobierno municipal, que se sintetizan en el título del PAM: "73 barrios, una Barcelona. Hacia la ciudad de los derechos y las oportunidades") como en sus mecanismos de elaboración, que reposó en un extenso proceso participativo, tanto presencial como digital, y que también queda ilustrada en el subtítulo del mismo PAM "Barcelona somos nosotros y la decidimos nosotros".

La política cultural de la ciudad de Barcelona experimentó varios giros en los cuatro años de mandato.[218] En coherencia con los postulados que hemos trazado al inicio de esta sección, y con la orientación general de este capítulo, hemos limitado el análisis a las medidas aprobadas al inicio del mandato municipal mediante el PAM, y no ha sido posible analizar los cambios de orientación entre 2015 y 2019.

a. El relato

En el análisis del relato cultural, es importante señalar los siguientes elementos:

- El documento menciona los derechos humanos como eje articulador de las políticas locales. En concreto, se afirma que "los gobiernos locales han dejado de ser meros gestores de servicios públicos para convertirse en garantes de los derechos humanos en la ciudad". En este marco, se menciona el derecho a la cultura de manera explícita: "Barcelona debe apostar por garantizar y proteger los derechos humanos en su diversidad: desde el derecho a la vivienda, a la educación, la salud, a la cultura y al deporte, hasta el derecho a la libertad, a la integridad física, y el respeto a las creencias personales" (p. 12).

- Así mismo, el PAM menciona el derecho a la ciudad "el derecho a la ciudad es el derecho a un espacio colectivo que pertenece a todos sus habitantes [los cuales] tienen derecho a encontrar las condiciones para su realización política, social y ecológica, lo que conlleva asumir también deberes de solidaridad. (...) Garantizar el derecho a la ciudad se convierte en el objetivo de cualquier ayuntamiento que quiera asumir su papel como gobierno local" (p. 12). Se menciona "la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad, aprobada en la ciudad francesa de Saint-Denis en el año 2000", pero no se menciona el componente cultural del derecho a la ciudad.

- El PAM sí se refiere de manera explícita a la crisis económica y financiera que sufría Europa y el mundo entero desde el año 2008; el PAM pone el acento en los derechos y la equidad, y refiriéndose a las políticas activas de justicia social, se afirma "Las principales salidas planteadas a la crisis aceleraron las dinámicas de concentración de la riqueza y de los espacios de la ciudad en manos de unos pocos. Y eso no se puede permitir" (p. 4).

- El PAM no menciona explícitamente los derechos culturales; tampoco menciona la Agenda 21 de la cultura ni la Declaración de Friburgo, ni ningún otro documento internacional orientador de las políticas culturales. Tampoco se hace mención alguna a los dos planes estratégicos de cultura (aprobados en 1999 y 2006)[219] ni al proyecto de Carta de Derechos y Deberes Culturales, debatido en 2001 y 2002. Por contra, se Incluye el

218 El gobierno municipal de Ada Colau nombró a Berta Sureda como Comisionada de cultura en julio de 2015 y el área de Cultura formó parte de la Tercera Tenencia de Alcaldía, que ostentaba Jaume Asens (ICUB, 2015). Tras los acuerdos entre BeC y el PSC, en mayo de 2016 Jaume Collboni fue nombrado como máximo responsable de cultura, asumiendo el cargo de Segundo Teniente de Alcaldía de Empresa, Cultura e Innovación (ICUB, 2016a) y presentando sus prioridades en septiembre de ese mismo año (ICUB, 2016b; Angulo, 2016). Finalmente, en noviembre de 2017, tras la ruptura del pacto entre BeC y el PSC, la alcaldesa nombró a Joan Subirats como Comisionado de cultura, que presentó sus prioridades en enero de 2018 (Nerín, 2018).

219 Si bien uno de sus medidas, concretamente la 1.10.2, propone la realización de un "Plan de culturas 2016-2026", como "el plan que deberá guiar el despliegue de las políticas culturales a corto, medio y largo plazo".

derecho a la cultura como uno de los elementos que deben formar parte de las acciones internacionales de la ciudad: "Barcelona debe estar al frente de las redes de ciudades europeas y del mundo que impulsan el derecho a la cultura, el derecho a la paz y al desarrollo, la lucha contra las desigualdades, la contaminación y el cambio climático" (p. 10).[220]

- Uno de los ejes más importantes del relato cultural del PAM reside en los temas interculturales. La importancia se manifiesta al estar ubicado en el primer eje del PAM "Una ciudad que garantiza los derechos fundamentales y sociales», concretamente como punto 1.8 "Migración, interculturalidad y discriminación cero".[221] Así, se anuncia que Barcelona fomentará la convivencia intercultural "independientemente de su origen cultural" (p. 89) y considerando tres principios básicos: la igualdad de oportunidades, una concepción de la diversidad como un activo positivo de la ciudad y la interacción entre todas las personas residentes.

- El PAM (y es éste un hecho destacable y novedoso) realiza un análisis en profundidad de los problemas de orden cultural que sufre la ciudad. El eje 1.10, dedicado a la "Cultura", analiza críticamente la situación de este ámbito, a partir de 6 grandes problemas o bloques de dificultades (p. 97): (a) la desconexión programática y simbólica entre las "actividades culturales surgidas en los barrios" y las actividades en el centro de la ciudad, (b) las "dificultades para contribuir a mejorar la oferta turística de la ciudad", (c) las "dificultades para ampliar la base social de la vida cultural barcelonesa", (d), la ausencia de relación entre los grandes equipamientos de la ciudad y los equipamientos de proximidad, (e) las "dificultades para asegurar una posición sólida de la producción cultural barcelonesa en el mapa cultural internacional" y estatal (dicho de otro modo, la excesiva dependencia del sector del mercado local), y (f) la inexistencia de políticas culturales metropolitanas. Estas dificultades corresponden sobre todo a problemas o carencias del "sector cultural" y no sitúan el acceso, la participación o la contribución de la ciudadanía a la vida cultural de la ciudad (cosa que hubiera sido más coherente con la intención política del PAM y hubiera establecido un paralelo con los relatos que estructuran una gran mayoría de ejes del PAM, que se basan en un enfoque de derechos).

- En los «objetivos» enunciados de una manera más programáticos en el mismo eje 1.10 (p. 98), bajo el lema "Una Barcelona diversa que asegure una ciudadanía comprometida, exigente y crítica", sí aparecen algunos elementos que se centran en la ciudadanía y sus derechos culturales, aunque siempre de una manera implícita y tímida; por ejemplo, se afirma que los grandes equipamientos culturales deben tener "mayor capacidad para conocer los intereses y las necesidades de la ciudadanía" (en lugar de afirmar, por ejemplo, que deberán trabajar de manera activa para garantizar el acceso y la participación activa en sus actividades de todos los residentes en la ciudad). En general, los siete objetivos que aparecen en el eje 1.10 están marcados por una lógica sectorial y tienen en el centro los actores y los equipamientos culturales de la ciudad.

b. Las medidas culturales

El PAM 2015-2019 tiene un total de 361 medidas o acciones, de las cuales 36 acciones se pueden agrupar dentro del ámbito de la cultura. Estas 36 acciones se pueden a su vez, desagregar en 2 grupos.

- Por un lado, las 20 medidas que forman parte del eje dedicado a la cultura (se corresponde con el "Eje 10" del PAM 2016-2019). A su vez, estas medidas se pueden subdividir entre las medidas que tienen como objetivo la elaboración de un Plan (7 medidas) y las que tienen como objetivo el despliegue de un programa concreto (13 medidas).

220 Posiblemente esta frase se refiera a CGLU y a su Comisión de cultura, pues esta es la única red mundial de ciudades que incluye el derecho a la cultura en su programa de trabajo.

221 Por delante, por ejemplo, del eje dedicado a la "cultura" que conforma el eje 1.10

- Un segundo grupo formado por otras 16 acciones que provienen de otros ejes, debido a que mencionan de manera explícita el concepto de cultura o de interculturalidad en su enunciado o en su explicación, o bien tienen en su descripción conceptos que están estrechamente e inequívocamente relacionados con los temas culturales.

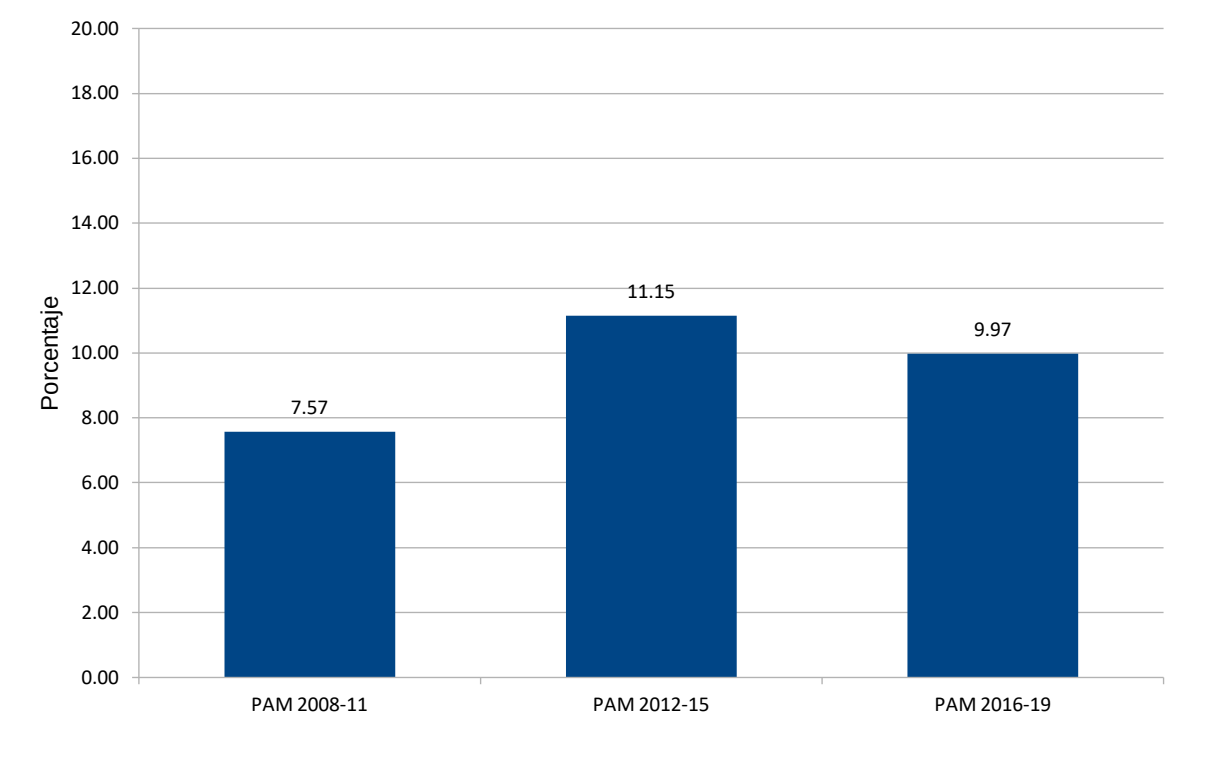
Un análisis cuantitativo de las medidas en el ámbito de cultura en el PAM 2016-2019 nos permite realizar las siguientes afirmaciones:

- Se puede estimar que un 10% (en rigor, un 9,97% de las acciones) de las medidas del PAM 2016-2019 forman parten del ámbito cultural. Esta cifra se obtiene al calcular el porcentaje que representan las 36 medidas "culturales" sobre las 361 medidas del PAM. Este cálculo se ilustra en la figura 6.1.

- Se puede estimar también que un 55,56% de las medidas culturales del PAM fueron atribuidas y gestionadas desde la responsabilidad del máximo responsable de los temas culturales en el Ayuntamiento y transformadas en programas de acción por el Instituto de cultura de Barcelona (ICUB), mientras que el restante 41,67% fueron atribuidas y gestionadas por otros ámbitos administrativos del Ayuntamiento. Este cálculo se ilustra en la figura 6.2.

Una vez se han obtenido las cifras sobre el peso relativo de las medidas relativas a los temas culturales en cada PAM, podemos utilizarlas para compararlas conjuntamente en la figura 6.1.

Figura 6.1. Porcentaje de las medidas culturales en cada PAM de Barcelona.

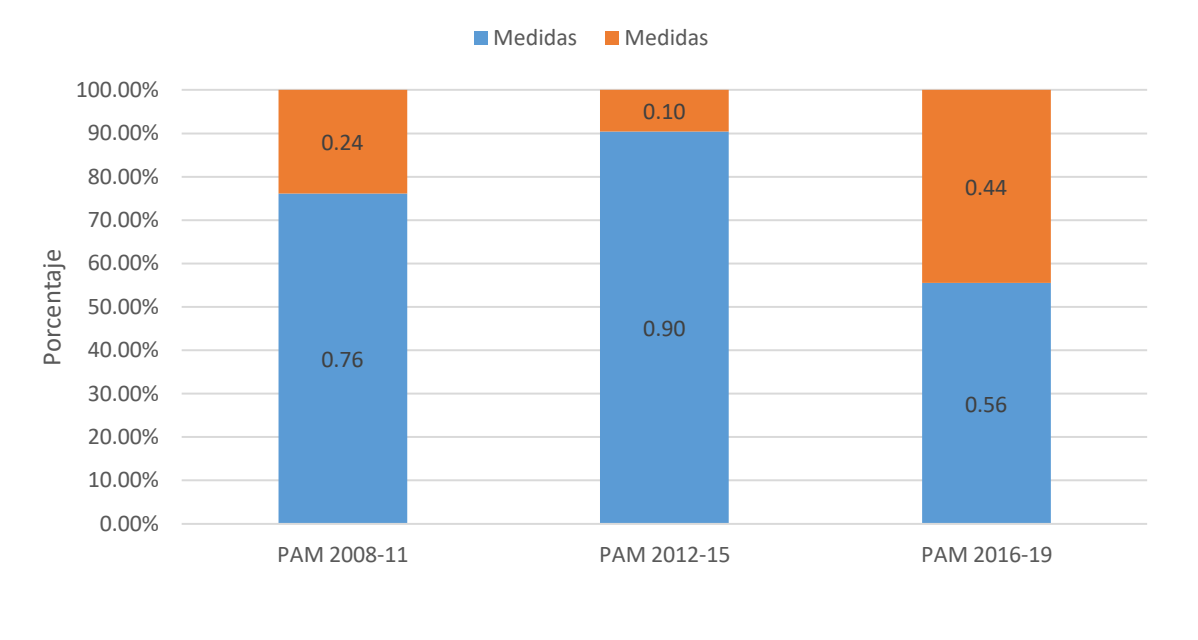


Fuente: Elaboración propia a partir de los PAM de la ciudad de Barcelona.

En la figura 6.1 se observa cómo el porcentaje de las medidas culturales en los PAM avanza desde el 7,57% en el PAM 2008-2011 hasta el 11,15% que se alcanza en el PAM 2012-2015, y cómo el porcentaje retrocede hasta unas centésimas por debajo del 10% en el PAM 2016-2019.

Podemos completar este análisis cuantitativo con otra figura, que en esta ocasión compara las medidas culturales del PAM que fueron atribuidas y gestionadas desde el ICUB con las otras medidas culturales del PAM que fueron atribuidas y gestionadas por otros ámbitos administrativos del Ayuntamiento. Estos cálculos se muestran en la figura 6.2.

Figura 6.2. Porcentaje de las medidas culturales según los ámbitos municipales donde se atribuyen y aplica.



Fuente: Elaboración propia, a partir de los PAM de la ciudad de Barcelona.

En la figura 6.2 se observan importantes variaciones, pues el porcentaje de las medidas culturales gestionadas por el ICUB avanza desde el 76% en el PAM 2008-2011 hasta el 90% que se alcanza en el PAM 2012-2015, y cómo el porcentaje de manera muy notable hasta el 56% en el PAM 2016-2019.

Podemos observar estas cifras desde el ángulo inverso: la cifra de medidas no gestionadas por el ICUB representaba una cuarta parte (exactamente un 23,94% de las medidas, que corresponden a 17 medidas sobre un total de 71) en el PAM 2008-11 y experimentan una severa contracción en el PAM 2012-15, pues este porcentaje se reduce al 9,59% (7 medidas sobre un total de 73); por el contrario, en el mandato siguiente, el PAM 2016-19, el porcentaje crece hasta alcanzar casi la mitad de las medidas culturales (concretamente, de las 36 medidas, 16 no son responsabilidad del ICUB, es decir, un 44,44% de las medidas).

Cabe señalar que no parece pertinente utilizar los verbos “avanza” o “retrocede” en este momento del análisis, pues sería seguramente más acertado atribuir los cambios expresados en esta figura a la consideración más amplia o más restringida de la cultura de los respectivos gobiernos municipales; así, se podría afirmar que el PAM 2012-2015 concebía los temas culturales de una manera más restringida, mientras que el PAM 2016-2019 concebía los temas culturales de manera más amplia y, consiguientemente, atribuía responsabilidades a otros departamentos y ámbitos del gobierno local. De manera complementaria, se puede interpretar esta inflexión, como hipótesis de trabajo que el PAM 2012-15 significó un cierto “regreso” a la zona de confort de las políticas culturales, mientras que el PAM 2016-19 realiza una apuesta por expandir los ámbitos del debate y la intervención municipal en el ámbito de la cultura. Sea como sea, no resulta fácil, ni es evidente hacer una interpretación de esta inflexión, que debería confirmarse en trabajos dedicados a este tema con mayor profundidad.

6.6. Análisis cualitativo a partir de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Una de las hipótesis de esta investigación que debe ser validada en este capítulo es el potencial de Cultura 21 Acciones como "herramienta útil para analizar las políticas culturales de las ciudades". En esta sección analizaremos el potencial de los nueve compromisos de Cultura 21 Acciones como marco para clasificar y analizar las políticas culturales. Uno de los retos de las políticas culturales locales es vencer su carácter excepcional, y conseguir acuerdos internacionales que permitan comparar información. Si consideramos Cultura 21 Acciones como la síntesis más conocida de la políticas culturales de las ciudades y los gobiernos locales, en tanto que versión más sistematizada y actualizada de la Agenda 21 de la cultura (siendo conscientes de sus características y de sus limitaciones, como hemos señalado en el capítulo 4 de esta investigación), podemos utilizar sus 9 Compromisos como marco para clasificar las políticas culturales de una ciudad, y analizar así su evolución en el tiempo. (En la sección 6.8 utilizaremos no solo los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones sino sus 100 Acciones para, mediante el análisis de la interacción, analizar su relación con el PAM 2015-2019.)

Para lograr este primer cometido, se ha clasificado cada una de las medidas de los tres PAM en uno de los 9 compromisos. El método utilizado para esta clasificación ha sido el de la adecuación más próxima, es decir, cada medida se ha atribuido a tan solo un Compromiso. El resultado de esta atribución puede observarse en la tabla 6.2 que se reproduce en las páginas siguientes de esta sección. En la tabla se han señalado en sombra verde las medidas que tienen una clara continuidad en los respectivos PAM.

Tabla 6.2. PAM Barcelona: clasificación de las medidas de los tres PAM analizados según los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

COMPROMISO de CULTURA 21 ACCIONES	Subtema	PAM 2008-2011	PAM 2012-2015	PAM 2016-2019
1. Derechos culturales		-	-	-
2. Patrimonio, diversidad y creatividad				
	Patrimonio y equipamientos	1.6.6.1. Promoveremos el programa de interpretación, divulgación y difusión de la historia de la ciudad a partir de la red de centros del museo de Historia de la Ciudad, el Archivo Histórico y Fotográfico, así como la red de archivos municipales.	1.4.1.b. Proteger, estudiar y difundir el patrimonio cultural de la ciudad	1.10.13. Promover el conocimiento del patrimonio cultural, su conservación, difusión y accesibilidad
			1.4.1.g. Dotar de nuevos usos y recuperar espacios y equipamientos emblemáticos para la ciudad	

		1.6.6.2. Pondremos en funcionamiento el centro Cultural del Born, como centro abierto a la memoria, la ciudad y la ciudadanía. Orientar el Born como expresión museística de la sociedad política y de los acontecimientos del período de 1650 al 1750, incluyendo un centro de interpretación de los hechos de la Guerra de Sucesión y la pérdida de las libertades nacionales de Catalunya. Este programa museístico tendrá varios espacios de interpretación: Mercat del Born, Castell de Montjuïc, Fossar de las Moreres, etc.	1.4.1.c. Abrir el Born como centro patrimonial de interpretación de los hechos de 1714 a través del yacimiento arqueológico, y como centro cultural en el marco del antiguo mercado de Fontserè.	
			1.4.1.e. Definir el proyecto de Museo de las Culturas del Mundo como evolución del Museo Etnológico.	
		1.6.6.12. Pondremos en marcha el centro de interpretación del call a la Placeta Manel Ribé.		
		1.6.7.7. Impulsaremos la fase final de las actuaciones en los grandes equipamientos museísticos de la ciudad con la ampliación del MACBA, la rehabilitación del Antic teatro CCCB, la remodelación del Museo Marès, la ampliación del Museo Picasso y la actuación en el Museo de Historia de la Ciudad, entre otros ejemplos.		
		1.6.7.2. Haremos realidad el centro del Diseño como equipamiento cultural de primer nivel para la divulgación, la recerca y la creación en los campos de la arquitectura, el diseño industrial, la comunicación gráfica, las artes decorativas, el diseño digital y la moda.	1.4.1.a. Convertir el diseño Hub Barcelona en un espacio dinámico abierto a la actividad relacionada con el diseño y con un sistema de Gestión de partenariado público-privado	
		1.6.7.3. Promoveremos la oferta de festivales de música como plataforma para la escena musical de la ciudad.		
		1.6.7.5. Apoyaremos la calidad y la diversidad de la oferta en artes escénicas impulsando el Festival de Barcelona Grec como exponente de la estrecha relación de la ciudad con el teatro, la música y la danza.	2.2.3.g. Programar un Festival Grec más participativo y más vivido por la ciudadanía	
		1.6.7.6. Impulsaremos la mejora y la adecuación de los teatros de la ciudad a través del Plan de rehabilitación de teatros, de acuerdo con la Generalitat de Catalunya y el Ministerio de Cultura.		
	Memoria	1.6.6.3. Impulsaremos, conjuntamente con la Concejalía de Derechos Civiles y otras instituciones implicadas, el proyecto de Memorial democrático a la ciudad, y la conversión del castillo de Montjuïc en el centro para la Paz.	1.4.1.f. Redefinir y potenciar los usos del castillo de Montjuïc como centro de interpretación de la montaña de Montjuïc, como espacio de documentación y exposiciones del Memorial Democrático, y como centro que tiene que explicar la historia de este castillo en relación con	1.10.12. Plan de memoria democrática

			nuestra ciudad.	
		5.6.1.4. Priorizaremos el conocimiento, el reconocimiento, la extensión y la protección efectiva de las nuevas realidades de los derechos que emergen como consecuencia de las fuertes transformaciones sociales mediante un proyecto de Memoria Histórica, en cooperación con el ICUB, el Memorial Democrático de la Generalitat de Catalunya y otras instituciones ciudadanas.		*1.4.2. Recuperar la memoria histórica y colectiva de las mujeres de la ciudad*
	Bibliotecas	1.6.5.1. Ampliaremos el mapa de bibliotecas para llegar a las 40 bibliotecas previstas en el Plan de bibliotecas 1998-2010 y aprobando una actualización del mapa en el horizonte del año 2019.	1.4.7.a. Desplegar la red y mejorar los servicios de las bibliotecas de Barcelona	1.10.19. Plan bibliotecas de Barcelona: 10 años +
		1.6.5.2. Impulsaremos el proyecto de la Biblioteca Central Urbana como cabecera de la red de bibliotecas de Barcelona e incorporando una mirada de futuro con especial atención a los nuevos formatos de la creación literaria, la oralidad, la escritura y la lectura y con una aposta para facilitar el acceso a los contenidos digitales.		
		1.6.5.5. Reforzaremos los servicios que ofrecen las bibliotecas públicas y mantendremos la apuesta por un servicio de calidad y próximo a la ciudadanía.		
	Otros sectores	1.6.5.4. Impulsaremos los festivales y los encuentros literarios, como el encuentro de Ensayo y las acciones de la red de bibliotecas públicas, a través del programa Barcelona Literaria, y mantendremos vivo el compromiso de la ciudad con la lectura y el sector editorial.	2.2.3.d. Impulsar los festivales literarios como espacios de encuentros entre agentes, lectores, editoriales y librerías.	1.10.18. Plan de apoyo al sector del libro, impulsando el fomento de la lectura y la difusión del libro
		1.6.1.1.. Impulsaremos una red de espacios para la creación en la ciudad, Fábricas para la creación, apoyaremos a los centros ya existentes y haremos realidad diez nuevos espacios que funcionen como talleres para artistas visuales, centros de recursos musicales, espacios de ensayo para la danza, el teatro o el circo, centros de producción multimedia y audiovisual, o espacios de creación literaria.	2.2.3.c. Redefinir y potenciar las Fábricas de creación.	1.10.17. Impulsar la red de Fábricas y espacios de creación
		1.6.1.4. Promoveremos iniciativas que permitan el uso temporal de edificios como espacios taller para artistas.	1.4.8.b. Potenciar iniciativas encaminadas a facilitar el acceso a la cultura a nuevos públicos	

		1.6.1.7. Vincularemos el programa Espacios para la creación a proyectos existentes que den apoyo a la producción cultural a la ciudad, como varios centros cívicos que han desarrollado de manera prioritaria un proyecto cultural y artístico en el ámbito del teatro, la danza, las artes visuales y la música, o programas como Barcelona Producció.	1.4.7.b. Impulsar la definición de los usos y los programas de los centros cívicos en relación a la red de equipamientos de la ciudad y elaborar un Plan Municipal de centros Cívicos	
		1.6.1.5. Apoyaremos la nueva escena barcelonesa de danza, teatro y circo impulsando plataformas y espacios para los nuevos creadores.	2.2.3.e. Trabajar conjuntamente con los sectores culturales para establecer las estrategias y/o los recursos necesarios para promover el trabajo y la producción cultural a todos los niveles	1.10.16. Cultura Viva: programa de apoyo a la música, las artes en vivo, el audiovisual, el cine y el conjunto de prácticas artísticas contemporáneas
		1.6.2.4. Reforzaremos la actividad cultural de calidad a los centros cívicos especializados, bibliotecas y museos y centros culturales de la ciudad.	2.2.3.a. Promover los canales de información y asesoramiento a entidades y asociaciones culturales con la creación de nuevos servicios de apoyo y con el programa de subvenciones	1.10.06. Fomento del carácter público, diverso y colectivo de la cultura, garantizando el acceso y la participación activa de la ciudadanía en todas las fases de la cadena de valor cultural
		1.6.2.6. Potenciaremos la actividad festiva como eje de participación y de encuentro del conjunto de la ciudadanía tanto a escala de ciudad como de barrio, destacando la relación entre tradición e innovación en el ámbito de la cultura popular.	2.2.3.f. Valorizar las fiestas mayores de la ciudad como espacios de encuentro y de celebración.	
		1.6.6.13. Aumentar el apoyo a las entidades de fomento de la cultura tradicional y popular catalana y reconocer institucionalmente este aspecto de la ciudad y de Catalunya.	1.4.2.a. Promover las entidades dedicadas a la cultura popular y tradicional catalana, tanto aquí como en el exterior, así como a través del apoyo a la vida asociativa y a las actividades de dinamización que hacen estas entidades.	
			1.4.2.g. Impulsar un protocolo de colaboración con las entidades de cultura popular y tradicional	
			1.4.2.e. Fomentar la creación y divulgación de espectáculos de raíz tradicional: Festa Catalana	
			1.4.2.c. Promover la recuperación del patrimonio etnológico impulsando el estudio y la documentación y desarrollando el protocolo festivo de la ciudad.	
			1.4.2.f. Reconocer institucionalmente la cultura popular que se hace en nuestra ciudad.	1.10.20. Fomentar las expresiones de la cultura popular en toda su diversidad
			3.7.1.b. Promover la reflexión sobre la identidad y la cultura catalanes en el siglo XXI	
				1.10.11. Plan de fomento a la cultura de proximidad y la descentralización de las actividades culturales

		1.6.7.9. Promoveremos la internacionalización de la cultura hecha en Barcelona.	3.7.6.b. Favorecer los intercambios con otras ciudades del mundo: proyección de Barcelona y presencia de los programas culturales en las redes y acontecimientos que se realicen a nivel internacional.	1.10.14. Acciones de colaboración internacional que favorezcan la circulación de creadores, producciones, ideas y debates públicos
			3.7.2.b. Poner las condiciones necesarias para que los proyectos artísticos y de excelencia creativa y de ambición global encuentren en Barcelona el substrato necesario para establecerse.	
			3.7.6.c. Situar Barcelona como polo de atracción para creadores de Europa y del mundo, para captar y retener el talento creativo	
		4.9.4.1. Profundizaremos en las relaciones institucionales entre las varias ciudades con las cuales Barcelona tiene relaciones fraternales, así como el desarrollo de nuevas relaciones de hermanamiento con ciudades para el intercambio cultural y humano.	3.7.6.a. Establecer marcos de actuación con equipamientos, entidades y creadores de la ciudad para la proyección internacional de sus proyectos y la imbricación con las redes culturales internacionales, y con las ciudades emergentes.	
		1.6.7.10. Impulsaremos la cooperación cultural internacional y el papel de las ciudades en la innovación de nuevas políticas para la cultura a través del proceso de la Agenda 21 de la cultura.		
				1.10.03. Circuito Barcelona cultural
	Lengua catalana	1.6.4.1. Impulsaremos el catalán como lengua compartida de la ciudadanía, como lengua de integración y vertebración social en el actual marco de complejidad social y cultural.	1.4.6.b. Promover la extensión en el territorio de los actuales espacios de Lengua y Cultura para que sean centros dinamizadores del aprendizaje del catalán, con la colaboración de otros equipamientos, en especial a los centros cívicos	
		1.6.4.2. Elaboraremos un plan local de fomento del uso social del catalán. Reforzaremos los centros de normalización lingüística y su vinculación con las estrategias de aprendizaje del catalán por de las persones recién llegadas, en colaboración con la red de bibliotecas públicas.	1.4.6.d. Elaborar un programa para el fomento del uso de la lengua catalana, que tenga especial atención a las medidas destinadas al sector de población más joven	
		1.6.4.3. Reforzaremos los programas de voluntariado lingüístico.	1.4.6.a. Impulsar el papel del centro de normalización Lingüística para que sea el ente que promueva el conocimiento y el uso de la lengua catalana	
		5.6.2.5. Defenderemos los derechos lingüísticos como herramienta de igualdad de oportunidades. promoveremos el reconocimiento y la difusión de las lenguas habladas en Barcelona y, en especial, la lengua propia, el catalán.	1.4.6.f. Crear una Comisión de seguimiento de la aplicación del Reglamento de usos de la lengua catalana en el Ayuntamiento de Barcelona que asegure su cumplimiento íntegro	

			1.4.6.e. Impulsar la aplicación íntegra del Reglamento de usos de la lengua catalana en el Ayuntamiento de Barcelona	
		1.6.1.2. Apoyaremos a la música en vivo en la ciudad, adecuando las Ordenanzas municipales y creando un fondo para la rehabilitación para las salas de conciertos.		
		1.6.1.6. Consolidaremos la importancia y la diversidad del cicle de festivales de cine de Barcelona como muestra de la vitalidad de este ámbito de creación, a través de proyectos como la Casa del Cine.		
		1.6.2.5. Promoveremos actividades como las iniciadas en el programa Barcelona Ciencia 2007 que tengan como objetivo la difusión de la actividad científica a la ciudadanía de manera más próxima y participativa.	3.7.5.g. Impulsar iniciativas que valoren la cultura científica y la cultura tecnológica.	
			3.7.4.a Introducir elementos de reflexión propios de las ciudades del siglo XXI en el debate cultural de la ciudad, incorporando conceptos como creatividad, conocimiento e innovación, a través de la realización de encuentros, congresos y otras actividades	
3. Cultura y educación				
			3.7.5.j. Promover el trabajo en red de los sectores municipales y los agentes sociales para avanzar en la corresponsabilidad educativa para una educación en valores [ciudades Educadores].	*1.3.17. Plan de fomento de la educación en valores*
		1.6.1.3. Apoyaremos la creación y la formación en el ámbito de las artes del circo, a través de un nuevo centro de entrenamiento, ensayo y creación. Apoyaremos la actividad de formación y creación del Ateneu Popular de Nou Barris y, en la perspectiva de la creación de la Escola de Circ de Catalunya, [apoyaremos] la Escola de Circ Rogelio Rivel.	1.4.2.d. Potenciar programas formativos en cultura popular.	
		1.6.2.1. Impulsaremos un Plan de Enseñanzas Artísticas a la ciudad que apueste por el incremento de la oferta pública de educación artística a partir de un nuevo modelo de equipamiento con implantación en toda la ciudad, que vincule formación y creación, y que incluya disciplinas como la música, el teatro, la danza, el circo y las artes plásticas, hasta el audiovisual o las letras.	1.4.7.c. Definir el modelo del programa de enseñanzas artísticas regladas y no regladas, y de su papel en la red de equipamientos culturales de la ciudad	1.10.07. Potenciar las enseñanzas artísticas como una herramienta educativa de primer orden
			3.7.5.a. Mejorar la oferta de enseñanzas artísticas con la implantación de un nuevo modelo en colaboración con los centros existentes, públicos y privados, y con una fuerte implantación en el	*1.3.4. Plan de educación y cultura para profundizar la relación entre las prácticas artísticas y culturales y los programas escolares*

			territorio.	
			3.7.5.b. Elaboración y aprobación del Plan de enseñanzas artísticas en 2013. Implementación en el curso 2014/15	
		1.1.8.6. Potenciaremos programas para promover el acceso a la cultura que acerque un número creciente de niños y jóvenes al aprendizaje de la práctica musical, las artes plásticas y escénicas, así como la lectura.	1.4.5.a. Acondicionamiento de los espacios jóvenes de cada distrito para que los jóvenes puedan disfrutar o realizar actividades musicales y teatrales con toda garantía.	
			3.7.5.d. Impulsar programas que acerquen los creadores al entorno educativo y garanticen la conexión entre la creación y los futuros creadores	
		1.6.2.3. Promoveremos iniciativas para la ampliación de público para la cultura en el conjunto de la oferta de la ciudad, por ejemplo, con el uso del carnet de bibliotecas como un carnet de descuentos para otras propuestas culturales, mejorando los horarios de funcionamiento de los equipamientos culturales públicos y facilitando el acceso para personas con discapacidad	1.4.8.a. Establecer un programa de descuentos y de precios para fidelizar y ampliar el público de la cultura	1.10.10. Plan de públicos y de inclusión social
		1.6.2.7. Promoveremos los proyectos que, en el marco de la oferta cultural de ciudad, fomenten la educación artística y el interés de los escolares hacia el patrimonio.	1.4.5.c. Impulsar la creatividad de los jóvenes y las jóvenes de Barcelona.	
		1.6.5.3. Crearemos un programa de colaboración estrecha entre la red de bibliotecas públicas y las bibliotecas escolares.	1.4.5.e. Incrementar las plazas de bibliotecas permanentes nocturnas y del servicio de las salas puntuales.	
		1.1.1.6. Continuaremos fomentando programas de acceso gratuito de las escuelas y los grupos de ocio (esplais) *a los museos y a los monumentos. Facilitaremos otras posibles salidas escolares.*	3.7.5.i. Promover actividades educativas en el tiempo de ocio para la infancia y las sus familias que favorezcan la igualdad de oportunidades, la convivencia y la cohesión social en los barrios de la ciudad.	
			3.7.4.e. Potenciar las actividades pedagógicas en los centros culturales de la ciudad para introducir la creatividad y la innovación como un valor en la escuela.	
			3.7.5.f. Programar iniciativas que acerquen los escolares a la oferta cultural de la ciudad: el Cuaderno de cultura	
4. Cultura y medio ambiente				
		1.6.6.7. Impulsaremos el Park Güell, conjuntamente con el Área de Medio Ambiente, como conjunto patrimonial urbano de alto valor.		

		1.6.7.4. Impulsaremos la creación del Museo Nacional de Historia Natural de Catalunya, de acuerdo con la Generalitat, a partir de las colecciones del Museo de Ciencias Naturales, el Jardín Botánico y el Instituto Botánico.		
5. Cultura y economía				
		1.6.8.4. Apoyaremos la industria cultural, como tejido económico de primera magnitud, a través de proyectos como Barcelona Plató, la Ciudad de la audiovisual o el Centro del diseño.	3.2.7.a. Apoyar las distintas iniciativas que nazcan en la ciudad y consolidar las ya existentes en el ámbito de las industrias culturales.	*2.1.19. Impulsar las industrias creativas, con una apuesta por la economía basada en el talento e impulsando las industrias relacionadas con la actividad cultural, tecnológica.*
			3.2.7.d. Impulsar proyectos de apoyo al sector audiovisual	*2.4.3. Plan de promoción de las industrias creativas*
		1.6.8.5. Apoyaremos el trabajo de los emprendedores culturales de la ciudad mejorando las condiciones para la producción y la gestión culturales, en colaboración de Barcelona Activa.	3.2.7.e. Impulsar proyectos de emprendeduría en cultura: proyecto Canòdrom	
			3.2.7.b. Definir estrategias de apoyo y de implicación municipal en sectores como el de los videojuegos, el editorial, la animación, etc.	1.10.15. Programa de fomento de la creatividad, la experimentación y los laboratorios y espacios de I+D en la era digital
			3.2.7.c. Elaborar un plan de apoyo al comercio cultural de proximidad.	
			3.2.2.b. Participación activa en el Festival Cultural del BCN MWC a través de acuerdos con jóvenes empresas culturales.	
			3.2.2.c. Apoyo a la innovación en cultura y nuevas tecnologías	
	Turismo	1.6.8.1 Desarrollaremos nuevos medios para incrementar la difusión de la oferta cultural y promover un acceso más amplio a las propuestas generadas por el conjunto de agentes de la ciudad, ampliando su alcance a nuevos públicos como los visitantes que acuden a la ciudad atraídos por su dinamismo cultural.		
		3.8.1.3. Promoveremos el turismo cultural basado en los elementos identitarios de la ciudad como la lengua catalana, la capitalidad, el patrimonio arquitectónico característico o la gastronomía catalana.	3.7.1.c. Impulsar Barcelona como polo de atracción cultural, de creatividad, conocimiento e innovación y programando actividades de difusión de la cultura catalana para los visitantes.	
		1.6.8.6. Promoveremos el trabajo de iniciativas privadas culturales de gran valor, como las galerías de arte o las salas de cine en versión original, que contribuyan a reforzar la excelencia cultural de la ciudad.	1.4.1.d. Valorizar las colecciones privadas de interés de la ciudad	

		1.6.3.3. Promoveremos instrumentos, como la Fundación Barcelona Cultura o los Círculos de amigos de los equipamientos culturales, que permitan implicar a empresas y emprendedores en la promoción y el fomento de la cultura hecha en Barcelona.		
		1.6.8.3. Impulsaremos mecanismos e instrumentos que refuercen el compromiso del sector privado en el apoyo a los diversos proyectos culturales de la ciudad.		
				1.10.05. Condiciones de trabajo dignas en el ámbito artístico y cultural
6. Cultura, equidad e inclusión social				
		5.6.1.3. Reforzaremos y potenciaremos el Consejo Municipal de Gays, Lesbianas y Hombres y Mujeres Transexuales elaborando, conjuntamente con este Consejo y en el marco de un proceso participativo, el Plan municipal para el colectivo gay, lésbico, bisexual y transexual.	*2.3.1.d. Garantizar el protagonismo de las asociaciones y organizaciones Lesbianas, Gays, Bisexuales y Transexuales (LGBT), a través del Consejo Municipal de Gays, Lesbianas y hombres y mujeres transexuales, en el despliegue de una política de ciudad que luche contra cualquier forma de discriminación.*	*1.4.12. Plan de erradicación de la LGTBIfobia*
		5.1.6.1. Impulsaremos programas para la plena inclusión del pueblo gitano en los ámbitos educativo, laboral, de la vivienda, sociocultural y de ocio. Pondremos en marcha y reforzaremos los instrumentos y procesos de mediación intercultural que sean necesarios.	*2.3.1.e. Continuar impulsando el Consejo municipal del Pueblo Gitano como espacio de interlocución y diseño de iniciativas innovadoras, apoyando el tejido asociativo vinculado a la comunidad, favoreciendo el reconocimiento de su identidad plural y luchando contra cualquier tipo de discriminación.*	*1.8.11. Poner en marcha la Estrategia local con el pueblo Gitano*
		5.1.5.2. Reforzaremos los servicios de acción social de carácter específico orientados a donar apoyo a los procesos de acogida y a garantizar los mecanismos necesarios de mediación intercultural.	*2.3.1.f. Potenciar el Consejo Municipal de Inmigración a través de la ejecución del plan de trabajo del consejo para todo el mandato*	*1.4.4. Impulsar servicios municipales inclusivos, articulando iniciativas de atención y empoderamiento de mujeres migrantes o de minorías étnicas*
		1.1.8.3. Potenciaremos las actividades que promuevan la interculturalidad, el conocimiento mutuo y la convivencia respetuosa entre comunidades en la escuela y su entorno.		*1.5.10. Fomentar la participación social, política y cultural de la juventud e impulsar la presencia de juventud que provenga de diferentes culturas y orígenes*
		1.6.2.2. Reforzaremos la presencia del diálogo intercultural en todos los procesos de creación, difusión y exhibición cultural a Barcelona, promoviendo las iniciativas de entidades e instituciones que trabajan con este objetivo a partir de la celebración del Año Europeo del Diálogo Intercultural 2008.		*1.8.1. Plan de interculturalidad*

		5.1.5.3. Participaremos, juntamente con el Área de Bienestar y Cohesión territorial, en el despliegue, a escala de ciudad, del programa de acogida de personas recién llegadas y del programa municipal de interculturalidad.		
		5.6.2.4. Participaremos activamente, y en coordinación con otras estructuras municipales, en la buena marcha del Programa municipal de interculturalidad y, de acuerdo con la Carta Municipal, haremos una defensa activa del derecho de participación política de todas las personas con permiso de residencia y lucharemos para la erradicación de toda forma de racismo y xenofobia a la ciudad.		*1.8.10. Plan integral de lucha contra el racismo y la xenofobia*
		1.1.5.3. Impulsaremos, en colaboración con los distritos, los programas de mediación y de orientación sobre educación y cultura para los adultos inmigrados con hijos e hijas menores de edad.		*1.8.7. Mejorar la educación y el empoderamiento para la juventud de origen cultural diverso*
		1.6.6.9. Reforzaremos la red de centros de apoyo a la cultura popular y tradicional, como nuevos espacios culturales de proximidad.	1.4.2.b. Potenciar el trabajo en red de los equipamientos de la ciudad que promueven la cultura popular y tradicional. Casas de la Fiesta	
		4.9.4.4. Impulsaremos propuestas dirigidas a la difusión y el fomento de la cultura de la paz.		
				2.2.3. Impulsar infraestructuras y proyectos estratégicos para la ECCS
		5.4.2.3. Promoveremos la aplicación de medidas de accesibilidad comunicativa a los actos culturales: museos, teatros, bibliotecas, fiestas, etc.		
			1.4.5.d. Implementar durante este mandato un plan municipal de adolescencia y juventud	1.10.04. Plan de cultura joven
			1.4.5.b. Consolidación de la apuesta municipal hacia el asociacionismo, con un acento especial a la adolescencia.	
			1.4.5.f. Adecuar y crear instalaciones especializadas para la práctica del skate, patines y bici-trial de forma consensuada entre los jóvenes que los practican.	
			1.4.5.g. Incrementar la presencia adolescente y juvenil en los actos culturales y de ocio de la ciudad mediante el ocio alternativo	
			3.7.5.c. Favorecer los espacios de participación de infantes y jóvenes.	

7. Cultura, planificación urbana y espacio público				
		1.6.6.10. Promoveremos la relevancia del hecho arquitectónico en la ciudad apoyando el proyecto del Museo de Arquitectura y Urbanismo.	*4.2.1.c. Impulsar una arquitectura de calidad en los nuevos proyectos de equipamientos.*	*3.3.1. Fomentar la mejora de la arquitectura urbana y ampliar la protección del patrimonio*
		1.6.6.4. Promoveremos un polo cultural en la montaña de Montjuïc, con el nuevo centro cultural en el castillo y con un nuevo impulso a la gran densidad de actividad cultural que concentra (MNAC, Teatre Lliure, Mercat de les Flors, Fundación Miró, etc.) tal y como definirá el futuro Plan de usos de Montjuïc.		
		1.6.6.5. Impulsaremos un Plan cultural para el barrio del Poblenou, conjuntamente con el Distrito 22@, como un área de especial interés para la creatividad y las industrias culturales a la ciudad. Mantendremos el patrimonio y reforzaremos la red básica de equipamientos culturales de proximidad.		
		1.6.6.6. Promoveremos el Paral·lel como un eje cultural de la ciudad a partir de la recuperación de la memoria histórica de este área y el impulso de los nuevos proyectos escénicos que reúne.		
		1.6.6.11. Creación de un centro de interpretación del GATPAC en la Casa Bloc		
		1.6.6.8. Desarrollaremos proyectos que acentúen la relación entre arte y espacio público como, por ejemplo, impulsando el programa de esculturas públicas de la ciudad.		
		1.6.7.8. El 2009 celebraremos el Año Cerdà, en el 150 aniversario de la aprobación del Plan Cerdà, como un acontecimiento sobre el debate y la reflexión sobre el futuro de la ciudad.		
		4.5.4.2. Difundiremos el valor patrimonial de la ciudad con las rutas y otras publicaciones que destaquen la identidad arquitectónica y cultural de la ciudad. Concienciaremos sobre este valor.		
		3.9.1.2. Incorporaremos a los mercados municipales actividades cívicas, solidarias y culturales de los barrios y de la ciudad como elementos de relación, vertebración e integración social.		
8. Cultura, información y conocimientos				

		1.6.8.2. Reforzaremos la cultura digital a Barcelona a través de proyectos como el Anillo Cultural, el nuevo portal cultural Barcelona Cultura – que hará realidad la difusión de programas culturales de la ciudad mediante la televisión IP-, la digitalización de las fuentes del patrimonio que impulsen los museos y los archivos de la ciudad o el acceso digital a los fondos documentales de los grandes equipamientos culturales.	3.7.4.b. Impulsar Barcelona laboratorio cultural como plataforma que reúne cultura, nuevas tecnologías y ciudadanía	
			3.7.4.c. Promover la innovación tecnológica a los diferentes equipamientos culturales	
			3.7.2.c. Apoyar a la innovación que se realiza en la universidad y en centros y parques de investigación y tecnología para una estrategia de ciudad.	
			2.3.1.c. Promover la participación efectiva y real de las mujeres en la toma de decisiones sociales, económicas, culturales y políticas de la vida de la ciudad, y fomentar el tejido asociativo a través del Consejo de las Mujeres, visualizando el trabajo de las asociaciones de mujeres.	*1.4.3. Incentivar las aportaciones feministas y de las mujeres a la cultura y las ciencias de la información.*
				1.10.01. Creación del Observatorio cultural de Barcelona.
9. Gobernanza de la cultura				
		1.6.3.1. Impulsaremos el nuevo Consejo de Cultura de Barcelona, como primer órgano de participación de las políticas culturales en la ciudad y le dotaremos del mismo nivel de atribuciones que prevea la Ley del Consejo de Cultura y de las Artes [de Catalunya] como órgano ejecutivo en las políticas de cooperación cultural.		
			2.2.3.b. Potenciar los instrumentos de reflexión sobre la política cultural.	1.10.02. Plan de culturas 2016-2026
		1.6.3.2. Promoveremos la cooperación con los municipios metropolitanos en materia de producción y difusión cultural, a través de la implementación del programa metropolitano de cultura.	3.7.1.d. Trabajar en red con los otros municipios de nuestro país para ejercer como capital de Catalunya	
			3.7.2.a. Impulsar un pacto cultural en el marco del Ayuntamiento de Barcelona para acordar y fijar los criterios de relación en los equipamientos culturales de capitalidad donde se compartan responsabilidades con otras administraciones	

		1.6.7.1. Impulsaremos el despliegue de los acuerdos de capitalidad cultural de acuerdo con lo que establezca la Carta de Barcelona y promoveremos y mejoraremos los equipamientos de los grandes centros culturales de la ciudad para reforzar su singularidad y la contribución a la capitalidad cultural de Barcelona.	1.4.7.d. Programas que conecten los equipamientos y los recursos culturales del territorio	1.10.09. Gestión de equipamientos culturales a través de contratos programa y códigos de buenas prácticas.
			3.7.1.a. Impulsar el trabajo en red de los grandes equipamientos de capitalidad: MACBA, Picasso, MNAC, el nuevo proyecto Culturas del Mundo, el Museo de Ciencias Naturales, o el CCCB.	1.10.08. Coordinación de los grandes equipamientos culturales con el conjunto de las entidades, colectivos y equipamientos de proximidad que aseguren un trabajo eficiente en red del conjunto de la comunidad cultural y académica de la ciudad.
				4.3.2. Desarrollar los Comunes Urbanos
Fuente: Elaboración propia a partir de los PAM de Barcelona 2008-2011, 2012-2015 y 2016-2019.				

Un análisis estrictamente cualitativo de esta clasificación permite detectar las continuidades en las políticas culturales de la ciudad. Veamos este análisis de manera pormenorizada, siguiendo cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones.

En el Compromiso dedicado a los **Derechos culturales**, resulta chocante la ausencia de medida alguna que pueda ser clasificada bajo este Compromiso.

- Ninguno de los tres PAM analizados tiene medidas relativas a los derechos culturales

El Compromiso 2 dedicado a **Patrimonio, creatividad y diversidad** es el que más claramente se dedica a las políticas culturales de la ciudad. En el análisis de este compromiso hemos debido diferenciar algunos subtemas, para poder afinar en el análisis.

- La protección, conservación, difusión, estudio, divulgación y accesibilidad del patrimonio cultural aparece como un elemento de continuidad en los tres mandatos, aunque está formulado con substantivos que apelan a matices distintos, pero que en conjunto guardan una gran coherencia
- Otra línea de actuación que se mantiene claramente en los tres mandatos es la aplicación del Plan de Bibliotecas, también con una formulación muy coherente.
- Se puede afirmar que los temas de memoria histórica aparecen en los tres mandatos, con acentos distintos y con una coherencia notable.
- El fomento de la lectura y la difusión del libro aparece también en los tres mandatos, con un acento más público en el mandato 2008-2011 y más vinculado al sector en los mandatos 2012-2015 y 2016-2019.
- Las fábricas de creación aparecen como un tema importante en los tres mandatos, con matices poco destacables en su formulación. Se trata de una medida que se mantiene de manera homogénea a lo largo de los tres mandatos.
- El apoyo a la creación contemporánea aparece en los tres mandatos de manera coherente, aunque con bastantes matices (más vinculado a los creadores en el primer mandato, más vinculado a los sectores culturales en el segundo mandato y más vinculado a la ciudadanía en el tercero).

- En el mismo sentido se puede evaluar la medida relativa a los centros cívicos, que también aparece en los tres mandatos, y con matices distintos (actividad cultural de calidad en el primer mandato, asesoramiento a entidades en el segundo y acento en el acceso y la participación de la ciudadanía en el tercero).
- También las acciones de cooperación cultural internacional aparecen en los tres mandatos, con acentos distintos (la "promoción" y la "proyección" en los dos primeros mandatos, la "colaboración" en el tercero).
- Algunos equipamientos y acontecimientos culturales aparecen destacados en los dos primeros dos mandatos, pero desaparecen en el tercero debido a su inauguración (Museo del Diseño) o bien por otras razones (Festival Grec, centro Cultural del Born, fiestas mayores, cultura popular y tradicional catalana).
- Algunos equipamientos culturales aparecen citados en un solo mandato, como la Biblioteca Central Urbana (aún pendiente de construir, en el mandato socialista), el centro de interpretación del Call (también en el mandato 2008-2011).
- Las medidas relativas a la promoción de la lengua catalana aparecen en los mandatos 2008-2011 y 2012-2015, pero no parecen en el mandato 2016-2019. Se constata la misma situación a la medida sobre el impulso a programas de cultura científica y tecnológica.
- Algunas medidas aparecen tan solo en uno de los tres mandatos e ilustran claramente las prioridades de la administración, por ejemplo, la promoción de los festivales de música en el mandato socialista, la reflexión sobre la identidad catalana en el mandato convergente o la descentralización de las actividades culturales en el mandato de los comunes.

El Compromiso 3 está dedicado a **Educación y cultura**:

- Tan solo dos de las medidas relativas a este Compromiso tiene cierta continuidad. En primer lugar, con un elevado grado de coherencia en su formulación en los tres mandatos, el impulso a las enseñanzas artísticas como estrategias educativas (este ámbito goza de hasta tres medidas en el mandato 2012-2015 y de dos medidas en el 2016-2019).
- La segunda medida que aparece en los tres mandatos es la medida relativa a la ampliación de públicos, aunque tiene distintos matices en cada uno de ellos (relativas a los descuentos en el consumo cultural en los dos primeros mandatos, y centradas en la relación entre públicos e inclusión social en el mandato 2016-2019).
- Los mandatos 2012-2015 y 2016-2019 coinciden en la existencia de una medida relativa a la educación en valores, mientras los dos primeros mandatos 2008-2011 y 2012-2015 tienen un mayor número de medidas coincidentes, por ejemplo, las relativas a los espacios culturales específicos para jóvenes, la relación de los jóvenes con las bibliotecas o las visitas de grupos escolares a los equipamientos culturales de la ciudad.

En el Compromiso 4, dedicado a la relación entre **Cultura y medio ambiente**, resulta chocante la ausencia de medidas.

- Ninguno de los tres PAM analizados tiene claras medidas relativas a la relación entre cultura y medio ambiente.

- De manera generosa, se pueden incluir en este Compromiso dos medidas del mandato 2008-2011, una relativa al Parc Güell y otra relativa al Museo Nacional de Historia Natural, aunque no hubiera sido un desatino incluir ambas medidas en el Compromiso 2 dedicado a Patrimonio, Creatividad y Diversidad.

En el Compromiso 5, dedicado a **Cultura y economía**, resultante interesante constatar lo siguiente:

- Tan solo una de las medidas relativas a este Compromiso tiene cierta continuidad, con matices en los tres mandatos. Se trata del ámbito de las industrias culturales (como son llamadas en los mandatos 2008-2011 y 2012-2015) o industrias creativas (así son llamadas en el mandato 2016-2019, en una terminología que no corresponde con la orientación política del mandato).
- Es destacable la existencia de varias medidas concretas en el ámbito de la emprendeduría, el comercio cultural y las nuevas tecnologías de la comunicación en el mandato 2012-2015. Así mismo, destaca también las medidas relativas al turismo en el mandato 2008-2011, que no tienen continuidad en los mandatos posteriores (aunque en estos dos mandatos posteriores la presencia del turismo como realidad urbana "problemática" ha aumentado, y no disminuido). Es también interesante constatar la desaparición de medidas relativas al patrocinio o el mecenazgo de programas culturales, que sí aparecían en el primer mandato. Finalmente, es interesante constatar que tan solo en el mandato final (2015-2019) aparece una medida dedicada a las condiciones de trabajo dignas en el sector cultural.

El Compromiso 6 está dedicado a **Cultura, equidad e inclusión social**:

- Existe una continuidad notable en los tres mandatos en tres temas concretos: el apoyo a las organizaciones LGBTIQ+ (con unos matices de apoyo creciente al activismo de las organizaciones que tratan estos temas), el apoyo a la inclusión del pueblo gitano y las iniciativas vinculadas con la interculturalidad (si bien cabe constatar la existencia de varias medidas relativas a este tema en el primer y el tercer mandato, mientras que estas medidas están casi ausentes en el segundo mandato).
- Es interesante constatar la existencia de varias medidas vinculadas con las prácticas culturales de jóvenes y adolescentes en el segundo mandato, y la aparición de la economía social y solidaria en el tercer mandato.

En el Compromiso 7, dedicado a **Cultura, planificación urbana y espacio público**, resultante interesante constatar lo siguiente:

- Tan solo una de las medidas relativas a este Compromiso tiene cierta continuidad. Se trata de una medida genérica que relaciona cultura con patrimonio y calidad de la arquitectura.
- Se constata el impacto de la crisis económica y urbanística en las políticas culturales: si bien en el mandato 2008-2011 aparecían hasta 8 medidas concretas que relacionaban equipamientos culturales con urbanismo, en los mandatos posteriores no existe ninguna. Se puede plantear también esta afirmación de otra manera: la (excesiva) relación entre políticas culturales y urbanismo en la primera década de siglo se quiebra con la crisis económica.

En el Compromiso 8, dedicado a **Cultura, información y conocimientos**, no se detecta ningún elemento de continuidad.

- Se destaca que la existencia de una medida relativa a la digitalización y la cultura en el primer mandato, que se despliega en varias medidas en el mandato 2012-2015, pero que desaparece en el tercer mandato (que prioriza otros temas, como el Observatorio cultural de la ciudad).

En el Compromiso 9, dedicado a la **Gobernanza de la cultura**, se detectan algunos elementos de continuidad y algún acento especial.

- Se destaca que la gestión de los grandes equipamientos culturales de la ciudad aparece en los tres PAM, aunque con matices distintos, y constituye el único elemento de clara continuidad en este Compromiso.
- El Consejo de cultura aparece tan solo en el mandato 2008-2011, si bien su creación fue anterior. Sorprende la ausencia de esta medida en los dos mandatos posteriores (si bien se podría argumentar que la existencia del Consejo y la ausencia de cambios substanciales en su funcionamiento podría ser la causa de su exclusión, la existencia de programas similares que sí se reflejan en el PAM nos hace pensar que su exclusión se debe a otras razones, quizás su consideración de programa no prioritario).
- La cooperación entre el Ayuntamiento de Barcelona y otros municipios, y entre el ayuntamiento de Barcelona y otras instituciones tampoco aparece como una constante en los tres mandatos.
- El desarrollo de los “comunes urbanos” aparece tan solo en el mandato 2016-2019.

En esta sección hemos podido comprobar la pertinencia de Cultura 21 Acciones como marco internacional que permite una comparación entre las políticas culturales de una ciudad en tres momentos diferentes de su historia reciente.

Este análisis nos permite detectar los siguientes puntos destacados:

- La existencia de una gran continuidad en las políticas culturales de los tres períodos analizados.

- Las prioridades más generales se mantienen en los tres períodos, con unos enunciados genéricos que se repiten de un período a otro, especialmente en los programas que conforman el “núcleo duro” de las políticas culturales (y que aquí están reunidos en el Compromiso dedicado a “Patrimonio, creatividad y diversidad”; pongamos algunos ejemplos: las bibliotecas, el fomento de la lectura y la difusión del libro, el apoyo a la creación contemporánea, las Fábricas de creación, los centros cívicos, y la protección y la difusión del patrimonio.

- En otros Compromisos se detectan también elementos de continuidad, como el impulso a las enseñanzas artísticas como estrategias educativas, el apoyo a las industrias culturales y creativas, el apoyo a las organizaciones LGBTIQ+, la inclusión del pueblo gitano o la interculturalidad.

- Por otra parte, se detecta que algunas medidas aparecen tan solo en uno de los tres mandatos e ilustran claramente las prioridades de la administración, por ejemplo, la promoción de los festivales de música en el mandato socialista, la reflexión sobre la identidad catalana en el mandato convergente o la descentralización de las actividades culturales en el mandato de los comunes.

- Cabe notar que en las políticas culturales de Barcelona no aparece ninguna acción sobre derechos culturales, ni tampoco medidas claras relativas a la relación entre cultura y medio ambiente.

- El marco del análisis permite constarar las ausencias sorprendentes, como por ejemplo el Consejo de Cultura en los mandatos 2012-2015 y 2016-2019.

- Finalmente, cabe reconocer que el marco del análisis resulta poco adecuado para analizar el núcleo duro de las políticas culturales, es decir, las políticas dedicadas al patrimonio, la creatividad y la diversidad; el Compromiso 2, que lleva ese nombre, resulta excesivamente conciso; seguramente hubiera sido más operativo para analizar las políticas culturales que Cultura 21 Acciones dispusiera de compromisos separados y concretos para cada uno de estos tres ámbitos.

Analizaremos más adelante el potencial de Cultura 21 Acciones como marco que permite el análisis comparativo entre varias ciudades (en este caso, compararemos Barcelona y Ciudad de México), que será realizado a partir de los resultados del análisis de la interacción.

6.7. Análisis cuantitativo a partir de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones. Clasificación de las medidas del PAM

El análisis realizado en la sección anterior nos permite ir más allá, y realizar un análisis de tipo más cuantitativo, que tiene que ver con la utilización de Cultura 21 Acciones como marco de referencia para el análisis cuantitativo de las políticas culturales locales. Partiendo de la tabla 6.2, que fue el eje del análisis cualitativo de la sección anterior, se han contado una a una las medidas que "pertenecen" a cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones. Debido a que las diferencias en el número absoluto de medidas son muy considerables, especialmente en el último mandato (71, 73 y 36, respectivamente para el PAM 2008-2011, 2012-2015 y de 2016-2019), se han convertido las cifras de cada PAM en porcentajes, para poder realizar una comparación que tenga sentido. Se ha utilizado aquí también el método de la adecuación más próxima, tal y como se había utilizado en la sección anterior; es decir: cada medida de cada PAM se ha atribuido en su totalidad a un solo Compromiso de Cultura 21 Acciones.

Los resultados de este análisis se encuentran en las tablas 6.3 y 6.4 y en la figura 6.3, y se comentan a continuación:

Tabla 6.3. Medidas de los PAM de Barcelona relacionadas con cada "Compromiso" de Cultura 21 Acciones.

	PAM 2008-11	*PAM 2012-15*	*PAM 2016-19*
1. Derechos culturales	0	0	0
2. Patrimonio, diversidad y creatividad	30	32	12
3. Cultura y educación	8	13	4
4. Cultura y medio ambiente	2	0	0

5. Cultura y economía	7	9	4
6. Cultura, equidad e inclusión social	11	9	9
7. Cultura, planif. urbana y espacio público	9	1	1
8. Cultura, información y conocimientos	1	4	2
9. Gobernanza de la cultura	3	5	4
Total	71	73	36
Fuente: Elaboración propia a partir de los PAM de la ciudad de Barcelona.			

Tabla 6.4. Medidas de los PAM de Barcelona relacionadas con cada "Compromiso" de Cultura 21 Acciones (en porcentajes).

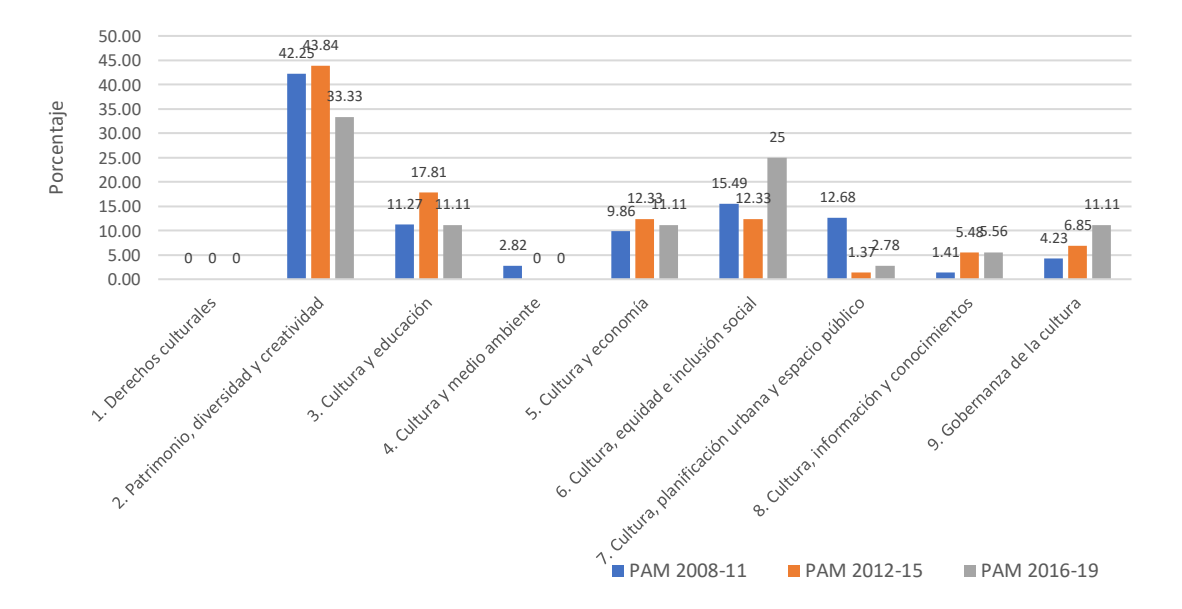
	PAM 2008-11	*PAM 2012-15*	*PAM 2016-19*
1. Derechos culturales	0,00	0,00	0,00
2. Patrimonio, diversidad y creatividad	42,25	43,84	33,33
3. Cultura y educación	11,27	17,81	11,11
4. Cultura y medio ambiente	2,82	0,00	0,00
5. Cultura y economía	9,86	12,33	11,11
6. Cultura, equidad e inclusión social	15,49	12,33	25,00
7. Cultura, planif. urbana y espacio público	12,68	1,37	2,78
8. Cultura, información y conocimientos	1,41	5,48	5,56
9. Gobernanza de la cultura	4,23	6,85	11,11
Total	100,00	100,00	100,00
Fuente: Elaboración propia a partir de los PAM de la ciudad de Barcelona.			

El análisis de estos porcentajes nos permite realizar algunas afirmaciones de tipo cuantitativo.

- Las medidas relativas a "Patrimonio, diversidad y creatividad" son siempre las más numerosas, pues alcanzan la cifra del 42,25% en el PAM 2008-2011, suben levemente hasta el 43,84 en el PAM 2012-2015 y disminuyen hasta un 33,33% en el PAM 2016-2019.
- Las medidas relativas a "Cultura y educación" alcanzan siempre unas posiciones elevadas (la segunda, la tercera o la cuarta posición). En el PAM 2008-2011 estas medidas alcanzan la cuarta posición, representando un 11,27%. En el PAM 2012-2015, estas medidas alcanzan la segunda posición, llegando a un 17,81%, mientras que en el PAM 2016-2019 bajan a la tercera posición (exaequo con otros dos compromisos), con casi un 11% (exactamente, un 11,11%)
- Las medidas relativas a "Cultura, equidad e inclusión social" alcanzan siempre unas posiciones elevadas (la segunda o la tercera posición). En el PAM 2008-2011 estas medidas alcanzan la segunda posición, representando un 15,49%. En el PAM 2012-2015, estas medidas bajan a la tercera posición, llegando a un 12,33%, mientras que en el PAM 2016-2019 suben a una clara segunda posición, con exactamente un 25%.

- Las medidas relativas a “Cultura y economía” están en la franja media de cada PAM, alcanzando un máximo de un 12,33% en el PAM 2012-2015 (con la tercera posición), mientras que en el PAM anterior (el PAM 2008-2011) habían alcanzado solamente la quinta posición (con un 9,86%), un porcentaje que sube en el PAM 2016-2019 (hasta alcanzar el 11,11% de las medidas).
- Los temas de gobernanza alcanzan su máximo relativo en el mandato de los comunes (con un 11,11%, en la tercera posición exaqeuo con el Compromiso sobre educación y el Compromiso sobre Economía). En los dos mandatos anteriores su peso relativo en los PAMs respectivos era mucho menor (solo un 4,23% de las medidas del PAM 2008-2011 y un 6,85% de las medidas del PAM 2012-2015 se pueden considerar en este Compromiso).
- Los temas vinculados a la relación entre cultura, información y conocimiento no son una prioridad en ningún mandato: alcanzan la cifra del 42,25% en el PAM 2008-2011, suben levemente hasta el 43,84 en el PAM 2012-2015 y disminuyen hasta un 33,33% en el PAM 2016-2019.
- Los temas vinculados a “Cultura, planificación urbana y espacio público” alcanzan un porcentaje del 12,68% en el PAM 2008-2011 (con un total de nueve medidas), pero casi desaparecen en los PAM siguientes (con tan solo una medida en cada uno de ellos). Se podría aventurar que este declive tiene que ver con el progresivo aumento del turismo en la ciudad, y su presencia en los espacios públicos (que dejarían de ser vistos por la ciudadanía como “sus” espacios culturales), aunque tan solo se puede apuntar esto a título de hipótesis.
- Un caso parecido acontece en los temas vinculados a Cultura y medio ambiente, que tienen dos medidas en el PAM 2008-2011 (que representan el 2,82%) y desaparecen completamente en los PAM siguientes.
- Finalmente, es muy destacable que no haya ninguna medida explícitamente dedicada a los derechos culturales en ninguno de los tres PAM.

Figura 6.3. Medidas de los PAM de Barcelona relacionadas con cada “Compromiso” de Cultura 21 Acciones.



Fuente: Elaboración propia a partir de los PAM de la ciudad de Barcelona.

En esta sección hemos podido comprobar que Cultura 21 Acciones nos permite avanzar en la comparación entre las políticas culturales de una ciudad en tres momentos diferentes de su historia reciente a partir de la cuantificación (en porcentajes) de las medidas que pertenecen a cada uno de los Compromisos de Cultura 21 Acciones. El análisis permite detectar bien la evolución de las prioridades en las políticas culturales y cómo los temas culturales se relacionan con otros ámbitos del gobierno local.

Concretamente, la lectura combinada de la tablas 6.3 y 6.4 y de la figura 6.3 nos permite cómo las políticas culturales de Barcelona experimentaron una cierta apertura hacia otros ámbitos de la ciudad: la equidad y la inclusión social aumentan de manera significativa (del 16% en el mandato 2008-2011 al 25% en el mandato 2016-2019), pero las medidas que relacionan cultura y educación no responden al mismo patrón (pues el máximo se alcanza en el mandato 2012-2015 con un 18%, mientras que en el mandato anterior y posterior es un 11%). Las medidas que son más características del núcleo duro de las políticas culturales ("Patrimonio, creatividad y diversidad") disminuyen tanto en términos relativos (del 42% al 33%) como en términos absolutos (pasan de 30 a 12) que de alguna manera queda compensada por la atención creciente a la gobernanza de la cultura (del 4% en el mandato 2008-2011 al 11% en el mandato 2016-2019); sin embargo, los derechos culturales brillan por su ausencia en los tres períodos. Se constata una caída abrupta de las medidas dedicadas a la relación entre cultura, planificación urbana y espacios públicos. Se puede afirmar que el marco proporcionado por Cultura 21 Acciones, combinado con un análisis estadístico básico, permite detectar que las políticas culturales de Barcelona aumentaron en su capacidad para incidir en el conjunto del desarrollo de toda la ciudad.

6.8. Análisis cuantitativo del Plan de Actuación Municipal 2016-2019.

Esta investigación se planteaba como una la hipótesis de este capítulo que "la Agenda 21 de la cultura ha tenido un impacto significativo en las políticas culturales de Barcelona" y que "Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar su política cultural". En esta sección centraremos la atención en un análisis cuantitativo, en el cual se ha utilizado la misma metodología del análisis de la interacción ya utilizada en el capítulo 5 de esta investigación (se utilizó en aquel momento para relacionar las 100 Acciones de Cultura 21 Acciones con cada una de las 169 metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con las 10 metas del ODS18 y con los 8 temas clave de los derechos culturales).

Si asumimos que Cultura 21 Acciones es el marco de análisis que mejor refleja "el papel de la cultura en el desarrollo sostenible de las ciudades", un análisis cuantitativo nos permitiría detectar qué acciones de la política cultural de una ciudad contribuyen mejor a esta causa. En el caso que estamos analizando, el análisis nos debería permitir aproximarnos a qué medidas del PAM 2016-2019 del Ayuntamiento de Barcelona contribuyen más al desarrollo sostenible de la ciudad.

La pregunta motriz (como hemos explicado en el capítulo 5 de esta investigación) debía basarse más en la relación que en la interacción. Así, la pregunta que hemos utilizado de manera sistemática ha sido la siguiente:

¿Qué relación existe entre la Acción Y y la medida Z?

Creemos que la utilización de la misma metodología (aplicada en esta ocasión a la escala local) nos permitirá evaluar la pertinencia de la metodología, así como profundizar (eventualmente) en el análisis de las políticas culturales de Barcelona.

Así, en esta ocasión, las 100 acciones de Cultura 21 Acciones se han relacionado con cada una de las 36 medidas de política cultural del PAM 2016-2019. En otras palabras: cada medida ha sido objeto de evaluación cuantitativa 100 veces. Las 3.600 asignaciones o notas resultantes se encuentran en el anexo 8 de esta investigación.

En este análisis cuantitativo:

- Una nota de 10 significa "la relación entre la redacción de la medida del PAM y la redacción de la Acción está completamente explícita y hay coincidencia completa en su formulación".
- Una nota de 9 significaba que "la relación entre la redacción de la medida del PAM y la redacción de la Acción es muy explícita y existe una vinculación directa entre una y otra".
- Una nota de 8 significaba que "la relación entre la redacción de la medida del PAM y la redacción de la Acción es explícita y existe una vinculación sólida entre una y otra".
- Una nota de 7 significa "la relevancia entre la redacción de la medida del PAM y la redacción de la Acción es implícita y existe una vinculación intensa entre una y otra".
- Una nota de 6 significa "la relación entre la redacción de la medida del PAM y la redacción de la Acción es implícita y existe una vinculación clara entre una y otra".
- Una nota de 5 significa "la relación entre la redacción de la medida del PAM y la redacción de la Acción es implícita y existe una vinculación posible entre una y otra".
- Una nota de 4 significa "puede existir una relación implícita entre la redacción de la medida del PAM y la redacción de la Acción, pero en el caso de que exista es una relación indirecta".
- Una nota de 3 significa "puede existir una relación implícita entre la redacción de la medida del PAM y la redacción de la Acción, pero sería incierta y no estaría suficientemente acreditada en todos los contextos".
- Una nota de 2 significa "la relación que pueda existir entre la redacción de la medida del PAM y la redacción de la Acción es remota, y en el caso de que exista acontece solamente en contextos específicos mediante actores muy concretos debido a su acción individual".
- Una nota de 1 significa "la relación que pueda existir entre la redacción de la medida del PAM y la redacción de la Acción es extremadamente remota, y en el caso de que exista acontece solamente en contextos muy específicos mediante actores muy concretos y en acciones puntuales debido a su acción individual".
- La nota de 0 no se ha utilizado en ningún momento, al considerarse imposible la inexistencia de relación entre dos enunciados que describen voluntades humanas sobre un territorio concreto.

Metodológicamente, el análisis realizado ha sido laborioso y para evitar errores, se ha procedido de la siguiente manera.

- En una primera etapa, en una hoja de Excel, se listaba una fila para cada definición completa de cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones. Cada acción se relacionaba con cada medida formulando la pregunta ¿qué relación existe entre la Acción Y y la medida Z?, partiendo de la acción. La asignación se realizaba en horizontal. Se repetía esta operación por cada una de las 36 columnas, una por cada medida. El resultado de esta asignación son las 3.600 asignaciones realizadas.

- En una segunda etapa, para controlar los resultados y afinar la coherencia del ejercicio, se repetía el análisis en vertical. Es decir, se partió de cada una de las medidas que conforman el PAM 2016-2019 y se analizaba la relación que tenía cada medida con cada acción. Este ejercicio no se realizaba con el tablero en blanco, sino con el tablero ya completo de la primera etapa.

Queremos hacer notar una diferencia en la metodología que hemos utilizado en el capítulo 5 de esta investigación. En aquella ocasión el primer análisis se realizaba a partir de cada una de las metas de los ODS (que eran el marco de referencia) y, consiguientemente se preguntaba "¿Qué relación existe entre la Meta X y la Acción Y?" siendo la "Meta X" una meta de los ODS y siendo la "Acción Y" una acción de Cultura 21 Acciones.

En esta ocasión, en este capítulo, el marco de referencia es Cultura 21 Acciones y, consiguientemente, la pregunta debe ser formulada con el marco de referencia en primer lugar, es decir: "¿Qué relación existe entre la Acción Y y la medida Z?", siendo la "Acción Y" una acción de Cultura 21 Acciones y la "medida Z" una de las medidas del PAM municipal 2016-2019.

Con el objetivo de hacer el análisis un poco más completo y a la vez más manejable, las 36 medidas del PAM 2016-2019 se han clasificado en dos grupos, que, a su vez, hemos dividido en dos sub-grupos cada uno, totalizando cuatro sub-grupos:

- Las medidas que están explícitamente incluidas en el eje "Cultura" del PAM y cuyo contenido se centra en la elaboración de planes culturales (7 medidas).

- Las medidas que están explícitamente incluidas en el eje "Cultura" del PAM y cuyo contenido se centra en el despliegue de programas culturales concretos (13 medidas).

- Las medidas que no pertenecen al eje "Cultura" del PAM y que mencionan de manera explícita el concepto de cultura, creación, patrimonio o interculturalidad en su enunciado y tienen una explicación que las sitúa claramente en el ámbito de las políticas culturales (7 medidas).

- Las medidas del PAM que no pertenecen al eje "Cultura" del PAM y que, si bien no incluyen en su enunciado la palabra cultura, sí incluyen en su explicación conceptos que están estrechamente e inequívocamente relacionados con los temas culturales, de tal manera que se pueden consignar como medidas que pertenecen a las políticas culturales, entendidas en un sentido amplio (9 medidas).

El análisis de cada uno de estos 4 sub-grupos se resume en las siguientes tablas. Para permitir su mayor legibilidad, en las tablas:

- Se han señalado en color verde todas aquellas relaciones entre un Compromiso y una Medida que superan la nota de 5 (de hecho, se han utilizado tres intensidades distintas del color verde: una tonalidad de verde pálido si la nota está entre el 5 y el 6, una tonalidad de verde oliva si la nota está entre el 6 y el 7, y una tonalidad de verde intenso si la nota supera el 7).

- Se ha marcado en **negrita** las notas máxima y mínima entre un Compromiso y una Medida

- se ha marcado en *cursiva* todas las medias que corresponden a cada Compromiso (última columna de cada tabla).

- Se han calculado las medias para cada una de las 36 medidas, que se muestran en la última fila de cada tabla (en color naranja).

- Se ha calculado, para obtener un resultado sintético, la media de cada eje, y se ha señalado en color azul, en el extremo inferior derecho de cada tabla.

6.8.1. Las medidas culturales.

a. Eje Cultura: los planes

Hemos asignado a este primer subgrupo 7 medidas del PAM 2016-2019 del Ayuntamiento de Barcelona. Estas 7 medidas pertenecen al Eje Cultura. Son las siguientes

- La medida 1.10.2: Plan de culturas 2016-2026
- La medida 1.10.4: Plan de cultura joven
- La medida 1.10.10: Plan de públicos y de inclusión social
- La medida 1.10.11: Plan de fomento a la cultura de proximidad y la descentralización de las actividades culturales
- La medida 1.10.12: Plan de memoria democrática
- La medida 1.10.18: Plan de apoyo al sector del libro, impulsando el fomento de la lectura y la difusión del libro
- La medida 1.10.19: Plan Bibliotecas de Barcelona: 10 años +

Estas 7 medidas han sido objeto, cada una de ellas, de 100 asignaciones (cada una de las 7 medidas se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones), totalizando 700 asignaciones, que se pueden verificar en el anexo 8.1 de esta investigación. A continuación se han elaborado las notas medias que relacionan metas y compromisos (un total de 63 notas medias, que relacionan cada una de las 7 medidas de este subgrupo con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Las 63 notas medias alcanzadas se muestran en la tabla 6.5, a continuación.

Tabla 6.5. Relación entre las medidas del PAM 2016-2019 de Barcelona (Eje cultura – los planes) con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las MEDIDAS del PAM 2016-2019. EJE CULTURA "Planes" **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	1.10.2. Plan de culturas 2016-2026	1.10.4. Plan de cultura joven	1.10.10. Plan de públicos e inclusión social	1.10.11. Plan fomento cultura de proximidad	1.10.12. Plan memoria democrática	1.10.18. Plan apoyo sector del libro	1.10.19. Plan Bibliotecas de Barcelona: 10 años +	**TOTAL**
Derechos culturales	5,90	5,40	**6,40**	6,30	6,00	4,70	5,10	*5,69*
Patrimonio, creatividad y diversidad	6,33	5,42	6,08	6,33	5,25	5,58	5,58	*5,80*
educación	5,30	6,00	6,00	6,00	5,60	5,60	6,20	*5,81*
Medio ambiente	4,50	4,50	4,50	5,00	4,70	**4,10**	4,30	*4,51*
Economía	4,92	4,33	4,33	4,67	4,25	5,33	4,75	*4,65*

Inclusión y equidad	4,33	6,08	6,08	5,75	5,25	4,17	4,83	*5,21*
Urbanismo	4,83	4,50	5,42	6,00	6,00	4,42	6,08	*5,32*
Información y conocimiento	5,18	5,09	5,82	4,82	5,27	6,00	6,36	*5,51*
Gobernanza	5,64	4,91	6,09	5,45	5,55	5,45	5,73	*5,55*
TOTAL	5,21	5,13	5,63	5,59	5,31	5,04	5,44	**5,34**

Fuente: Elaboración propia

Los elementos más destacados en el análisis de la tabla 6.5 son los siguientes:

- Este subgrupo alcanza una nota de 5,34 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla), situándose, como veremos posteriormente, muy cerca de las notas de los tres otros subgrupos, aunque es la que obtiene un menor resultado.

- La medida que alcanza una nota más baja (con un 5,04) es la medida 1.10.18 dedicada al sector del libro, mientras que la medida que alcanza una nota más alta (un 5,63) es la medida 1.10.10 dedicada al Plan de públicos y de inclusión social.

- Si analizamos la tabla en mayor detalle, podemos observar que la relación más baja (4,10) se establece entre la medida 1.10.18 dedicada al sector del libro y el compromiso 4 dedicado a "Cultura y medio ambiente". Por otra parte, la relación más alta (una nota de 6,40) es la obtenida en la relación entre la medida 1.10.10 dedicada al Plan de públicos y de inclusión social con el Compromiso 1 dedicado a "Derechos Culturales". Ambas notas están marcadas en negrita en la tabla.

b. Eje Cultura: los programas

Hemos asignado a este primer subgrupo 13 medidas del PAM 2016-2019 del Ayuntamiento de Barcelona. Estas 13 medidas pertenecen también al Eje Cultura. Son las siguientes

- La medida 1.10.1: Creación del observatorio cultural de Barcelona.
- La medida 1.10.3: Circuito Barcelona cultural
- La medida 1.10.5: Condiciones de trabajo dignas en el ámbito artístico y cultural.
- La medida 1.10.6: Fomento del carácter público, diverso y colectivo de la cultura, garantizando el acceso y la participación activa de la ciudadanía en todas las fases de la cadena de valor cultural.
- La medida 1.10.7: Potenciar las enseñanzas artísticas como una herramienta educativa de primer orden.
- La medida 1.10.8: Coordinación de los grandes equipamientos culturales con el conjunto de las entidades, colectivos y equipamientos de proximidad que aseguren un trabajo eficiente en red del conjunto de la comunidad cultural y académica de la ciudad
- La medida 1.10.9: Gestión de equipamientos culturales a través de contratos programa y códigos de buenas prácticas.
- La medida 1.10.13: Promover el conocimiento del patrimonio cultural, su conservación, difusión y accesibilidad.

- La medida 1.10.14: Acciones de colaboración internacional que favorezcan la circulación de creadores, producciones, ideas y debates públicos.
- La medida 1.10.15: Programa de fomento de la creatividad, la experimentación y los laboratorios y espacios de I + D en la era digital.
- La medida 1.10.16: Cultura Viva: programa de apoyo a la música, las artes en vivo, el audiovisual, el cine y el conjunto de prácticas artísticas contemporáneas.
- La medida 1.10.17: Impulsar la red de fábricas y espacios de creación.
- La medida 1.10.20: Fomentar las expresiones de la cultura popular en toda su diversidad.

Estas 13 medidas han sido objeto, cada una de ellas, de 100 asignaciones (cada una de las 13 medidas se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones), totalizando 1.300 asignaciones, que se pueden verificar en el anexo 8.2 de esta investigación. A continuación, se han elaborado las notas medias que relacionan metas y compromisos (un total de 117 notas medias, que relacionan cada una de las 13 medidas de este subgrupo con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Las 117 notas medias alcanzadas se muestran en la tabla 6.6, a continuación.

Tabla 6.6. Relación entre las medidas del PAM 2016-2019 de Barcelona (Eje cultura – programas) con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las MEDIDAS del PAM 2016-2019. EJE CULTURA "Programas" **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	1.10.1. creación observatorio cultural de Barcelona.	1.10.3. Circuito Barcelona cultural	1.10.5. Condiciones de trabajo dignas en ámbito artístico y cultural	1.10.6. fomento del carácter público, diverso y colectivo de la cultura	1.10.7. Potenciar enseñanzas artísticas como herramienta educativa de primer orden	1.10.8. Trabajo en red comunidad cultural	1.10.9. Gestión de equipamientos culturales
Derechos culturales	5,90	5,40	6,00	6,50	6,50	5,50	5,60
Patrimonio, creatividad y diversidad	5,92	6,58	6,00	6,92	6,58	6,75	6,08
educación	5,00	4,90	5,50	5,90	**7,60**	6,10	5,40
Medio ambiente	**3,60**	4,70	4,60	5,30	4,20	4,50	4,90
Economía	4,92	4,42	6,50	5,17	4,50	4,42	5,33
Inclusión y equidad	5,08	4,83	5,17	5,33	5,08	5,42	5,25
Urbanismo	3,92	5,33	4,58	5,17	4,25	4,67	4,75
Información y conocimientos	6,55	4,73	6,55	6,09	5,55	5,64	6,09
Gobernanza	5,45	5,36	6,09	7,36	6,55	6,64	6,82
TOTAL	5,15	5,15	5,67	5,96	5,61	5,51	5,58

Fuente: Elaboración propia

.../...

Las MEDIDAS del PAM 2016-2019. EJE CULTURA "Programas" **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	1.10.13. Promover el patrimonio cultural	1.10.14. Acciones de colaboración internacional	1.10.15. Creatividad, experimentación y laboratorios y espacios I+D en la era digital	1.10.16. Cultura Viva	1.10.17. Fábricas y espacios de creación	1.10.20. Expresiones de la cultura popular	**TOTAL**
Derechos culturales	5,60	5,20	5,00	6,20	4,80	6,60	*5,75*

Patrimonio, creatividad y diversidad	6,50	7,25	6,08	6,58	6,92	7,33	*6,58*
educación	5,30	4,90	5,70	5,90	5,10	5,60	*5,61*
Medio ambiente	5,10	4,50	3,80	4,80	4,40	5,00	*4,57*
Economía	4,67	4,92	5,50	5,58	5,08	4,33	*5,03*
Inclusión y equidad	4,42	4,17	4,33	5,17	4,75	5,17	*4,94*
Urbanismo	7,08	4,08	3,75	4,92	5,33	5,17	*4,85*
Información y conocimientos	5,27	5,45	7,09	5,55	5,73	5,18	*5,80*
Gobernanza	5,55	6,00	5,09	6,09	5,45	6,09	*6,04*
TOTAL	5,51	5,17	5,15	5,64	5,31	5,6	**5,46**
Fuente: Elaboración propia							

Los elementos más destacados en el análisis de la tabla 6.6 son los siguientes:

- Este subgrupo alcanza una nota de 5,46 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla), situándose un poco por encima del subgrupo que aglutina a los planes culturales, y, como veremos posteriormente, un poco por debajo de las notas de los dos subgrupos (que aglutinan las medidas que no pertenecen al eje "Cultura").

- Tres medidas empatan como las que alcanzan la nota más baja (con un 5,15); se trata de las medidas 1.10.1 (creación del observatorio cultural de Barcelona), la medida 1.10.3 (Circuito Barcelona cultural) y 1.10.15 (Programa de fomento de la creatividad, la experimentación y los laboratorios y espacios de I + D en la era digital). Por otro lado, la medida que alcanza una nota más alta (un 5,96) es la medida 1.10.6 dedicada al "fomento del carácter público, diverso y colectivo de la cultura, garantizando el acceso y la participación activa de la ciudadanía en todas las fases de la cadena de valor cultural".

- Si analizamos la tabla en mayor detalle, podemos observar que la relación más baja (3,60) se establece entre la medida 1.10.1 dedicada al Observatorio cultural de Barcelona y el compromiso 4 dedicado a "Cultura y medio ambiente". Por otra parte, la relación más alta (una nota de 7,60) es la obtenida en la relación entre la medida 1.10.7 dedicada a las enseñanzas artísticas con el Compromiso 3 dedicado a "Cultura y educación". Ambas notas están marcadas en negrita en la tabla.

c. No Eje Cultura: menciona cultura

Hemos asignado a este tercer subgrupo 7 medidas del PAM 2016-2019 del Ayuntamiento de Barcelona. Estas 7 medidas no pertenecen al Eje Cultura del PAM pero sí mencionan de manera explícita el concepto de cultura, creación, patrimonio o interculturalidad en su enunciado y tienen una explicación que las sitúa claramente en el ámbito de las políticas culturales. Son las siguientes:

- La medida 1.3.4: Plan de educación y cultura para profundizar la relación entre las prácticas artísticas y culturales y los programas escolares.
- La medida 1.5.10: fomentar la participación social, política y cultural de la juventud e impulsar la presencia de jóvenes que provenga de diferentes culturas y orígenes.
- La medida 1.8.1: Plan de interculturalidad.

- La medida 1.8.7: Mejorar la educación y el empoderamiento para la juventud de origen cultural diverso.
- La medida 2.1.19: Impulsar las industrias creativas, haciendo una apuesta por la economía basada en el talento y dando impulso a aquellas industrias relacionadas con la actividad cultural, tecnológica.
- La medida 3.3.1: fomentar la mejora de la arquitectura urbana y ampliar la protección del patrimonio.
- La medida 4.3.2: Desarrollar los Comunes Urbanos.

Estas 7 medidas han sido objeto, cada una de ellas, de 100 asignaciones (cada una de las 7 medidas se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones), totalizando 700 asignaciones, que se pueden verificar en el anexo 8.3 de esta investigación. A continuación se han elaborado las notas medias que relacionan metas y compromisos (un total de 63 notas medias, que relacionan cada una de las 7 medidas de este subgrupo con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Las 63 notas medias alcanzadas se muestran en la tabla 6.7, a continuación.

Tabla 6.7. Relación entre las medidas del PAM 2016-2019 de Barcelona que no forman parte del eje cultura (aunque sí mencionan "cultura" en su enunciado) con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las MEDIDAS del PAM 2016-2019. NO EJE CULTURA Aparece en el enunciado la palabra cultura o interculturalidad **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	1.3.4. Plan educación y cultura	1.5.10. Participación jóvenes e impulso presencia jóvenes de diferentes culturas y orígenes	1.8.1. Plan interculturalidad	1.8.7. Mejorar educación y empoderamiento para jóvenes de origen cultural diverso	2.1.19. Impulsar las industrias creativas	3.3.1. fomentoar la mejora de la arquitectura urbana y ampliar la protección del patrimonio	4.3.2. Desarrollar los Comunes Urbanos	**TOTAL**
Derechos culturales	6,50	6,60	6,50	6,10	4,90	6,20	6,80	*6,23*
Patrimonio, creatividad y diversidad	6,83	6,67	6,50	5,75	6,42	6,58	6,42	*6,45*
educación	**8,10**	6,30	6,00	6,30	5,50	5,30	6,30	*6,26*
Medio ambiente	4,60	4,50	4,50	4,50	**4,10**	5,00	5,70	*4,70*
Economía	4,50	4,75	5,00	5,50	7,50	5,17	6,50	*5,56*
Inclusión y equidad	6,75	6,75	7,17	7,42	5,00	5,08	6,08	*6,32*
Urbanismo	5,50	4,25	5,00	4,42	4,42	7,50	6,17	*5,32*
Información y conocimientos	5,91	5,45	6,73	6,36	6,91	5,55	7,18	*6,30*
Gobernanza	6,64	5,73	6,73	6,00	6,00	5,82	7,45	*6,34*
TOTAL	6,13	5,66	6,02	5,82	5,67	5,82	6,51	**5,94**

Fuente: Elaboración propia

Los elementos más destacados en el análisis de la tabla 6.7 son los siguientes:

- Este subgrupo alcanza una nota de 5,94 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla), que es la nota más alta, como veremos posteriormente, de todos los 4 subgrupos de este análisis.

- La medida que alcanza una nota más baja (con un 5,66) es la medida 1.5.10 dedicada a “fomentar la participación social, política y cultural de la juventud e impulsar la presencia de jóvenes que provenga de diferentes culturas y orígenes”, mientras que la medida que alcanza una nota más alta (un 6,51) es la medida 4.3.2 dedicada al desarrollo de los Comunes Urbanos.

- Si analizamos la tabla en mayor detalle, podemos observar que la relación más baja (4,10) se establece entre la medida 2.1.19 dedicada a las industrias creativas y el compromiso 4 dedicado a “Cultura y medio ambiente”. Por otra parte, la relación más alta (una nota de 8,10) es la obtenida en la relación entre la medida 1.3.4 dedicada al Plan de educación y Cultura con el Compromiso 3 dedicado a “Cultura y educación”. Ambas notas están marcadas en negrita en la tabla.

d. No Eje Cultura: no menciona cultura

Hemos asignado a este primer subgrupo 9 medidas del PAM 2016-2019 del Ayuntamiento de Barcelona. Estas 9 medidas no pertenecen al eje “Cultura” del PAM y, si bien no incluyen en su enunciado la palabra cultura, sí incluyen en su explicación conceptos que están estrechamente e inequívocamente relacionados con los temas culturales, de tal manera que se pueden consignar como medidas que pertenecen a las políticas culturales, entendidas en un sentido amplio. Son las siguientes:

- La medida 1.3.17: Plan de fomento de la educación en valores.
- La medida 1.4.2: Recuperar la memoria histórica y colectiva de las mujeres de la ciudad.
- La medida 1.4.3: Incentivar las aportaciones feministas y de las mujeres en la cultura y las ciencias de la información.
- La medida 1.4.4: Impulsar servicios municipales inclusivos, articulando iniciativas de atención y apoderamiento de mujeres migrantes o pertenecientes a minorías étnicas.
- La medida 1.4.12: Plan de erradicación de la LGTBIfobia.
- La medida 1.8.10: Plan integral de lucha contra el racismo y la xenofobia.
- La medida 1.8.11: Poner en marcha la Estrategia local con el pueblo Gitano.
- La medida 2.4.3: Plan de promoción de las industrias creativas.
- La medida 2.2.3: Impulsar infraestructuras y proyectos estratégicos para el ECCS (economía cooperativa, social y solidaria).

Estas 9 medidas han sido objeto, cada una de ellas, de 100 asignaciones (cada una de las 9 medidas se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones), totalizando 900 asignaciones, que se pueden verificar en el anexo 8.4 de esta investigación. A continuación se han elaborado las notas medias que relacionan metas y compromisos (un total de 81 notas medias, que relacionan cada una de las 9 medidas de este subgrupo con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Las 81 notas medias alcanzadas se muestran en la tabla 6.8, a continuación.

Tabla 6.8. Relación entre las medidas del PAM 2016-2019 de Barcelona que no forman parte del eje cultura (y que no mencionan "cultura" en su enunciado aunque sí tienen que ver implícitamente con las políticas culturales) con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las MEDIDAS del PAM 2016-2019. NO EJE CULTURA No aparece en el enunciado la palabra cultura o interculturalidad pero sí tienen que ver con las políticas culturales **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	1.3.17. Plan de fomento de la educación en valores	1.4.2. Recuperar la memoria histórica y colectiva de las mujeres de la ciudad	1.4.3. Incentivar las aportaciones feministas y de las mujeres a la cultura y las ciencias de la información	1.4.4. Impulsar servicios municipales inclusivos, articulando iniciativas de atención y empoderamiento de mujeres migrantes o de minorías étnicas	1.4.12. Plan de erradicación de la LGTBIfobia
Derechos culturales	5,70	5,90	7,10	7,00	6,80
Patrimonio, creatividad y diversidad	5,25	6,25	7,42	6,17	5,83
educación	6,50	5,90	6,70	6,00	6,00
Medio ambiente	4,40	4,90	5,20	4,60	4,30
Economía	4,42	4,58	5,67	5,25	5,00
Inclusión y equidad	6,58	6,92	7,25	**7,50**	6,83
Urbanismo	**4,08**	5,50	5,42	4,25	4,67
Información y conocimientos	5,64	6,00	7,18	5,73	6,64
Gobernanza	5,91	6,09	6,73	6,27	6,27
TOTAL	5,37	5,79	6,52	5,86	5,81

Fuente: Elaboración propia.

…/…

Las MEDIDAS del PAM 206-2019. NO EJE CULTURA No aparece en el enunciado la palabra cultura o interculturalidad pero sí tienen que ver con las políticas culturales **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	1.8.10. Plan integral de lucha contra el racismo y la xenofobia	1.8.11. Poner en marcha la Estrategia local con el pueblo Gitano	2.4.3. Plan de promoción de las industrias creativas	2.2.3. Impulsar infraestructuras y proyectos estratégicos para la ECCS	**TOTAL**
Derechos culturales	6,40	6,30	4,80	5,90	*6,21*
Patrimonio, creatividad y diversidad	5,67	6,25	6,67	5,25	*6,08*
educación	6,30	6,50	5,10	5,10	*6,01*
Medio ambiente	4,60	4,60	4,10	5,40	*4,68*
Economía	4,92	5,17	7,08	6,75	*5,43*
Inclusión y equidad	6,92	6,92	5,00	5,75	*6,63*
Urbanismo	4,92	4,92	4,33	4,58	*4,74*
Información y conocimientos	6,82	6,64	6,18	6,00	*6,31*
Gobernanza	6,27	6,36	5,82	6,45	*6,24*
TOTAL	5,86	5,96	5,31	5,69	5,82

Fuente: Elaboración propia.

Los elementos más destacados en el análisis de la tabla 6.8 son los siguientes:

- Este subgrupo alcanza una nota de 5,82 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla), que es la segunda nota más alta, como veremos posteriormente, de todos los 4 subgrupos de este análisis, y queda tan solo un poco por debajo de la nota alcanzada por el subgrupo 3.

- La medida que alcanza una nota más baja (con un 5,31) es la medida 2.4.3 "Plan de promoción de las industrias creativas", mientras que la medida que alcanza una nota más alta (un 6,52) es la medida 1.4.3 "Incentivar las aportaciones feministas y de las mujeres en la cultura y las ciencias de la información".

- Si analizamos la tabla en mayor detalle, podemos observar que la relación más baja (4,08) se establece entre la medida 1.3.17 "Plan de fomento de la educación en valores" y el compromiso 7 dedicado a "Cultura, espacios públicos y urbanismo". Por otra parte, la relación más alta (una nota de 7,50) es la obtenida en la relación entre la medida 1.4.4 dedicada al "impulso de servicios municipales inclusivos, articulando iniciativas de atención y apoderamiento de mujeres migrantes o pertenecientes a minorías étnicas" con el Compromiso 6 dedicado a "Cultura, Inclusión y Equidad". Ambas notas están marcadas en negrita en la tabla.

6.8.2. Clasificación y análisis de las medidas.

Con el objetivo de hacer el análisis un poco más resumido, hemos preparado dos tablas más. En la primera se clasifican todas las 36 medidas del PAM según la nota sintética obtenida en el análisis, mientras que la segunda, se sintetiza la información de los subgrupos. Veamos estas dos tablas paso a paso.

En la tabla 6.9 se clasifican las 36 medidas del PAM 2016-2019, en orden de mayor a menor nota obtenida en el análisis realizado. Para permitir una mayor legibilidad de esta tabla, se ha añadido una columna que especifica a qué subgrupo pertenece cada una de las medidas, y se ha señalado en sombra verde, con dos intensidades distintas, las puntuaciones mayores de 6, y las puntuaciones mayores de 5.

Tabla 6.9. Clasificación de las medidas del PAM 2016-2019 según el análisis cuantitativo realizado con Cultura 21 Acciones.

Eje y subgrupo	Enunciado completo de la medida	Nota
Subgrupo 4. No Eje Cultura. No Menciona cultura	1.4.3. Incentivar las aportaciones feministas y de las mujeres en la cultura y las ciencias de la información.	6,52
Subgrupo 3. No Eje Cultura. Sí Menciona	4.3.2. Desarrollar los Comunes Urbanos	6,51
Subgrupo 3. No Eje Cultura. Sí Menciona	1.3.4. Plan de educación y cultura para profundizar la relación entre las prácticas artísticas y culturales y los programas escolares	6,13
Subgrupo 3. No Eje Cultura. Sí Menciona	1.8.1. Plan de interculturalidad	6,02
Subgrupo 4. No Eje Cultura. No Menciona cultura	1.8.11. Poner en marcha la Estrategia local con el pueblo Gitano	5,96
Subgrupo 2. Eje Cultura. Programas	1.10.06. Fomento del carácter público, diverso y colectivo de la cultura, garantizando el acceso y la participación activa de la ciudadanía en todas las fases de la cadena de valor cultural	5,96

Subgrupo 4. No Eje Cultura. No Menciona cultura	1.4.4. Impulsar servicios municipales inclusivos, articulando iniciativas de atención y apoderamiento de mujeres migrantes o pertenecientes a minorías étnicas	5,86
Subgrupo 4. No Eje Cultura. No Menciona cultura	1.8.10. Plan integral de lucha contra el racismo y la xenofobia	5,86
Subgrupo 3. No Eje Cultura. Sí Menciona	1.8.7. Mejorar la educación y el empoderamiento para la juventud de origen cultural diverso	5,82
Subgrupo 3. No Eje Cultura. Sí Menciona	3.3.1. Fomentar la mejora de la arquitectura urbana y ampliar la protección del patrimonio	5,82
Subgrupo 4. No Eje Cultura. No Menciona cultura	1.4.12. Plan de erradicación de la LGTBIfobia	5,81
Subgrupo 4. No Eje Cultura. No Menciona cultura	1.4.2. Recuperar la memoria histórica y colectiva de las mujeres de la ciudad	5,79
Subgrupo 4. No Eje Cultura. No Menciona cultura	2.2.3. Impulsar infraestructuras y proyectos estratégicos para la ECCS	5,69
Subgrupo 2. Eje Cultura. Programas	1.10.05. Condiciones de trabajo dignas en el ámbito artístico y cultural	5,67
Subgrupo 3. No Eje Cultura. Sí Menciona	2.1.19. Impulsar las industrias creativas, haciendo una apuesta por la economía basada en el talento y dando impulso a aquellas industrias relacionadas con la actividad cultural, tecnológica...	5,67
Subgrupo 3. No Eje Cultura. Sí Menciona	1.5.10. Fomentar la participación social, política y cultural de la juventud e impulsar la presencia de jóvenes que provenga de diferentes culturas y orígenes	5,66
Subgrupo 2. Eje Cultura. Programas	1.10.16. Cultura Viva: programa de apoyo a la música, las artes en vivo, el audiovisual, el cine y el conjunto de prácticas artísticas contemporáneas	5,64
Subgrupo 1. Eje Cultura. Planes	1.10.10. Plan de públicos y de inclusión social	5,63
Subgrupo 2. Eje Cultura. Programas	1.10.07. Potenciar las enseñanzas artísticas como una herramienta educativa de primer orden	5,61
Subgrupo 2. Eje Cultura. Programas	1.10.20. Fomentar las expresiones de la cultura popular en toda su diversidad	5,6
Subgrupo 1. Eje Cultura. Planes	1.10.11. Plan de fomento a la cultura de proximidad y la descentralización de las actividades culturales	5,59
Subgrupo 2. Eje Cultura. Programas	1.10.09. Gestión de equipamientos culturales a través de contratos programa y códigos de buenas prácticas.	5,58
Subgrupo 2. Eje Cultura. Programas	1.10.13. Promover el conocimiento del patrimonio cultural, su conservación, difusión y accesibilidad	5,51
Subgrupo 2. Eje Cultura. Programas	1.10.08. Coordinación de los grandes equipamientos culturales con el conjunto de las entidades, colectivos y equipamientos de proximidad que aseguren un trabajo eficiente en red del conjunto de la comunidad cultural y académica de la ciudad.	5,51
Subgrupo 1. Eje Cultura. Planes	1.10.19. Plan de Bibliotecas de Barcelona: 10 años +	5,44

Subgrupo 4. No Eje Cultura. No Menciona cultura	1.3.17. Plan de fomento de la educación en valores	5,37
Subgrupo 1. Eje Cultura. Planes	1.10.12. Plan de memoria democrática	5,31
Subgrupo 2. Eje Cultura. Programas	1.10.17. Impulsar la red de fábricas y espacios de creación	5,31
Subgrupo 4. No Eje Cultura. No Menciona cultura	2.4.3. Plan de promoción de las industrias creativas	5,31
Subgrupo 1. Eje Cultura. Planes	1.10.02. Plan de culturas 2016-2026	5,21
Subgrupo 2. Eje Cultura. Programas	1.10.14. Acciones de colaboración internacional que favorezcan la circulación de creadores, producciones, ideas y debates públicos	5,17
Subgrupo 2. Eje Cultura. Programas	1.10.03. Circuito Barcelona cultural	5,15
Subgrupo 2. Eje Cultura. Programas	1.10.01. Creación del observatorio cultural de Barcelona.	5,15
Subgrupo 2. Eje Cultura. Programas	1.10.15. Programa de fomento de la creatividad, la experimentación y los laboratorios y espacios de I + D en la era digital	5,15
Subgrupo 1. Eje Cultura. Planes	1.10.04. Plan de cultura joven	5,13
Subgrupo 1. Eje Cultura. Planes	1.10.18. Plan de apoyo al sector del libro, impulsando el fomento de la lectura y la difusión del libro	5,04
Fuente: Elaboración propia		

Pasamos a analizar la tabla 6.9 en los próximos párrafos.

- En primer lugar, las 36 medidas obtienen unas notas entre 5,04 y 6,52, es decir tan solo 1,48 puntos de diferencia entre la nota más baja y la nota más alta. Se trata de una constatación que es coherente con el tema que estamos tratando, pues este análisis está relacionando una serie de medidas de orden cultural (el PAM 2016-2019 de la ciudad de Barcelona) con una serie de afirmaciones que pertenecen al papel de los temas culturales en el desarrollo sostenible (las 100 acciones de Cultura 21 Acciones). No estamos ya analizando (como lo habíamos hecho en el capítulo anterior), los ODS con Cultura 21 Acciones[222] sino Cultura 21 Acciones con las medidas de política cultural de una ciudad concreta.

- Las notas que se sitúan en la parte más baja de la clasificación corresponden mayormente a las medidas que tienen que ver con los sectores culturales. Este hecho nos lleva a concluir en dos direcciones: que Cultura 21 Acciones es una herramienta poco adecuada para afinar en la relación entre los sectores culturales más concretos y los retos de desarrollo sostenible, pero también nos permite identificar cuáles son los sectores culturales que más tienen que luchar para imbricar sus trabajos con los retos del desarrollo sostenible. En este sentido destaca que la nota más baja (5,04 puntos) la obtenga la medida 1.10.18 dedicada al "Plan de apoyo al sector del libro, impulsando el fomento de la lectura y la difusión del libro".

222 En el capítulo 5 habíamos analizado la relación entre cada una de las 169 metas de los ODS con Cultura 21 Acciones. En la tabla ODS-METAS-A habíamos mostrado las metas más "cercanas" a los temas culturales, encabezada por la meta 11.04 "Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo", con una nota de 7,16. Así mismo, en la tabla ODS-METAS-C habíamos mostrado las metas más "lejanas" a los temas culturales, liderada por la meta 02.b dedicada a la mundialización agrícola, con una nota de 1,59. Así, la distancia entre la nota más alta y la nota más baja es de 5,57 puntos.

- Las notas que se sitúan en la parte más alta de la clasificación tienen una relación explícita entre los temas culturales y algunos de los retos urbanos más cercanos a la cultura. Así, alcanza la máxima nota (un 6,52) la medida 1.4.3 dedicada a "Incentivar las aportaciones feministas y de las mujeres a la cultura y las ciencias de la información", sigue, con una nota de 6,51 la medida 4.3.2 dedicada a "Desarrollar los Comunes Urbanos", sigue, con un 6,13 la medida 1.3.4 dedicada al Plan de educación y cultura para profundizar en la relación entre las prácticas artísticas y culturales y los programas escolares, y finaliza el grupo de medidas que se sitúa por encima de 6 la medida 1.8.1 dedicada al "Plan de interculturalidad", que alcanza la nota de 6,02.

- Finalmente, se observa que no hay ninguna nota media que se sitúe por debajo de la nota de 5. Tampoco no hay ninguna nota media que se sitúe por encima de la nota de 7. Podemos recuperar aquí el redactado que dedicamos al inicio de este capítulo para describir el significado de una nota de 6 "la relación entre la redacción de la medida del PAM y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación clara entre una y otra" y el significado de una nota de 5, que significa "la relación entre la redacción de la medida del PAM y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación posible entre una y otra".

Finalmente, en la tabla 6.10 hemos resumido las notas medias obtenidas a partir de los 4 subgrupos que hemos creado.

Tabla 6.10. Resultados por subgrupos del análisis del PAM 2016-2019 de Barcelona, a partir de Cultura 21 Acciones.

	Nota media
Subgrupo 1. Eje Cultura. Planes	5,34
Subgrupo 2. Eje Cultura. Programas	5,46
Subgrupo 3. No Eje Cultura. Sí Menciona cultura	5,95
Subgrupo 4. No Eje Cultura. No Menciona cultura	5,82
TOTAL	5,62

Fuente: Elaboración propia.

Pasamos a analizar la tabla 6.10 en los próximos párrafos:

- En primer lugar, es interesante señalar que las 4 notas medias se sitúan entre la nota de 5 y la nota de 6, en consonancia con los resultados obtenidos por cada una de las medidas, tal y como evidenciamos en las tablas 6.5 a 6.8, y en el resumen por medidas que hemos realizado anteriormente.

- Otro sí, es destacable que el eje que obtiene una mayor nota (con un 5,95) es el subgrupo 3 (que agrupa a las 7 medidas que no pertenecen al eje "Cultura" del PAM pero que sí que mencionan de manera explícita el concepto de cultura, patrimonio, creación o interculturalidad en su enunciado), seguido muy de cerca (una nota de 5,82) por el subgrupo 4 (que agrupa las 9 medidas que no pertenecen al eje "Cultura" del PAM y que, si bien no incluyen en su enunciado, sí incluyen conceptos que están estrechamente e inequívocamente relacionados con los temas culturales, de tal manera que se pueden consignar como medidas que pertenecen a las políticas culturales). No resulta sorprendente esta constatación, sino más bien muy coherente con los

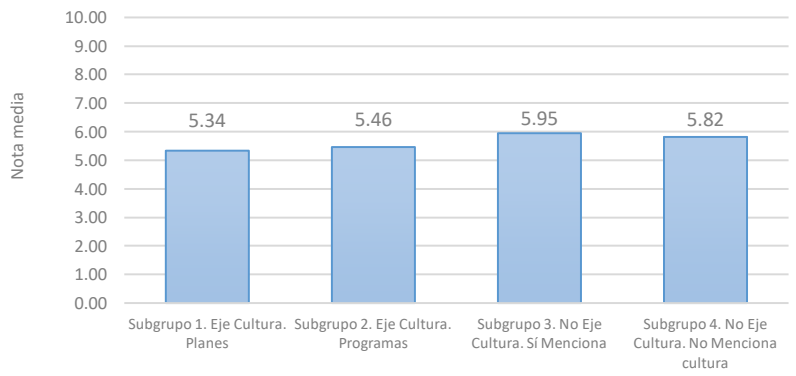
postulados y la vocación de Cultura 21 Acciones: permitir una ampliación de las acciones que tienen que ver con la política cultural de la ciudad, e intensificar la relación entre los temas culturales y los temas que tienen que ver con el desarrollo sostenible de la ciudad.

- Los dos subgrupos que están explícitamente en el eje "Cultura" obtiene notas menores; concretamente una nota de 5,34 el subgrupo de planes culturales y un 5,46 el subgrupo de los programas culturales.

- Finalmente, la tabla también nos permite ilustrar que la nota media obtenida por el conjunto de medidas del PAM 2016-2019 de Barcelona es de 5,62, mientras que si solamente contamos las medidas aplicadas por el Instituto de Cultura (para hacer comparables los cálculos con CDMX) el resultado es de 5,42.

Una ilustración de los resultados de este análisis se puede encontrar en la figura 6.4.

Figura 6.4. Resultados por subgrupos del análisis del PAM 2016-2019 de Barcelona, a partir de Cultura 21 Acciones.



Fuente: Elaboración propia.

En esta sección hemos podido comprobar que Cultura 21 Acciones es una herramienta muy útil para analizar en detalle las políticas culturales locales. Esta afirmación, sin embargo, debe ser ponderada y deben observarse dos matices. En primer lugar, el núcleo duro de las políticas artísticas (es decir, las políticas dedicadas a los sectores culturales, como el libro o la música) no queda bien reflejado en los análisis; en segundo lugar, el análisis detecta muy bien las relaciones entre las políticas culturales y otros ámbitos de las políticas públicas que tienen un componente cultural claro (como el género o la interculturalidad).

Somos conscientes que este análisis tiene sus limitaciones: solamente las ciudades con unas políticas culturales formuladas de manera extensa pueden utilizar Cultura 21 Acciones en este tipo de análisis.

6.9. A modo de conclusiones provisionales sobre Barcelona.

Al iniciar este capítulo recordábamos que la hipótesis que teníamos planteada era "La Agenda 21 de la cultura ha tenido un impacto significativo en las políticas culturales de Barcelona y Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar su política cultural". Al acabar el capítulo creemos que ambas hipótesis se pueden validar. A pesar de los cambios políticos en el ámbito cultural que el Ayuntamiento de Barcelona experimenta especialmente en el período 2012-2019, el impacto de este documento en las políticas culturales locales pueda ser considerado como "significativo"; además, se ha constatado que Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar la política cultural de Barcelona.

Hemos analizado en las secciones 6.1 y 6.2 el periodo previo a la aparición de la Agenda 21 de la cultura en Barcelona, marcado por el fracaso del Foro Universal de las Culturas y la existencia de un plan estratégico "del sector cultural" que, si bien albergaba medidas vinculadas a los valores intrínsecos de la cultura, tenía un sesgo hacia medidas "instrumentalistas"; de hecho, el plan estratégico del sector cultural de Barcelona de 1999, respondía en el fondo y en la forma, a las exigencias de los poderes: la cultura como herramienta para la transformación económica, tecnológica y urbanística de la ciudad y la planificación estratégica como metodología que permite generar acuerdos o consensos de amplia base; con los profesionales de la cultura como "el sector" sobre el cual se construyen las políticas culturales, y con la ciudadanía en un segundo plano.

En la sección 6.3 hemos explicado la existencia de un proyecto de "Carta de derechos y compromisos culturales en la ciudad" de Barcelona (2003), que puede considerarse un precedente importante en la contextualización y la elaboración de la Agenda 21 de la cultura, pues ambos documentos tienen un notable grado de coincidencia.

Hemos constatado también, en la sección 6.4, que el segundo plan de cultura de Barcelona, presentado en 2006 con el nombre de "Nuevos Acentos" sí asumía de manera explícita la Agenda 21 de la cultura: se asume la imagen de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible, se construyen las políticas sobre el valor de la cultura en la vida ciudadana, y no solamente sobre el sector, y muchos de los llamados "programas estructurantes" del Plan se construyen alrededor de sus postulados de la Agenda 21 de la cultura.

En la sección 6.5, al analizar los Planes de Actuación Municipal (PAM) de los mandatos 2008-2011, 2012-2015 y 2016-2019, no se observa una dirección clara hacia la profundización de los postulados de la Agenda 21 de la cultura en las políticas culturales locales. Los PAM 2008-2011 y 2012-2015 no analizan de manera crítica las dificultades de orden cultural de la ciudad; de hecho, los postulados de los "Nuevos Acentos" no se reproducen con claridad en los PAM 2008-2011 y 2012-2015. Ambos PAM pueden ser definidos como una adaptación del relato instrumentalista (imagen internacional, motor de la economía, calidad de vida) de la cultura al desarrollo urbano. Si bien el mandato 2016-2019 sí realiza un análisis en profundidad de los problemas de orden cultural de la ciudad, y también asume de manera explícita los postulados generales sobre derechos humanos y "derecho a la ciudad", su aplicación se vio marcada por los cambios de orientación de la política cultural.

Esta falta de dirección clara se puede constatar también de manera cuantitativa. Por un lado, el peso de las medidas culturales en el conjunto de las acciones contempladas en el PAM pasa de un 7,57% en el mandato 2008-11, al 11,15% en el mandato 2012-15, y desciende de nuevo hasta el 9,97% en el mandato 2016-19. Por otra parte, en un indicador que quizás refleje la consideración de los temas culturales dentro del conjunto del gobierno municipal, el porcentaje de medidas culturales no aplicadas por el Instituto de Cultura sobre el total pasa de un 24% en el mandato 2008-11 a un 10% en el en el mandato 2012-15 para aumentar de manera

considerable (hasta el 44%) en el mandato 2016-19; la evolución de este indicador sí permite afirmar la apertura de las consideraciones culturales desde el "sector" hacia el conjunto de la ciudadanía.

Los resultados alcanzados en este capítulo nos permiten afirmar que "Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar su política cultural".

Por una parte, en las secciones 6.6 y 6.7 utilizamos el marco de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones para clasificar todas y cada una de las medidas culturales de los tres PAM, y así poder analizar la evolución en el tiempo de las políticas culturales. Así, hemos podido constatar la constante debilidad (de hecho, la inexistencia) de las políticas dedicadas a derechos culturales, la continuidad de las medidas dedicadas a patrimonio, creatividad y diversidad, los altibajos de las medidas dedicadas a cultura y educación, o a cultura y economía, el crecimiento constante de las medidas dedicadas a la gobernanza de la cultura y la caída de las medidas dedicadas a la relación entre cultura, planificación urbana y espacios públicos. El marco que proporciona Cultura 21 Acciones (considerado al nivel de los nueve compromisos) resulta útil en el análisis de la evolución de las políticas culturales.

Por otra parte, en la sección 6.8 hemos utilizado la técnica del análisis de la interacción para relacionar las medidas culturales del PAM 2016-2019 con cada una de las 100 Acciones de Cultura 21 Acciones. Se trata de un análisis de mayor exigencia y de mayor rigor, pues se ha relacionado cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones con cada una de las 36 medidas de política cultural del PAM 2016-2019 (totalizando 3.600 asignaciones) que han sido objeto de un análisis estadístico básico. Si asumimos que Cultura 21 Acciones es el marco de análisis que mejor refleja "el papel de la cultura en el desarrollo sostenible de las ciudades", este análisis cuantitativo nos permitiría detectar qué medidas del PAM contribuyen mejor a esta causa.

Los resultados alcanzados en la sección 6.8 nos permiten afirmar una relación clara entre los temas culturales y algunos de los retos urbanos. Así, alcanza las máximas notas las medidas que relacionan cultura y género (Aportaciones feministas y de las mujeres a la cultura y las ciencias de la información), cultura y gobernanza (Desarrollar los Comunes Urbanos) y cultura y educación (Plan de educación y cultura) y cultura e inclusión (Plan de interculturalidad), mientras que las notas que se sitúan en la parte más baja de la clasificación corresponden mayormente a las medidas que tienen que ver con los sectores culturales (por ejemplo, el "Plan de apoyo al sector del libro, impulsando el fomento de la lectura y la difusión del libro"). Es importante aclarar en este momento que el análisis realizado no juzga la pertinencia de las medidas del PAM sino cómo se relacionan con el papel de la cultura en el desarrollo sostenible de las ciudades. En este sentido, el análisis nos ha permitido identificar que las medidas más "sectoriales" del PAM (en otras palabras, aquellas medidas que están dirigidas estrictamente al desarrollo de un sector cultural concreto) deben tomar consciencia de la necesidad de imbricar mejor sus trabajos con los retos del desarrollo sostenible.

Los resultados alcanzados en las secciones 6.6, 6.7 y 6.8 sí nos permiten afirmar que Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar las políticas culturales de las ciudades y que el análisis realizado en Barcelona puede ser replicado en otras latitudes.

Lleva esta sección en su título el adjetivo de "provisionales" porque tenemos presente que el impacto de la Agenda 21 de la cultura en las políticas culturales de Barcelona se analizará también en el capítulo 8, dedicado a las entrevistas en profundidad.

In quexquichcauh maniz cemanahuac,
aic tlamiz, aic polihuiz,
in itenyo, in itauhca Mexihco Tenochtitlan

Tenoch, 1325.

CAPÍTULO 7. Las políticas culturales de la Ciudad de México.

Este capítulo sigue el mismo esquema que el capítulo anterior, dedicado a las políticas culturales de Barcelona. Recordemos que, en los capítulos anteriores, habíamos asentado el marco teórico de la investigación (capítulos 1, 2 y 3), analizado las principales características de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones (capítulo 4), así como el potencial analítico de Cultura 21 Acciones para analizar de manera explícita los temas culturales con el desarrollo sostenible (capítulo 5). En los capítulos 6 y 7 se analizan las políticas culturales de dos ciudades que han dado forma y considerado la Agenda 21 de la cultura en sus respectivos ámbitos: Barcelona en el capítulo 6 y la Ciudad de México en este capítulo.

Así, el presente capítulo está dedicado a desarrollar una parte del Objetivo Específico D de esta investigación: "**Analizar las políticas culturales de Barcelona y Ciudad de México, especialmente en su relación con los derechos culturales y el desarrollo sostenible, y evaluar el impacto que haya podido tener la Agenda 21 de la cultura en ambas ciudades"**. En este capítulo, pues, se abordará la política cultural de la Ciudad de México, mientras que en el capítulo 6 se abordó la política cultural de Barcelona.

La hipótesis que habíamos formulado es la siguiente: **"La Agenda 21 de la cultura ha tenido un impacto significativo en las políticas culturales de la Ciudad de México y Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar su política cultural"**.

En la siguiente tabla resumimos la relación entre objetivo específico, la hipótesis enunciada y la metodología utilizada.

Tabla 7.1. Relación entre objetivo específico, hipótesis secundaria y metodología en el capítulo dedicado a la Ciudad de México.

Objetivo específico	*Hipótesis secundaria*	*Metodología*
D - Analizar **las políticas culturales de Barcelona y Ciudad de México**, especialmente en su relación con los derechos culturales y el desarrollo sostenible, y evaluar el impacto que haya podido tener la Agenda 21 de la cultura en ambas ciudades.	7. La Agenda 21 de la cultura ha tenido un impacto significativo en las políticas culturales de **la Ciudad de México** y Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar su política cultural.	**Revisión documental** de los documentos clave de la política cultural de la Ciudad de México. **Análisis estadístico**. Prioridades de las políticas culturales de la Ciudad de México en 2007-2012 y 2013-2018. **Análisis de la interacción**. Matriz con el análisis de la relación entre las 100 Acciones de Cultura 21 Acciones con el Programa de Desarrollo Cultural 2014-2018 de la Ciudad de México.

Fuente: Elaboración propia.

En este capítulo, para analizar si la Agenda 21 de la cultura ha tenido un impacto significativo en las políticas culturales de la Ciudad de México y Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar su política cultural, se han utilizado tres técnicas de investigación distintas.

La **revisión documental** se ha utilizado para analizar los principales documentos de las políticas culturales de la Ciudad de México, con especial atención a los planes de desarrollo cultural de los últimos dos mandatos políticos transcurridos (es decir, iniciados y finalizados) desde la aprobación de la Agenda 21 de la cultura

hasta hoy (los cuales corresponden a los mandatos 2007-2012 y 2013-2018), al ser estos documentos los que definen la orientación de las políticas culturales de la ciudad. En esta revisión documental, se exponen brevemente los contextos de elaboración de cada uno de los dos documentos, y se destacan las principales ideas de cada uno de ellos. Como habíamos definido para las políticas culturales de Barcelona en el capítulo anterior, no se trata tanto de realizar un análisis en profundidad de las políticas culturales de la Ciudad de México, pues este cometido supera con creces las posibilidades de esta investigación, como de utilizar la Agenda 21 de la cultura como marco de referencia para el análisis.

Las técnicas del **análisis estadístico** y del **análisis de la interacción** se han utilizado con Cultura 21 Acciones como herramienta de análisis de las políticas culturales de la Ciudad de México, con la intención de evaluar si esta herramienta resulta útil para analizar una política cultural. Más en concreto:

- Se ha utilizado el marco de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones para clasificar las de acciones culturales de los planes de desarrollo cultural de la Ciudad de México en los mandatos 2007-2012 y 2013-2018, y sus resultados se han analizado con algunas herramientas básicas del análisis estadístico.

- Se ha utilizado el análisis de la interacción para relacionar las 100 Acciones de Cultura 21 Acciones con las 55 acciones culturales del Plan de Desarrollo Cultural 2014-2018, en un proceso equivalente al que se utilizó en el capítulo 5 para relacionar las 169 metas de los ODS, las 10 metas del ODS 18 y los ocho temas clave de los derechos culturales, y al que se utilizó en el capítulo 6 para relacionar las 36 acciones culturales del Plan de Acción Municipal de Barcelona en 2015-2019. Este análisis nos debe permitir no solamente aportar elementos reflexivos sobre las políticas culturales de la Ciudad de México, sino también verificar su pertinencia para el análisis de las políticas culturales de ciudades concretas (una vez esta herramienta ha demostrado, en el capítulo 5, su utilidad para analizar los marcos del desarrollo).

7.1. Las primeras elecciones locales y los primeros pasos de la política cultural local.

La política cultural de la ciudad de México cobra carta de naturaleza tras las primeras elecciones democráticas al Distrito federal, que tuvieron lugar el año 1997. Anteriormente, la máxima autoridad de la ciudad era el denominado “regente”, y estaba designado directamente por el presidente de la república. En los años ochenta y noventa la ciudadanía de México había expresado en repetidas ocasiones su voluntad de auto-gobernarse (ver Vázquez Martín, 2016; ver Nivón, 2008)[223]. Esta lucha popular se canaliza en las reformas constitucionales de 1987, 1996 y 1997 que transforman el ejecutivo (el “jefe del Departamento del Distrito Federal” pasa a ser “Jefe de Gobierno del Distrito Federal”) y el legislativo de la Ciudad (la “Asamblea de Representantes del Distrito Federal” pasa a ser “Asamblea Legislativa del Distrito Federal”).[224]

Este proceso de democratización acontece en las capitales de varios países de América Latina (por ejemplo, Bogotá o Buenos Aires consiguen tener sus primeras elecciones locales en 1988 y 1996, respectivamente) y es también muy similar al que acontece en Francia (cuyas reformas administrativas se realizan entre 1973 y 1975).[225]

223 Cabe señalar que Nivón (2008, p. 16) asocia esta lucha a la reacción ciudadana tras el terremoto de 1985.
224 https://es.wikipedia.org/wiki/Asamblea_Legislativa_de_la_Ciudad_de_M%C3%A9xico
225 https://fr.wikipedia.org/wiki/Conseil_de_Paris#cite_ref-8

Las primeras elecciones locales en la Ciudad de México que permiten la elección directa del alcalde acontecen el 1 de diciembre de 1997, que llevan a la elección de Cuauhtémoc Cárdenas como Jefe de Gobierno y a una mayoría absoluta (38 diputados) en la Asamblea legislativa del Partido de la Revolución Democrática (PRD), seguidos del Partido Acción Nacional (PAN), con 11 diputados, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) con también 11 diputados, el Partido del Trabajo con 3 diputados y el Partido Verde Ecologista de México con también 3 diputados.[226]

Desde esa fecha, la izquierda mexicana ha conservado la alcaldía, en una continuidad sin precedentes entre las metrópolis más importantes del mundo:

- El Jefe de gobierno entre 2000 y 2006 es Andrés Manuel López Obrador, del Partido de la Revolución Democrática (PRD), con una Asamblea legislativa compuesta por 20 diputados del Partido de la Revolución Democrática (PRD), seguidos de 17 diputados del Partido Acción Nacional (PAN), 16 diputados del Partido Revolucionario Institucional (PRI), 8 diputados del Partido Verde Ecologista de México, 3 diputados de Democracia Social, y finalmente, con 1 diputado cada partido, Convergencia por la Democracia, y el Partido del Trabajo.[227]

- Entre 2007 y 2012 el jefe de gobierno es Marcelo Ebrard, como jefe de lista de una coalición entre el PRD, el Partido del Trabajo y Convergencia por la democracia, con 36 diputados, seguidos del Partido Acción Nacional (PAN), con 17 diputados, la coalición alrededor del Partido Revolucionario Institucional (PRI) obtuvo 7 diputados, mientras Nueva Alianza obtuvo 4 y la Alternativa Socialdemócrata y Campesina 2 diputados.[228]

- Entre 2013 y 2018 el jefe de Gobierno es Miguel Ángel Mancera, del Partido de la Revolución Democrática (PRD), en una Asamblea Legislativa compuesta por una mayoría absoluta en la Asamblea legislativa de la coalición Movimiento Progresista (con 38 diputados), formada alrededor del Partido de la Revolución Democrática (PRD), seguidos del Partido Acción Nacional (PAN), con 13 diputados, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) con 9 diputados, el Partido Verde Ecologista de México con 2 diputados, Nueva Alianza con 2 y el Movimiento Ciudadano con también 2 diputados.[229]

Una nueva modificación constitucional acontece entre 2016 y 2018, con el paso del Distrito Federal a la Ciudad de México. Los nombres del ejecutivo y del legislativo se modifican también, y pasan a denominarse "Jefa de Gobierno de la Ciudad de México" y "Congreso de la Ciudad de México".

- Así, desde diciembre de 2018, la jefa de Gobierno de la Ciudad de México es Claudia Sheinbaum, de Morena - Movimiento Regeneración Nacional, en una Asamblea Legislativa compuesta por una mayoría absoluta de Morena (37 diputados), seguido del Partido de la Revolución Democrática – PRD (11 diputados), el Partido Acción Nacional (PAN), con 6 diputados, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) con también 6 diputados, el Partido del Trabajo con 3 diputados, el Partido Verde Ecologista de México con 2 diputados y el Partido Encuentro Social con un diputado.[230]

En las siguientes secciones de este capítulo de la investigación, centraremos la atención en los contenidos relativos a la cultura en cada uno de los 2 Planes de Desarrollo Cultural llevados a cabo por los respectivos gobiernos municipales de la Ciudad de México desde la aprobación de la Agenda 21 de la cultura,[231] es decir, el análisis se centra en los mandatos 2007-2012 y 2013-2018. En cada uno de estos períodos, se analizarán:

226 https://es.wikipedia.org/wiki/Elecciones_en_el_Distrito_Federal_de_M%C3%A9xico_de_1997
227 https://es.wikipedia.org/wiki/Elecciones_en_el_Distrito_Federal_de_M%C3%A9xico_de_2000
228 https://es.wikipedia.org/wiki/Elecciones_en_el_Distrito_Federal_de_M%C3%A9xico_de_2006
229 https://es.wikipedia.org/wiki/Elecciones_en_el_Distrito_Federal_de_M%C3%A9xico_de_2012
230 https://es.wikipedia.org/wiki/Elecciones_de_la_Ciudad_de_M%C3%A9xico_de_2018
231 En esta investigación, no se analizan las propuestas políticas de cada una de las formaciones que concurrieron a las elecciones, ni tampoco se analiza el grado de cumplimiento de las medidas del Plan de Desarrollo Cultural, ni tampoco la traducción presupuestaria del Plan de Desarrollo Cultural en el

- El relato articulador de las políticas culturales del municipio, en concreto analizando la presencia en cada Plan de menciones a la cultura como una dimensión del desarrollo de la ciudad y de los derechos culturales. A este análisis le llamaremos "análisis del relato cultural" aunque, como hemos mencionado con anterioridad, no podemos decir que sea éste un análisis en profundidad de las políticas culturales de la Ciudad de México.

- Las acciones concretas que cada Plan propone en el ámbito de la cultura, analizando tan solo las acciones que están adscritas a la Secretaría de cultura.[232] En este marco, el potencial de Cultura 21 Acciones como marco de referencia que permite comparar las políticas culturales en el tiempo. En concreto, se utilizarán los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones para clasificar las acciones del Plan de cada uno de los dos mandatos.

Como preámbulo al análisis de los dos Planes de Desarrollo Cultural (2007-2012 y 2014-2018), y de manera paralela a lo que hemos realizado en el capítulo anterior dedicado a Barcelona, en los próximos párrafos de esta sección abordaremos una etapa inicial, en este caso el marco previo de las iniciales políticas de la Ciudad de México tras las primeras elecciones locales y el establecimiento de un gobierno municipal democrático. El proceso de articulación de la política cultural de Ciudad de México ha sido analizado en detalle por Eduardo Nivón (2008).

Uno de los puntos fundamentales del trabajo de Nivón es el contexto institucional de la Ciudad de México. Señala Nivón que las políticas culturales municipales "se ven limitadas o contradichas por las prácticas en otras esferas del aparato público" (pp. 15-16); en este caso, Nivón se refiere a las políticas en el Gobierno de la República mexicana ("Lo que ha sucedido en la política cultural de la ciudad de México en los últimos diez años no es ajeno a lo que ocurre en el conjunto del sistema"), que Nivón había caracterizado (en el mismo artículo) así: "la planeación cultural en México adolece de la definición de mecanismos precisos de ejecución, compromiso de recursos financieros, sistemas de evaluación objetivos, etc." (p. 15). Así, Nivón afirma que "esto nos plantea hasta dónde es posible desarrollar políticas culturales democráticas, participativas, integradoras" (p. 16).

Nivón afirma que la Ciudad de México tenía una institucionalidad muy débil en el ámbito de las políticas culturales, que, antes de la asunción de responsabilidades por parte del primer gobierno municipal en 1997, reposaba básicamente en la entidad "Socicultur" que dependía de la Secretaría de Desarrollo Social y que tenía como cometido "la organización de eventos cívicos, así como tareas de organización y administración de la infraestructura cultural" si bien "la dependencia fue incapaz para generar algún impacto cultural en la capital de la República" (p. 16). Al llegar la democracia a la Ciudad de México, ésta era "una ciudad dinámica desde el punto de vista cultural y con gran potencial para apoyar la creatividad, la investigación y las industrias culturales" pero con "una ausencia total de iniciativa local en casi todos los terrenos" (p. 17).

Nivón expone en su artículo los principales puntos de trabajo que abordó el primer gobierno autónomo de la Ciudad de México (1997-2000). Por un lado, la creación de un Instituto de cultura, como entidad con perfil propio: "la inauguración del gobierno autónomo exigía la creación de instituciones propias que le dieran un perfil específico" (p. 17), en el marco de tomar distancias con el largo período anterior; por otro lado, y más importante, la elaboración de unas nuevas políticas culturales que fueran claramente relacionadas con el naciente proceso de democratización de la ciudad; en las palabras del mismo Nivón (p. 18): "las primeras políticas culturales de la ciudad se diseñaron en clave de gobernabilidad: por una parte porque se pensaba que hacerse cargo de la cultura era una forma de mostrar la voluntad del nuevo gobierno de atender

presupuesto municipal, ni su grado de ejecución. Todos estos elementos son extremadamente interesantes, pero se escapan de las posibilidades de esta investigación.

232 Hubiera sido deseable analizar, como hemos hecho en el caso de la ciudad de Barcelona, las acciones "culturales" de otras áreas de gobierno, pero las dificultades de acceso a esta información, así como la ingente cantidad de análisis que hubiera merecido, nos aconsejaron limitar el análisis a los Planes de Desarrollo Cultural.

integralmente las necesidades de los ciudadanos. Por otra, porque se veía en la cultura un campo la posibilidad de marcar la diferencia entre autoritarismo y democracia; exclusión y participación." Tales eran los retos.

Sin embargo, el mismo Nivón apunta que este mandato breve, de tan solo tres años, "vista en perspectiva la actividad de ese periodo y, sobre todo, evaluándola en función de los objetivos de gobernabilidad que la vieron nacer" arrojó unos resultados "paradójicos", pues si bien "el gobierno logró amplia legitimidad por el trabajo cultural emprendido", por otro lado el trabajo "quedó reducido al fuerte activismo del responsable de cultura [Alejandro Aura] sin convertirse en prácticas institucionales que expresaran la institucionalidad de la vida democrática", con algún intento para "garantizar la participación de los ciudadanos en la conducción de la política cultural", pero con unos resultados que no fueron "alentadores" y, sobre todo, la aparición de "un silencioso clientelismo de la política cultural, especialmente en las casas de cultura delegacionales que se convirtieron en sedes del partido gobernante", en el marco de la llegada al poder municipal de muchas personas que habían liderado los movimientos sociales ("muchos de los dirigentes de aquellos movimientos fueron incrustados en el gobierno o en los aparatos de representación o de consulta", hecho que ocasionó la pérdida de capacidad de acción de tales movimientos sociales o bien su marginalidad: "en otros casos, cuando fueron excluidos o sus demandas no se atendieron de la manera como deseaban, esos movimientos se transformaron en fuente de agitación e inconformidad contra el nuevo gobierno democrático" (p. 19).

En su artículo, Nivón también analiza la política cultural de la Ciudad de México en el período 2000-2006, que se caracteriza por una fuerte ambición en la institucionalidad y en normatividad:

- El paso de Instituto de Cultura a Secretaría de Cultura, que Nivón argumenta para aumentar la legitimidad política de las acciones municipales en el ámbito de la cultura, pero también para asegurar su proximidad al poder y, por tanto, la visibilidad y la rentabilidad electoral de las acciones.

- En el ámbito de la gobernanza, este período vio nacer un "Sistema de Fomento y Desarrollo Cultural DF" que apostaría por la cooperación estrecha entre todos los actores relacionados con el ámbito cultural de la ciudad; "un Consejo de Fomento y Desarrollo Cultural del DF compuesto por tres funcionarios, los diputados miembros de la comisión de cultura de la Asamblea Legislativa del Distrito federal y diez miembros de la comunidad cultural" y un "Programa de Fomento y Desarrollo Cultural" que desplegaría la acción pública en el ámbito de la cultura. Los tres temas (sistema, Consejo y Programa) aparecen como los puntos fundamentales de la Ley de Fomento Cultural del Distrito Federal, que fue promulgada en 2003.

- En este mismo artículo, Nivón expresa dudas sobre el impacto real de la institucionalidad y la normatividad en el desarrollo de la ciudad. Así:

- En primer lugar, Nivón apunta a la falta de convencimiento de la importancia de la cultura en la acción pública (en un gobierno que tenía como lema "Primero los pobres" y que primó una acción de gobierno asistencialista y clientelar, las acciones culturales jamás podrían ser prioritarias). Además, los presupuestos de la Secretaría de cultura no aumentaron en consonancia con los retos (p. 23).

- En segundo lugar, Nivón apunta a "una excesiva ideologización de la política cultural como parte de la necesidad de distinguirse del gobierno federal" (que tenía en ese momento un gobierno marcadamente de derechas, encabezado por Vicente Fox), cosa que lo llevó a fuertes dificultades por establecer programas de cooperación con las instituciones federales (p. 24).

- En tercer lugar, afirma Nivón que el fortalecimiento de la institucionalidad y de la normatividad no se tradujo en prácticas concretas: la noción de sistema es interesante, pero "su cumplimiento ha sido difícil porque supone un nivel de organicidad poco factible en el ámbito de la cultura" (p. 22). Nivón elabora sobre este tema, al cual volveremos en las páginas finales de esta investigación, al afirmar que un "sistema cultural"

posiblemente no es factible en el caso de la cultura como si lo es en los sistemas de educación o salud en términos de “objetivos y criterios de operación”, porque el objetivo básico del sistema cultural “no se encuentra en los productos, sino en los procesos que se quieren desatar” y que Nivón apunta en estos términos: “promover la expresión de la diversidad”, seguido de “desencadenar fuerzas creativas” y “participan de la preocupación por superar el localismo y abrirse a otras experiencias de intercambio cultural” (p. 25-26).

En definitiva, Nivón muestra la existencia de unas dificultades objetivas que se aplican a la Ciudad de México pero que perfectamente se pueden aplicar a todas las ciudades del mundo (la legitimidad de las políticas culturales en contextos difíciles, la posibilidad de evaluar procesos culturales y el carácter “partidista” de las políticas) que intentaremos retomar en las conclusiones. Nivón apostaba en 2008 por que la nueva institucionalidad trabajara auténticamente con unos “nuevos estilos flexibles, participativos y multidimensionales donde la planeación cultural debe tener un lugar relevante” y él mismo autor tuvo un papel importante en la planeación cultural de la Ciudad de México, con el Libre Verde, que veremos en la próxima sección.

7.2. Los Planes de Desarrollo Cultural 2007-2012 y 2013-2018.

En esta sección utilizaremos como los documentos de referencia los dos programas generales de desarrollo del Distrito Federal: el primero hace referencia al período 2007-2012 mientras que el segundo hace referencia al período 2013-2018.

7.2.1. La cultura en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012.

El mandato 2007-2012 del Gobierno de la Ciudad de México contó con Marcelo Ebrard como Jefe de Gobierno, el cual nombró a Elena Cepeda como Secretaria de Cultura.[233] Esta administración elaboró su Programa General de Desarrollo (PGDDF) en los primeros meses de 2007 y fue publicado el 31 de mayo de 2007 (ver Gobierno del Distrito Federal, 2007).

a. El relato

El Plan no se ancla en el paradigma del desarrollo sostenible (o sustentable, pues éste es el concepto que se utiliza en el Plan) ni se mencionan pilares o dimensiones del desarrollo. Se menciona en una ocasión la "Agenda XXI" y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en un mismo párrafo dedicado al calentamiento global: "posicionar internacionalmente a la Ciudad de México como un factor de peso en el cumplimiento de las metas del milenio, es decir, incorporar los principios de desarrollo sustentable contenidos en la Agenda XXI en las políticas y los programas de gobierno" (Gobierno del Distrito Federal, 2007, p. 58).

233 En la Ciudad de México, como en la jefatura del Estado mexicano y en los gobiernos de los estados, las legislaturas tienen una duración de seis años y los mandatos no pueden repetirse; por tanto, cada seis años asume la máxima autoridad una persona nueva, aunque el mismo partido haya ganado las elecciones.

El Plan menciona de manera explícita los derechos culturales, aunque no los coloca como el relato central de las políticas culturales: “desde una perspectiva de reconocimiento a plenitud y en todo momento de la pluralidad y multiculturalidad, la diversidad, la identidad de las minorías y de los grupos étnicos y la adopción de la perspectiva de género; los derechos culturales contribuirán a garantizar el derecho de los ciudadanos del Distrito Federal a hacer suya la ciudad” (p. 53).

El Plan General de Desarrollo del Gobierno Federal cuenta con siete ejes temáticos y tres perspectivas transversales.[234] El primer eje temático de ellos lleva como título "Reforma política: derechos plenos a la ciudad y sus habitantes" y está marcado tanto por las reivindicaciones de reforma política como por el reconocimiento explícito de los derechos humanos como marco central de referencia del Plan. En lo relativo a la reforma política, el Plan recoge la reivindicación ampliamente compartida por un cambio en el estatus político de la Ciudad que instancias de la Ciudad reclamaban:[235] "La Ciudad de México alcanzó el derecho a un gobierno democráticamente electo desde 1996, cuando el Congreso de la Unión aprobó las reformas constitucionales que permitieron la elección de un Jefe de Gobierno. Después de largas luchas, se reconoció el derecho de los habitantes de la Ciudad a elegir su gobierno; pero sigue sin reconocerse su derecho a tener un gobierno con las facultades necesarias para atender el conjunto de sus necesidades. Al no tener los mismos derechos de los demás estados de la República, el Distrito Federal tiene una limitada capacidad para autorregular su desarrollo (pp. 16-17). En lo relativo a los derechos humanos, el Plan se compromete a "incorporar los derechos humanos en el ejercicio gubernamental, como parte de la Democracia Gobernable" (p. 19). Los ejes dedicados a “Equidad” (eje 2) y al “Nuevo orden urbano: servicios eficientes y calidad de vida, para todos” (eje 7) contienen cada uno de ellos varias líneas políticas con mención explícita a los temas culturales.[236]

Centraremos la atención, para comprender el relato cultural del Programa de Desarrollo de la Ciudad de México, en los contenidos del quinto eje, que se dedica íntegramente a las políticas culturales, y lleva por título "Intenso movimiento cultural". El eje formalmente tiene una parte más bien teórica o enunciativa, con una “Delimitación”, una “Perspectiva” y un “Diagnóstico”, en las cuales se basa el relato cultural de las acciones del Gobierno de la Ciudad de México. Además, el eje cuenta con las listas de 6 “Estrategias”, 9 “Objetivos” y 14 “Líneas políticas”.[237]

El eje realiza una definición de la cultura como un bien público, y la explica como un componente del desarrollo humano: "La cultura y el arte son bienes públicos, cuyos beneficios se difunden por toda la sociedad y la impactan de manera profunda. Además de su valor intrínseco y del goce estético que producen, tienen sin duda una función formativa fundamental; fomentan una conciencia humanística, que promueve la valoración de las personas, la tolerancia y el respeto de las diferencias" (p. 51). En otro pasaje se utiliza el concepto de capacidad como el que relaciona la acción pública con la ciudadanía: "La estrategia que guía la política cultural del Gobierno de la Ciudad de México, parte de reconocer el valor intrínseco de esta actividad y de su capacidad para contribuir a garantizar los derechos ciudadanos y mejorar la calidad de vida. Los

234 Los siete ejes temáticos son: 1. Reforma política: derechos plenos a la ciudad y sus habitantes. 2. Equidad. 3. Seguridad y justicia expedita. 4. Economía competitiva e incluyente. 5. Intenso movimiento cultural. 6. Desarrollo sustentable y de largo plazo. 7. Nuevo orden urbano: servicios eficientes y calidad de vida, para todos. Las tres perspectivas transversales son: 1. Equidad de género. 2. Ciencia y tecnología. 3. Desarrollo de la vida pública en la ciudad (Gobierno de la Ciudad de México, 2007, pp. 9-10).

235 Esta reivindicación culminaría unos años más tarde, en 2017, con la aprobación de la primera Constitución de la Ciudad, como se expone en el apartado 7.2.5, en este mismo capítulo y en esta misma sección.

236 Se trata de tres líneas en el Eje 2 (“Equidad”) dedicadas respectivamente a exclusión social, recreación y creación cultural; “derechos indígenas y de diversidad pluricultural y pluriétnica”, y “educación intercultural (…) en el marco de la dignificación de las lenguas y la recuperación de la identidad de los pueblos originales de la Ciudad de México”) y de tres líneas en el Eje 7 (“Nuevo orden urbano: servicios eficientes y calidad de vida, para todos”), dedicadas a Centros de Transferencia Modal y espacios culturales, actividades culturales, deportivas, artísticas y recreativas en espacios públicos y “oferta de servicios, equipamiento y vivienda, que acerquen las oportunidades de empleo, recreación, educación y cultura a todos los habitantes de la ciudad”.

237 Estos tres epígrafes no se desarrollan de manera jerárquica o en formato de diagrama sino que coexisten de manera consecutiva.

esfuerzos a realizar se orientarán a asegurar que la cultura contribuya a potenciar las capacidades de desarrollo de las personas" (p. 53).

Además, el Plan explicita la existencia de una vinculación entre las políticas culturales y la ciudadanía: “Para el gobierno de la Ciudad de México, promover el arte y la cultura es devolver la ciudad a sus habitantes. Ambos aspectos tienen una función innegable en la formación de identidad y sentido de pertenencia comunitaria. Los ciudadanos hacen suya la ciudad cuando disfrutan sus espacios públicos a través del arte y la cultura” (p. 51). La visión instrumental de la cultura no está ausente, pero no es este el objetivo central de las políticas culturales: "Que la vida cultural intensa y dinámica, la variedad de expresiones artísticas hagan de la ciudad un lugar atractivo e interesante para vivir; que éste es un factor estratégico para la atracción de recursos humanos talentosos, creativos e innovadores, que contribuirán al dinamismo económico y artístico del país en su conjunto" (p. 51); es interesante notar en esta frase como la vida cultural intensa y la variedad de expresiones artísticas se relacionan inicialmente con el “vivir”, y de manera secundaria con la atracción de recursos humanos y el desarrollo económico.

El Plan también realiza una lectura auto-crítica de las dificultades que debe considerar la política cultural. En primer lugar, la pobreza y la marginación aparecen como la problemática central: “sin duda, la desigualdad económica es un factor determinante para que amplios sectores se vean marginados del acceso a bienes culturales como el teatro, la plástica o la música de concierto. Se identifican zonas de la ciudad con carencia de espacios públicos, monumentos e infraestructura mínima, como cines, galerías o teatros. La infraestructura disponible en muchos casos está subutilizada o carece de equipamiento adecuado” (p. 53). Además, se afirma que “los jóvenes viven un acceso limitado a los bienes culturales de la ciudad” debido a “los problemas de desescolarización” (p. 53). Finalmente, el Plan reconoce las dificultades de la gobernanza de las políticas culturales "es necesario atender la demanda de diversos sectores de mayor participación en el proceso de conformación y realización de las políticas culturales, desde su diseño, agenda, ejecución, evaluación, control y retroalimentación" y se reconoce que la coordinación de las políticas culturales en el conjunto de la metrópolis "en lo metropolitano falta avanzar en la coordinación de políticas y esfuerzos para incorporar el diseño de una política cultural con perspectiva regional" (p. 53).

Cabe señalar que la administración 2007-2012 del Gobierno de la Ciudad de México no elaboró un Plan de Desarrollo Cultural inmediatamente después de la aprobación del Programa General, ni tampoco en el curso de su mandato. Las acciones concretas de la Secretaría de cultura fueron construidas a partir de las 14 “Líneas políticas” del Programa General, y acabaron por configurar un programa interno con 31 acciones concretas.[238]

b. Las medidas

El Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012 tiene un total de 201 “líneas de política” o medidas concretas, de las cuales 20 se pueden agrupar dentro del ámbito de la cultura.

Estas 20 acciones se pueden a su vez, desagregar en 2 grupos.

- Por un lado, las 14 medidas que forman parte del eje cultura (“Eje 5: Intenso movimiento cultural”) y que hemos mencionado anteriormente

- Por otro lado, las 6 líneas de política o medidas que tienen una dimensión cultural (de las cuales 3 pertenecen al Eje 2 “Equidad” y otras 3 pertenecen al Eje 7 “Nuevo orden urbano: servicios eficientes y calidad de vida, para todos”.

238 Estas 31 medidas culturales acabaron siendo, internamente, una suerte de “Programa de Desarrollo Cultural 2007-2012”: el estado de cumplimiento de estas medidas fue objeto de informe anual durante el mandato. Son estas 31 medidas concretas las que utilizaremos como referencia en las secciones 7.3 y 7.4 de este mismo capítulo, dedicados al análisis pormenorizado de las políticas culturales de la ciudad.

Un análisis cuantitativo inicial de estas medidas nos permite realizar las siguientes afirmaciones:

- Se puede estimar que un 9,95% de las acciones forman parten del ámbito cultural. Esta cifra se obtiene al calcular el porcentaje que representan las 20 acciones «culturales» sobre las 201 acciones del Programa. Esta cuantificación se ilustra en la figura 7.1 al comparar este mandato 2007-2012 con el mandato siguiente 2013-2018 (veremos esta figura en una sección posterior de este capítulo).

- Se puede estimar también que un 70% de las acciones culturales del PAM fueron atribuidas y gestionadas desde la responsabilidad del máximo responsable de los temas culturales en el Gobierno y transformadas en programas y proyectos, mientras que el restante 30% fueron atribuidas y gestionadas por otros ámbitos administrativos del mismo Gobierno. Esta cuantificación se ilustra en la figura 7.2 al comparar este mandato 2007-2012 con el mandato siguiente 2013-2018 (veremos esta figura en una sección posterior de este capítulo).

7.2.2. El Libro Verde.

El "Libro Verde para la institucionalización del Sistema de Fomento y Desarrollo Cultural de la Ciudad de México" (Gobierno del Distrito Federal - Secretaría de Cultura, 2012) es un documento firmado por un grupo de expertos y académicos sobre políticas culturales de la Ciudad de México, liderado por Eduardo Nivón Bolán, Rafael Mesa Iturbide, Carmen Pérez Camacho y Andrés López Ojeda. El Libro Verde es un documento institucional, que se puede considerar la culminación del trabajo de planificación de la Secretaría de Cultura del Gobierno de la Ciudad de México en el mandato 2007-2012 y a la vez su mayor herencia. En este período Elena Cepeda había ostentado la Secretaría de Cultura durante la mayor parte del mandato, si bien en el tramo final (año 2012) la Secretaría fue asumida por Nina Serratos. El Libro Verde fue publicado siendo ya Nina Serratos la Secretaria de Cultura.

El Libro Verde se redacta en paralelo a la preparación del congreso mundial de CGLU, que se celebró en la Ciudad de México el 17 de noviembre de 2010, y que aprobaría la Declaración de Orientación Política “La cultura es el cuarto pilar del desarrollo sostenible”, la cual hemos analizado en el capítulo 2 de esta investigación. Unos meses antes, en el mismo año 2010 y el marco de los eventos de la capitalidad iberoamericana de la cultura, la Secretaría de Cultura había organizado “11 mesas de reflexión con 77 investigadores nacionales e internacionales, que abarcaron los ámbitos más diversos de las políticas culturales” (Gobierno del Distrito Federal - Secretaría de Cultura, 2012, p. 14) en unos trabajos que continuaron en el año 2011; en noviembre de ese año la Ciudad de México firmó públicamente su adhesión a la Agenda 21 de la cultura (p. 14).

El Libro Verde es un texto largo, con 451 páginas, dividido en cuatro partes. El documento no es tan solo un diagnóstico de las características (sobre todo las locales pero también las nacionales y las internacionales) que condicionan las políticas culturales sino también de una gran profundidad conceptual, con referencias académicas, y con varios capítulos dedicados a la historia crítica de las políticas culturales. Así, el Libro Verde expone los resultados de los trabajos de las mesas de reflexión en un capítulo dedicado a las “Políticas culturales para la Ciudad de México. Áreas de intervención estratégica” o, en otros capítulos, aborda la construcción de indicadores o enuncia los “Principios para el fomento público a la cultura y las artes en la Ciudad de México”.

Por otro lado, el Libro Verde cuenta con una *Introducción* escrita por Néstor García Canclini y un *Comentario* escrito por Lourdes Arizpe; cuenta también con secciones dedicadas íntegramente a los “derechos culturales”,

a “la política cultural como instrumento de poder”, a “la reconceptuación de la cultura en las políticas culturales” o a “la cultura y la nueva concepción del desarrollo”.[239]

El Libro Verde analiza en detalle los derechos culturales. Se dedica una sección completa a este tema (pp. 101-121), en la cual se presentan, entre otros, la (recientemente aprobada en aquel momento) Declaración de Friburgo, o la dinámica histórica de los derechos culturales mediante “el derecho a la libertad creativa que es el más antiguo en ser reconocido, el derecho a acceder a los bienes culturales —consecuencia de la ampliación de los derechos humanos más allá de la protección de las libertades políticas— y, en las últimas décadas, paralelamente al despliegue de los derechos de tercera generación, se habla del «derecho a la cultura propia»” (pp. 105-106), siguiendo los trabajos de Karel Vasak. En el Libro Verde se encuentran ecos[240] de los debates que en aquel mismo período acontecían alrededor del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas con la Experta Independiente de Naciones Unidas en la esfera de los Derechos Culturales, sobre la relación entre derechos y diversidad; el Libro Verde afirma que “los derechos culturales al ser pensados en clave de libertad, garantizan la diversidad de la sociedad. Impiden la exclusión de ciertos modos de vida que impactan, además, en otras formas de exclusión como la segregación, la discriminación, la marginación, la intolerancia. Por eso la combinación de libertad creativa con acceso a los bienes culturales (los tradicionales y los basados en las nuevas tecnologías) tienen una gran trascendencia: la de hacer visible la diferencia y la democracia de una sociedad” (pp. 110-111).[241]

Los derechos culturales aparecen en muchos otros pasajes del Libro Verde. Por ejemplo, García Canclini identifica las “dudas acerca del ejercicio de las convenciones y declaraciones de los derechos culturales” como una de las “oscilaciones (…) en las temáticas identificadas sobre la gestión de la cultura en la actualidad” (pp. 28-29). En otro pasaje, en el Libro Verde se discute el impacto en las políticas culturales de la ciudad (y especialmente en las actividades de la Secretaría de Cultura de la Ciudad) de la reforma del artículo cuarto de la Constitución mexicana “que estableció la universalidad del derecho de acceso a la cultura (30 de abril de 2009)” y que concluye que (en aquel momento) “las políticas culturales de la Ciudad de México, no se fundan —normativamente— en la institución de los derechos culturales aunque en el discurso se reconozcan como su fundamento” (pp. 60-61). En múltiples ocasiones, especialmente en los relatos y las conclusiones de las mesas de reflexión, el Libro Verde menciona la necesidad de que las futuras políticas culturales de la Ciudad de México se basen de manera explícita en los derechos culturales, y las distintas instancias del Gobierno de la Ciudad (desde la Secretaría de Cultura hasta los programas y proyectos concretos) trabajen alrededor de este concepto.

Finalmente, es importante destacar que en el Libro Verde aparecen, si no de forma sistemática, sí de manera clara, los debates sobre la conveniencia, las posibilidades y los límites de la exigibilidad de los derechos culturales. En el capítulo dedicado a las conclusiones de las mesas de reflexión se plantea la necesidad de “favorecer la exigibilidad de los derechos culturales” (p. 144); anteriormente, se había expresado la duda (o reflejado el debate) sobre qué instancia del Gobierno (la Secretaría de Cultura o la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal) debía ser la garante o la defensora de los derechos culturales de cada una de las personas que habitan la ciudad (p. 59).

El Libro Verde se refiere a la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible en algunas ocasiones, pero no abraza abiertamente este relato como eje articulador del documento. De hecho, este relato aparece tan solo dos veces: en las presentaciones institucionales del Libro, concretamente, en la presentación que firma

239 Probablemente el Libro Verde sea el documento con el mejor equilibrio entre profundidad conceptual, conocimiento exhaustivo de las condiciones locales y densidad de propuestas concretas para las políticas culturales locales de futuro que este investigador haya leído jamás.

240 Cabe decir que los ecos son más implícitos que explícitos, pues se menciona el párrafo 1.a del artículo 15 del Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, pero no los trabajos de Farida Shaheed, que acababa de ser nombrada (en 2009) Experta Independiente sobre los Derechos Culturales.

241 Tanto la Declaración de Friburgo, las tres categorías de los derechos culturales como los trabajos (en aquel momento iniciales) del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas también han sido analizados en el capítulo 3 de esta investigación.

Nina Serratos, secretaria de Cultura (p. 14) y en la *Nota Inicial* del Libro (GDF, 2012, 18-19), y en el capítulo dedicado a "Ciudad, cultura y desarrollo. La reconceptuación de la cultura en las políticas culturales" con un texto destacado que reproduce la Declaración de Orientación Política "La cultura es el cuarto pilar del desarrollo sostenible", aprobada por CGLU en noviembre de 2010 en la misma ciudad de México. Que el Libro Verde no abrace explícitamente este relato como eje articulador del documento no significa que no esté presentes, pues en el libro se defiende de manera clara tanto la necesidad de articular unas políticas culturales sólidas (basadas en los derechos culturales, con el objetivo de ampliar las libertades de las ciudadanas y los ciudadanos) como una perspectiva transversal, como en este pasaje: "atender los Objetivos del Milenio en la perspectiva del desarrollo humano sustentable en la ciudad, presupone que la cultura se reconozca como un sector que es transversal a muchos otros en términos de gestión y atención de la política pública" (p. 228). El Libro Verde sí abraza de manera más explícita el campo teórico sobre el desarrollo humano, conceptualizado por Amartya Sen y desplegados por el PNUD o el CEPAL.

En suma, el Libro Verde constituye un ejercicio de gran profundidad analítica: "señalaremos entonces que la finalidad de las políticas culturales es promover y fortalecer la libertad cultural. Por libertad cultural entendemos el conjunto de capacidades y oportunidades que tiene una persona para decidir según el tipo de vida que quiera realizar. Esta fórmula se conecta con conceptos de desarrollo humano y sustentable, así como con el requisito de garantizar en todo momento los derechos culturales que protegen esta libertad" (p. 286). El Libro Verde, además atesora un gran número de propuestas concretas para las futuras políticas culturales de la ciudad, con el objetivo de que fueran aplicadas por la nueva administración de la ciudad.

7.2.3. La cultura en el Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018.

El mandato 2013-2018 del Gobierno de la Ciudad de México contó con Miguel Ángel Mancera como Jefe de Gobierno, el cual nombró inicialmente a Luisa García Noriega como Secretaria de Cultura. Esta administración elaboró su Programa General de Desarrollo (PGDDF) en los primeros meses de 2013, y fue publicado el 11 de septiembre de 2013 (ver Gobierno del Distrito Federal, 2013).

a. El relato

La elaboración del Programa General de Desarrollo transcurrió paralela a varias crisis de la titular de la Secretaria de Cultura con los sectores culturales de la ciudad. No se ha analizado en esta investigación tales crisis y sus causas (abandono del relato de los derechos culturales, desatención a la gobernanza, falta de participación),[242] que culminaron con la renuncia de la titular en los últimos días de diciembre de 2013. A los pocos días, Eduardo Vázquez Martín fue nombrado Secretario de Cultura. Basándose en los postulados iniciales marcados en el Programa General de Desarrollo 2013-2018, el nuevo equipo redactó un documento propio para guiar las acciones de la Secretaría de Cultura, que fue redactado en un tiempo récord y presentado en agosto de 2014 como el "Programa de Fomento y Desarrollo Cultural 2014-2018" (ver Gobierno de la Ciudad de México - Secretaría de Cultura, 2014).

Concentraremos en esta sección nuestro análisis en los contenidos culturales del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018, con la idea de que su relato y las medidas concretas entren en relación con el Programa General del mandato anterior.[243]

242 Véase, por ejemplo las noticias "Artistas y ALDF piden salida de Lucía García Noriega" en *Excelsior* (https://www.excelsior.com.mx/expresiones/2013/12/06/932321) o bien "Renuncia Lucía García Noriega a la Secretaría de Cultura del DF" en *Crónica.Com.Mx* (http://www.cronica.com.mx/notas/2013/805497.html).

243 Como hemos expuesto anteriormente, en las secciones 3 y 4 de este mismo capítulo, para analizar en detalle las políticas culturales de la ciudad utilizaremos el Programa de Fomento y Desarrollo Cultural 2014-2018 y los informes internos de Programa de Desarrollo Cultural 2007-2013.

El Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018 tampoco no se ancla en el paradigma del desarrollo sostenible (o sustentable). Ambos conceptos aparecen en muy pocas ocasiones, con un sentido ambientalista el primero, y complementando al desarrollo económico el segundo. El Plan no se refiere a pilares, dimensiones o componentes del desarrollo, ni tampoco menciona los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En este sentido, el Programa 2013-2018 resulta muy parecido al programa anterior 2007-2012.

Cabe señalar que el Programa 2013-2018 hace explícita su continuidad con las administraciones anteriores, en especial por la articulación del Programa a partir de los derechos humanos: "este Programa emerge de la orientación que ha caracterizado a los gobiernos progresistas de izquierda de la Ciudad: el enfoque de derechos, que busca garantizar el ejercicio pleno de todos los derechos por parte de todas las personas" (Gobierno del Distrito Federal, 2013, p. 5). De hecho, el Programa relaciona de manera explícita este enfoque de derechos con la dimensión cultural del desarrollo, en una frase muy bella: "Debemos recordar que pocas ciudades en el mundo han sido por siglos, como la Ciudad de México, expresión y sede de una cultura milenaria. En los últimos 16 años, los gobiernos progresistas de izquierda han buscado recuperar para la Ciudad una presencia y dignidad acordes con esa gran historia, entre otras cosas, restaurando muchos de sus espacios públicos y colocándola en una posición de vanguardia en materia de tolerancia, diversidad cultural y derechos humanos. Con base en un enfoque integral de desarrollo y una visión de mediano y largo plazo, el PGDDF 2013-2018 continúa y a la vez da nuevo impulso a esta orientación progresista, retomando tanto los logros alcanzados como los retos pendientes" (p. 5).

El programa 2013-2018 se estructura en 5 ejes y 8 enfoques transversales.[244] Cada uno de los cinco ejes se despliega en forma de árbol, mediante varias "Áreas de Oportunidad", que a su vez se despliegan en Objetivos, éstos en Metas y éstas en Líneas de Acción, hasta totalizar el número de 712. Si bien el Programa 2007-2012 colocaba los temas culturales como uno de los principales 7 ejes temáticos, el programa 2013-2018 los sitúa jerárquicamente en un escalón inferior, como un "Área de Oportunidad" de las siete que constituyen el primer eje ("Equidad e Inclusión Social para el Desarrollo Humano").

Otro elemento importante del programa 2013-2018 (que continúa con los planteamientos y el rigor del plan anterior) tiene que ver con la presencia de elementos de auto-crítica y de reconocimiento de las dificultades iniciales que deben considerar las políticas públicas. Estas valoraciones están presentes en todos los ejes; en el ámbito de las políticas culturales este reconocimiento encabeza el Área de Oportunidad 4 del Eje 1: "Poca visibilidad de la dimensión cultural como un componente de desarrollo y bienestar de la población en la Ciudad de México" y se desarrolla con argumentos tanto cuantitativos como cualitativos. Así, en términos cuantitativos, el Programa destaca que ocho de cada diez personas no participan en la vida cultural de la ciudad: "la Encuesta Nacional de Hábitos, Prácticas y Consumos Culturales 2010 señala que en el Distrito Federal 8 de cada 10 personas no han visitado un recinto cultural en el último año y que el 82.1% de la población de la Ciudad de México no realiza alguna actividad artística y cultural en su comunidad" (p. 33). En términos cualitativos se destacan las dificultades de los pueblos originarios: "Desgraciadamente, los pueblos y comunidades indígenas aún no disfrutan de una situación social y económica propicia para el desarrollo humano; viven con altos niveles de pobreza y en una situación de significativa desventaja respecto al resto de la población, lo que limita sus oportunidades de acceder a servicios y bienes culturales" (p. 33). Finalmente, es interesante destacar que las dificultades, que se resumen en la frase sintética "se estima que la insuficiente participación y acceso de la población a los bienes y servicios culturales es multifactorial: desconocimiento sobre las actividades artísticas y culturales que se ofertan en la Ciudad, falta de tiempo, ausencia de educación artística y estética, poca o nula

244 Los cinco ejes temáticos son: 1. Equidad e Inclusión Social para el Desarrollo Humano. Eje 2. Gobernabilidad, Seguridad y Protección Ciudadana. 3. Desarrollo Económico Sustentable. 4. Habitabilidad y Servicios, Espacio Público e Infraestructura. 5. Efectividad, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción. Los ocho enfoques transversales son: 1. Derechos humanos. 2. Igualdad de Género. 3. Participación Ciudadana, 4. Transparencia. 5. Innovación, Ciencia y Tecnología 6. Sustentabilidad. 7. Desarrollo Metropolitano. 8. Acción Internacional (Gobierno del Distrito Federal, 2013. pp. 6-7).

iniciación cultural y razones económicas; lo que da como resultado una ausencia de vinculación de los programas de cultura con los de salud, medio ambiente, educación y economía, y la insuficiente promoción de valores como la solidaridad, el trabajo colectivo, la defensa de los intereses comunes y la preservación de la identidad local y nacional" (p. 33) incluyen elementos que tradicionalmente son insoslayables (la falta de tiempo) o se reconocen como elementos que tienen que ver con las mismas políticas culturales (desconocimiento de la oferta, ausencia de educación artística) y elementos que tienen que ver con la relación interdependiente del derecho a participar en la vida cultural con otros derechos humanos (pobreza, salud, educación, medio ambiente, trabajo y solidaridad). Esta formulación resulta un extraordinario resumen del potencial transformador de las políticas culturales si éstas se fundamentan (con todas sus consecuencias) en los derechos culturales.

En este sentido, el Programa 2013-2018 menciona de manera explícita la necesidad seguir los lineamientos de la Agenda 21 de la cultura, fortaleciendo la transversalidad de las políticas púbicas, relacionando de manera estrecha el ámbito cultural con otros ámbitos de acción del Gobierno de la Ciudad: "Se debe promover el fortalecimiento e impulso de proyectos de carácter transversal, como la incorporación de la Agenda 21 de la Cultura en todas las políticas públicas locales y desarrollar proyectos para la cohesión social; la defensa de la diversidad y fomento de la tolerancia; la generación de riqueza y fomento de empleo creativo; y la eliminación de desigualdades formativas y en el acceso a las nuevas tecnologías. Es necesario trabajar con la convicción de que el desarrollo de la Ciudad está ligado a políticas públicas que a su vez deben garantizar el mayor bienestar de la sociedad, la plena expansión de su cultura, el fortalecimiento de los derechos humanos y la regeneración del tejido social, así como una cooperación que visibilice a nivel internacional el liderazgo de la Ciudad de México en la Agenda 21 de la Cultura" (p. 34).

Finalmente, y también es éste un elemento de continuidad "ampliada" respecto al programa anterior, el PGDDF se compromete explícitamente con el desarrollo de los derechos culturales. En el Área de Oportunidad dedicada a Cultura se dedica uno de los 7 objetivos a "realizar acciones que garanticen el ejercicio pleno de los derechos culturales de las personas, así como el reconocimiento de la propia cultura para fortalecer la base del capital social y ejercer sus capacidades creativas y críticas". Este objetivo se despliega en una meta con siete líneas de acción, vinculadas en su mayoría con el desarrollo comunitario.[245] Además, otro de los objetivos (concretamente el que se dedica a los temas patrimoniales) incluye otra línea de acción que explícitamente menciona los derechos culturales.[246]

Tras la aprobación del Programa General (PGDDF), la Secretaría de Cultura presentó (en agosto de 2014) el "Programa de Fomento y Desarrollo Cultural 2014-2018". Este programa fue redactado en un tiempo récord, debido a la crisis que sufrió la Secretaría de cultura en 2013. El "Programa de Fomento y Desarrollo Cultural 2014-2018" se basa, sobre todo, en las 42 acciones que forman parte del Área de Oportunidad 4 ("Cultura") del PGDDF.

b. Las medidas

El Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018 tiene un total de 712 "líneas de acción", de las cuales 67 se pueden agrupar dentro del ámbito de la cultura.

245 Estas son las siete líneas de acción: "(1) Diseñar y desarrollar programas culturales que beneficien de manera directa a las comunidades de la Ciudad de México. (2) Implementar acciones que promuevan el desarrollo cultural comunitario, como una herramienta para el fortalecimiento del tejido social. (3) Fomentar la participación a través de las iniciativas culturales comunitarias locales. (4) Generar mecanismos de corresponsabilidad presupuestal entre el Gobierno del Distrito Federal y las demarcaciones territoriales, con el propósito de implementar una política cultural acorde a las necesidades de la Ciudad. (5) Fortalecer las capacidades para emprender y gestionar proyectos de las comunidades poseedoras de patrimonio y conocimiento tradicional capaz de vincularse con el bienestar y el desarrollo sustentable. (6) Diseñar programas culturales y artísticos para el espacio público que fortalezcan la formación en ciudadanía y promuevan la educación estética de la población, desde una perspectiva de diversidad. (7) Colaborar con entidades educativas y culturales públicas y ciudadanas para fortalecer el acceso a la cultura de las poblaciones penitenciarias" (GDF, 2012, 35).

246 El enunciado de esta línea de acción es éste: "Establecer una estrategia de concertación con los diversos agentes de la cultura y de la sociedad para su participación corresponsable en las acciones de promoción de los derechos culturales" (GDF, 2012, p. 35).

Estas 67 acciones son el resultado de la suma de dos 2 grupos. Por un lado, las 42 líneas de acción que forman parte del Área de Oportunidad 4 ("Cultura") dentro del Eje 1 ("Equidad e Inclusión Social para el Desarrollo Humano"), y por otro lado las 25 líneas de acción que tienen una dimensión cultural, de las cuales 9 pertenecen a otras Áreas de Oportunidad del Eje 1 ("Equidad e Inclusión Social para el Desarrollo Humano"), 2 pertenecen al Eje 2 ("Gobernabilidad, Seguridad y Protección Ciudadana"), 12 pertenecen al Eje 3 ("Desarrollo Económico Sustentable"), 1 pertenece al Eje 4 ("Habitabilidad y Servicios, Espacio Público e Infraestructura") y también 1 pertenece al Eje 5 ("Efectividad, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción"). .

Un análisis cuantitativo inicial de estas medidas nos permite estimar que un 9,4% de las líneas de acción del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018 forman parte del ámbito cultural. Esta cifra se obtiene al calcular el porcentaje que representan las 67 líneas de acción "culturales" sobre las 712 líneas de acción del Programa. Esta cuantificación se ilustra en la figura 7.1 en esta misma página, donde se comparan los resultados de los dos planes analizados (PGDDF 2007-2012 y PGDDF 2013-2018); en la imagen se puede constatar la estabilidad del porcentaje alrededor del 10% de las líneas de acción en ambos Planes.

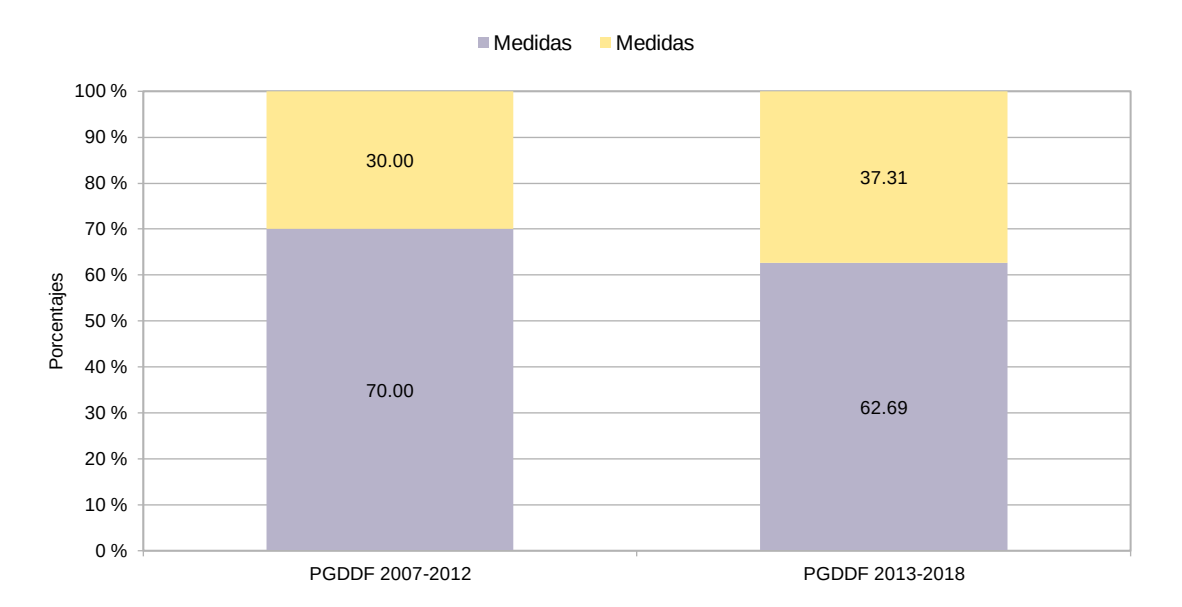
Figura 7.1. Porcentaje de las medidas culturales en los PGDDF 2007-2012 y 2013-2018 de la Ciudad de México sobre el total de las medidas de cada PGDDF.

Fuente: Elaboración propia a partir de los PGDDF 2007-2012 y 2013-2018.

Se puede estimar también que aproximadamente dos tercios (en rigor, un 62,7%) de las líneas de acción culturales del PGDDF fueron atribuidas y gestionadas desde la responsabilidad del máximo responsable de los temas culturales en el Gobierno y transformadas en programas y proyectos, mientras que el tercio restante (en rigor el 37,3%) fueron atribuidas y gestionadas por otros ámbitos administrativos del mismo Gobierno. Esta cuantificación se ilustra en la figura 7.2 de esta misma página, y y se comparan los resultados de los dos planes analizados (PGDDF 2007-2012 y PGDDF 2013-2018). En la figura 7.2 se puede constatar el crecimiento del porcentaje de líneas de acción culturales que son gestionadas por otros ámbitos del gobierno local (del 30% al 37%).[247]

247 Podemos recordar en este punto que la evolución en Barcelona, analizada en el capítulo anterior, presenta una gran similitud. Se ofrecerá un análisis en más detalle en las conclusiones.

Figura 7.2. Porcentaje de las medidas culturales en los PGDDF 2007-2012 y 2013-2018 de la Ciudad de México, según los ámbitos municipales donde se atribuyen y aplican.



Fuente: Elaboración propia, a partir de los PAM de la ciudad de Barcelona.

7.2.4. El Programa de Fomento y Desarrollo Cultural 2014-2018.

El Programa de Fomento y Desarrollo Cultural 2014-2018 fue publicado en agosto de 2014 por la Secretaría de Cultura de la Ciudad de México. Se trata de un documento redactado en los primeros meses de 2014 por el equipo de la Secretaría de Cultura encabezado por Eduardo Vázquez Martín, que había asumido el cargo en los primeros días de 2014. El Programa fue presentado en agosto de 2014.

El Programa asume de manera contundente el relato de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible y de la vigencia de los derechos culturales.

En el breve prefacio que antecede al Programa, el Jefe de Gobierno afirma que "nuestro gobierno asume que la convivencia democrática implica el pleno ejercicio de los derechos culturales, y concibe la cultura como el cuarto pilar del desarrollo, junto al social, el económico y el de sostenibilidad ambiental" (Gobierno de la Ciudad de México – Secretaría de Cultura, 2014, p. 11). En la descripción de las atribuciones legales de la Secretaría de Cultura (se trata de un anexo del programa), se menciona también que "La Agenda 21 de la Cultura es el documento rector que marca las pautas para hacer de los temas culturales el cuarto pilar del desarrollo sostenible, junto con el medio ambiente, la inclusión social y la economía" (p. 143).

El Programa dedica el primer capítulo a un análisis o diagnóstico sobre la "situación de la cultura en la Ciudad de México". El diagnóstico alcanza un equilibrio entre la afirmación de los elementos que mejor caracterizan a la ciudad en el plano cultural (el patrimonio, la creación contemporánea, la identidad indígena) y la constatación de la necesidad de mejorar en varios ámbitos, señalando la lucha contra las desigualdades e identificando los obstáculos aún existentes. Esta constatación nos permite afirmar que la mención a los derechos culturales no es discursiva, sino que se basa en el rigor y el compromiso de la administración. Podemos señalar, por ejemplo, que el análisis del "consumo cultural" preocupa que el "82.1% de la población de la Ciudad de México no realiza ninguna actividad artística ni cultural en su comunidad y 57% no ha leído por lo menos un libro en el último año" (Gobierno de la Ciudad de México – Secretaría de Cultura, 2014, 26), en el análisis de la "infraestructura y el acceso a los bienes y servicios culturales" se señala que es "la más rica

del país y una de las más amplias de Latinoamérica" pero se reconoce que "se encuentra muchas veces en malas condiciones y con fuertes carencias de presupuesto y de servicios" (p. 27) y en el análisis de la "identidad indígena" se afirma que "es paradójico que México deba su riqueza cultural y su carácter distintivo en el mundo a la formidable herencia de sus culturas y pueblos originarios, siendo ellos precisamente uno de los sectores más desatendidos y vulnerables en materia de cultura, al no contar con programas específicos para su atención" (p. 32). Insistimos en la importancia del rigor en el diagnóstico.

Los derechos culturales constituyen el eje central del Programa, que menciona explícitamente la Declaración de Friburgo y la Agenda 21 de la cultura como los textos de referencia en este tema. El Programa reconoce que los derechos culturales en la Ciudad de México son:

- Derecho a la educación y formación artística y cultural
- Derecho a la identidad propia
- Derecho a la inserción en la economía
- Derecho a la participación y acceso a bienes y servicios culturales
- Derecho al patrimonio cultural
- Derecho a la cooperación cultural
- Derecho a la información y comunicación cultural

El Programa describe también algunas "estrategias generales para la implementación de la política cultural": el análisis de los programas a partir de una perspectiva de derechos, la utilización prioritaria de instrumentos de convocatoria pública y consultas, la importancia de los espacios públicos, la colaboración entre las instituciones públicas (dentro del mismo gobierno de la Ciudad, entre el Gobierno de la ciudad y las instituciones federales) y especialmente la necesidad de trabajar con los colectivos culturales y con la ciudadanía para empoderarlos: "nuestra política cultural se orienta a promover el desarrollo de comunidades y colectivos" (p. 46).

El Programa se estructura a partir de siete grandes ejes, cada uno de ellos con varios sub-ejes y acciones concretas (con un total de 55 programas):

- Eje 1: Educación y formación artística y cultural
- Eje 2: Desarrollo cultural comunitario
- Eje 3: Sostenibilidad de la actividad cultural
- Eje 4: Participación y acceso a bienes y servicios culturales
- Eje 5: Preservación y difusión del patrimonio cultural y natural
- Eje 6: Cooperación cultural y gobernanza democrática
- Eje 7: Información y comunicación cultural

Estos 55 programas serán analizados en la sección 7.5, dedicada al análisis cuantitativo de la política cultural de la Ciudad de México, tomando Cultura 21 Acciones como marco de referencia.

Resulta difícil finalizar el análisis del Programa de Fomento y Desarrollo Cultural 2014-2018 sin afirmar que se trata de un documento muy completo de política cultural local basado en los derechos culturales.[248]

248 En el momento de escribir este capítulo (1 octubre de 2019), este investigador estima que se trata del documento más completo que hasta la fecha haya leído sobre este tema y con esta perspectiva.

7.2.5. La Constitución de la Ciudad de México.

La Ciudad de México se dotó de su primera constitución en el año 2017, concretamente su aprobación por la Asamblea Constituyente tuvo lugar el 31 de enero de 2017, culminando los trabajos realizados en los dos años anteriores, desde 2015, en el marco de la llamada «Reforma política del Distrito Federal de México». La Constitución entró en vigor el año 2018 (Gobierno de la Ciudad de México, 2017).

Como hemos realizado de manera sistemática en los análisis de los documentos específicos en esta investigación, analizaremos ahora la constitución de la ciudad desde el punto de vista de los derechos culturales, y desde la perspectiva del papel de la cultura en el desarrollo sostenible de la ciudad.

Desde la perspectiva del papel de la cultura en el desarrollo sostenible de la ciudad, cabe introducir el tema con la consideración del papel no estructurante que tiene el desarrollo sostenible (o sustentable) en la constitución; dicho en otras palabras la Constitución no define ni expone de manera articulada cuáles son los marcos del desarrollo de la ciudad, posiblemente el legislador estimó que estos marcos no eran tan estables como el marco que proporciona de los derechos humanos, y probablemente que los marcos del desarrollo no tienen la fuerza política que sí tienen los derechos humanos.

Las consideraciones al desarrollo no están ausentes en la Constitución, pero están poco articuladas. Sí existe un Título entero en la Constitución dedicado al desarrollo sustentable, con unos contenidos que se refieren a la gobernanza de la ciudad; a este título pertenecen los artículos de la Constitución dedicados a la ordenación del territorio, el desarrollo económico, a la vivienda, al patrimonio, a la coordinación metropolitana o a la hacienda, entre otros temas. Sin embargo, las menciones al desarrollo sustentable se restringen a los epígrafes que se refieren a la ordenación del territorio.

Cabe mencionar también que la Constitución reconoce (en su artículo 10, dedicado a la Ciudad Productiva) el derecho de toda persona "a participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales". Quizás sea ésta la mención más estructurante sobre el desarrollo que realiza la Constitución, y resulta interesante constatar que el desarrollo es más bien un instrumento al servicio de los derechos humanos y libertades fundamentales.

La Constitución de la Ciudad de México marca un hito en el debate internacional sobre los **derechos culturales**, tanto en lo relativo a su formulación (los enunciados, las palabras y los conceptos que utiliza), como en lo relativo a la aplicación concreta de tales enunciados: una Constitución es el instrumento legal del máximo nivel de un territorio (en este caso, una ciudad-estado de la república mexicana) y legitima de una manera que no lo pueden hacer las cartas o declaraciones locales de derechos culturales (por su carácter declarativo) ni tampoco las constituciones nacionales (por su carácter más bien genérico), su capacidad para realizar un impacto significativo en la ciudadanía.

Las principales características de la Constitución de la Ciudad de México, en lo relativo a los derechos culturales, las analizaremos en cinco bloques distintos. El primero relativo al Preámbulo, el segundo relativo al capítulo II (dedicado a los derechos humano, dentro del cual artículo 8.D versa sobre los derechos culturales), el tercero relativo al Patrimonio (artículo 18), el cuarto relativo a la Ciudad Pluricultural (Capítulo VII, que comprende los artículos 57 a 59), y el quinto relativo a otros párrafos que hemos considerado interesantes y relevantes.

En **el Preámbulo de la Constitución**, cabe destacar lo siguiente:

- El uso de una cita en náhuatl, datada en el año 1325, en la ciudad de Tenoch (el anterior nombre de la ciudad), es decir, el reconocimiento, desde el inicio, de manera implícita, de la diversidad lingüística y el reconocimiento a los pueblos originarios. La cita dice así:

> *In quexquichcauh maniz cemanahuac, aic tlamiz, aic polihuiz, in itenyo, in itauhca Mexihco Tenochtitlan*
>
> "En tanto que dure el mundo, no acabará, no perecerá la fama, la gloria de México Tenochtitlan"
>
> Tenoch, 1325.

- Tras la cita, el primer párrafo del preámbulo de la Constitución, se refiere a "los creadores de sus espacios y culturas", en una referencia más explícita a los pueblos originarios e indígenas que habitan la actual ciudad. La cita es importante, por su belleza, y debemos reproducirla en su integralidad:

> En la cercanía del séptimo centenario de su fundación, la Ciudad de México se otorga esta Constitución Política. Al hacerlo rememora sus incontables grandezas, hazañas y sufrimientos. Rinde homenaje a los creadores de sus espacios y culturas, a los precursores de su soberanía y a los promotores de su libertad.

- El segundo párrafo del Preámbulo establece una relación implícita entre memoria, patrimonio, migraciones e interculturalidad. Su enunciado es de una gran belleza también, y lo reproducimos íntegramente en las siguientes líneas:

> Honra su legado y rinde homenaje a todas las comunidades y periodos históricos que le antecedieron, asume un compromiso perdurable con la dignidad y la igualdad de sus pobladores. Ciudad intercultural y hospitalaria. Reconoce la herencia de las grandes migraciones, el arribo cotidiano de las poblaciones vecinas y la llegada permanente de personas de la nación entera y de todos los continentes.

- El Preámbulo menciona también que la ciudad "se concibe como un espacio civilizatorio, ciudadano, laico y habitable para el ejercicio pleno de sus posibilidades, el disfrute equitativo de sus bienes y la búsqueda de la felicidad" y que la Constitución "es posible merced a la organización cívica y autónoma de sus pobladores y la resistencia histórica contra la opresión", es decir, adopta un lenguaje próximo a la concepción de desarrollo y libertad, y reconoce la filiación de la democracia con las luchas sociales históricas en pos de los derechos.

- En otra frase, el Preámbulo "reconoce la libre manifestación de las ideas como un elemento integrador del orden democrático", enunciado que también se puede entroncar con los derechos culturales.

- El Preámbulo finaliza con otras referencias, más implícitas que explícitas a la memoria y el patrimonio, al mencionar el "eco de la antigua palabra" y el "orgullo universal de nuestras raíces". Reproducimos también aquí el último párrafo, por su belleza:

> Guardemos lealtad al eco de la antigua palabra, cuidemos nuestra casa común y restauremos, por la obra laboriosa y la conducta solidaria de sus hijas e hijos, la transparencia de esta comarca emanada del agua. Seamos ciudadanas y ciudadanos íntegros y leales al nuevo orden constitucional. Espejo en que se mire

> la República, digna capital de todas las mexicanas y los mexicanos y orgullo universal de nuestras raíces

En segundo lugar, es importante reseñar la existencia de un **artículo dedicado íntegramente a los derechos culturales**. Se trata del artículo 8.D, que forma parte del artículo 8 "Ciudad educadora y del conocimiento",[249] el cual, a su vez, forma parte del capítulo II de la Constitución, que enuncia los derechos humanos en el territorio de la ciudad.[250]

El artículo 8.D, a su vez, se puede resumir en dos puntos principales. Por un lado, el epígrafe 1, en el cual se listan "de manera enunciativa y no limitativa" los derechos culturales. El enunciado del epígrafe 1 es el siguiente:[251]

> 1. Toda persona, grupo o comunidad gozan del derecho irrestricto de acceso a la cultura. El arte y la ciencia son libres y queda prohibida toda forma de censura. De manera enunciativa y no limitativa, tienen derecho a:

Los derechos culturales que se listan en los párrafos que siguen a este enunciado son: (a) la libertad de elección de la identidad cultural y de la diversidad de los modos de expresión, (b) el conocimiento de la cultura propia y de "las culturas que, en su diversidad, constituyen el patrimonio común de la humanidad", (c) la relación entre cultura, educación y formación, (d) el acceso al patrimonio, (e) el acceso y la participación en la vida cultural, con especial mención a los espacios públicos, (f) las prácticas culturales y el modo de vida, (g) el ejercicio "en libertad" de "emprender proyectos, iniciativas y propuestas culturales y artísticas", (h) la constitución de "espacios colectivos, autogestivos, independientes y comunitarios de arte y cultura", (i) la "libertad creativa, cultural, artística, de opinión e información" y (j) la "participación, por medios democráticos, en el desarrollo cultural de las comunidades a las que pertenece y en la elaboración, la puesta en práctica y la evaluación de las políticas culturales".

Por otro lado, los epígrafes 2 a 7 enumeran aspectos que tienen que ver con el ejercicio de estos derechos, y concretamente, con (2) el carácter universal de los bienes y servicios que presta el Gobierno de la Ciudad de México en materia de arte y cultura; (3) la protección que las autoridades dispensarán a los derechos culturales y la posible ampliación de los derechos; este mismo epígrafe anuncia que se establecerán "mecanismos y modalidades para su exigibilidad", (4) el reconocimiento de que toda persona o colectividad podrá "tomar iniciativas para velar por el respeto de los derechos culturales", (5) la garantía de que el patrimonio cultural deberá ser objeto de "protección, conservación, investigación y difusión", (6) el establecimiento de "estímulos fiscales para el apoyo y fomento de la creación y difusión del arte y cultura", y (7) el derecho de "los grupos y comunidades culturales" de "ser reconocidos en la sociedad". Como se puede constatar algunos de estos epígrafes tienen que ver con el desarrollo de las políticas culturales concretas (epígrafes 5 o 6), otros son enunciados genéricos (el 2 o el 7) mientras que el 3 y el 4 formarían parte más bien de la gobernanza de las políticas públicas.

---

249 Los párrafos A, B, C y E, dedicados, respectivamente, al "Derecho a la educación", el "Sistema educativo local", "Derecho a la ciencia y a la innovación tecnológica" y "Derecho al deporte".

250 Dentro del capítulo 2, junto al artículo 8 dedicado a la "Ciudad educadora y del conocimiento", se enuncian otros grupos de derechos, clasificados en los siguientes epígrafes: artículo 6 "Ciudad de libertades y derechos", artículo 7 "Ciudad democrática", artículo 9 "Ciudad solidaria", artículo 10 "Ciudad productiva", artículo 11 "Ciudad incluyente", artículo 12 "Derecho a la ciudad", artículo 13 "Ciudad habitable" y artículo 14 "Ciudad segura".

251 El enunciado del epígrafe 1 es un poco confuso, por varias razones: (a) la frase inicial "Toda persona, grupo o comunidad gozan del derecho irrestricto de acceso a la cultura" incluye el concepto de "acceso", cuando en la lista de "derechos" no todos tienen que ver con "acceso" sino también con la participación y la contribución a la vida cultural; (b) la mención a la censura no tiene el contexto que merecería, y (c) no queda claro si el sujeto de "tienen derecho a" es "toda persona" o bien "Toda persona, grupo o comunidad".

En tercer lugar, es importante destacar la existencia del artículo 18, dedicado al **Patrimonio de la ciudad**, que incluye el "patrimonio histórico, cultural, inmaterial y material, natural, rural y urbano territorial", los cuales son reconocidos como "bienes comunes". Este artículo se despliega en tres epígrafes. El primer epígrafe se dedica al "Patrimonio histórico, cultural, inmaterial y material, natural, rural y urbano territorial", propiamente dicho, y menciona las responsabilidades de la Ciudad de México en este ámbito, las declaratorias para su reconocimiento, los recursos económicos que se dediquen al patrimonio, y los recursos que el patrimonio pueda generar, y la participación de las comunidades en la gestión y demás actividades vinculadas al patrimonio. El segundo epígrafe se dedica al "Patrimonio de la humanidad en la ciudad" y anuncia la existencia de regulaciones específicas para cada uno de los sitios (para el patrimonio material) y las actividades (para el patrimonio inmaterial), mencionando de manera explícita el Centro Histórico de la Ciudad de México. El tercer y último epígrafe se dedica al "órgano colegiado" formado por "académicos, investigadores, cronistas, ciudadanos de las demarcaciones territoriales e integrantes de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas" que se encargará de organizar, sistematizar y consolidar el "registro de la memoria oral histórica de la Ciudad de México", definido como los "personajes, acontecimientos y acervos históricos documentales, bienes y expresiones culturales como costumbres, tradiciones, expresiones artísticas y culturales de la ciudad".

En cuarto lugar, es importante destacar la existencia de un capítulo entero (Capítulo VII, que comprende los artículos 57 a 59) dedicado a la Ciudad Pluricultural y que se consagra a **los pueblos originarios y las comunidades indígenas de la Ciudad**. Los artículos 57, 58 y 59 son desiguales en extensión y detalle.

El artículo 57 enuncia la existencia de los derechos de los pueblos indígenas en el marco de los referentes nacionales e internacionales sobre este tema y el artículo 58 define los colectivos de manera precisa, por un lado los "pueblos y barrios originarios" y por otro lado "las comunidades indígenas residentes"; veamos la definición de cada colectivo: "(a) Los pueblos y barrios originarios son aquellos que descienden de poblaciones asentadas en el territorio actual de la Ciudad de México desde antes de la colonización y del establecimiento de las fronteras actuales y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, sistemas normativos propios, tradición histórica, territorialidad y cosmovisión, o parte de ellas; y (b) Las comunidades indígenas residentes son una unidad social, económica y cultural de personas que forman parte de pueblos indígenas de otras regiones del país, que se han asentado en la Ciudad de México y que en forma comunitaria reproducen total o parcialmente sus instituciones y tradiciones".

De una manera muy detallada el artículo 59 enumera "los derechos de los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes". El artículo se inicia con el carácter jurídico de estos derechos, basados en su "libre determinación" (epígrafe A) y continúa con un detalle exhaustivo de cómo se promueven y refuerzan los "propios sistemas, instituciones y formas de organización política, económica, social, jurídica y cultural", incluyendo tanto facultades para la administración de justicia (epígrafe B.8.III) o la administración de los bienes comunitarios (epígrafe B.8.VII) como facultades que forman parte de los derechos culturales, como "la administración y la formulación de planes para preservar, controlar, reconstituir y desarrollar su patrimonio cultural, arquitectónico, biológico, natural, artístico, lingüístico, saberes, conocimientos y sus expresiones culturales tradicionales, así como la propiedad intelectual colectiva de los mismos (epígrafe B.8.IX), el acceso "al uso, gestión y protección de sus lugares religiosos, ceremoniales y culturales, encargándose de la seguridad y el respeto hacia los mismos, con la salvaguarda que prevean las disposiciones jurídicas aplicables de carácter federal o local" (epígrafe B.8.XII) y el "mantener, proteger y enriquecer las manifestaciones pasadas y presentes de su cultura e identidad, su patrimonio arquitectónico e histórico, objetos, diseños, tecnologías, artes visuales e interpretativas, idioma, tradiciones orales, filosofía y cosmogonía, historia y literatura, y transmitirlas a las generaciones futuras" (epígrafe B.8.XIII).

También el artículo 59 enumera derechos específicos relativos a la participación política (epígrafe C), la comunicación (epígrafe D), el desarrollo propio (epígrafe F), la educación (epígrafe G), la salud (epígrafe H), el acceso a la justicia (epígrafe I), la tierra, el territorio y los recursos naturales (epígrafe J) y el trabajo (epígrafe K). En este mismo artículo existe un epígrafe dedicado a los derechos culturales (epígrafe E), de carácter más bien declarativo y muy breve,[252] a todas luces complementario a las disposiciones del epígrafe B. Finalmente, el artículo 59 acaba con una explicación de las medidas de implementación y del órgano de implementación (epígrafes L y M), de los cuales se responsabiliza a las autoridades de la Ciudad de México.

En quinto lugar, hemos identificado otros **artículos de la Constitución** que se pueden relacionar con los derechos culturales, y caben destacar los siguientes:

- El artículo 2 se refiere a "la naturaleza intercultural, pluriétnica, plurilingüe y pluricultural de la Ciudad" y afirma que "la Ciudad de México es intercultural, tiene una composición plurilingüe, pluriétnica y pluricultural sustentada en sus habitantes; sus pueblos y barrios originarios históricamente asentados en su territorio y en sus comunidades indígenas residentes. Se funda en la diversidad de sus tradiciones y expresiones sociales y culturales". Además, la Constitución afirma que "la Ciudad de México se enriquece con el tránsito, destino y retorno de la migración nacional e internacional".[253]

- Dentro de los principios rectores de la Constitución (que se detallan en el artículo 3) se incluyen "la cultura de la paz y la no violencia" y "la protección y conservación del patrimonio cultural y natural", además de "la más justa distribución del ingreso" o "la dignificación del trabajo y el salario", por ejemplo.

- Dentro del artículo 8, consagrado a la "Ciudad educadora y del conocimiento", se menciona de manera explícita que "toda la educación pública será gratuita, laica, inclusiva, intercultural, pertinente y de calidad" y que "la población indígena tendrá derecho a recibir educación bilingüe, en su lengua originaria y en español con perspectiva intercultural". En este mismo artículo se afirma que "la Ciudad de México es un espacio público de aprendizaje que reconoce las diversas formas de acceso a la educación y a la cultura". Encontramos, pues, una relación estrecha entre espacio público, cultura y educación.

- El artículo 11 se dedica a la ciudad incluyente y se justifica que "la Ciudad de México garantizará la atención prioritaria para el pleno ejercicio de los derechos de las personas que debido a la desigualdad estructural enfrentan discriminación, exclusión, maltrato, abuso, violencia y mayores obstáculos para el pleno ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales". Entre estas personas, se dedica un párrafo específico a:

- Los derechos de las mujeres, aunque no se relacionan con aspectos relativos a la cultura.
- Los derechos de las personas jóvenes, y en especial se menciona la importancia de su "participación política, económica, social, ambiental y cultural".
- Los "derechos de las personas LGBTTTI", aunque no se relacionan explícitamente con aspectos relativos a la cultura, sí se afirma que se "establecerán políticas públicas y adoptarán las medidas necesarias para la atención y erradicación de conductas y actitudes de exclusión o discriminación por orientación sexual, preferencia sexual, identidad de género, expresión de género o características sexuales".

252 Su enunciado concreto es el siguiente: "Los pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, tienen derecho a preservar, revitalizar, utilizar, fomentar, mantener y transmitir sus historias, lenguas, tradiciones, filosofías, sistemas de escritura y literaturas, y a atribuir nombres a sus comunidades, lugares y personas. Así mismo, tienen derecho a mantener, administrar, proteger y desarrollar su patrimonio cultural, sus conocimientos tradicionales, sus ciencias, tecnologías, comprendidos los recursos humanos, las semillas y formas de conocimiento de las propiedades de la fauna y la flora, así como la danza y los juegos tradicionales, con respeto a las normas de protección animal."

253 Ver Ley de los derechos culturales de los habitantes y visitantes de la Ciudad de México, Capítulo 1, Artículo 4.

- Los derechos de las personas migrantes y sujetas de protección internacional, mencionándose que los “criterios de hospitalidad, solidaridad, interculturalidad e inclusión” guiarán la protección efectiva de sus derechos por parte de las autoridades.
- Los derechos de las personas afrodescendientes, que “tienen derecho a la protección y promoción de sus conocimientos tradicionales y su patrimonio cultural, artístico, material e inmaterial”.
- Los “derechos de personas de identidad indígena”, tanto de las “personas de identidad indígena que habiten” en la Ciudad de México como de las que “estén de tránsito en la Ciudad de México”. A todas ellas, “las autoridades adoptarán las medidas necesarias para impedir la discriminación y garantizar el trato igualitario progresivo y culturalmente pertinente”.
- Los “derechos de minorías religiosas”.

- Dentro del artículo 12, consagrado al “Derecho a la ciudad” aparece la “diversidad cultural” como uno de sus principios”.

- Dentro del artículo 13.D, consagrado al “Derecho al espacio público” se menciona su función cultural.

- Sin embargo, en los artículos 15 y 16, dedicados a los “instrumentos de la planeación del desarrollo” y al “ordenamiento territorial”, no se menciona de manera destacada la posibilidad de estudios de impacto cultural, ni otra figura que posibilite una relación estrecha entre planeamiento y cultura.

- En el artículo 16.F.8 sí se menciona la existencia de un “Sistema Público de Radiodifusión de la Ciudad de México que será garante y promotor del conjunto de derechos que gozan sus habitantes, así como del ejercicio de ciudadanía y participación social” y que tendrá por objeto, entre otros “la perspectiva intercultural” y “la promoción de la cultura”

- En el artículo 17.B.4, dedicado al turismo, se afirma que “la Ciudad de México impulsará las actividades turísticas aprovechando, de manera responsable y sustentable, su patrimonio histórico, arquitectónico, artístico, natural, cultural y de las tradiciones de sus pueblos y barrios originarios y comunidades indígenas residentes, considerando la opinión de estos en todo momento.”

- En el artículo 20.10, dedicado a la “Ciudad Global”, se afirma que “la Ciudad de México mantendrá relaciones de colaboración con las embajadas, consulados, representaciones de organismos internacionales, cámaras de la industria o del comercio e institutos culturales extranjeros que se encuentren dentro de su territorio a fin de promover la cooperación y el intercambio social y cultural”.

- En el artículo 53, dedicado a las alcaldías, se enuncian sus facultades, entre las cuales se incluyen la preservación del “patrimonio, las culturas, identidades, festividades (…) así como el respeto y promoción de los derechos de los pueblos y barrios originarios y de las comunidades indígenas residentes en la demarcación territorial”, el “conservar, en coordinación con las autoridades competentes, las zonas patrimonio de la humanidad” mediante acciones de gobierno, desarrollo económico, cultural, social, urbano y rural, conforme a las disposiciones que se establezcan” y el “el acceso de la población a los espacios públicos y a la infraestructura social, deportiva, recreativa y cultural dentro de su territorio”.

En definitiva, la Constitución de la Ciudad de México asume de manera explícita los derechos culturales como el marco de referencia para la convivencia y el progreso de sus habitantes. La Constitución detalla todos los componentes de los derechos culturales, desde el acceso, la participación y la contribución de todas las personas a la vida cultural, y también consagra la importancia de los pueblos originarios y las comunidades

indígenas de la ciudad.[254] Este importante papel de los derechos culturales en la Constitución un hito importantísimo en la historia de la ciudad y realiza una aportación muy valiosa al debate internacional sobre las políticas culturales.

7.2.6. La Ley de los derechos culturales de la Ciudad de México.

Casi exactamente un año después de la aprobación de la Constitución, es decir, en enero del año 2018, el Gobierno de la Ciudad de México presentó la "Ley de los Derechos Culturales de los Habitantes y los Visitantes de México", que fue aprobada posteriormente por la Asamblea Legislativa municipal. Esta Ley se presenta como el instrumento jurídico que permitirá aplicar los derechos culturales en la Ciudad de México (ver Gobierno de la Ciudad de México, 2018).

Las principales características del documento son las siguientes:

- La Ley explícitamente se presenta como un documento que tiene "como fundamento los artículos 1, 2, 4, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 8, apartado D de la Constitución Política de la Ciudad de México".

- La Ley define de manera pedagógica los conceptos más importantes relacionados con los derechos culturales y detalla sus objetivos de manera también muy clara, en unos términos muy parecidos a los que establecía la Constitución de la ciudad.

- La Ley despliega con un poco más de detalle algunos de los temas enunciados en el artículo 8.D de la Constitución, y lo realiza de manera explícita en el artículo 3. Así, la Ley detalla disposiciones relativas a la igualdad de género, a las personas en situación de discapacidad y a las personas que ejercen profesiones culturales: la ley se marca como objetivos "Salvaguardar la igualdad de género en la instrumentación y aplicación de políticas de apoyo y fomento a la cultura", "Facilitar a las personas con discapacidad las oportunidades necesarias para el uso y disfrute de las instalaciones destinadas a las expresiones culturales" y "Garantizar la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de sus producciones científicas, literarias o artísticas"), que estaban ausentes en la formulación explícita de los derechos culturales en la Constitución.

- La Ley dedica un espacio importante a la "Exigibilidad", es decir, a los mecanismos que el Gobierno local pondrá a disposición de los "habitantes y visitantes" para que efectivamente puedan ejercer sus derechos culturales y, sobre todo, puedan tener a su disposición "mecanismos para su reconocimiento y defensa" (artículos 13 a 21). La Ley delimita las responsabilidades de tres instancias (Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, la Secretaría de Cultura del Gobierno de la Ciudad de México y el Instituto de los Derechos Culturales de la Ciudad de México) para que "toda persona, grupo o comunidad cultural" pueda presentar "el recurso de queja debidamente fundado y motivado (…) por presunta transgresión a sus derechos culturales". La Ley detalla cómo las quejas se deben realizar, a qué instancia, el procedimiento que seguirá cada queja, incluyendo las audiencias que sean necesarias, así como los informes y las resoluciones que resulten. La Ley también detalla la posibilidad que existan faltas administrativas (artículos 38 a 42) por "la transgresión de los derechos culturales" que pueden dar lugar a "delitos y sanciones"; tales posibles transgresiones deberán ser "demostradas mediante estudios de impacto cultural (…) avalados por peritos especialistas de centros de investigación o colegios de profesionistas de las disciplinas sociales relacionadas con el tema de los derechos culturales".

254 No hemos realizado en esta investigación un análisis exhaustivo de la Constitución con los ocho temas clave sobre los derechos culturales a escala local (que hemos sintetizado en el capítulo 3 de esta investigación). Creemos que este análisis podría ser abordado a partir del análisis de la interacción y arrojaría resultados muy interesantes.

- En este sentido, la Ley dedica también un espacio considerable (artículos 22 a 34) a la creación de un "órgano desconcentrado denominado Instituto de los Derechos Culturales de la Ciudad de México, dependiente de la Secretaría; dotado de autonomía presupuestaria, funcional y de operación" cuya labor consistirá principalmente en velar por la protección de los derechos culturales en la ciudad de México. Es necesario señalar que, entre otros objetivos, el Instituto deberá (a) atender y resolver las quejas que por motivo de transgresión de los derechos culturales presente cualquier persona individual o colectiva; (b) llevar a cabo proyectos de investigación académica en materia de derechos culturales, y (c) proponer políticas, programas, normas u otras acciones a la Secretaría de Cultura de la Ciudad, incluyendo un "Programa de Protección de los Derechos Culturales de la Ciudad de México". Es interesante señalar que el Instituto deberá también elaborar "un informe anual sobre los resultados de las acciones en materia de investigación y protección de los derechos culturales".

- La Ley también apunta la necesidad de capacitar a las personas de la administración en este tema nuevo y complejo, los derechos culturales. Así, la Ley menciona que tanto el poder legislativo como el poder judicial de la Ciudad de México "deberán concertar convenios con instancias especializadas para la debida capacitación de su personal en esta materia" (artículo 6).

En definitiva, la "Ley de los Derechos Culturales de los Habitantes y los Visitantes de México" concreta los enunciados de la Constitución de la Ciudad de México relativos a los derechos culturales. Además, desarrolla una de las cuestiones más complejas en este tema, la exigibilidad, con un despliegue institucional administrativo muy detallado, que sitúa a la Ciudad de México como la ciudad más innovadora en este tema a escala mundial.

7.3. Análisis cualitativo a partir de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Una de las hipótesis de esta investigación es la evaluación de Cultura 21 Acciones como herramienta útil para analizar las políticas culturales de las ciudades. En esta sección, también en un desarrollo paralelo al que realizamos en el capítulo 6 de esta investigación (dedicado a Barcelona) analizaremos el potencial de los nueve compromisos de Cultura 21 Acciones como herramienta que nos permite comparar las políticas culturales de la Ciudad de México en dos momentos, a partir de los enunciados de los respectivos planes de Desarrollo Cultural 2007-2012 y 2013-2018.[255]

Los documentos que se han utilizado como fuente son los informes internos del Programa de Desarrollo Cultural 2007-2012 (con 31 medidas concretas) y las medidas contempladas en el Programa de Fomento y Desarrollo Cultural 2014-2018 (con 55 medidas concretas), pues incluyen de manera más fiel las acciones de la política cultural de la ciudad que los documentos "Programa General de Desarrollo del Distrito Federal" para 2007-2012 y 2013-2018.

Para conseguir realizar el análisis de las políticas culturales de la Ciudad de México en estos dos momentos se ha clasificado cada una de las acciones de la política cultural de la ciudad de México en los períodos 2007-

255 Cabe mencionar que el trabajo de Eduardo Nivón sobre las políticas culturales de México incorporaba un análisis de los planes de cultura nacionales en cuatro sexenios presidenciales: 1988-1994, 1995-2000, 2001-2006 y 2007-2012 (Nivón, 2008, pp. 13-14).

2012 y 2013-2018 a uno de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones. El método utilizado para esta clasificación ha sido el de la adecuación más próxima, es decir, cada medida se ha atribuido a tan solo un Compromiso. El resultado de esta atribución puede observarse en la tabla 7.2 que se reproduce en las páginas siguientes de esta sección. En la tabla se han señalado en sombra verde las medidas que tienen una clara continuidad en los dos períodos.

Tabla 7.2. Las acciones de la política cultural de la Ciudad de México en 2007-2012 y 2013-2018 de la Ciudad de México, analizados según los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

COMPROMISO de CULTURA 21 ACCIONES	Subtema	Programa 2007-2012	Programa 2013-2018
1. Derechos culturales			6.II.2. Derechos Humanos, Diversidad y Derechos Culturales
2. Patrimonio, diversidad y creatividad			
	Libro y lectura	5.2.5. Fomento a la Lectura	2.IV.1. Fomento de la lectura
		5.2.6. Feria del Libro	
	Artes	5.2.2. Programación Artística	4.I.1. Apoyo, producción y coproducción de eventos y actividades en recintos culturales
		5.2.4. Orquesta Filarmónica de la Ciudad de México	
		5.2.3. Sistema Integral de Teatros	4.II.1. Divulgación de las artes Escénicas
			4.II.2. Exhibición de cine y formación de Públicos
			4.II.3. Promoción de artes audiovisuales en espacios Públicos
			4.II.4. Actividades culturales en los Faros
	Festivales	5.2.1. Circuito de Festivales y Corredores Culturales	4.II.5. Circuito de Festivales
	Museos y patrimonio	5.3.1. Museos	4.II.6. Museos y galerías Abiertas
		5.3.5. Catálogo de Patrimonio	5.I.1. Protección del Patrimonio
			5.I.2. Investigación del Patrimonio
		5.3.2. Jornadas de Divulgación	5.II.1. Divulgación del Patrimonio
			5.II.2. Vinculación del Patrimonio

			6.I.1. Estímulos a la creación artística y Cultural
		5.3.4. Celebraciones Cívicas	4.I.2. Producción y apoyo a espectáculos y eventos culturales en espacios Públicos
		5.3.6. Plaza de la República	
		5.5.3. Celebración del Bicentenario de la Independencia y el Centenario de la Revolución	
			6.V.1. Proyección internacional de la cultura
		5.6.3. La ciencia en las calles	
3. Cultura y educación			
		5.1.1. Educación Artística y Centro Cultural Ollin Yoliztli	1.II.1. Actualización y extensión académica en las escuelas del Centro Cultural Ollin Yoliztli (CCOY)
			1.II.2. Formación y desarrollo académico en las escuelas del CCOY
		5.1.2. Escuela de Circo	
		5.4.4. Fábricas de Artes y Oficios	1.I.1. Iniciación y formación en artes y oficios de la red de Faros
			1.I.2. Educación y formación en materia de patrimonio Cultural
			1.I.3. Formación de públicos en música de Cámara
			1.I.5. Capacitación y actualización profesional, artística y Cultural
4. Cultura y medio ambiente			
5. Cultura y economía			
		5.5.8. Reglamento de la Ley de Fomento cultural del Distrito Federal	3.I.1. Empresas y emprendimientos culturales
			3.II.1. Apoyos Culturales

		5.5.9. Propuesta de modificación al acuerdo por el que se otorgan facilidades administrativas para realizar producciones relacionadas con la Industria Audiovisual.	3.III.1. Promoción de la Ciudad de México como espacio de Locaciones
		5.5.10. Iniciativa de Ley de Fomento Cultural al Cine	3.III.2. Apoyo y servicios para la industria Audiovisual
			1.I.4. Formación en torno del libro
			3.IV.1. Fomento del libro
			3.IV.2. Publicaciones
			6.IV.1. Turismo cultural
			6.III.4. Coordinación interinstitucional para emisión digital permisos y avisos filmación
6. Cultura, equidad e inclusión social			
		5.4.1. Programa Cultural Comunitario por Nuestra Ciudad	2.I.1. Espacios de experimentación artística: núcleos Comunitarios
		5.4.3. Fomento y Protección de la Diversidad Cultural	2.I.2. Investigación, documentación y sistematización de saberes Culturales.
			2.I.3. Intervención y desarrollo Artístico
			2.II.1. Servicios comunitarios en los Faros
			2.II.2. Fomento cultural Infantil
			2.II.3. Atención a la juventud
			2.II.4. Atención a grupos sociales Prioritarios
			2.III.1. Capital Indígena: Pueblos y barrios originarios, comunidades indígenas y migrantes
7. Cultura, planificación urbana y espacio público			
			4.III.1. Creación de infraestructura Cultural
			4.III.2. Equipamiento de la infraestructura Cultural
			4.III.3. Mantenimiento y conservación de la infraestructura Cultural

8. Cultura, información y conocimientos			
		5.5.6. Canal de Televisión y Estación de Radio de la Ciudad de México	7.I.1. Producción y difusión en medios Electrónicos
		5.5.7. Periódico	
		5.2.7 Programa de Ediciones	7.I.2. Comunicación gráfica y difusión en Medios
		5.6.1. Proyecto "red convergente metropolitana del Distrito Federal"	
		5.6.2. Agenda de desarrollo tecnológico	7.II.1 Comunicación, tecnología y redes para la gestión cultural
			7.I.3. Coordinación de información Cultural
			7.III.1. Innovación tecnológica y administrativa

9. Gobernanza de la cultura			
		5.5.4. Fundación Cultural de la Ciudad de México	
		5.5.2. Consejo de Fomento y Desarrollo Cultural del Distrito Federal	
		5.5.1. Relaciones Interinstitucionales	6.III.1. Coordinación de políticas Públicas
			6.III.2. Planeación y evaluación Institucional
			6.V.2. Seguimiento a la Agenda 21 de la Cultura
		5.5.5. Fideicomisos	6.II.1. Fortalecimiento a la Transversalidad
			6.III.3. Gestión y Seguimiento de Convenios
			6.III.5. Gestión de Fondos
			6.VI.1. Armonización de la normatividad y legislación cultural
			7.III.2. Administración Eficiente

Fuente: Elaboración propia a partir de los planes de Desarrollo Cultural 2007-2012 y 2013-2018 de la Ciudad de México.

Un análisis estrictamente cualitativo de esta clasificación permite detectar las continuidades en las políticas culturales de la Ciudad de México. Veamos ahora este análisis de manera pormenorizada, siguiendo cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones.

En el Compromiso dedicado a los **Derechos culturales**, cabe destacar los siguiente.

- El Plan 2013-2018 incluye una acción llamada "Derechos Humanos, Diversidad y Derechos Culturales", que resulta una novedad respecto al mandato anterior.

El Compromiso 2 dedicado a **Patrimonio, creatividad y diversidad** es el que más claramente se dedica a las políticas culturales de la ciudad, en ambos mandatos. En el análisis de este compromiso hemos debido diferenciar algunos subtemas, para poder afinar en el análisis.

- Existe una clara continuidad en el ámbito del "Fomento a la lectura", pues exactamente con esta formulación aparecen en ambos mandatos, si bien la existencia de una "Feria del Libro" aparece como una acción con entidad propia en el mandato 2007-2012.
- También existe una clara continuidad en el apoyo público a la programación artística, con dos medidas en cada mandato que tienen básicamente como objetivo el apoyo a las artes escénicas.
- Otro elemento de continuidad tiene que ver con los festivales, con una medida muy explícita sobre este tema en cada mandato.
- La misma continuidad explícita aparece en el ámbito del patrimonio, con tres medidas muy claramente dedicadas a este tema en el mandato 2007-2012, que aumentan a cinco en el plan 2013-2018, formulados con matices distintos, pero que en conjunto guardan una gran coherencia.
- Las artes audiovisuales aparecen como novedad en el mandato 2013-2018, con dos acciones explícitas, vinculadas a la formación de públicos y a los espacios públicos.
- El apoyo a la creación contemporánea aparece en el segundo mandato, mediante los "estímulos a la creación artística y cultural". También aparece como novedad en el segundo mandato la Proyección internacional de la cultura.
- Sin embargo, la medida dedicada a "la ciencia en las calles", que existía en el primer mandato, desaparece en el segundo.
- También desaparecen en el segundo mandato programas concretos dedicados a una Institución como la Orquesta Filarmónica, un espacio (la Plaza de la República) o un evento (la Celebración del Bicentenario de la Independencia y el Centenario de la Revolución).

El Compromiso 3 está dedicado a **Educación y cultura**:

- Dos de las medidas relativas a este Compromiso tiene una clara continuidad entre el mandato 2007-2012 y el mandato 2013-2018. Por un lado, se trata de las acciones del Centro Cultural Ollin Yoliztli, que tiene una acción en el primer mandato, que se desglosa en dos acciones en el segundo. Por otro lado, una clara continuidad existe también en las acciones realizadas en los FAROs (Fábricas de Artes y Oficios).
- Existe discontinuidad en algunas acciones concretas, que aparecen tan solo en el primer mandato "Escuela de circo", o bien en el segundo "Formación de públicos de música de cámara".

- Finalmente, es interesante la aparición de dos medidas genéricas, una relativa a la educación y la formación en materia de patrimonio cultural, y otra relativa al mundo de las artes llamada "Capacitación y actualización profesional, artística y Cultural", que se dirigen a los profesionales de la cultura.

En el Compromiso 4, dedicado a la relación entre **Cultura y medio ambiente**, resulta chocante la ausencia de medidas.

- Ninguno de los dos planes de acción tiene medidas relativas a la relación entre cultura y medio ambiente.

En el Compromiso 5, dedicado a **Cultura y economía**, resultante interesante constatar lo siguiente:

- Existe una clara continuidad en dos de las acciones que se pertenecen claramente a este ámbito: la Promoción de la ciudad como espacio de locaciones (o filmaciones) y el apoyo a la industria audiovisual (incluyendo a la cinematografía), si bien estas dos acciones tienen un título distinto en los dos mandatos.
- Se puede afirmar que existe otra acción que tiene continuidad en los dos mandatos, si bien con un lenguaje distinto; se trata de la acción destinada al fomento cultural (cuyo título estaba circunscrito a la elaboración de una Ley en el mandato 2007-2012, y que se convierte en un más genérico "Apoyos culturales" en el segundo mandato).
- Así mismo, vale la pena destacar que en el segundo mandato (2013-2018) aparecen varias acciones concretas, en el ámbito del libro, las publicaciones y el turismo cultural, que precisan y amplían el campo de las acciones que relacionan cultura y economía.

El Compromiso 6 está dedicado a **Cultura, equidad e inclusión social** consigue una evolución similar al del Compromiso analizado previamente, es decir, una clara continuidad en los enunciados más genéricos y mayor detalle con la redacción de medidas más concretas en el segundo mandato:

- Así, existe una continuidad notable en los dos mandatos en dos enunciados generales. Por un lado, los programas de acción cultural comunitaria (si bien en el segundo mandato el lenguaje utilizado es un poco distinto: "espacios de experimentación artística: núcleos comunitarios" en lugar de "Programa Cultural Comunitario") y, por otro lado, la protección y el fomento de la diversidad cultural (también aquí con un lenguaje matizado, y más vasto, que se desglosa en dos acciones concretas en el segundo mandato: "investigación, documentación y sistematización de saberes culturales" e "intervención y desarrollo artístico" por otra).
- Es interesante constatar la aparición de una medida concreta dedicada a los "servicios comunitarios en los Faros" (nos ha parecido que explicitar que se trata de "servicios comunitarios" nos obligaba a clasificar esta medida aquí, en este Compromiso, y no en el Compromiso dedicado a Cultura y Educación).
- Finalmente, es destacable la aparición de tres acciones concretas dedicadas a personas y colectivos que merecen especial atención, entre las cuales la infancia y la juventud (que merecen una acción cada uno de ellos), mientras que existe otra acción más genérica dedicada a los "grupos sociales prioritarios".

En el Compromiso 7, dedicado a **Cultura, planificación urbana y espacio público**, resultante necesario constatar:

- No existe ninguna acción que pueda ser atribuible a este Compromiso en el primer mandato.
- Tres acciones del segundo mandato, muy relacionadas entre ellas, se han atribuido a este Compromiso. Las tres medidas tienen que ver con la infraestructura cultural de la ciudad, si bien una está orientada a la "creación", la segunda al "equipamiento" necesario para la infraestructura, y la tercera al "mantenimiento y conservación" de tal infraestructura.

En el Compromiso 8, dedicado a **Cultura, información y conocimientos**, se detectan tres elementos de continuidad y algunas novedades.

- Los tres elementos de continuidad tienen que ver con los canales públicos en el ámbito audiovisual (con una acción en cada mandato, en una formulación muy concreta para el período 2007-2012 orientado a la televisión y la radio, y otra de más genérica "Producción y difusión en medios Electrónicos" en el segundo), con el programa de ediciones y el Periódico (dos acciones separadas en el primer mandato que, ampliando su alcance en el segundo mandato se concentran en una sola acción llamada "Comunicación gráfica y difusión en Medios"), y con la agenda de desarrollo tecnológico en el ámbito de la cultura (que también amplía su alcance, y pasa a llamarse "comunicación, tecnología y redes para la gestión cultural").
- Cabe señalar la aparición de dos acciones "propias" de la Secretaría de cultura en este ámbito en el mandato 2013-2018, dedicada una a la "coordinación de la información cultural" y la segunda a la "innovación tecnológica y administrativa", ambas muy lógicas en un contexto de cambio tecnológico asociado a las redes de información y comunicación, y la desaparición de una medida dedicad a un proyecto concreto, la "red convergente metropolitana del Distrito Federal".

En el Compromiso 9, dedicado a la **Gobernanza de la cultura**, se detectan dos elementos de continuidad y varios acentos especiales, tanto en el primero como en el segundo de los mandatos.

- Entre los elementos de continuidad, se puede afirmar que las acciones "relaciones institucionales" y "fideicomisos" del primer mandato se convierten en "coordinación de políticas públicas" y "fortalecimiento a la transversalidad" en el segundo.
- Por otra parte, es destacable la desaparición de medidas específicas del primer mandato, como las dedicadas a la Fundación Cultural o al Consejo de Fomento y Desarrollo Cultural, posiblemente subsumidas en la medida dedicada a la coordinación de políticas públicas del segundo.
- Es destacable la aparición en el segundo mandato de dos medidas relativas al ámbito de la gobernanza de las políticas públicas: la "planeación y evaluación institucional" y el "seguimiento de la Agenda 21 de la cultura"
- Finalmente, se constata la aparición de medidas muy concretas en el ámbito de la gobernanza interna de la Secretaría de Cultura en el segundo mandato, como las dedicadas a "la gestión y el seguimiento de convenios", a la "gestión de fondos", a la "armonización de la normatividad y legislación cultural" o a la "administración eficiente".

En esta sección hemos podido comprobar la pertinencia de Cultura 21 Acciones como marco internacional que permite una comparación entre las políticas culturales de la Ciudad de México en dos momentos diferentes de su historia reciente.

Este análisis nos permite detectar los siguientes puntos destacados:

- La existencia de una gran continuidad en las políticas culturales de los dos períodos analizados.

- Las prioridades más generales se mantienen en los dos períodos, con unos enunciados genéricos que se repiten de un período a otro. Pongamos algunos ejemplos: el fomento de la lectura, el apoyo público a la programación artística, los festivales, la protección y la difusión del patrimonio, los programas de acción cultural comunitaria, la protección y el fomento de la diversidad cultural, los FAROs, los canales públicos de información cultural, el desarrollo tecnológico o la coordinación de políticas públicas.

- Por otra parte, sí se detecta una mayor variabilidad en los enunciados que se refieren a proyectos más concretos. Existen ejemplos de proyectos que solo aparecen en el primer mandato (la ciencia en las calles o la escuela de circo) y proyectos que aparecen solo en el segundo mandato (el turismo cultural o las varias medidas sobre gestión pública).

- Cabe notar en que las políticas culturales de Ciudad de México no aparece ninguna acción que relacione de manera explícita cultura con medio ambiente. Seguramente es esta la mayor aportación que realiza el marco de Cultura 21 Acciones: un marco "neutral" permite detectar las ausencias.[256]

- En el mismo sentido cabe destacar la aparición en el mandato 2013-2018 de un enunciado relativo a los derechos culturales, ausente en el mandato 2007-2012.

- Finalmente, cabe reconocer que el marco del análisis resulta poco adecuado para analizar el núcleo duro de las políticas culturales, es decir, las políticas dedicadas al patrimonio, la creatividad y la diversidad; el Compromiso 2, que lleva ese nombre, resulta excesivamente amplio; seguramente hubiera sido más operativo para analizar las políticas culturales que Cultura 21 Acciones dispusiera de compromisos separados y concretos para cada uno de estos tres ámbitos.

Analizaremos más adelante (en la sección 7.5 de este mismo capítulo) el potencial de Cultura 21 Acciones como marco que permite el análisis comparativo entre dos ciudades, Ciudad de México y Barcelona, que será realizado a partir de los resultados del análisis de la interacción.

7.4. Análisis cuantitativo a partir de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones. Clasificación de las medidas de los Planes de Desarrollo Cultural.

El análisis realizado en el apartado anterior fue eminentemente cualitativo. La existencia de Cultura 21 Acciones nos permite ir más allá, y realizar un análisis complementario de tipo eminentemente cuantitativo.

Partiendo de la misma tabla 7.2, que fue el eje del análisis cualitativo del apartado anterior, se han contado una a una las medidas que "pertenecen" a cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones. Debido a que las diferencias en el número absoluto de medidas son muy considerables (31 medidas en el primer mandato analizado y 55 medidas en el segundo), se han convertido las cifras de cada Plan en porcentajes, para poder realizar una comparación que tenga sentido. Se ha utilizado aquí también el método de la adecuación

256 Con seguridad, esta detección de las ausencias habría sido más clara si el análisis, en lugar de trabajar con los nueve compromisos de Cultura 21 Acciones, se hubiera basado en las 100 Acciones. También es cierto que, en este supuesto, hubiera resultado mucho más difícil atribuir una medida del Plan de Desarrollo Cultural a tan solo una Acción de Cultura 21 Acciones.

más próxima, tal y como se había utilizado en la sección anterior; es decir: cada medida de cada Plan se ha atribuido en su totalidad a un solo Compromiso de Cultura 21 Acciones.

Tabla 7.3. Medidas de los Planes de Desarrollo Cultural de la Ciudad de México relacionadas con cada "Compromiso" de Cultura 21 Acciones (en números absolutos).

	Plan 2007-2012	*Plan 2013-2018*
1. Derechos culturales	0	1
2. Patrimonio, diversidad y creatividad	13	15
3. Cultura y educación	3	6
4. Cultura y medio ambiente	0	0
5. Cultura y economía	3	9
6. Cultura, equidad e inclusión social	3	8
7. Cultura, planificación urbana y espacio público	0	3
8. Cultura, información y conocimientos	5	5
9. Gobernanza de la cultura	4	8
TOTAL	31	55

Fuente: Elaboración propia a partir de los Planes de Desarrollo Cultural de la Ciudad de México.

Tabla 7.4. Medidas de los Planes de Desarrollo Cultural de la Ciudad de México relacionadas con cada "Compromiso" de Cultura 21 Acciones (en porcentajes).

	Plan 2007-2012	*Plan 2013-2018*
1. Derechos culturales	0,00	1,82
2. Patrimonio, diversidad y creatividad	41,94	27,27
3. Cultura y educación	9,68	10,91
4. Cultura y medio ambiente	0,00	0,00
5. Cultura y economía	9,68	16,36
6. Cultura, equidad e inclusión social	9,68	14,55
7. Cultura, planificación urbana y espacio público	0,00	5,45
8. Cultura, información y conocimientos	16,13	9,09
9. Gobernanza de la cultura	12,90	14,55
TOTAL	100%	100%

Fuente: Elaboración propia a partir de los planes de Desarrollo Cultural de la Ciudad de México.

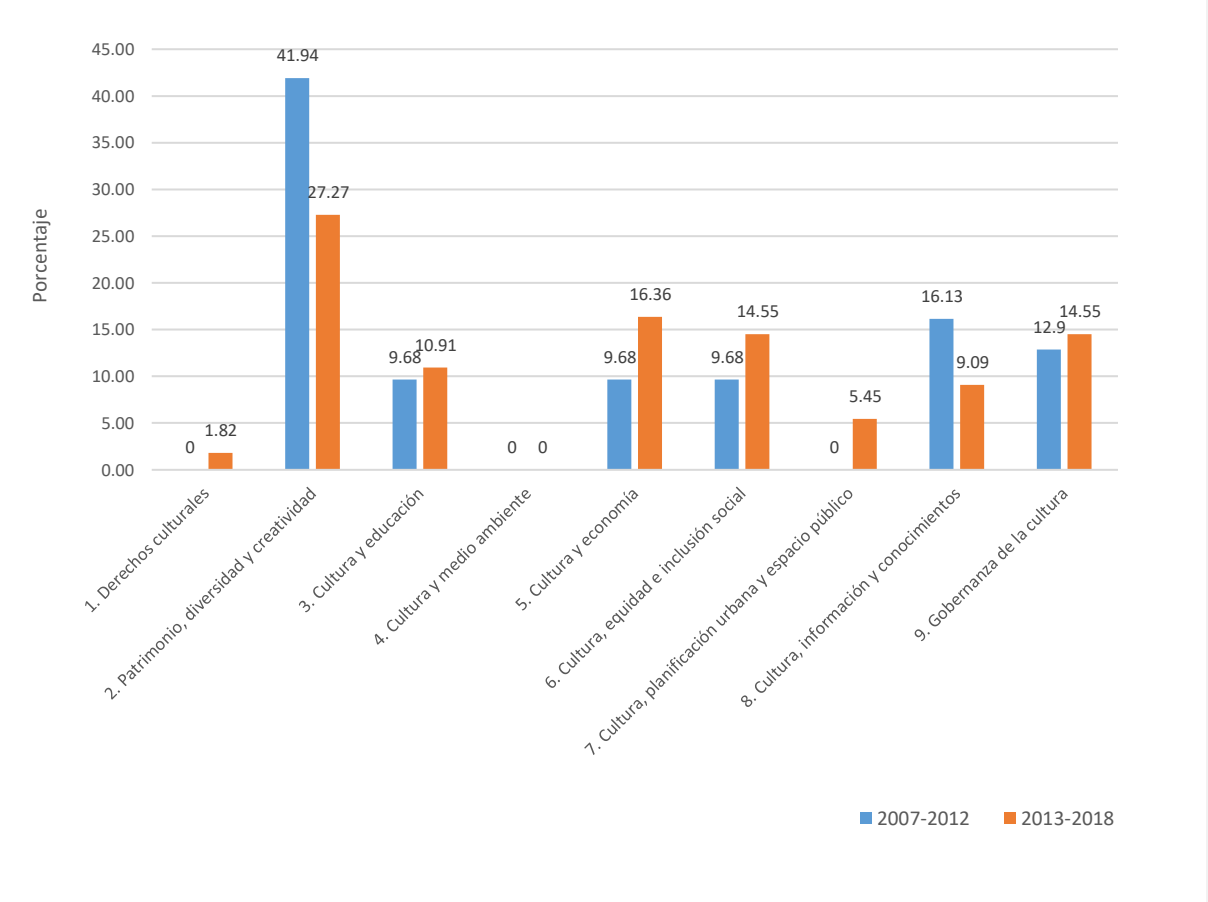
Los resultados de este análisis se encuentran en tablas 7.3 y 7.4 y en la figura 7.3, y se comentan a continuación:

El análisis de estos porcentajes nos permite realizar algunas afirmaciones de tipo cuantitativo.

- Las medidas relativas a “Patrimonio, diversidad y creatividad” son siempre las más numerosas: alcanzan la cifra del 41,94% en el Plan 2007-2012, y del 27,27% en el Plan 2013-2018. Aunque siempre aparecen (y de manera muy destacada) en la primera posición, de manera porcentual disminuyen de manera muy clara.
- Los temas de gobernanza alcanzan la tercera posición en ambos mandatos, con un 12,90% en el mandato 2007-2012 y un 14,55% en el mandato 2013-2018. Tiene una tendencia, pues, a aumentar.
- Las medidas relativas a “Cultura y Educación” alcanzan siempre unas posiciones medias: la cuarta posición en el primer mandato analizado (con un porcentaje del 9,68% del total de las acciones) y la quinta posición en el segundo mandato (exactamente con un 10,91% del total de las acciones), es decir, con cierta tendencia relativa a aumentar.
- Las acciones relativas a “Cultura, equidad e inclusión social” alcanzan también siempre unas posiciones medias y con tendencia relativa a aumentar: en el primer mandato analizado (con un porcentaje del 9,68% del total de las acciones) alcanza la cuarta posición (ex aequo con los Compromisos sobre Cultura y educación y Cultura y economía), mientras que en el segundo mandato (exactamente con un 14,55% del total de las acciones) alcanza la tercera posición (exaequo con el Compromiso dedicado a Gobernanza de la cultura).
- Las acciones relativas a “Cultura y economía” experimentan una situación y una evolución exactamente iguales: en el primer mandato analizado (con un porcentaje del 9,68% del total de las acciones) alcanza la cuarta posición (exaequo con los Compromisos sobre Cultura y educación y Cultura, equidad e inclusión social), mientras que en el segundo mandato (exactamente con un 16,36% del total de las acciones).
- Los temas vinculados a la relación entre cultura, información y conocimiento son los que experimentan un decrecimiento más importante, al pasar de la segunda posición (con un 16,13% de las acciones del primer mandato) hasta la sexta posición en el segundo mandato (con un 9,09%).
- Los temas vinculados a “Cultura, planificación urbana y espacio público” no tenían ninguna acción en su temática en el primer mandato, y alcanzan un porcentaje del 5,45% en el segundo mandato, gracias a las tres acciones que se pueden ubicar en este Compromiso.
- Las acciones relativas a los derechos culturales pasan de no tener ninguna acción en el primer mandato a tener tan solo una en el segundo mandato.
- Finalmente, es muy destacable que no haya ninguna medida explícitamente dedicada a los Cultura y medio ambiente en ninguno de los dos mandatos.

La lectura combinada de las tablas 7.3 y 7.4 y de la figura 7.3 nos permite constatar cómo las políticas culturales de la ciudad de México experimentaron una apertura consistente hacia otros ámbitos de la ciudad: la inclusión social, la economía y la educación aumentan de manera significativa. También aumenta la atención a la gobernanza de la cultura y los derechos culturales se convierten en un enunciado específico. Las medidas que son más características del núcleo duro de las políticas culturales disminuyen en términos relativos (del 42% al 27%) pero no en términos absolutos (pasan de 13 a 15). Se puede afirmar que el marco proporcionado por Cultura 21 Acciones, combinado con un análisis estadístico básico, permite detectar que las políticas culturales de la ciudad de México aumentaron en su capacidad para incidir en el conjunto del desarrollo de la ciudad.

Figura 7.3. Medidas de los Planes de Desarrollo Cultural de la Ciudad de México relacionadas con cada "Compromiso" de Cultura 21 Acciones (en porcentajes).



Fuente: Elaboración propia, a partir de los PAM de la ciudad de Barcelona

7.5. Análisis cuantitativo del Plan de Desarrollo Cultural de Ciudad de México 2014-2018.

Esta investigación se planteaba como una la hipótesis de este capítulo que "la Agenda 21 de la cultura ha tenido un impacto significativo en las políticas culturales de Ciudad de México" y que "Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar su política cultural". En esta sección centraremos la atención en un análisis cuantitativo, en el cual se ha utilizado la misma metodología del análisis de la interacción ya utilizada en el capítulo 5 de esta investigación (se utilizó en aquel momento para relacionar las 100 Acciones de Cultura 21 Acciones con cada una de las 169 metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con las 10 metas del ODS18 y con los 8 temas clave de los derechos culturales) y que se utilizó también en el capítulo anterior dedicado a las políticas culturales de Barcelona.

La pregunta motriz utilizada en este análisis de la interacción aplicado a la escala local (como hemos explicado en el capítulo 5 y 6 de esta investigación) debía basarse más en la relación que en la interacción. Así, la pregunta que hemos utilizado de manera sistemática ha sido la siguiente:

¿Qué relación existe entre la Acción Y y la medida Z?

Esta pregunta ha sido la misma que utilizamos en el capítulo 6 dedicado a las políticas culturales de Barcelona. La utilización de la misma metodología nos permitirá profundizar (eventualmente) en el análisis de las políticas culturales de la Ciudad de México (y, en el capítulo 9 de la investigación, dedicado a las conclusiones, y siempre de manera muy cauta, aventurar una comparación entre ambas ciudades).

A riesgo de ser tediosos, y con el objetivo de facilitar la lectura de este capítulo, repetiremos que, en esta ocasión, las 100 acciones de Cultura 21 Acciones se han relacionado con cada una de las 55 medidas de política cultural del Plan de Desarrollo Cultural 2014-2018 de la Ciudad de México. En otras palabras: cada medida ha sido objeto de evaluación cuantitativa 100 veces. Las 5.500 asignaciones o notas resultantes se encuentran en el anexo 9 de esta investigación.

En este análisis cuantitativo:

- Una nota de 10 significa "la relación entre la redacción de la medida del Plan y la redacción de la Acción está completamente explícita y hay coincidencia completa en su formulación".
- Una nota de 9 significaba que "la relación entre la redacción de la medida del Plan y la redacción de la acción es muy explícita y existe una vinculación directa entre una y otra".
- Una nota de 8 significaba que "la relación entre la redacción de la medida del Plan y la redacción de la Acción es explícita y existe una vinculación sólida entre una y otra".
- Una nota de 7 significa "la relevancia entre la redacción de la medida del Plan y la redacción de la Acción es implícita y existe una vinculación intensa entre una y otra".
- Una nota de 6 significa "la relación entre la redacción de la medida del Plan y la redacción de la Acción es implícita y existe una vinculación clara entre una y otra".
- Una nota de 5 significa "la relación entre la redacción de la medida del Plan y la redacción de la Acción es implícita y existe una vinculación posible entre una y otra".
- Una nota de 4 significa "puede existir una relación implícita entre la redacción de la medida del Plan y la redacción de la Acción, pero en el caso de que exista es una relación indirecta".
- Una nota de 3 significa "puede existir una relación implícita entre la redacción de la medida del Plan y la redacción de la Acción, pero sería incierta y no estaría suficientemente acreditada en todos los contextos".
- Una nota de 2 significa "la relación que pueda existir entre la redacción de la medida del Plan y la redacción de la Acción es remota, y en el caso de que exista acontece solamente en contextos específicos mediante actores muy concretos debido a su acción individual".
- Una nota de 1 significa "la relación que pueda existir entre la redacción de la medida del Plan y la redacción de la Acción es extremadamente remota, y en el caso de que exista acontece solamente en contextos muy específicos mediante actores muy concretos y en acciones puntuales debido a su acción individual".
- La nota de 0 no se ha utilizado en ningún momento, al considerarse imposible la inexistencia de relación entre dos enunciados que describen voluntades humanas sobre un territorio concreto.

Metodológicamente, repetimos (a riesgo de ser tediosos, pero con el objetivo de permitir una lectura directa de este capítulo) que el análisis realizado ha sido muy laborioso y para evitar errores, se ha procedido de la siguiente manera.

- En una primera etapa, en una hoja de Excel, se listaba una fila para cada definición completa de cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones. Cada acción se relacionaba con cada medida formulando la pregunta ¿qué relación existe entre la Acción Y y la medida Z?, partiendo de la acción. La asignación se realizaba en horizontal. Se repetía esta operación por cada una de las 55 columnas, una por cada medida. El resultado de esta asignación son las 5.500 asignaciones realizadas.
- En una segunda etapa, para controlar los resultados y afinar la coherencia del ejercicio, se repetía el análisis en vertical. Es decir, se partió de cada una de las 55 medidas de la política cultural de Ciudad de México y se analizaba la relación que tenía cada medida con cada acción. Este ejercicio no se realizaba con el tablero en blanco, sino con el tablero ya completo de la primera etapa.

Queremos hacer notar una diferencia en la metodología que hemos utilizado en la sección 5. En aquella ocasión el primer análisis se realizaba a partir de cada una de las metas de los ODS (que eran el marco de referencia) y, consiguientemente se preguntaba "¿Qué relación existe entre la Meta X y la Acción Y?". En esta ocasión el marco de referencia es Cultura 21 Acciones y, consiguientemente, la pregunta debe ser formulada con el marco de referencia en primer lugar, es decir: "¿Qué relación existe entre la Acción Y y la medida Z?".

Con el objetivo de hacer el análisis un poco más complejo, en el análisis de las 55 medidas de la política cultural de Ciudad de México se han respetado los siete ejes, que son los siguientes:

- Eje 1: Educación y formación artística y cultural (2 sub-ejes y 7 medidas)

- Eje 2: Desarrollo cultural comunitario (4 sub-ejes y 9 medidas)

- Eje 3: Sostenibilidad de la actividad cultural (4 sub-ejes y 6 medidas)

- Eje 4: Participación y acceso a bienes y servicios culturales (3 sub-ejes y 11 medidas)

- Eje 5: Preservación y difusión del patrimonio cultural y natural (2 sub-ejes y 4 medidas)

- Eje 6: Cooperación cultural y gobernanza democrática (6 sub-ejes y 12 medidas)

- Eje 7: Información y comunicación cultural (3 sub-ejes y 6 medidas)

El análisis de cada uno de estos 7 ejes se resume en las siguientes tablas. Para permitir su mayor legibilidad, en las tablas:

- Se han señalado en color verde todas aquellas relaciones entre un Compromiso y una Medida que superan la nota de 5 (de hecho, se han utilizado tres intensidades distintas del color verde: una tonalidad de verde pálido si la nota está entre el 5 y el 6, una tonalidad de verde oliva si la nota está entre el 6 y el 7, y una tonalidad de verde intenso si la nota supera el 7).

- Se ha marcado en **negrita** las notas máxima y mínima entre un Compromiso y una Medida.

- Se ha marcado en *cursiva* todas las medias que corresponden a cada Compromiso (última columna de cada tabla).

- Se han calculado las medias para cada una de las 55 medidas, que se muestran en la última fila de cada tabla (en color naranja).

7.5.1. Las medidas culturales.

a. El eje 1: Educación y formación artística y cultural

Pertenecen a este eje 7 medidas del Plan de Desarrollo Cultural 2014-2018 de Ciudad de México. Son las siguientes (se consignan también, aunque no han sido objeto de análisis, los dos sub-ejes).

Sub-eje 1.I. Política pública: Enseñanza no formal e iniciación artística para niños, adolescentes y adultos. Desarrollar acciones de iniciación artística y enseñanza no formal dirigida a niños, adolescentes y adultos, con el propósito de impulsar el desarrollo humano, las vocaciones artísticas y la formación de nuevas capacidades creativas, expresivas y de autorreconocimiento.

1.I.1. Iniciación y formación en artes y oficios de la red de Faros

1.I.2. Educación y formación en materia de patrimonio Cultural

1.I.3. Formación de públicos en música de Cámara

1.I.4. Formación en torno del libro

1.I.5. Capacitación y actualización profesional, artística y Cultural

Sub-eje 1.II. Política pública: Formación de profesionales en diferentes disciplinas artísticas. Impulsar procesos de reconocimiento y certificación oficial en diferentes niveles educativos, con la finalidad de formar y actualizar profesionales en las diferentes artes y contribuir a su inserción en el mercado cultural.

1.II.1. Actualización y extensión académica en las escuelas del Centro Cultural Ollin Yoliztli (CCOY)

1.II.2. Formación y Desarrollo académico en las escuelas del CCOY

Estas 7 medidas han sido objeto, cada una de ellas, de 100 asignaciones (cada una de las 7 medidas de este eje se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones), totalizando 700 asignaciones, que se pueden verificar en el anexo 9.1 de esta investigación. A continuación se han elaborado las notas medias que relacionan acciones del Plan y compromisos (un total de 63 notas medias, que relacionan cada una de las 7 medidas de este eje con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Las 63 notas medias alcanzadas se muestran en la tabla 7.5.

Tabla 7.5. Relación entre las medidas del Plan de cultura 2013-2018 de la Ciudad de México (Eje 1: Educación y formación artística y cultural) con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las MEDIDAS del plan 2014-2018. EJE 1 "Educación y formación artística y cultural" **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	Iniciación y formación en artes y oficios de la red de Faros	Educación y formación en materia de patrimonio Cultural	Formación de públicos en música de Cámara	Formación en torno del libro	Capacitación y actualización profesional, artística y Cultural	Actualización y extensión académica en las escuelas del Centro Cultural Ollin Yoliztli (CCOY)	Formación y desarrollo académico en las escuelas del CCOY	**TOTAL**
Derechos culturales	6,20	5,10	5,20	4,70	5,30	4,30	4,50	*5,04*
Patrimonio, creatividad y diversidad	**8,10**	5,50	5,10	6,40	6,70	6,90	6,70	*6,23*
Educación	5,83	6,17	5,67	5,58	7,08	6,50	6,75	*6,49*
Medio ambiente	4,30	5,20	3,50	3,70	4,60	3,90	4,10	*4,19*
Economía	5,33	4,58	3,58	6,25	6,83	4,83	5,42	*5,26*
Inclusión y equidad	7,42	4,50	3,92	4,42	5,83	4,58	4,42	*5,01*
Urbanismo	6,17	6,75	3,67	5,42	5,33	3,67	4,08	*5,01*
Información y conocimientos	6,18	4,09	**3,09**	5,82	5,82	5,73	6,00	*5,25*
Gobernanza	6,27	4,55	3,91	4,64	4,64	4,64	4,64	*4,75*
TOTAL	6,20	5,17	4,17	5,23	5,82	5,00	5,18	**5,25**

Fuente: Elaboración propia.

Los elementos más destacados en el análisis de la tabla 7.5 son los siguientes:

- Este subgrupo alcanza una nota de 5,25 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla), situándose, como veremos posteriormente, un poco por debajo, si bien cerca de la nota media del conjunto del Plan.

- La acción que alcanza una **nota más baja** (con un 4,17) es la acción 1.I.3 dedicada a la formación de públicos en música de cámara, mientras que la que alcanza **una nota más alta** (un 6,20) es la acción 1.I.1 dedicada a la "Iniciación y formación en artes y oficios de la red de Faros".

- Si analizamos la tabla en mayor detalle, podemos observar que **la relación más baja** (3,09) se establece entre la medida 1.I.3 dedicada a la formación de públicos en música de cámara y el compromiso 8 dedicado a "Cultura, información y conocimientos". Por otra parte, **la relación más alta** (una nota de 8,10) es la obtenida en la relación entre la acción 1.I.1 dedicada a los Faros con el Compromiso 2 dedicado a "Patrimonio, creatividad y diversidad". Ambas notas están marcadas en negrita en la tabla.

- Si centramos el análisis de este eje en los Compromisos de Cultura 21 Acciones, (es decir, si nos fijamos en la última columna de la tabla, cuyos resultados están marcados en cursiva), podemos afirmar que el Compromiso que alcanza una mayor nota es el dedicado a "Cultura y educación" (con una nota de 6,49). El compromiso que alcanza una nota inferior es el dedicado a "Cultura y Medio Ambiente" (con un 4,19). Estos resultados son coherentes con el objetivo del eje, centrado en la relación entre cultura y educación, tanto en el los ámbitos formales como no formales.

b. El eje 2: Desarrollo cultural comunitario

Pertenecen a este eje 9 medidas del Plan de Desarrollo Cultural 2014-2018 de Ciudad de México. Son las siguientes (se consignan también, aunque no han sido objeto de análisis, los cuatro sub-ejes):

Sub-eje 2.I. Política pública: Intervención territorial y apoyo a colectivos. Desarrollar estrategias de intervención territorial y apoyo a colectivos, con el propósito de contribuir en la construcción de ciudadanía y promover la participación como activo cultural de la capital.

2.I.1. Espacios de experimentación artística: núcleos Comunitarios

2.I.2. Investigación, documentación y sistematización de saberes culturales

2.I.3. Intervención y desarrollo Artístico

Sub-eje 2.II. Política pública: Atención a poblaciones específicas y sectores sociales prioritarios. Desarrollar programas y proyectos que den atención a poblaciones específicas y sectores sociales prioritarios y contribuyan a mejorar la vida cultural de las comunidades y a su transformación Social.

2.II.1. Servicios comunitarios en los Faros

2.II.2. Fomento cultural Infantil

2.II.3. Atención a la juventud

2.II.4. Atención a grupos sociales Prioritarios

Sub-eje 2.III. Política pública: Expresión y participación de la población indígena y pueblos originarios. Desarrollar proyectos para garantizar la expresión y participación de la población indígena y pueblos originarios en la vida cultural de la capital, con el propósito de otorgar visibilidad y reconocimiento a su contribución como parte sustantiva de la identidad de la capital.

2.III.1. Capital Indígena: Pueblos y barrios Originarios, comunidades indígenas y Migrantes

Sub-eje 2.IV. Política pública: Fomento de la lectura. Establecer estrategias y esquemas de fomento de la lectura y difusión del libro, así como el acceso de la ciudadanía a las producciones editoriales.

2.IV.1. Fomento de la lectura

Estas 9 medidas han sido objeto, cada una de ellas, de 100 asignaciones (cada una de las 9 acciones de este eje se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones), totalizando 900 asignaciones, que se pueden verificar en el anexo 9.2 de esta investigación. A continuación se han elaborado las notas medias que relacionan acciones del Plan y compromisos (un total de 81 notas medias, que relacionan cada una de las 9 acciones de este eje con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Las 81 notas medias alcanzadas se muestran en la tabla 7.6.

Tabla 7.6. Relación entre las medidas del Plan de cultura 2013-2018 de la Ciudad de México (Eje 2: Desarrollo cultural comunitario) con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las MEDIDAS del plan 2014-2018. EJE 2 "Desarrollo cultural comunitario" **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	Espacios de experimentación artística: núcleos Comunitarios	Investigación, documentación y sistematización de saberes Culturales.	Intervención y desarrollo Artístico	Servicios comunitarios en los Faros	Fomento cultural Infantil	Atención a la juventud
Derechos culturales	7,40	7,20	7,10	6,80	7,00	7,20
Patrimonio, creatividad y diversidad	6,75	7,58	7,67	7,42	7,33	7,50
Educación	7,00	7,80	7,80	7,90	8,00	8,10
Medio ambiente	6,00	7,10	6,10	6,00	4,80	5,00
Economía	5,08	5,67	5,67	5,33	5,17	5,50
Inclusión y equidad	7,67	7,92	7,42	7,92	7,83	8,25
Urbanismo	6,67	7,08	7,00	6,50	**4,08**	4,83
Información y conocimientos	7,18	7,18	7,27	7,36	5,73	6,45
Gobernanza	7,36	7,55	7,18	7,73	5,55	5,91
TOTAL	6,78	7,22	7,02	6,99	6,15	6,52

Fuente: Elaboración propia

.../...

Las MEDIDAS del plan 2014-2018. EJE 2 "Desarrollo cultural comunitario" **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	Atención a grupos sociales prioritarios	Capital Indígena: Pueblos y barrios Originarios, comunidades indígenas y Migrantes	Fomento de la lectura	**TOTAL**
Derechos culturales	7,60	6,70	6,80	*7,09*
Patrimonio, creatividad y diversidad	7,83	7,67	7,50	*7,47*
Educación	8,10	7,00	7,30	*7,67*
Medio ambiente	5,10	7,50	4,20	*5,76*
Economía	5,83	6,08	6,00	*5,59*
Inclusión y equidad	**8,50**	7,33	6,83	*7,74*
Urbanismo	4,92	7,42	4,50	*5,89*
Información y conocimientos	6,09	7,00	7,09	*6,82*
Gobernanza	6,18	6,18	5,55	*6,58*
TOTAL	6,68	6,99	6,2	**6,73**

Fuente: Elaboración propia

Los elementos más destacados en el análisis de la tabla 7.6 son los siguientes:

- Este subgrupo alcanza una nota de 6,73 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla), situándose muy por encima del resto de ejes, como veremos en la síntesis final de Ciudad de México, con más de un punto de diferencia respecto al eje que vendría detrás, en segundo lugar (con un 5,66).

- La acción con la **nota más baja** (con un 6,15) está dedicada al Fomento de la cultura infantil (acción 2.II.2) mientras que la acción que alcanza **una nota más alta** (un 7,22) es la medida 2.I.2 dedicada a la "Investigación, documentación y sistematización de saberes culturales".

- Si analizamos la tabla en mayor detalle, podemos observar que **la relación más baja** (4,08) se establece entre la acción 2.II.2 dedicada al Fomento de la cultura infantil y el compromiso 7 dedicado a "Cultura y urbanismo". Por otra parte, **la relación más alta** (una nota de 8,50) es la obtenida en la relación entre la acción 2.II.4 dedicada a la Atención a grupos sociales Prioritarios con el Compromiso 6 dedicado a "Cultura y inclusión y equidad". Ambas notas están marcadas en negrita en la tabla. Destaca también la existencia de relaciones superiores a la nota de 8, por ejemplo, entre la misma acción dedicada a la "Atención a grupos sociales prioritarios" con el compromiso 3 dedicado a cultura y educación (una nota de 8,10), o bien las relaciones entre el mismo compromiso 3 con las acciones 2.II.2 dedicada al Fomento de la cultura infantil y 2.II.3 dedicada a Atención a la juventud (que alcanzan notas de 8,00 y 8,10, respectivamente)

- Es interesante señalar también que, de las 81 notas medias, tan solo 6 están por debajo de la nota de 5 (son las que aparecen en las celdas en blanco de la tabla 7.6), mientras que 62 alcanzan una nota igual o superior a 6 (como se puede constatar con las celdas en verde intenso que ilustran la tabla 7.6).

- Si centramos el análisis de este eje en los Compromisos de Cultura 21 Acciones, (es decir, si nos fijamos en la última columna de la tabla, cuyos resultados están marcados en cursiva), podemos afirmar que el Compromiso que alcanza una mayor nota es el dedicado a "Cultura, equidad e inclusión social" (con una nota de 7,74). Otros 3 compromisos también superan la nota de 7: "Derechos culturales", "Patrimonio, creatividad y diversidad", y "Cultura y Educación". El compromiso que alcanza una nota inferior es el dedicado a "Cultura y Economía" (con un 5,49). Estos resultados son coherentes con el objetivo del eje, centrado en el desarrollo cultural de las comunidades.

c. El eje 3: Sostenibilidad de la actividad cultural

Pertenecen a este eje 6 medidas del Plan de Desarrollo Cultural 2014-2018 de Ciudad de México. Son las siguientes (se consignan también, aunque no han sido objeto de análisis, los cuatro sub-ejes):

Sub-eje 3.I. Política pública: Apoyo a empresas y emprendimientos culturales. Impulsar acciones para la incubación de emprendimientos y empresas culturales, con el propósito de establecer esquemas de sostenibilidad de la actividad cultural a partir de la incorporación de metodologías para la elaboración de proyectos, el desarrollo de capacidades y acceso a fuentes de financiación, así como nuevas formas de gestión de proyectos

3.I.1. Empresas y emprendimientos Culturales

Sub-eje 3.II. Política pública: Coinversión cultural. Establecer esquemas para la coinversión cultural, el financiamiento y la gestión de fondos, con el propósito de estimular el desarrollo cultural de la ciudad y apoyar las iniciativas de la sociedad civil para la realización de proyectos culturales

3.II.1. Apoyos Culturales

Sub-eje 3.III. Política pública: Fomento y promoción al desarrollo de la industria cultural cinematográfica. Ejecutar acciones para fomentar y promocionar el desarrollo de la industria cultural cinematográfica mexicana en la ciudad, con el propósito de contribuir al desarrollo social, económico y cultural de la capital

3.III.1. Promoción de la Ciudad de México como espacio de Locaciones

3.III.2. Apoyo y servicios para la industria Audiovisual

Sub-eje 3.IV. Política pública: Difusión y promoción del libro. Establecer estrategias y esquemas de participación para el fomento de la lectura y difusión del libro, así como el pleno acceso de toda la ciudadanía a la producción editorial

3.IV.1. Fomento del libro

3.IV.2. Publicaciones

Estas 6 medidas han sido objeto, cada una de ellas, de 100 asignaciones (cada una de las 6 acciones de este eje se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones), totalizando 600 asignaciones, que se pueden verificar en el anexo 9.3 de esta investigación. A continuación se han elaborado las notas medias que relacionan acciones del Plan y compromisos (un total de 54 notas medias, que relacionan cada una de las 6 acciones de este eje con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Las 54 notas medias alcanzadas se muestran en la tabla 7.7.

Tabla 7.7. Relación entre las medidas del Plan de cultura 2013-2018 de la Ciudad de México (Eje 3: Sostenibilidad de la actividad cultural) con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las MEDIDAS del plan 2014-2018. EJE 3 "Sostenibilidad de la actividad cultural" **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	Empresas y emprendimientos Culturales	Apoyos Culturales	Promoción de la Ciudad de México como espacio de Locaciones	Apoyo y servicios para la industria Audiovisual	Fomento del libro	Publicaciones	**TOTAL**
Derechos culturales	4,70	4,80	4,80	4,90	5,20	5,80	*5,03*
Patrimonio, creatividad y diversidad	6,00	6,00	5,92	6,00	6,33	6,50	*6,13*
Educación	5,20	4,80	4,70	4,60	6,50	7,20	*5,50*
Medio ambiente	4,50	4,50	4,60	4,00	4,50	4,40	*4,42*
Economía	7,67	**7,92**	5,33	6,17	6,75	6,92	*6,79*
Inclusión y equidad	4,50	5,08	**3,58**	3,67	5,08	5,00	*4,49*
Urbanismo	4,58	4,75	7,17	4,92	6,83	4,42	*5,44*
Información y conocimientos	5,82	6,09	4,82	5,91	6,64	7,73	*6,17*
Gobernanza	5,36	5,27	5,36	5,00	6,00	5,82	*5,47*
TOTAL	5,40	5,51	5,17	5,04	6,01	5,97	**5,49**

Fuente: Elaboración propia

Los elementos más destacados en el análisis de la tabla 7.7 son los siguientes:

- Este subgrupo alcanza una nota de 5,49 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla), que es la tercera nota más alta, como veremos posteriormente, de todos los 7 ejes de este análisis.

- La acción que alcanza una **nota más baja** (un 5,04) es la acción 3.III.2. dedicada al Apoyo y servicios para la industria Audiovisual, mientras que la acción que alcanza **una nota más alta** (con un 6,01) es la acción 3.IV.1. dedicada al Fomento del libro.

- Si analizamos la tabla en mayor detalle, podemos observar que **la relación más baja** (3,58) se establece entre la acción 3.III.1. Promoción de la Ciudad de México como espacio de Locaciones y el compromiso 6 dedicado a "Cultura, inclusión y equidad". Por otra parte, **la relación más alta** (una nota de 7,92) es la obtenida en la relación entre la acción 3.II.1. dedicada a los Apoyos Culturales (especialmente vinculados con las industrias culturales) con el Compromiso 5 dedicado a "Cultura y Economía". Ambas notas están marcadas en negrita en la tabla.

- Si centramos el análisis de este eje en los Compromisos de Cultura 21 Acciones, (es decir, si nos fijamos en la última columna de la tabla, cuyos resultados están marcados en cursiva), podemos afirmar que el Compromiso que alcanza una mayor nota es el número 5, dedicado a "Cultura y economía", como era previsible esperar en un Eje dedicado a la promoción de las industrias culturales. Las notas más bajas son alcanzadas por los compromisos dedicados a "Medio ambiente" y a "Cultura, equidad e inclusión social", ambas por debajo de 4,5.

d. El eje 4: Participación y acceso a bienes y servicios culturales

Pertenecen a este eje 11 medidas del Plan de Desarrollo Cultural 2014-2018 de Ciudad de México. Son las siguientes (se consignan también, aunque no han sido objeto de análisis, los tres sub-ejes):

Sub-eje 4.I. Política pública: Producción, promoción y fomento de eventos culturales de calidad en espacios públicos. Desarrollar estrategias de apoyo a la producción, promoción y fomento de eventos culturales de calidad en espacios públicos, que faciliten el acceso y la participación de los habitantes de la capital en la vida cultural de la ciudad**.**

4.I.1. Apoyo, producción y coproducción de eventos y actividades en recintos culturales

4.I.2. Producción y apoyo a espectáculos y eventos culturales en espacios Públicos

Sub-eje 4.II. Política pública: Exhibición de artes escénicas, visuales y plásticas en diferentes recintos y espacios públicos. Llevar a cabo acciones para la exhibición de artes escénicas, visuales y plásticas de calidad en recintos y espacios públicos de la ciudad como herramienta para la inclusión social y el diálogo intercultural, facilitando el acceso de todos los ciudadanos a la cultura**.**

4.II.1. Divulgación de las artes Escénicas

4.II.2. Exhibición de cine y formación de Públicos

4.II.3. Promoción de artes audiovisuales en espacios Públicos

4.II.4. Actividades culturales en los Faros

4.II.5. Circuito de Festivales

4.II.6. Museos y galerías Abiertas

Sub-eje 4.III. Política pública: Desarrollo, mantenimiento y ampliación de la infraestructura cultural. Gestionar proyectos para el desarrollo, mantenimiento y ampliación de la infraestructura cultural, buscando su optimización, equipamiento y aprovechamiento pleno, así como la búsqueda de nuevas formas de expresión**.**

4.III.1. Creación de infraestructura Cultural

4.III.2. Equipamiento de la infraestructura Cultural

4.III.3. Mantenimiento y conservación de la infraestructura Cultural

Estas 11 medidas han sido objeto, cada una de ellas, de 100 asignaciones (cada una de las 11 acciones de este eje se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones), totalizando 1.100 asignaciones, que se pueden verificar en el anexo 9.4 de esta investigación. A continuación se han elaborado las notas medias que relacionan acciones del Plan y compromisos (un total de 99 notas medias, que relacionan cada una de las 11 acciones de este eje con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Las 99 notas medias alcanzadas se muestran en la tabla 7.8.

Tabla 7.8. Relación entre las medidas del Plan de cultura 2013-2018 de la Ciudad de México (Eje 4: participación y acceso a bienes y servicios culturales) con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las MEDIDAS del plan 2014-2018. EJE 4 "Participación y acceso a bienes y servicios culturales" **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	Apoyo, producción y coproducción de eventos y actividades en recintos culturales	Producción y apoyo a espectáculos y eventos culturales en espacios Públicos	Divulgación de las artes Escénicas	Exhibición de cine y formación de Públicos	Promoción de artes audiovisuales en espacios Públicos	Actividades culturales en los Faros
Derechos culturales	4,50	5,10	4,50	4,70	4,90	6,00
Patrimonio, creatividad y diversidad	6,42	6,92	6,92	7,08	7,42	**7,58**
Educación	4,50	5,20	5,30	5,30	5,50	6,90
Medio ambiente	**3,40**	4,30	3,50	3,50	3,80	5,20
Economía	3,58	4,50	4,08	4,25	4,25	5,67
Inclusión y equidad	4,58	5,08	4,83	4,92	5,25	6,33
Urbanismo	4,67	5,92	4,25	4,25	4,67	6,33
Información y conocimientos	4,91	5,27	5,73	5,82	6,00	6,55
Gobernanza	4,09	4,27	4,82	4,82	4,82	6,36
TOTAL	4,54	5,2	4,9	4,98	5,2	6,34

Fuente: Elaboración propia

…/…

Las MEDIDAS del plan 2014-2018. EJE 4 "Participación y acceso a bienes y servicios culturales" **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	Circuito de Festivales	Museos y galerías Abiertas	Creación de infraestructura Cultural	Equipamiento de la infraestructura Cultural	Mantenimiento y conservación de la infraestructura Cultural	**TOTAL**
Derechos culturales	4,70	4,70	5,10	4,90	4,50	*4,87*
Patrimonio, creatividad y diversidad	7,08	7,33	7,08	6,75	7,08	*7,06*
Educación	5,30	5,70	4,80	5,00	4,80	*5,30*
Medio ambiente	3,80	4,40	4,10	4,20	4,10	*4,03*
Economía	4,25	4,33	4,58	4,33	4,67	*4,41*
Inclusión y equidad	4,92	4,83	4,42	4,67	4,33	*4,92*
Urbanismo	4,33	5,17	6,50	5,75	6,00	*5,26*
Información y conocimientos	5,82	5,91	4,91	5,55	5,64	*5,64*
Gobernanza	4,73	4,91	4,45	4,82	4,82	*4,81*
TOTAL	5,01	5,27	5,14	5,13	5,14	**5,15**

Fuente: Elaboración propia

Los elementos más destacados en el análisis de la tabla 7.8 son los siguientes:

- Este subgrupo alcanza una nota de 5,15 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla), que es la segunda nota más baja, como veremos posteriormente, de todos los 7 ejes de este análisis, superada solamente (por debajo) por el eje 7 dedicado a "Información y Comunicación Cultural".

- La acción que alcanza una **nota más baja** (un 4,54) es la acción 4.I.1. dedicada al "Apoyo, producción y coproducción de eventos y actividades en recintos culturales", mientras que la acción que alcanza **una nota más alta** (con un 6,34, y de forma destacada, con más de un punto de distancia de la acción que la sigue) es la acción 4.II.4. dedicada a las "Actividades culturales en los Faros".

- Si analizamos la tabla en mayor detalle, podemos observar que **la relación más baja** (3,40) se establece entre la acción 4.I.1. dedicada al "Apoyo, producción y coproducción de eventos y actividades en recintos culturales" con el Compromiso dedicado a "Cultura y medio ambiente". Por otra parte, **la relación más alta** (una nota de 7,58) es la obtenida en la relación entre la acción 4.II.4. dedicada a las "Actividades culturales en los Faros" con el Compromiso 2 dedicado a "Patrimonio, creatividad y diversidad". Ambas notas están marcadas en negrita en la tabla.

- Si centramos el análisis de este eje en los Compromisos de Cultura 21 Acciones, (es decir, si nos fijamos en la última columna de la tabla, cuyos resultados están marcados en cursiva), podemos afirmar que el Compromiso que alcanza una mayor nota es el número 2, dedicado a "Patrimonio, creatividad y diversidad" (con una nota de 7,06) mientras que la nota más baja es alcanzada por el compromiso dedicado a "Medio ambiente" (al límite, con un 4,03). Se trata de unos resultados coherentes con un eje que tiene como prioridad la actividad cultural.

e. El eje 5: Preservación y difusión del patrimonio cultural y natural

Pertenecen a este eje 4 medidas del Plan de Desarrollo Cultural 2014-2018 de Ciudad de México. Son las siguientes (se consignan también, aunque no han sido objeto de análisis, los dos sub-ejes):

Sub-eje 5.I. Política pública: Investigación y protección del patrimonio cultural y natural. Fomentar la investigación y protección del patrimonio cultural y natural de la ciudad, con el propósito de fortalecer los vínculos de identidad, la apropiación de la herencia cultural y de la cultura contemporánea de la población capitalina

5.I.1. Protección del Patrimonio

5.I.2. Investigación del Patrimonio

Sub-eje 5.II. Política pública: Divulgación del patrimonio cultural y natural. Desarrollar procesos de promoción y exposición del patrimonio cultural y natural de la ciudad en recintos convencionales, no convencionales, en espacios públicos y en medios electrónicos, con el propósito de fortalecer el sentido de identidad local y nacional

5.II.1. Divulgación del Patrimonio

5.II.2. Vinculación del Patrimonio

Estas 4 medidas han sido objeto, cada una de ellas, de 100 asignaciones (cada una de las 4 acciones de este eje se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones), totalizando 400 asignaciones, que se pueden verificar en el anexo 9.5 de esta investigación. A continuación se han elaborado las notas medias que relacionan acciones del Plan y compromisos (un total de 36 notas medias, que relacionan cada una de las 4 acciones de este eje con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Las 36 notas medias alcanzadas se muestran en la tabla 7.9.

Tabla 7.9. Relación entre las medidas del Plan de cultura 2013-2018 de la Ciudad de México (Eje 5: Preservación y difusión del patrimonio cultural y natural) con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las MEDIDAS del plan 2014-2018. EJE 5 "Preservación y difusión del patrimonio cultural y natural" **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	Protección del Patrimonio	Investigación del Patrimonio	Divulgación del Patrimonio	Vinculación del Patrimonio	**TOTAL**
Derechos culturales	5,00	5,70	5,40	6,40	*5,63*
Patrimonio, creatividad y diversidad	6,50	6,50	6,75	6,75	*6,63*
Educación	5,30	5,30	6,50	**6,80**	*5,98*
Medio ambiente	6,60	6,20	5,70	6,40	*6,23*
Economía	5,42	5,83	5,33	5,42	*5,50*
Inclusión y equidad	**4,33**	5,17	4,50	4,58	*4,65*
Urbanismo	6,83	6,83	5,83	6,08	*6,40*
Información y conocimientos	4,45	5,64	4,55	4,55	*4,80*
Gobernanza	4,91	4,91	5,00	5,73	*5,14*
TOTAL	5,49	5,8	5,5	5,83	**5,66**

Fuente: Elaboración propia

Los elementos más destacados en el análisis de la tabla 7.9 son los siguientes:

- Este subgrupo alcanza una nota de 5,66 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla), que es la segunda nota más alta, como veremos posteriormente, de todos los 7 ejes de este análisis, superada solamente por el eje 2 dedicado a "Desarrollo Cultural Comunitario".

- La acción que alcanza una **nota más baja** (un 5,49) es la acción 5.I.1. dedicada a la "Protección del patrimonio", mientras que la acción que alcanza **una nota más alta** (con un 5,83) es la acción 5.II.2. dedicada a la "Vinculación del Patrimonio". Se puede constatar que la distancia entre ambas notas "extremas" es muy baja.

- Si analizamos la tabla en mayor detalle, podemos observar que **la relación más baja** (4,33) se establece entre la acción 5.I.1. dedicada a la "Protección del patrimonio" con el Compromiso dedicado a "Cultura, equidad e inclusión social". Por otra parte, **la relación más alta** (una nota de 6,80) es la obtenida en la relación entre la acción 5.II.2. dedicada a la "Vinculación del Patrimonio" con el Compromiso 3 dedicado a "Cultura y Educación". Ambas notas están marcadas en negrita en la tabla.

- Si centramos el análisis de este eje en los Compromisos de Cultura 21 Acciones, (es decir, si nos fijamos en la última columna de la tabla, cuyos resultados están marcados en cursiva), podemos afirmar que el Compromiso que alcanza una mayor nota es el número 2, dedicado a "Patrimonio, creatividad y diversidad" (con una nota de 6,63), aunque no están lejos los compromisos dedicados a "Cultura y Urbanismo" (6,40) y "Cultura y Medio Ambiente" (6,23) mientras que la nota más baja es alcanzada por el compromiso dedicado a "Cultura, equidad e inclusión social" (con un 4,65). Se trata de unos resultados coherentes con un eje que tiene como prioridad el patrimonio.

f. El eje 6: Cooperación cultural y gobernanza democrática

Pertenecen a este eje 12 medidas del Plan de Desarrollo Cultural 2014-2018 de Ciudad de México. Son las siguientes (se consignan también, aunque no han sido objeto de análisis, los seis sub-ejes):

Sub-eje 6.I. Política pública: Convocatorias y estímulos a la creación artística y cultural Impulsar convocatorias y estímulos a la creación artística y cultural, con el propósito de incentivar el desarrollo de propuestas creativas y promover acciones e iniciativas para la toma de decisiones, el trabajo colegiado y la integración de la comunidad en el ejercicio de la política cultural**.**

6.I.1. Estímulos a la creación artística y Cultural

Sub-eje 6.II. Política pública: Fortalecimiento de los procesos de inclusión. Realizar acciones para la inclusión de poblaciones vulnerables o prioritarias en los programas y proyectos culturales que se desarrollen en la capital, con el propósito de dar cumplimiento a las políticas transversales del Gobierno del Distrito Federal**.**

6.II.1. Fortalecimiento a la Transversalidad

6.II.2. Derechos Humanos, Diversidad y Derechos Culturales

Sub-eje 6.III. Política pública: Coordinación de Políticas Públicas. Establecer vínculos de colaboración interinstitucional con el propósito de generar coordinación en las políticas culturales y promover el desarrollo de proyectos integrales con la participación de los diferentes órdenes de gobierno y la sociedad civil organizada**.**

6.III.1. Coordinación de políticas Públicas

6.III.2. Planeación y evaluación Institucional

6.III.3. Gestión y seguimiento de Convenios

6.III.4. Coordinación interinstitucional para emisión digital permisos y avisos Filmación

6.III.5. Gestión de Fondos

Sub-eje 6.IV. Política pública: Turismo cultural. Impulsar acciones para fortalecer el turismo cultural en la capital, a partir de estrategias de promoción y fomento cultural, con el objetivo de generar sinergias para el desarrollo de ambos sectores**.**

6.IV.1. Turismo cultural

Sub-eje 6.V. Política pública: Proyección de la actividad cultural en el ámbito nacional e internacional. Desarrollar acciones para proyectar la actividad cultural en el ámbito nacional e internacional a través de las diferentes representaciones diplomáticas en la ciudad y los organismos internacionales**.**

6.V.1. Proyección internacional de la cultura

6.V.2. Seguimiento a la Agenda 21 de la Cultura

Sub-eje 6.VI. Política pública: Desarrollo de procesos de armonización normativa. Desarrollar procesos de evaluación y armonización del marco jurídico y normativo de la cultura, con la finalidad de garantizar el ejercicio de los derechos culturales y establecer mecanismos que regulen de manera eficiente la operación de la política cultural en la ciudad**.**

6.VI.1. Armonización de la normatividad y legislación cultural

Estas 12 medidas han sido objeto, cada una de ellas, de 100 asignaciones (cada una de las 12 acciones de este eje se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones), totalizando 1200 asignaciones, que se pueden verificar en el anexo 9.6 de esta investigación. A continuación se han elaborado las notas medias que relacionan acciones del Plan y compromisos (un total de 108 notas medias, que relacionan cada una de las 12 acciones de este eje con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Las 54 notas medias alcanzadas se muestran en la tabla 7.10.

Tabla 7.10. Relación entre las medidas del Plan de cultura 2013-2018 de la Ciudad de México (Eje 6: Cooperación cultural y gobernanza democrática) con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las MEDIDAS del plan 2014-2018. EJE 6 "Cooperación cultural y gobernanza democrática" **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	Estímulos a la creación artística y Cultural	Fortalecimiento a la Transversalidad	Derechos Humanos, Diversidad y Derechos Culturales	Coordinación de políticas Públicas	Planeación y evaluación Institucional	Gestión y seguimiento de Convenios
Derechos culturales	4,00	6,50	6,50	6,90	5,90	5,70
Patrimonio, creatividad y diversidad	6,25	6,33	**7,50**	7,00	5,42	6,00
Educación	4,30	5,90	7,10	6,80	5,00	6,40
Medio ambiente	4,10	5,50	5,90	6,00	4,40	5,00
Economía	5,00	5,17	5,17	6,50	4,42	6,25
Inclusión y equidad	4,50	6,50	7,08	7,08	4,75	6,17
Urbanismo	4,25	4,17	5,50	5,42	5,08	5,00
Información y conocimientos	5,09	5,36	7,09	6,27	5,09	5,09

Gobernanza	4,18	5,36	6,64	6,73	6,18	6,27
TOTAL	4,66	5,63	6,49	6,52	5,13	5,77

Fuente: Elaboración propia

.../...

Las MEDIDAS del plan 2014-2018. EJE 6 "Cooperación cultural y gobernanza democrática" **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	Coordinación interinstitucional para emisión digital permisos y avisos Filmación	Gestión de Fondos	Turismo cultural	Proyección internacional de la cultura	Seguimiento a la Agenda 21 de la Cultura	Armonización de la normatividad y legislación cultural	**TOTAL**
Derechos culturales	4,30	4,30	4,40	4,70	6,20	6,10	*5,46*
Patrimonio, creatividad y diversidad	4,58	4,25	5,50	7,17	5,67	5,75	*5,95*
Educación	3,80	3,70	**3,70**	4,90	5,70	6,00	*5,28*
Medio ambiente	4,20	3,90	5,10	4,70	4,40	5,30	*4,88*
Economía	5,25	6,83	6,00	5,58	4,75	6,17	*5,59*
Inclusión y equidad	3,75	4,17	4,25	4,08	4,58	6,50	*5,28*
Urbanismo	5,17	4,58	6,50	5,42	5,00	6,17	*5,19*
Información y conocimientos	5,45	4,55	4,82	5,00	5,73	6,82	*5,53*
Gobernanza	4,27	4,45	4,45	4,64	7,27	6,91	*5,61*
TOTAL	4,55	4,56	5,01	5,16	5,46	6,2	**5,42**

Fuente: Elaboración propia

Los elementos más destacados en el análisis de la tabla 7.10 son los siguientes:

- Este subgrupo alcanza una nota de 5,42 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla), que es la nota que marca la mediana de este análisis, pues tiene tres ejes por arriba, con nota superior, y otros tres ejes por debajo, con una nota inferior.

- La acción que alcanza una **nota más baja** (un 4,55) es la acción 6.III.4. dedicada a la "Coordinación interinstitucional para emisión digital permisos y avisos Filmación", mientras que las acciones que alcanzan **las dos notas más altas** (con un 6,52 y un 6,49) son las acciones 6.III.1 dedicada a la "Coordinación de políticas Públicas" y la acción 6.II.2 "Derechos Humanos, Diversidad y Derechos Culturales".

- Si analizamos la tabla en mayor detalle, podemos observar que **la relación más baja** (3,70) se establece entre la acción 6.IV.1. dedicada al "Turismo cultural" con el Compromiso dedicado a "Cultura y Educación". Por otra parte, **la relación más alta** (una nota de 7,50) es la obtenida en la relación entre la acción la acción 6.II.2 "Derechos Humanos, Diversidad y Derechos Culturales" con el Compromiso 2 dedicado a "Patrimonio, creatividad y diversidad". Ambas notas están marcadas en negrita en la tabla.

- Si centramos el análisis de este eje en los Compromisos de Cultura 21 Acciones, (es decir, si nos fijamos en la última columna de la tabla, cuyos resultados están marcados en cursiva), podemos afirmar que el Compromiso que alcanza una mayor nota es el número 2, dedicado a "Patrimonio, creatividad y diversidad" (con una nota de 5,95) mientras que la nota más baja es alcanzada por el compromiso dedicado a "Medio ambiente" (muy cercano al 5, con un 4,88). Se trata de unos resultados coherentes con los objetivos del eje.

g. El eje 7: Información y comunicación cultural

Pertenecen a este eje 6 medidas del Plan de Desarrollo Cultural 2014-2018 de Ciudad de México. Son las siguientes (se consignan también, aunque no han sido objeto de análisis, los tres sub-ejes):

Sub-eje 7.I. Política pública: Difusión de la información cultural. Realizar acciones de difusión de la información cultural de forma libre y plural, con el propósito de poner el conocimiento cultural al alcance de todos los capitalinos**.**

7.I.1. Producción y difusión en medios Electrónicos

7.I.2. Comunicación gráfica y difusión en Medios

7.I.3. Coordinación de información Cultural

Sub-eje 7.II. Política pública: Uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones aplicadas a la cultura. Promover el uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones aplicadas a la cultura, con el propósito de enriquecer los procesos de participación y la oferta cultural de la Ciudad de México**.**

7.II.1. Comunicación, tecnología y redes para la gestión cultural

Sub-eje 7.III. Política pública: Herramientas de planeación, operación y medición de las acciones culturales. Promover sistemas de información como herramientas de planeación, operación y medición de las acciones culturales**.**

7.III.1. Innovación tecnológica y administrativa

7.III.2. Administración Eficiente

Estas 6 medidas han sido objeto, cada una de ellas, de 100 asignaciones (cada una de las 6 acciones de este eje se ha relacionado con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones), totalizando 600 asignaciones, que se pueden verificar en el anexo 9.7 de esta investigación. A continuación se han elaborado las notas medias que relacionan acciones del Plan y compromisos (un total de 54 notas medias, que relacionan cada una de las 6 acciones de este eje con cada uno de los 9 Compromisos de Cultura 21 Acciones). Las 54 notas medias alcanzadas se muestran en la tabla 7.11.

Tabla 7.11. Relación entre las medidas del Plan de cultura 2013-2018 de la Ciudad de México (Eje 7: Información y comunicación cultural) con los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones.

Las MEDIDAS del plan 2014-2018. EJE 7 "Información y comunicación cultural" **Los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones**	Producción y difusión en medios Electrónicos	Comunicación gráfica y difusión en Medios	Coordinación de información Cultural	Comunicación, tecnología y redes para la gestión cultural	Innovación tecnológica y administrativa	Administración Eficiente	**TOTAL**
Derechos culturales	4,40	4,70	4,80	4,60	4,10	4,20	*4,47*
Patrimonio, creatividad y diversidad	4,67	5,08	5,33	5,08	4,08	4,33	*4,76*
Educación	5,10	5,30	5,10	5,50	4,30	4,30	*4,93*
Medio ambiente	4,30	4,80	4,40	4,70	**3,50**	3,60	*4,22*
Economía	4,50	4,75	4,92	4,67	4,08	4,17	*4,51*

Inclusión y equidad	4,67	4,67	4,67	4,67	3,58	3,83	*4,35*
Urbanismo	4,00	4,00	4,00	4,00	**3,50**	3,75	*3,88*
Información y conocimientos	6,64	5,82	7,18	**7,55**	4,27	4,64	*6,02*
Gobernanza	4,36	4,27	5,18	4,55	4,73	5,27	*4,73*
TOTAL	4,73	4,81	5,06	5,02	4,01	4,23	**4,65**
Fuente: Elaboración propia							

Los elementos más destacados en el análisis de la tabla 7.11 son los siguientes:

- Este subgrupo alcanza una nota de 4,65 (ver la celda marcada en sombra azul, es la última celda de la última fila de la tabla), que es la nota más baja, como veremos posteriormente, de todos los 7 ejes de este análisis.

- La acción que alcanza una **nota más baja** (un 4,01) es la acción 7.III.1. Innovación tecnológica y administrativa mientras que la acción que alcanza **una nota más alta** (con un 5,06) es la acción 7.I.3. Coordinación de información Cultural. Se constata que la distancia entre ambas no es demasiado grande (apenas un punto)

- Si analizamos la tabla en mayor detalle, podemos observar que **la relación más baja** (3,50) se establece entre la acción 7.III.1. "Innovación tecnológica y administrativa" con el Compromiso dedicado a "Cultura y medio ambiente". Por otra parte, **la relación más alta** (una nota de 7,55) es la obtenida en la relación entre la acción 7.II.1. Comunicación, tecnología y redes para la gestión cultural" con el Compromiso 8 dedicado a "Cultura, información y conocimientos". Ambas notas están marcadas en negrita en la tabla.

- Si centramos el análisis de este eje en los Compromisos de Cultura 21 Acciones, (es decir, si nos fijamos en la última columna de la tabla, cuyos resultados están marcados en cursiva), podemos afirmar que el el Compromiso 8 dedicado a "Cultura, información y conocimientos" es el que alcanza una mayor nota (con un 6,08) mientras que la nota más baja es alcanzada por el compromiso dedicado a "Urbanismo" (con un 3,88). Se trata de unos resultados coherentes con un eje que tiene como prioridad la gestión de la información cultural.

7.5.2. Clasificación y análisis de las medidas.

Con el objetivo de hacer el análisis un poco más resumido, hemos preparado dos tablas más. En la primera se clasifican todas las 55 acciones del Plan de Desarrollo Cultural 2014-2018 de Ciudad de México según la nota sintética obtenida en el análisis, mientras que la segunda, se sintetiza la información de los 7 ejes. Veamos estas dos tablas paso a paso.

En la tabla 7.12 se clasifican las 55 acciones del Plan de Cultura 2014-2018 de Ciudad de México, en orden de mayor a menor nota obtenida en el análisis realizado. Para permitir una mayor legibilidad de esta tabla, se ha añadido una columna que especifica a qué eje pertenece cada una de las medidas, y se ha señalado en sombra verde, con tres intensidades distintas, las puntuaciones mayores de 7, las puntuaciones mayores de 6, y las puntuaciones mayores de 5.

Tabla 7.12. Clasificación de las medidas del Plan de cultura 2013-2018 de la Ciudad de México según el análisis cuantitativo realizado con Cultura 21 Acciones.

Eje	Enunciado completo de la medida	Nota
EJE 2	I.2. Investigación, documentación y sistematización de saberes culturales.	7,22
EJE 2	I.3. Intervención y desarrollo Artístico	7,02
EJE 2	III.1. Capital Indígena: Pueblos y barrios Originarios, comunidades indígenas y Migrantes	6,99
EJE 2	II.1. Servicios comunitarios en los Faros	6,99
EJE 2	I.1. Espacios de experimentación artística: núcleos Comunitarios	6,78
EJE 2	II.4. Atención a grupos sociales Prioritarios	6,68
EJE 2	II.3. Atención a la juventud	6,52
EJE 6	III.1. Coordinación de políticas Públicas	6,52
EJE 6	II.2. Derechos Humanos, Diversidad y Derechos Culturales	6,49
EJE 4	II.4. Actividades culturales en los Faros	6,34
EJE 6	VI.1. Armonización de la normatividad y legislación cultural	6,20
EJE 2	IV.1. Fomento de la lectura	6,20
EJE 1	I.1. Iniciación y formación en artes y oficios de la red de Faros	6,20
EJE 2	II.2. Fomento cultural Infantil	6,15
EJE 3	IV.1. Fomento del libro	6,01
EJE 3	IV.2. Publicaciones	5,97
EJE 5	II.2. Vinculación del Patrimonio	5,83
EJE 1	I.5. Capacitación y actualización profesional, artística y Cultural	5,82
EJE 5	I.2. Investigación del Patrimonio	5,80
EJE 6	III.3. Gestión y Seguimiento de Convenios	5,77
EJE 6	II.1. Fortalecimiento a la Transversalidad	5,63
EJE 3	II.1. Apoyos Culturales	5,51
EJE 5	II.1. Divulgación del Patrimonio	5,50
EJE 5	I.1. Protección del Patrimonio	5,49
EJE 6	V.2. Seguimiento a la Agenda 21 de la Cultura	5,46
EJE 3	I.1. Empresas y emprendimientos Culturales	5,40
EJE 4	II.6. Museos y galerías Abiertas	5,27
EJE 1	I.4. Formación en torno del libro	5,23
EJE 4	II.3. Promoción de artes audiovisuales en espacios Públicos	5,20
EJE 4	I.2. Producción y apoyo a espectáculos y eventos culturales en espacios Públicos	5,20
EJE 1	II.2. Formación y desarrollo académico en las escuelas del CCOY	5,18
EJE 1	I.2. Educación y formación en materia de patrimonio Cultural	5,17
EJE 3	III.1. Promoción de la Ciudad de México como espacio de Locaciones	5,17
EJE 6	V.1. Proyección internacional de la cultura	5,16

EJE 4	III.3. Mantenimiento y conservación de la infraestructura Cultural	5,14
EJE 4	III.1. Creación de infraestructura Cultural	5,14
EJE 6	III.2. Planeación y evaluación Institucional	5,13
EJE 4	III.2. Equipamiento de la infraestructura Cultural	5,13
EJE 7	I.3. Coordinación de información Cultural	5,06
EJE 3	III.2. Apoyo y servicios para la industria Audiovisual	5,04
EJE 7	II.1 Comunicación, tecnología y redes para la gestión cultural	5,02
EJE 6	IV.1. Turismo cultural	5,01
EJE 4	II.5. Circuito de Festivales	5,01
EJE 1	II.1. Actualización y extensión académica en las escuelas del Centro Cultural Ollin Yoliztli (CCOY)	5,00
EJE 4	II.2. Exhibición de cine y formación de Públicos	4,98
EJE 4	II.1. Divulgación de las artes escénicas	4,90
EJE 7	I.2. Comunicación gráfica y difusión en Medios	4,81
EJE 7	I.1. Producción y difusión en medios Electrónicos	4,73
EJE 6	I.1. Estímulos a la creación artística y Cultural	4,66
EJE 6	III.5. Gestión de Fondos	4,56
EJE 6	III.4. Coordinación interinstitucional para emisión digital permisos y avisos Filmación	4,55
EJE 4	I.1. Apoyo, producción y coproducción de eventos y actividades en recintos culturales	4,54
EJE 7	III.2. Administración Eficiente	4,23
EJE 1	I.3. Formación de públicos en música de Cámara	4,17
EJE 7	III.1. Innovación tecnológica y administrativa	4,01
Fuente: Elaboración propia.		

Pasamos a analizar la tabla 7.12 en los próximos párrafos.

- En primer lugar, cabe mencionar que las 55 medidas obtienen unas notas entre 7,22 y 4,01, es decir más de tres puntos de diferencia entre la nota más baja y la nota más alta. Se trata de una constatación que es coherente con el tema que estamos tratando, pues no se alcanza la disparidad que obteníamos en el capítulo 5 dedicado a los ODS.[257] No estamos ya analizando (como lo habíamos hecho en el capítulo anterior, los ODS con Cultura 21 Acciones) sino la política cultural de una ciudad. Bien es cierto que la disparidad entre las notas de Barcelona y Ciudad de México no es coincidente (la distancia entre la nota más alta y la más baja, en Barcelona, era de 1,48 puntos); abordaremos este tema en el capítulo final de la investigación.

- Las notas que se sitúan en la parte más baja de la clasificación corresponden mayormente a las medidas que tienen que ver con la gestión cultural administrativa (como la acción 7.III.1 "Innovación tecnológica y administrativa", la acción 7. III.2 "Administración Eficiente" o la acción 6.III.4. "Coordinación interinstitucional para emisión digital permisos y avisos filmación", que obtienen respectivamente las notas de 4,01; 4,23 y 4,55) o con acciones muy específicas de algunos de los sectores culturales (como la acción 1. I.3. Formación de públicos en música de Cámara o la acción 4. I.1 "Apoyo, producción y coproducción de eventos y actividades

257 Como hemos explicado en el capítulo 6 analizar los resultados de Barcelona, la relación entre cada una de las 169 metas de los ODS con Cultura 21 Acciones que habíamos realizado en el capítulo 5 arrojaba una distancia entre la nota más alta y la nota más baja es de 5,57 puntos: la meta más "cercana" a los temas culturales era la 11.04 Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo, con una nota de 7,16, mientras que la meta más "lejana" a los temas culturales era la meta 02.b dedicada a la mundialización agrícola, con una nota de 1,59.

en recintos culturales", que obtienen respectivamente 4,17 y 4,54 puntos). Este hecho nos lleva a concluir también que Cultura 21 Acciones es una herramienta poco adecuada para afinar en la relación entre los sectores culturales más concretos, especialmente los que tienen que ver con la creación artística, y los retos de desarrollo sostenible.

- En este sentido, es interesante remarcar que la medida 2.I.1 "Espacios de experimentación artística: núcleos Comunitarios" alcanza una nota de 6,78 mientras que la medida 6.I.1 "Estímulos a la creación artística y Cultural" obtiene tan solo una nota de 4,66; se trata de unos enunciados parecidos, pero en el primero la dimensión comunitaria está explícita.

- Las notas que se sitúan en la parte más alta de la clasificación tienen una relación explícita entre los temas culturales y algunos de los retos urbanos más cercanos a a los ámbitos comunitarios. Así, alcanza la máxima nota (un 7,22) la acción 2.I.2 "Investigación, documentación y sistematización de saberes culturales" (que, además, del tema que tiene como objetivo, tiene un enunciado que agrupa varios procesos "investigación, documentación y sistematización", y le permite alcanzar unas puntuaciones altas en varios compromisos). Le siguen la acción 2.I.3. "Intervención y desarrollo Artístico", 2.III.1 "Capital Indígena: Pueblos y barrios Originarios, comunidades indígenas y Migrantes" y la acción 2.II.1 "Servicios comunitarios en los Faros", que respectivamente alcanzan las notas de 7,02; 6,99 y 6,99. Es destacable que estas cuatro acciones pertenecen al sub-eje 2, dedicado al desarrollo cultural comunitario.

- De hecho, cabe destacar que las siete acciones con mayor nota pertenecen todas al sub-eje 2, dedicado al desarrollo cultural comunitario, y que las otras dos acciones de este sub-eje se sitúan también por encima de la nota de 6, como hemos visto en la tabla 7.5.

- Finalmente, y en un análisis más de conjunto, cabe destacar que el 20% de las acciones (11 de las 55) se sitúan por debajo de la nota de 5, es decir, que responde al enunciado "puede existir una relación implícita entre la redacción de la Acción y la redacción de la acción local, pero en el caso de que exista es una relación indirecta". Por otro lado, un 27% de las acciones (15 de las 55) se sitúan por encima de la nota de 6, que se explican por el enunciado "la relación entre la redacción de la medida del Plan y la redacción de la Acción es implícita y existe una vinculación clara entre una y otra" y cuatro de ellas se sitúan por encima de 7, es decir que "la relevancia entre la redacción de la medida del Plan y la redacción de la Acción es implícita y existe una vinculación intensa entre una y otra". Entre ambos grupos, se sitúan las 29 acciones que se sitúan entre 5 y 6, es decir que responderían al enunciado de significa "la relación entre la redacción de la medida del Plan y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación posible entre una y otra".

Cultura 21 Acciones propone una mirada basada en los derechos y en su realización en el ámbito comunitario, y son las medidas del Plan de Desarrollo Cultural de Ciudad de México que priorizan estos aspectos las que obtienen una mayor nota. También se observa que las medidas que se dirigen a sectores o subsectores culturales muy específicos tienen dificultades para alcanzar notas altas (por ejemplo, la medida 4.II.1. "Divulgación de las artes escénicas" obtiene una nota de 4,90 o la medida 1.I.3. "Formación de públicos en música de Cámara" obtiene una nota de 4,17). Finalmente, también es importante señalar que los enunciados de las medidas que incorporan varios temas tienen tendencia a obtener unos resultados más altos (por ejemplo, la medida 2.I.2 "Investigación, documentación y sistematización de saberes culturales" incorpora tres actividades y (lógicamente) obtiene una nota más alta que si la medida estuviera centrada en "documentación" (por ejemplo).

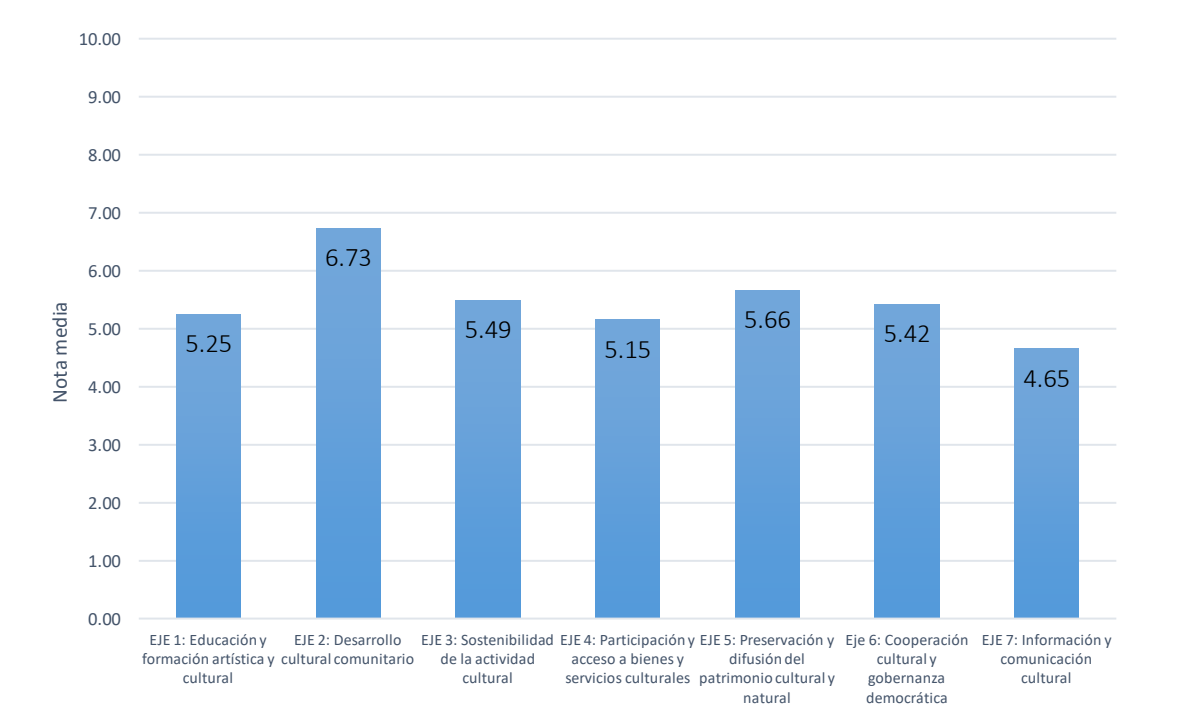
Finalmente, en la tabla 7.13 y la figura 7.4 hemos resumido las notas medias obtenidas a partir de los 7 ejes existentes.

Tabla 7.13. Clasificación de los ejes del Plan de cultura 2013-2018 de la Ciudad de México según el análisis cuantitativo realizado con Cultura 21 Acciones.

	Nota media
EJE 1: Educación y formación artística y cultural	5,25
EJE 2: Desarrollo cultural comunitario	6,73
EJE 3: Sostenibilidad de la actividad cultural	5,49
EJE 4: Participación y acceso a bienes y servicios culturales	5,15
EJE 5: Preservación y difusión del patrimonio cultural y natural	5,66
EJE 6: Cooperación cultural y gobernanza democrática	5,42
EJE 7: Información y comunicación cultural	4,65
TOTAL	*5,51*

Fuente: Elaboración propia

Figura 7.4. Resultados por ejes del análisis del Plan de cultura 2014-2018 de la Ciudad de México, a partir de Cultura 21 Acciones.



Fuente: Elaboración propia.

Pasamos a analizar la tabla 7.13 y la figura 7.4 en los próximos párrafos:

- En primer lugar, es interesante señalar que las 7 notas medias se sitúan entre la nota de 4,65 (alcanzada por el eje 7 dedicado a la "Información y comunicación cultural" y la nota de 6,73, alcanzado por el eje 2 dedicado a "Desarrollo cultural comunitario", es decir, existe una distancia de más de dos puntos entre la nota más alta y la más baja. Habíamos constatado este hecho en las tablas 7.4 a 7.10. Compararemos esta disparidad con la que se alcanza en el análisis de Barcelona en el capítulo final de la investigación.

- Otrosí, es destacable que el eje que obtiene una mayor nota ("Desarrollo cultural comunitario") se sitúa muy destacado, con una nota de 6,73, y lejos del eje que alcanza la segunda posición (se trata del eje 5, dedicado a "Preservación y difusión del patrimonio cultural y natural"). Los ejes 3 (Sostenibilidad de la actividad cultural) y 6 (Cooperación cultural y gobernanza democrática) le siguen a muy poca distancia, con unas notas medias de 5,49 y 5,42.

- Un poco más distantes, con unas notas más bajas, aunque aún por encima del 5, se sitúan dos ejes más, el 1 (Educación y formación artística y cultural) y el 4 (Participación y acceso a bienes y servicios culturales), con unas notas de 5,25 y 5,15.

- Cabe destacar que la nota más baja entre los ejes es la alcanzada por el eje 7 dedicado a la "Información y comunicación cultural", con un 4,65.

- Finalmente, la tabla 7.12 nos permite ilustrar que la nota media obtenida por las 55 medidas del Plan de Cultura 2014-2018 de Ciudad de México es de 5,51.

7.6. A modo de conclusiones provisionales sobre la Ciudad de México.

Al iniciar este capítulo recordábamos que la hipótesis que teníamos planteada era "La Agenda 21 de la cultura ha tenido un impacto significativo en las políticas culturales de Ciudad de México y Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar su política cultural". Al acabar el capítulo creemos que ambas hipótesis se pueden validar completamente: la evolución de las políticas culturales en la Ciudad de México muestra un impacto explícito de la Agenda 21 de la cultura en ambos mandatos analizados (2007-2012 y 2013-2018) y la utilización de Cultura 21 Acciones permite analizar en profundidad y con rigor su política cultural.

Hemos constatado en la sección 7.1 el momento fundacional de las políticas culturales de la Ciudad de México y su estrecha relación, su relación interdependiente con el momento fundacional de la democracia local: las primeras elecciones democráticas en la ciudad, que permiten la elección directa de su alcalde (jefe de Gobierno) se realizan en 1997 y será este primer gobierno el que creará las primeras estructuras de una política cultural; en palabras de Eduardo Nivón (2008, p. 18): "las primeras políticas culturales de la ciudad se diseñaron en clave de gobernabilidad: por una parte porque se pensaba que hacerse cargo de la cultura era una forma de mostrar la voluntad del nuevo gobierno de atender integralmente las necesidades de los ciudadanos. Por otra, porque se veía en la cultura un campo la posibilidad de marcar la diferencia entre autoritarismo y democracia; exclusión y participación."

Hemos dedicado la sección 7.2 a analizar los planes de desarrollo de la ciudad en los mandatos 2007-2012 y 2013-2018. En los dos períodos gobierna el mismo partido en la Ciudad, aunque los equipos de personas que rigen la Secretaría de Cultura cambian. Estos períodos se inician con un temprano reconocimiento de la

importancia de los derechos culturales; ya en 2007 el Plan de Desarrollo afirmaba que "desde una perspectiva de reconocimiento a plenitud y en todo momento de la pluralidad y multiculturalidad, la diversidad, la identidad de las minorías y de los grupos étnicos y la adopción de la perspectiva de género; los derechos culturales contribuirán a garantizar el derecho de los ciudadanos del Distrito Federal a hacer suya la ciudad" (GDF, 2007, p. 53). Difícilmente en 2007 se podía encontrar una ciudad con un planteamiento político tan claro sobre los derechos culturales. El mismo plan defiende la existencia de políticas culturales por su estrecha relación con el desarrollo humano: "La cultura y el arte son bienes públicos, cuyos beneficios se difunden por toda la sociedad y la impactan de manera profunda. Además de su valor intrínseco y del goce estético que producen, tienen sin duda una función formativa fundamental; fomentan una conciencia humanística, que promueve la valoración de las personas, la tolerancia y el respeto de las diferencias" (GDF, 2007, p. 51). Este mandato, se culmina con la publicación del Libro Verde, un trabajo de gran profundidad analítica, en especial sobre los derechos culturales, que muestra un conocimiento exhaustivo y crítico de las condiciones locales y que atesora un gran número de propuestas concretas para las futuras políticas culturales de la ciudad, con el objetivo de que fueran aplicadas por la nueva administración de la ciudad. El Libro Verde se es un documento muy coherente con los postulados de la Agenda 21 de la cultura. A pesar de las dificultades que experimentan las políticas culturales de la ciudad en 2013, el mandato siguiente (que abarca el período 2013-2018) continúa y profundiza estos postulados. En el Plan General de Desarrollo y el Programa de Fomento y Desarrollo Cultural se caracterizan por la presencia de elementos de auto-crítica y de reconocimiento de las dificultades iniciales que deben considerar las políticas públicas, por la presencia muy clara de los derechos culturales como tema articulador de las políticas y por la mención explícita a la Agenda 21 de la cultura como marco de referencia.

La orientación de las políticas culturales en el desarrollo de la ciudad se puede constatar también de manera cuantitativa. Por un lado, el peso de las medidas culturales en el conjunto de cada plan de desarrollo de la ciudad se mantiene muy estable alrededor del 10% del total de medidas de cada Plan (exactamente un 9,95% en el mandato 2007-2012 y un 9,41% en el mandato 2013-2018). Por otra parte, en un indicador que quizás refleje mejor la consideración de los temas culturales dentro del conjunto del gobierno municipal, el porcentaje de medidas culturales no aplicadas por la Secretaría de Cultura sobre el total pasa de un 30% en el mandato 2007-12 a un 37% en el en el mandato 2013-18. en una evolución semejante a la que experimenta Barcelona en los mismos años.

Y también, de manera muy significativa cabe destacar la aprobación de la Constitución de la Ciudad de México (2017), que marca un hito en el debate internacional sobre los derechos culturales, tanto en lo relativo a su formulación (los enunciados, las palabras y los conceptos que utiliza) como en lo relativo a la aplicación concreta de tales enunciados, los cuales fueron desplegados con detalle en la Ley de Derechos Culturales (2018).

Así, tanto los análisis de los relatos de los Planes de Desarrollo, como los resultados del análisis cuantitativo básico nos llevan a afirmar de manera conclusiva que el impacto de la Agenda 21 de la cultura en las políticas culturales locales pueda ser considerado como claramente significativo y nos permite validar la hipótesis inicial.

Los resultados alcanzados en este capítulo también nos permiten afirmar que "Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar su política cultural".

Por una parte, en las secciones 7.3. y 7.4 utilizamos el marco de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones para clasificar todas y cada una de las medidas culturales de los dos Planes de Desarrollo Cultural, y así poder analizar la evolución en el tiempo de las políticas culturales.

Hemos podido constatar la existencia de una gran continuidad en las políticas culturales de los dos períodos analizados: las prioridades más generales se mantienen en los dos períodos, con unos enunciados constantes (el fomento de la lectura, el apoyo público a la programación artística, los festivales, la protección y la difusión del patrimonio, los programas de acción cultural comunitaria, la protección y el fomento de la diversidad cultural, los FAROs, los canales públicos de información cultural, el desarrollo tecnológico o la coordinación de políticas públicas) y cierta variabilidad en los enunciados que se refieren a proyectos más concretos. Hemos detectado la aparición en el mandato 2013-2018 de un enunciado relativo a los derechos culturales, ausente en el mandato 2007-2012, y la inexistencia de medidas que relacionen de manera explícita cultura con medio ambiente. Hemos detectado también cómo las políticas culturales de la ciudad de México experimentaron una apertura consistente hacia otros ámbitos de la ciudad: la inclusión social, la economía y la educación aumentan de manera significativa en el segundo período analizado, y también aumenta la atención a la gobernanza de la cultura.

Por otra parte, en la sección 7.5 hemos utilizado la técnica del análisis de la interacción para relacionar las medidas culturales del Plan de Desarrollo Cultural 2014-2018 con cada una de las 100 Acciones de Cultura 21 Acciones. Se trata de un análisis de mayor exigencia y de mayor rigor, pues se ha relacionado cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones con cada una de las 55 medidas de política cultural del Plan (totalizando 5.500 asignaciones) que han sido objeto de un análisis estadístico básico. Si asumimos que Cultura 21 Acciones es el marco de análisis que mejor refleja “el papel de la cultura en el desarrollo sostenible de las ciudades”, este análisis cuantitativo nos permitiría detectar qué medidas del Plan contribuyen mejor a esta causa.

Los resultados alcanzados en la sección 7.5 nos permiten afirmar una relación clara entre los temas culturales y algunos de los retos urbanos. Así, alcanza las máximas notas aquellas medidas que tienen que ver con el desarrollo cultural comunitario: el eje que lleva tal título alcanza la nota media de 6,73, y tiene más de un punto porcentual de diferencia con el eje que le sigue, el que se dedica a “Preservación y difusión del patrimonio cultural y natural”. De hecho, los resultados son bien coherentes, pues Cultura 21 Acciones propone una mirada basada en los derechos y en su realización en el ámbito comunitario. También se observa que las medidas que se dirigen a sectores o subsectores culturales muy específicos tienen dificultades para alcanzar notas altas (pongamos por ejemplo las medidas dedicadas a la “Divulgación de las artes escénicas” o a la “Formación de públicos en música de Cámara”). Obtienen también resultados bajos las medidas que tienen que ver con la gestión cultural administrativa (como “Innovación tecnológica y administrativa”, “Administración Eficiente” o “Coordinación interinstitucional para emisión digital permisos y avisos filmación”. Es importante aclarar también en el caso de la Ciudad de México que el análisis realizado no juzga la pertinencia de las medidas del Plan de Desarrollo Cultural, sino cómo se relacionan con el papel de la cultura en el desarrollo sostenible en la Ciudad de México. En este sentido, también aquí, como acontecía en el análisis de Barcelona, el análisis nos ha permitido identificar que las medidas más “sectoriales” deben tomar consciencia de la necesidad de imbricar mejor sus trabajos con los retos del desarrollo sostenible.

Con los resultados alcanzados en las secciones 7.3, 7.4 y 7.5 se puede afirmar que el marco proporcionado por Cultura 21 Acciones es útil para analizar la evolución de las políticas culturales.

Lleva esta sección en su título el adjetivo de “provisionales” porque tenemos presente que el impacto de la Agenda 21 de la cultura en las políticas culturales de la Ciudad de México se analizará también en el capítulo 8, dedicado a las entrevistas en profundidad.

Al meu voltant hi ha veus, centenars de veus,
que sempre m'acompanyen.

Svetlana Aleksiévitx,
A propòsit d'una batalla perduda, 2015.

CAPÍTULO 8. Análisis de las entrevistas.

8.1. Introducción y nota metodológica.

En esta investigación nos parecía imprescindible dedicar un espacio al contraste exhaustivo del tema central de la investigación con una serie de expertas y expertos. La técnica de la entrevista en profundidad fue elegida como la técnica que mejor recogía este anhelo.

Una vez sentado el marco teórico de la investigación (en los capítulos 1, 2 y 3), analizadas las principales características de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones (en el capítulo 4), así como el potencial analítico de Cultura 21 Acciones para analizar de manera explícita los temas culturales con el desarrollo sostenible (capítulo 5), y tras abordar en profundidad el impacto de estos documentos en las políticas culturales de Barcelona y Ciudad de México (capítulos 6 y 7), estimábamos la necesidad de contrastar la información obtenida y enriquecer la investigación con un grupo de personas que en su trayectoria profesional han contribuido de manera destacada al debate sobre el papel de la cultura en el desarrollo sostenible y que se encuentran en pleno ejercicio de este cometido, es decir, que diariamente se enfrentan a la tarea de gestionar proyectos, programas o políticas que contribuyen al tema de investigación.

Así, las personas informantes han sido todas protagonistas o testigos de las políticas culturales de las ciudades analizadas en los capítulos 6 y 7 (respectivamente, Barcelona y Ciudad de México), y han aportado conocimiento y tienen una opinión fundada sobre los temas que se han analizado en los capítulos 1 a 3 (marco teórico de la relación entre cultura y desarrollo sostenible) y en los capítulos 4 y 5 (análisis de la relación entre la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones con estos marcos).

El presente capítulo está dedicado a desarrollar una parte del Objetivo Específico D de esta investigación: "**Analizar las políticas culturales de Barcelona y Ciudad de México, especialmente en su relación con los derechos culturales y el desarrollo sostenible, y evaluar el impacto que haya podido tener la Agenda 21 de la cultura en ambas ciudades**".

En la siguiente tabla resumimos la relación entre objetivo específico, la hipótesis enunciada y la metodología utilizada.

Tabla 8.1. Relación entre objetivo específico, hipótesis secundaria y metodología en el capítulo dedicado a las entrevistas en profundidad.

Objetivo específico	*Hipótesis secundaria*	*Metodología*
D - Analizar **las políticas culturales de Barcelona y Ciudad de México**, especialmente en su relación con los derechos culturales y el desarrollo sostenible, y evaluar el impacto que haya podido tener la Agenda 21 de la cultura en ambas ciudades.	8. Los **actores locales** de Barcelona y de Ciudad de México conocen los debates internacionales sobre desarrollo sostenible y derechos culturales, y lo relacionan con el impacto de la Agenda 21 de la cultura en ambas ciudades.	Entrevistas en profundidad con veinte personas clave, diez en cada ciudad analizada.

Fuente: Elaboración propia.

Este capítulo, si bien forma parte del Objetivo específico de la investigación dedicado al análisis del impacto de la Agenda 21 de la cultura en las ciudades analizadas, se puede entender también como una bisagra entre la parte central de la investigación y las conclusiones. De hecho, a medida que más avanzaba la investigación en el análisis de las entrevistas, más crecía esta consideración. Las entrevistas realizadas aportaban conocimiento tanto sobre las políticas culturales en las ciudades analizadas como sobre el marco teórico de la investigación, y también sobre la significación ("en general", no aplicada a ninguna ciudad concreta) de la Agenda 21 de la cultura y de Cultura 21 Acciones.

En el capítulo inicial de la investigación nos hemos referido a la técnica de la entrevista en profundidad, especialmente a partir de las definiciones y aportes que aprendimos en el estudio del manual de Steve J. Taylor y Robert Bogdan de *Introducción a los métodos cualitativos de investigación* (el manual fue publicado inicialmente en 1984 y citamos de la traducción española publicada en 1987). Se ha considerado también el manual de la Universitat Oberta de Catalunya (redactado en 2018 por Mirela Fiori et al). Nos referiremos brevemente ahora a estos aportes:

- La importancia de un encuentro acordado, como una situación que se asemeje a aquellas en las que las personas hablan naturalmente entre sí sobre temas importantes (Taylor y Bogdan, 1987, p. 120).

- La consideración de las entrevistas en profundidad como una conversación entre iguales y no de un intercambio formal de preguntas y respuestas (Taylor y Bogdan, 1987, p. 101), poniendo énfasis en minimizar los problemas de comunicación derivados de preguntas ambiguas o no formuladas de manera adecuada (Fiori et al, 2018, p. 46).

- La existencia de una guía que considerábamos no un "protocolo estructurado" sino más bien como "una lista de áreas generales que deben cubrirse con cada informante" (Taylor y Bogdan, 1987, p. 119).

- Las entrevistas han sido todas grabadas con la autorización de las personas entrevistadas, y han sido transcritas en su totalidad.

Al abordar las entrevistas en profundidad teníamos presente la tipología que Taylor y Bogdan (1987) exponen, con tres tipos: "la historia de vida (o autobiografía sociológica)", el "aprendizaje sobre acontecimientos y actividades que no se pueden observar directamente" y el "cuadro amplio de una gama de escenarios, situaciones o personas" (pp. 102-104). En el planteamiento inicial, las entrevistas en profundidad realizadas en esta investigación se situaban claramente en el tercer grupo, pues a los informantes se les solicitaba sus perspectivas sobre "escenarios y situaciones" de las políticas culturales de sus ciudades y del papel de la cultura en el desarrollo; sin embargo, ya a medida que se realizaban las entrevistas y especialmente en el momento del análisis, constatamos que las entrevistas permiten también un conocimiento en mayor profundidad de "acontecimientos y actividades" que este investigador no podía observar directamente y, en algunos (pocos) casos, las entrevistas revisten cierto aire de autobiografía sociológica, cuando las personas entrevistadas exponían una trayectoria profesional.

8.2. Nota técnica sobre las entrevistas.

En el diseño de la investigación se seleccionaron 20 personas para la realización de las entrevistas en profundidad, 10 personas de cada ciudad. Las personas entrevistadas han dedicado su trayectoria profesional al papel de la cultura en el desarrollo sostenible y que todas se encuentran en pleno ejercicio de este cometido. Para asegurar que el diálogo fuera libre, se acordó con los entrevistados que la información aportada sería tratada con confidencialidad; por esta razón, en este capítulo nos referimos a las personas entrevistadas mediante unos códigos. En la tabla 8.2 se expone la fecha de realización de cada entrevista, así como las principales características de cada persona entrevistada y los códigos que las identifican a cada una de ellas.

Tabla 8.2. Entrevistas en profundidad y fecha de realización.

Entrevista en Barcelona	*Fecha*		*Entrevista en Ciudad de México*	*Fecha*
BCN1 - E M TI	08 XI 2018		CDMX1 - AP E H TL	8 V 2018
BCN2 - AP EM TI	19 XI 2018		CDMX2 - E H Aca TI	20 XI 2018
BCN3 - AP E H TL	11 XII 2018		CDMX3 - E Art M Aca Activ TI	17 XI 2018
BCN4 - AT Art H TI	21 XI 2018		CDMX4 - E Art H TI	19 XI 2018
BCN5 - AT E H TL	26 XI 2018		CDMX5 - AT E H Aca TL	10 XII 2018
BCN6 - AT E M TL	15 XI 2018		CDMX6 - AT E Art M Aca Activ TI	18 XII 2018
BCN7 - E M TL	17 XII 2018		CDMX7 - AP H TI	12 XII 2018
BCN8 - AT E H Activ TL	02 I 2019		CDMX8 - AP E Art MActiv TL	12 XI 2018
BCN9 - Art M Aca TI	15 I 2019		CDMX9 - AP E H TL	14 XI 2018
BCN10 - E Art M Aca Activ TI	24 I 2019		CDMX10 - EM Aca TL	Entrevista no realizada

Fuente: Elaboración propia.

Con el objetivo de tener una imagen más completa de los perfiles de las personas entrevistadas, se ha realizado este análisis resumido:

- Cinco **mujeres** y cinco **hombres** en Barcelona, cuatro mujeres y seis hombres en la Ciudad de México.

- En lo relativo a la **trayectoria internacional** (habiéndose formado o fijado su residencia en el extranjero, y/o habiendo dedicado una parte substancial de su carrera profesional en el ámbito internacional), en ambas ciudades aparecen cinco perfiles con una clara trayectoria internacional, mientras que aparecen también cinco perfiles con una trayectoria más bien local.

- En Ciudad de México fueron entrevistadas seis personas con perfil **académico** (personas que han desarrollado su carrera profesional, total o parcialmente, en la universidad, y han realizado publicaciones), mientras que en Barcelona dos personas tenían también ese perfil.

- En Ciudad de México fueron entrevistadas tres personas con perfil de **activista** (han estado o están vinculados a movimientos cívicos, no institucionales, que han reclamado de manera pública cambios en la sociedad y en las políticas institucionales, ya sea en el ámbito local, nacional o internacional), mientras que en Barcelona dos personas tenían también ese perfil.

- Se han entrevistado en su gran mayoría personas que responden al perfil de **expertos en política cultural** (ocho personas en Barcelona y nueve personas en la Ciudad de México). Las dos personas que no pueden ser categorizadas como tales en Barcelona corresponden a perfiles de alta gestión cultural, mientras que la persona que no puede ser categorizada como tal en la Ciudad de México corresponde a un perfil de alta gestión política en otro ámbito.

- En ambas ciudades se han entrevistado personas con un perfil de **gestores culturales o artísticos**, es decir, personas legitimadas y reconocidas en el mundo del arte y de la cultura, ya sea en el ámbito de la dirección artística o el comisariado de proyectos culturales. Tres personas en Barcelona y cuatro personas en la Ciudad de México cumplen con este perfil.

- En ambas ciudades se han entrevistado personas con **responsabilidad directa en los gobiernos locales**. En el ámbito político (electos por la ciudadanía, miembros del gobierno local con responsabilidades ejecutivas e identificados y connotados políticamente; no necesariamente en toda su trayectoria profesional, pero sí preferentemente en el período 2004-2019, cubierto por esta investigación) se han entrevistado dos personas en Barcelona y cuatro en la Ciudad de México con este perfil. En el ámbito técnico (responsables de programas del gobierno local, funcionarios o servidores públicos por oposición, sin connotación política pública) se han entrevistado cuatro personas en Barcelona y dos en la Ciudad de México con este perfil. Cabe remarcar que hay perfiles que pueden estar entre un ámbito u otro.

La tabla 8.3 aporta un resumen de los perfiles de las personas entrevistadas.

Tabla 8.3. Análisis de los perfiles de las personas entrevistadas.

Perfiles	*Barcelona*	*Ciudad de México*
AP. Con responsabilidad directa en el gobierno local, en algún momento de su trayectoria (políticos)	2	4
AT. Con responsabilidad directa en el gobierno local, en algún momento de su trayectoria (técnicos)	4	2
E. Expertos en política cultural	8	9
Art. Gestores artísticos o culturales	3	4
H. Hombre	5	6
M. Mujer	5	4
Aca = Académicos	2	6
Activ = Activistas	2	3

TI = Trayectoria internacional	5	5
TL = Trayectoria local	5	5
Fuente: Elaboración propia.		

Las entrevistas fueron realizadas en la lengua de elección de la persona entrevistada: así, la lengua de la entrevista de las nueve personas entrevistadas en Ciudad de México y de una persona entrevistada en Barcelona fue el español, mientras que el catalán fue la lengua utilizada en las entrevistas realizadas con las otras nueve personas de Barcelona.

Las entrevistas se realizaron de manera presencial (físicamente o mediante conferencia skype), en un diálogo directo entre el autor de esta investigación y cada una de las personas entrevistadas.

Todas las entrevistas fueron grabadas y posteriormente transcritas completamente. Las transcripciones se reproducen literalmente en el anexo 10 de esta investigación. En estas transcripciones se han eliminado algunos fragmentos de orden estrictamente personal y/o que permiten la identificación de las personas entrevistadas. Todos los fragmentos eliminados han sido señalados exactamente, y se ha identificado la causa de la eliminación.

La guía para la entrevista se reproduce de manera segmentada: en el inicio de cada una de las secciones que siguen se reproducen las preguntas correspondientes, agrupadas en estos siete bloques:

1. La definición de desarrollo sostenible.
2. La cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible.
3. Los derechos culturales.
4. La Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones.
5. (En las entrevistas realizadas en Barcelona): el impacto de la Agenda 21 de la cultura en políticas, programas y proyectos.
6. (En las entrevistas realizadas en la Ciudad de México): el impacto de la Agenda 21 de la cultura en políticas, programas y proyectos.
7. Otros elementos a considerar.

De manera interna, las **hipótesis** que habíamos formulado al inicio de la investigación para las entrevistas eran las siguientes:

1. La definición de desarrollo sostenible es bien conocida pero ha quedado obsoleta.
2. La cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible es un relato interesante.
3. Existe complementariedad entre el debate sobre el nuevo paradigma del desarrollo sostenible y los derechos culturales.
4. La Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones son herramientas conocidas y valiosas, y han contribuido a los debates internacionales sobre el desarrollo sostenible y los derechos culturales.

5. La ciudad de Barcelona ha puesto en práctica medidas concretas y coherentes con la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones.
6. La Ciudad de México ha puesto en práctica medidas concretas y coherentes con la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones.
7. Existen nuevos elementos que deben considerarse en la discusión futura sobre el desarrollo sostenible local.

Estas hipótesis no fueron compartidas en ningún momento con las personas entrevistadas, pero si son utilizadas en este capítulo de la investigación para dar orientación al análisis, y permitir que se relacione de manera clara y explícita con el conjunto de la investigación.

En las siguientes secciones de este capítulo analizaremos por separado los siete bloques de las entrevistas.

8.3. El marco internacional sobre cultura, ciudad y desarrollo sostenible.

8.3.1. Hipótesis, temas y etiquetas.

La **hipótesis inicial** que subyacía en la oportunidad de incluir este tema en las entrevistas era la siguiente: *"La definición de desarrollo sostenible es bien conocida pero ha quedado obsoleta".*

En este primer bloque se ofreció a las personas entrevistadas una respuesta "en conjunto" de los siguientes **temas**:

- La definición de desarrollo sostenible sentida como propia, la definición estrictamente personal de "desarrollo sostenible"

- Los principales documentos, hitos o procesos en el ámbito del desarrollo sostenible que son considerados como significativos para las personas entrevistadas. No se buscaba aquí "la respuesta correcta" sino los documentos, hitos o procesos que han sido significativos para la persona entrevistada.

- Los autores que han influido en el debate sobre este tema. Con esta pregunta no se buscaba tampoco "la respuesta correcta" sino los autores que han sido significativos para la persona entrevistada.

- El conocimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 de Naciones Unidas

- La valoración personal de la relación que establecen los ODS con la cultura.

Las **etiquetas** relevantes en el análisis de estos temas (utilizadas en el análisis de las entrevistas mediante el programa MAXQDA) han sido las siguientes:

Tabla 8.4. Etiquetas utilizadas en la pregunta relativa al marco internacional sobre cultura, ciudad y desarrollo sostenible.

Etiqueta	*Significado*
DS - Definición espontánea	La definición espontánea de desarrollo sostenible (DS) para cada una de las personas entrevistadas.
DS - Capa	Las definiciones de desarrollo sostenible que se centran en las "capacidades", es decir, más próximas al territorio y al desarrollo centrado en los derechos humanos
DS - Nece	Las definiciones de desarrollo sostenible que se centran en las "necesidades", es decir, más próximas a modelos
DS - Autores	Los autores que han influido en la definición propia
DS - Refe	Las referencias (documentos, hitos o procesos) que han influido en la definición propia

Fuente: Elaboración propia.

8.3.2. Análisis de las entrevistas.

El análisis de las entrevistas permite constatar que las definiciones espontáneas no se adaptan exactamente a la definición canónica de desarrollo sostenible, aunque algunos entrevistados sí mencionan de manera explícita la "**aproximación generacional**" en su definición espontánea de desarrollo sostenible:

> *La definición sobre la que todos trabajamos sigue siendo este gran enunciado que se relaciona con el futuro: vivamos hoy garantizando o diciendo que la Tierra está prestada de nuestros hijos y nuestros nietos, o que es de ellos fundamentalmente.* CDMX6
>
> *Creo que la definición original de desarrollo sostenible, que era la capacidad de seguir creciendo sin afectar la viabilidad de las generaciones futuras, sigue siendo válida; o sea, el principio de sostenibilidad yo creo que se apoya en un concepto fundamental que es no consumir todo por anticipado, porque ponemos en riesgo el futuro.* CDMX7
>
> *Desarrollo sostenible sería -así, muy simplemente- aquel que hace que la transmisión a las generaciones posteriores sea como mínimo igual o -a poder ser- algo mejor que como lo hemos encontrado nosotros, el planeta.* BCN5
>
> *Aquel desarrollo que realmente no hipoteca las generaciones futuras, (…) con un uso de los recursos para llevarlo a cabo que no sean recursos finitos y que no hipotequen la vida de las próximas generaciones.* BCN8

Algunos entrevistados mencionan los tres pilares de la sostenibilidad, pero ninguno lo hace para defender esta imagen, sino con una **crítica más o menos directa**:

> *Me parece un error limitar el desarrollo sostenible al ámbito ecológico o ambiental, como muchas veces, por definición, hay quien nada más lo limita ahí. Entonces, siempre... como combativo, como desde ahí, como una persona que quiere que el concepto vaya más allá, he buscado que no solamente se limite a lo ecológico-ambiental, sino que se tomen en cuenta o se dimensionen las otras dos esferas.* CDMX4

En el primer momento (…) era como una acepción distante y más genérica y pensada sobre todo por el tema medioambiental. Y luego creo que hay un cambio, que no sé decir en qué momento o en qué época y que en mi caso es gracias al tema de la cultura y la Agenda 21, que cambió el concepto para hacerlo más amplio, que es como se puede hacer un crecimiento de una sociedad teniendo en cuenta todos los factores que intervienen. BCN6

Algunos entrevistados **introducen de manera espontánea la necesidad de añadir** las consideraciones culturales en la definición de desarrollo sostenible:

Mi perspectiva del desarrollo sostenible tiene que ver con esa condición de diversidades que caracterizan a nuestras sociedades, y con la posibilidad del buen vivir, establecido desde los derechos humanos en relación con la viabilidad de la vida en el planeta, considerando que el ser humano no es más que un habitante más de este planeta y que, por lo tanto, la sostenibilidad hay que pensarla en relación planetaria pero al mismo tiempo replanteando, en esa trama de desarrollo sostenible, el papel que las visiones culturales tienen justo en esa construcción. CDMX3

Desarrollo sostenible como un concepto de no comprometer los recursos de las generaciones futuras o consumir lo que nos toca como generación sin comprometer lo de las generaciones futuras, y amarrarlo con lo último, que sería ya ver la cultura y todo lo que esto implica, como algo sistémico y una sola cosa. CDMX4

Para mí, lo sostenible tendría que ver con economía, cultura, medio ambiente, desarrollo social, incluso incorporar aspectos que tuvieran que ver con ciencia, también. Me parece que lo sostenible tendría que ir por ahí. CDMX8

La importancia de complementar el esquema tradicional de tres patas del desarrollo con el cuarto pilar de la cultura, y luego la discusión, que, bueno, es una discusión que yo siento que no estará terminada y que habrá diferentes enfoques en cuanto a cómo se relaciona el pilar cultural con el pilar medioambiental, el económico y el de la inclusión y el desarrollo social. CDMX9

Creo que el apartado -para mí- conceptualmente más interesante a mantener es que realmente crecer no es crecer a nivel material sino que es evolucionar como seres humanos, desde un punto de vista sobre todo cultural, filosófico, de pensamiento. Y me gustaría pensar que el desarrollo cada vez más sea menos material y más espiritual y de conocimiento, más cultural. BCN8

A mí me parece que está demostradísimo que las sociedades que invierten en educación y en cultura son sociedades más sostenibles a medio y largo plazo, que es lo que cuesta. Yo creo que el esfuerzo que cuesta realmente es tener gobernantes o tener políticas públicas que lo que se piensen sea realmente a medio y largo plazo, que es lo que conviene cuando estamos hablando de temas de sostenibilidad. BCN9

En este mismo sentido cabe incluir la necesidad de aproximación al desarrollo sostenible desde una **perspectiva de-colonial**, que ha sido planteada por uno de los entrevistados:

Más bien había que repensar el mundo urbano y había que repensar la interacción de las cosmovisiones —que están en tránsito, en conflicto y en diálogo también, en contribución

recíproca— en sociedades que fueron colonizadas y que han vivido ese eje a lo largo de su existencia, que es el caso de prácticamente todos los países de América Latina, porque las relaciones de colonización no están solamente entre los colonizadores y los colonizados: al interior de los colonizados hay pensamiento colonizador, entonces tienes que intentar ir a la base del conflicto intercultural ¿cómo construyes cultura de base si no desestructuras las relaciones de poder y de conflicto colonial que viven esos territorios? Es una farsa. CDMX3

Algunos entrevistados introducen de manera espontánea **la relación entre desarrollo sostenible y desarrollo humano**:

Para mí la palabra desarrollo sostenible creo que significa como una especie de desarrollo integral que tiene que ver con muchos aspectos de la vida humana, del ser humano. CDMX8

Un desarrollo y una mejora en las condiciones de vida, en las condiciones tanto materiales como espirituales de la ciudadanía. BCN8

Como seres humanos no sabemos no desenvolvernos en sociedad, pero para desenvolvernos en sociedad necesitamos también desenvolvernos individualmente. Entonces, para mí, eso sería lo esencial, o sea, más bien, me siento yo más cómoda con desarrollo humano que no con desarrollo sostenible. BCN1

Algunos entrevistados mencionan la "**banalización**" del concepto, es decir, que se haya acuñado con suficiente rigor, o se haya utilizado para fines que no coinciden exactamente con las definiciones propuestas por Naciones Unidas.

La manera en la que el desarrollo sostenible, sustentable, se declinó en las agendas internacionales e hizo que de repente se volviera un cliché, se volviera un eslogan y todo lo que no era sostenible estaba mal y todo lo que era sostenible estaba de moda, y siento que muchos de estos discursos a lo largo de las últimas dos décadas contribuyeron a que el concepto se volviera un poco todo y nada. CDMX7

A mí en el ámbito de este término, desarrollo sostenible, la palabra que más me inquieta es la de sostenible, es decir, ¿en qué sentido consideramos que un desarrollo es sostenible o no lo es? Para mí el desarrollo es cualquier proceso que, partiendo de un punto, pues, obviamente, va en una dirección de incremento (…) un cierto tipo de crecimiento (...). Entonces el sostenible *(...), siempre me ha parecido un poco una contradicción en términos (…). Entiendo que es importante desde un punto de vista, quizás, político.* BCN1

Otros elementos que aparecen en este primer bloque, de manera puntual, han sido la diferenciación entre desarrollo sostenible y desarrollo sustentable, por una lado, y la vinculación del desarrollo sostenible con otros conceptos:

Así, puntualmente aparece la diferenciación entre **el desarrollo sustentable y el desarrollo sostenible**, o entre la sostenibilidad y la durabilidad:

La noción de desarrollo sostenible yo la vinculo más a la durabilidad (…) en el sentido de pensar acciones presentes con consecuencias futuras, pero implícitamente, en esta idea de

durabilidad, entiendo yo, está la idea de (…) un desarrollo más integrado, un desarrollo más completo, integral para mí es la palabra: una manera más amplia de mirar las nociones de desarrollo sostenible. BCN2

Me parece que lo sustentable tiene que ver con lo cotidiano y lo sostenible tiene que ver con el largo plazo. Así lo resolví yo sobre todo cuanto tengo, en los cursos o en las conferencias, personas que vienen de distintos campos y quieren, digamos, que lo profundice, en la diferencia. CDMX6

Sustentable estaba mucho más relacionado con economía y cuestiones únicamente medioambientales y lo sostenible empieza a incorporar cuestiones de desarrollo social. CDMX8

También de manera puntual aparece la vinculación del desarrollo sostenible con otros conceptos como **la diversidad, la complejidad, la innovación, el intercambio o la territorialidad**:

Para mí es fundamental que exista la posibilidad de la innovación y del intercambio, de la interconexión, porque el desarrollo sostenible en el tiempo contemporáneo, aun en los procesos de descolonización, no se puede entender sin la posibilidad de la interdependencia, que crea una sociedad global que tiene presencias fuertes de culturas locales, pero al mismo tiempo están hablando de otras maneras de estar en el mundo. CDMX3

Si pensamos desde el punto de vista del desarrollo sostenible, el sentido de territorialidad es absolutamente necesario, porque sin la territorialidad el desarrollo sostenible es una entelequia, porque donde ha de expresarse de manera muchísimo más contundente es en el ámbito de los territorios, porque es ahí donde puede existir o no el buen vivir. CDMX3

Hay como dos ideas que encuentro que definen bastante bien lo que debería ser un desarrollo sostenible: una sería la idea de permacultura, donde la mirada es una mirada sobre todo el sistema, incluyendo la diversidad, incluyendo las afectaciones de unos elementos en los otros -en los buenos y en los peores de los sentidos-, es decir, entendemos el sistema como un todo, que reposa en la diversidad, y debe ser fair [*justo*]*, debe ser lógico y justo para todos. Esto, por un lado. Y luego, por otro lado, la idea de desarrollo pensado (…) no como una acción direccional sino una acción compartida, es decir, planificar o pensar en el desarrollo sostenible desde una sola mirada, sin contar con todos los componentes que participan (agentes, actores, con agencia, sin agencia, etc.) creo que es complejo y que lleva más a frustraciones que otras cosas.* BCN10

8.3.3. Síntesis inicial de los resultados.

En esta síntesis inicial de resultados resulta interesante constatar la existencia de una variedad de definiciones sobre el desarrollo sostenible claramente basadas en la consideración de las generaciones futuras, de las personas que heredarán nuestro planeta, y, también, la aparición de manera espontánea de consideraciones sobre la importancia de los temas culturales en la definición de los modelos futuros de sociedad.

El proceso de análisis de las entrevistas permite aventurar un análisis comparativo entre una consideración del desarrollo sostenible basado en las necesidades y otra consideración (alternativa) del desarrollo sostenible basado en las capacidades y en la consideración explícita del paradigma de desarrollo humano, que se encuentran en cierta tensión. Podríamos “modelizar” el desarrollo sostenible basado en las necesidades con

esta frase: “el desarrollo sostenible se basa en hacer compatibles las necesidades de las generaciones que actualmente viven en la Tierra con las necesidades de las generaciones futuras”, mientras que una definición “modelo” del desarrollo basado en las capacidades sería quizás “el desarrollo solamente puede ser sostenible cuando se basa en los derechos humanos y, consiguientemente, en la construcción de las capacidades que permitirían a cada habitante de la Tierra conducir su vida en conciencia y con plena libertad”.

Queremos asegurar que ninguna de las personas entrevistadas realizó estas definiciones explicitas… pero el análisis sí permite detectar que las afirmaciones que relacionan el desarrollo sostenible con las generaciones futuras asumen que esta definición se basa en las necesidades, mientras que las afirmaciones que relacionan el desarrollo sostenible con el desarrollo humano o introducen ideas sobre el papel de la cultura en la definición del desarrollo, o desean introducir elementos de innovación, diversidad o una perspectiva de-colonial al tema reposan en concepciones del desarrollo basadas en las capacidades.

Un inicio de análisis cuantitativo (con toda la prudencia posible) sobre las diferencias detectadas entre ambas ciudades sería el siguiente:

- Tanto en Barcelona como en Ciudad de México el 100% de las personas entrevistadas realizan afirmaciones que han sido etiquetadas como definiciones espontáneas del desarrollo sostenible.

- Tres personas (el 30%) realizan afirmaciones que han sido etiquetadas como “DS – Capacidades” en Barcelona, mientras en Ciudad de México son cuatro (el 44%). Estos resultados tan solo permiten constatar que las definiciones basadas en las capacidades no son mayoritarias en ninguna de las dos ciudades, y que han aparecido en mayor frecuencia en la Ciudad de México.

En esta síntesis inicial de resultados es también pertinente analizar los autores, por un lado, y los documentos, hitos y procesos sobre el marco internacional sobre cultura, ciudad y desarrollo sostenible, por otro lado. Así, los autores que son espontáneamente citados por los entrevistados, así como las referencias (documentos, hitos y procesos) que vinculan los temas culturales con el desarrollo sostenible, han sido agrupados en dos tablas, que se presentan a continuación. Las tablas incluyen tanto los autores y las referencias mencionadas por las personas entrevistadas a esta pregunta inicial como en otras preguntas, siempre y cuando autores y referencias sean considerados como referentes conceptuales por las personas entrevistadas (es decir, no se han contabilizado aquí menciones a autores, documentos, hitos o procesos que no hayan sido connotados explícitamente como referentes por la persona entrevistada).

Tabla 8.5. Autores* que aparecen en las entrevistas en profundidad.**

Barcelona	*Frecuencia*	*Ciudad de México*	*Frecuencia*
Jon Hawkes	5	**Jon Hawkes**	3
Patrice Meyer-Bisch	2	Eduardo Nivón	3
Eduard Miralles	2	Amílcar Cabral	
Richard Sennett	2	Alejandro Callejas	
La declaración del 15-M de la plaça de Catalunya de cultura		Leonel Durán	
Hannah Arendt		Frantz Fanon	
Nicolás Barbieri		Néstor García Canclini	
Zygmunt Bauman		**Yuval Noah Harari**	
Oriol Bohigas		Raj Isar	

Manuel Castells		**Lucina Jiménez**	
Gemma Carbó		Niklas Luhmann	
Yvonne Donders		Porfirio Muñoz Ledo	
Jurgen Habermas		Javier Torres Nafarrate	
Yuval Noah Harari		Margarita Nolasco	
Lucina Jiménez		Amartya Sen	
Jordi Martí		Rodolfo Stavenhagen	
Alfons Martinell		Janusz Symonides	
Ferran Mascarell		Francisco Toledo	
Oriol Nel·lo		Torres Bodet	
Jordi Pascual			
Marta Porto			
César Renduelles			
Saskia Sassen			
Raymond Weber			

* En negrita, los autores que aparecen en ambas ciudades
** El orden de los autores es el siguiente: en primer lugar, los autores con más número de menciones, a continuación, sigue el orden alfabético.

Fuente: Elaboración propia

En el análisis de los autores, cabe destacar:

- La aparición de Jon Hawkes como el autor con mayor número de referencias, tanto en Barcelona (5 personas) como en la Ciudad de México (3 personas).

- La aparición de Yuval Noah Harari y Lucina Jiménez como las otras dos personas que son mencionadas en ambas ciudades.

- La existencia de un gran número de autores en la lista que sobre todo tienen un ámbito local.

- La ausencia de autores destacados en el ámbito del desarrollo humano (como Martha Nussbaum) o la aparición fugaz de Amartya Sen (una sola mención).

Tabla 8.6. Documentos, hitos y procesos* que vinculan los temas culturales con el desarrollo sostenible que aparecen en las entrevistas en profundidad.**

Barcelona	*Frecuencia*	*Ciudad de México*	*Frecuencia*
ONU, 1992, Cumbre de Rio	5	**Declaración de Friburgo sobre Derechos Culturales**	5
Declaración de Friburgo sobre Derechos Culturales	2	**ONU, 1992, Cumbre de Rio**	4
Unesco, 2005, Convención sobre la Diversidad de las Expresiones Culturales	2	CGLU, 2004, Agenda 21 de la cultura	2

CGLU, 2010, Cultura cuarto pilar		**ONU, 2000, Objetivos del Milenio y Declaración del Milenio**	2
CGLU, 2015, Cultura 21 Acciones		**CGLU, 2010, Cultura cuarto pilar**	
EU, 2007, Agenda Europea de la Cultura		CGLU, 2018, La cultura en los ODS. Guía de Acción Local	
FEMP, 2007, Indicadores culturales		Habitat International Coalition, 2016, Derecho a la Ciudad	
Foro Social Mundial de Portoalegre		ONU, 1948, Declaración Universal de Derechos Humanos	
ONU, 1997, Tratado de Kyoto		ONU, 1987, Informe Brundtland, Nuestro Futuro común	
ONU, 2015, COP21 París		ONU, 2002, Cumbre de Johannesburgo	
ONU, 2000, Objetivos del Milenio y Declaración del Milenio		**ONU, 2015, ODS**	
ONU, 2015, ODS		ONU, 2016, Nueva Agenda Urbana, Cumbre de Hábitat III, Quito	
PNUD, Desarrollo Humano		**PNUD, Desarrollo Humano**	
Unesco, 1982, Mondiacult, México		UNESCO, 1996, La educación encierra un tesoro (Pilares de la educación)	
Unesco, 1997, Nuestra diversidad creativa		Unesco, 2004, Cumbre Mundial de Educación Artística	
Unesco, 2001, Declaración sobrela Diversidad Cultural			

* En negrita, los documentos, hitos y procesos que aparecen en ambas ciudades
** El orden de los autores es el siguiente: en primer lugar, los autores con más número de menciones, a continuación, sigue el orden alfabético.
Fuente: Elaboración propia

En el análisis de las referencias, cabe destacar:

- La aparición de la Cumbre de Rio (1992) como hito más importante, tanto en Ciudad de México (4) como en Barcelona (5).

- Cabe también destacar que la Declaración de Friburgo sobre Derechos Culturales, con 5 menciones en Ciudad de México y 2 en Barcelona (que se sumarían a las 2 personas que habían citado a su autor principal, Patrice Meyer-Bisch, como autor de referencia).

- Otras referencias que son mencionados en ambas ciudades son los Objetivos del Milenio y la Declaración del Milenio de Naciones Unidas (2000), el documento de CGLU sobre la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible (2010), los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas (2015) y los trabajos del PNUD sobre el Desarrollo Humano.

- La existencia de un gran número de referencias en la lista, de tal manera que la lista final es muy completa, sin ninguna “ausencia” importante.

En esta sección, en **conclusión**, se puede dar por parcialmente probada la hipótesis inicial que proponía que “la definición de desarrollo sostenible es bien conocida pero ha quedado obsoleta”. Es destacable la gran cantidad de autores, documentos, hitos y procesos que conforman la relación entre ciudad, cultura y

desarrollo sostenible, y este hecho nos lleva a considerar que el marco teórico sobre este tema se encuentra aún en construcción. El hecho de que Jon Hawkes sea el autor más citado, junto a los trabajos sobre derechos culturales (realizados por Patrice Meyer-Bisch en la declaración de Friburgo) sustenta también esta afirmación sobre un marco teórico que se encuentra aún "en construcción". Finalmente, va en la misma dirección la variedad de definiciones espontáneas sobre el desarrollo sostenible, algunas basadas en las necesidades y otras basadas en las capacidades (y, por tanto, en los derechos humanos y el desarrollo humano).

8.4. La cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible.

8.4.1. Hipótesis, temas y etiquetas.

La **hipótesis inicial** que subyacía en la oportunidad de incluir este tema en las entrevistas era la siguiente: *"La cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible es un relato interesante."*

En este segundo bloque se ofreció a las personas entrevistadas una respuesta "en conjunto" a dos **temas**, dos preguntas muy concretas, coherentes con la hipótesis:

- ¿Qué te parece el relato de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible, desde un punto de vista conceptual?

- ¿Cuáles son las limitaciones de este relato? ¿Y cuáles sus puntos fuertes?

Las **etiquetas** relevantes en el análisis de estos temas han sido las siguientes:

Tabla 8.7. Etiquetas utilizadas en la pregunta sobre la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible.

Etiqueta	*Significado*
4P - defi - valores_sociedad	La cultura como cuarto pilar el desarrollo sostenible, siguiendo las tesis de Hawkes, debe interpelar a los valores de la sociedad.
4P - defi - cultura_intrinsec	La cultura como cuarto pilar el desarrollo sostenible se centra en señalar la importancia intrínseca de la cultura: el patrimonio, la creatividad, la ritualidad, la belleza, la diversidad, el conocimiento u otros conceptos que no están en el centro de los otros tres pilares del desarrollo sostenible.
4P - defi - cataliza_otros_3	La cultura como cuarto pilar el desarrollo sostenible se entiende como un pilar que cataliza los otros tres pilares, aunque no necesariamente de menor importancia.
4P - defi - otro_significado	La cultura como cuarto pilar el desarrollo sostenible se entiende de otra manera distinta a la contemplada en las otras tres etiquetas. Nos parecía que debíamos dejar margen a otras interpretaciones que no concordaran con las tres etiquetas anteriores.
4P - relato_DEBIL	Se identifican las debilidades que presenta el relato de la cultura como cuarto pilar el desarrollo sostenible.
4P - relato_FUERTE	Se identifican las fortalezas que presenta el relato de la cultura como cuarto pilar el desarrollo sostenible.

Fuente: Elaboración propia.

8.4.2. Análisis de las entrevistas.

El análisis de las entrevistas permite constatar la existencia de definiciones espontáneas sobre el relato de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible que se aproximan a la definición que Jon Hawkes propone en sus textos, es decir, una definición que sugiere que la cultura es el ámbito en el cual se deben **debatir los valores** que guían el futuro de una sociedad:

> *Siempre tratamos como de cuantificar el aporte cultural, porque lo que aporta, digamos, esta parte también tiene que ver con algo que es muy difícil de medir en una población, que es cómo percibes el mundo, desde dónde te relacionas, desde dónde adquieres mayor criticidad y, por lo tanto, al adquirir mayor criticidad u otras maneras de poder reflexionar y mirar el entorno, adquieres como una libertad mayor en cuanto a toma de decisiones y en cuanto a posibles beneficios en torno a tu persona, a tu colectividad y por lo tanto eso se va extendiendo de la misma forma a otras colectividades.* CDMX8

> *Si no buscamos en lo cultural otros valores y otras formas que impregnen a estos otros pilares del desarrollo de una cierta lógica, digamos —no diría yo racionalidad, porque no es la palabra—, de una lógica diferente en cuanto a los objetivos de este desarrollo, pues no hay sostenibilidad posible, porque una sostenibilidad basada en el consumo y la explotación de los recursos, pues cada vez es más claro que deja de ser posible.* CDMX9

> *Jon Hawkes escribe su artículo en el año 2001, y él consigue sintetizar los veinticinco años anteriores de conversaciones en algo bastante sencillo en el fondo, pero es capaz de hacerlo, que nadie antes lo había hecho, esto es importante. Fíjate que Hawkes toma una definición de cultura muy próxima a la que hace UNESCO en el año 82. Y hace una definición de cultura como cuarto pilar yo creo que sesgada hacia los valores, o sea, la cultura son básicamente los valores que articulan una sociedad.* BCN1

Algunas personas entrevistadas se refieren a la posibilidad que la cultura pueda ser considerada como el cuarto pilar del desarrollo sostenible siempre y cuando sea para **cuestionar el modelo de desarrollo** y apostar por hacer las preguntas difíciles que son necesarias para el futuro de una sociedad. (Se trataría, seguramente, de un subconjunto de respuestas a la definición de cultura como cuarto pilar a partir de los valores de una sociedad.) Veamos algunos ejemplos:

> *A ver. Si se incorpora la cultura como dimensión cuestionadora, dificultadora de los sistemas económico, social y medioambiental, de tal como se entienden estos tres sistemas, entonces sí que pienso que puede ser un* clash *importante y que tiene una contribución clave.* BCN10

> *Si no lo vemos así corremos el riesgo de estar insistiendo en una transversalidad que no está afincada en un cambio de pensamiento de lo cultural, por lo tanto, lo cultural sigue sosteniéndose como de un bloque separado de lo demás que quiere interactuar con el otro, pero el pensamiento que estamos haciendo es un pensamiento, desde mi punto de vista, siglo XX pero trasladado al siglo XXI, cuando en realidad hoy lo que tenemos que hacer es ya no solo hablar de la colaboración transversal sino pensar el desarrollo urbano desde lo cultural, pensar... es decir, el otro sector piensa lo cultural, entonces a la política cultural lo que le toca es crear el ecosistema para que eso funcione, para que eso exista, y para dar pie a que las ciudadanías sean las que definan, en todo caso, cuáles son las rutas que quieren seguir.* CDMX3

Decir «primero nos preocupamos de crecer económicamente, el capitalismo, la monetarización, la creación de un mercado extenso que garantice la distribución de servicios y mercancías —esto también garantiza bienestar, infraestructuras, etc.—; dos, socialmente, no puede ser a expensas de separar la sociedad en pobres y ricos, o con excesos, y finalmente, tenemos que cuidar por las generaciones futuras y el medio ambiente». Esto es perfecto, hasta aquí es coherente, y de hecho hoy todavía cuando políticamente se defiende la idea de desarrollo sostenible se acaba aquí. Porque en el fondo, cuando colocas la dimensión cultural, lo haces complejo, lo haces más interesante, pero a la vez poses un poco en crisis esta misma idea de progreso... que como aspiración es interesante pero que... a la condición humana seguramente tiene muchos puntos de fuga que no están resueltos. BCN4

La cultura quizás lo que podría hacer, lo que a mí me parecería que sería más interesante, sería disrumpir los discursos establecidos de la economía, de las sociedades y del medio ambiente. Disrumpir, pero completamente. Ahora, por eso el concepto de desarrollo sostenible tiene que verse capaz de ser afectado por estas nuevas definiciones y estas nuevas aportaciones de la cultura, porque quizás el desarrollo sostenible, algunas de las prácticas culturales lo pueden poner bastante en cuestión. Es decir, en resumen, la cultura como solución, no; la cultura como factor en la ecuación, definitivamente. BCN10

Un buen número de entrevistados entienden la cultura como el cuarto pilar el desarrollo sostenible y se centran en señalar la importancia intrínseca de la cultura: el patrimonio, la creatividad, la ritualidad, la belleza, la diversidad, el conocimiento u otros conceptos que no están en el centro de los otros tres pilares del desarrollo sostenible.

Yo entiendo que las cosas no suceden por sí solas: los actores tienen o —en algunos casos— tenemos que buscar que se abran los espacios para que las cosas sucedan. En lo que tiene que ver o corresponde con la cultura como cuarto pilar, yo sí creo que es algo fundamental que esto suceda. Me parece que esta ecuación de la que hemos hablado siempre de los tres ámbitos o las tres esferas y/o pilares, sí se veía limitada en algunas cuestiones porque lo social como tal no implica necesariamente el reconocimiento de la diversidad cultural; no reconoce como tal —o al menos en los documentos previos— una participación activa del ser humano como individuo que tiene una opinión o una postura frente a lo que su medio le puede proporcionar, y cómo el ser humano le puede proporcionar al medio. Me parece que en los discursos de desarrollo sostenible previos, cuando se habla del ámbito social, se suscribe al ámbito más colectivo, donde se diluyen muchas cosas. Me parece que esta... —no quiero llamarle batalla, tampoco ser tan revolucionario—, pero esta visión de incorporar la cultura como cuarto pilar del desarrollo busca muchos de estos elementos. CDMX4

El cuarto pilar tiene mucho que aportar —como está construido, digamos—, primero porque se fortalece desde los DESCA (desde los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales), es decir, innatamente tiene esa coherencia. Los DESCA, fíjate, desde el comienzo tenían la cultura, pero la cultura no logra ser pilar del proceso, mientras que el ambiente nunca fue parte de los DESC y se le agrega en estos últimos años. CDMX6

Yo creo que frente a los retos que se nos presentan —y, además, creo que tiene todo que ver con los procesos de globalización, pero también con los procesos de cambios culturales a raíz también de la incorporación de tecnologías y todo esto—, cada vez es más necesario ver con muchísimo cuidado el tema cultural en un sentido muy amplio de la diversidad y el respeto a

las identidades como parte del desarrollo sostenible. Vemos un peligro en no tomar en cuenta, cada vez de manera más fuerte, el tema de las identidades y de la cultura porque podría devenir en una estandarización y en una homologación con pérdidas de muchos de los conceptos que, en particular en México, nos diferencian y nos dan nuestro posicionamiento nacional y a nivel internacional. CDMX9

Explicar cómo el desarrollo cultural tiene mucho que ver con el desarrollo de todo un ámbito de desarrollo sostenible que no se está trabajando por él mismo, en tanto y en cuanto comporta crecimiento en creatividad, crecimiento en conciencia de la propia identidad, en conciencia de la propia memoria, toda una serie de cosas que los otros pilares no pueden trabajar. Entonces, aquí sí es muy interesante lo que se puede hacer con el cuarto pilar. BCN2

Llega en un momento en que desde la gestión estamos buscando una teoría que nos ayude a escaparnos de los modelos economicistas, los modelos donde tenemos que justificar a partir de rentabilidad económica, y hay algo aquí interna que nos dice «No es, esto no, esto no funciona». Y entonces como gestor dices «Necesitamos algo que nos ayude a argumentar por qué somos importantes o por qué nuestro trabajo es importante». Entonces aquí nos cogemos a esta teoría también porque nos da una muy buena cobertura teórica de nuestras intuiciones (…) y nos ayuda a pensar que esto nos coloca en un lugar predominante desde el punto de vista de la teoría. Sí que es verdad que después en la praxis no es un territorio que se haya ganado aún. BCN4

Cuando lo escuché la primera vez, pensé que era clarísimo que debía ser uno de los pilares del desarrollo, por lo que te acabo de decir, porque la cultura es lo que explica qué identidades, qué memoria, qué expresiones nos hacen ser quien somos, y las políticas que deben ayudar a que esto se permita, que la gente pueda ser de esta manera y pueda expresarse, puedan desarrollarse, tal como son, en todas sus complejidades. Con lo cual, es indispensable. BCN6

Algunas personas entrevistadas destacan que la cultura como cuarto pilar el desarrollo sostenible es más bien un pilar con que permite catalizar los otros tres pilares.

De ahí la importancia, no digamos lo económico, y no digamos la importancia del ámbito social, que va implícito todos estos conceptos. Yo creo que la cultura es un elemento fundamental y que vendría siendo como una gasolina que le da, como movilidad a los otros tres elementos. Esa es la perspectiva en la que yo he asumido el ámbito de la cultura como cuarto pilar. Y lo hemos ya vivido en ciudades como tal, no solamente en la parte discursiva, sino ya a la hora de analizar algunos conceptos me parece que es la manera más legítima de poder encontrar una relación entre los tres otros pilares. CDMX4

Todos estos pilares que tú comentas son pilares muy interrelacionados entre si, no puedes concebir un buen desarrollo económico sin una buena inclusión social, quiero decir que hay una manera de relacionarse entre sí de todos estos pilares que me parece fundamental. Y entonces por mí poner la cultura por delante, incorporar la cultura como uno de los factores estratégicos por el desarrollo sostenible me parece fundamental. BCN9

Porque a veces incluso es necesario repensar la propia política cultural cuando la miras desde otro sector, y los espacios de interconexión a veces requieren adaptaciones, como pequeños retoños que permitan florecer otro tipo de relaciones. Porque a veces no es solo tomar lo

cultural como tal, como se ha venido planteando, sino que la propia dimensión cultural requiere una reformulación para poderse interconectar e influir y reconfigurar con los otros sistemas. Por eso creo que, aunque el término ha sido un poco vilipendiado —pero también está como malinterpretado, desde el punto de vista del software*—, en realidad lo que estamos haciendo es* hackear*, pero el* hackeo *es diferente del crack. El crack va a romper el sistema, el que* hackea *entiende el sistema, se introduce en él e incide para reconfigurar el diseño del sistema: tal vez lo convierte en otra cosa, y a veces es un poco ilegal, es verdad, pero es que así es como está entrando la cultura a los otros sistemas, muchas veces sin permiso. Un poco, por las fisuras, por los intersticios, por las ventanas.* CDMX3

Finalmente, algunas personas entrevistadas se refieren al paradigma de la sostenibilidad, en su conjunto, como un relato cultural en el sentido antropológico. En estos dos ejemplos parecen claras estas posiciones:

El relato sobre la sustentabilidad, es básicamente un relato cultural, un relato ético; habla de nuestras responsabilidades hacia las sociedades futuras. Existe la discusión de si las sociedades futuras tienen derechos o no. Pero independientemente de que tengan o no derechos, nosotros sí tenemos una responsabilidad hacia nosotros mismos sobre esto. Y esto es básicamente cultural, de tal manera que no hay, me parece, un programa cultural completo que no tome el ambiente como uno de sus motivos. CDMX2

Otros entrevistados mencionan que el debate sobre el desarrollo sostenible quizás debe ir más allá de los pilares:

Puede ser muy enriquecedor yendo en la dirección de lo que tu decías, desarrollo no solo económico, pero es mucho más: es tecnológico, es obviamente científico, pero ahí, la ciencia, es inmenso el campo que se abre. Entonces, a partir de eso sí que considero que llegados a este punto —hablabas de los años ochenta a partir de allá hasta el día de hoy, en cuanto estemos al 2020, 2030—, tendremos que ser capaces de decir (…) el desarrollo incluye no solo cuatro pilares, incluye quizás también muchas más cosas que tendríamos que tener en cuenta. BCN1

El análisis del relato de la cultura como un pilar del desarrollo sostenible ha permitido también detectar **la existencia de debilidades y fortalezas**.

En el ámbito de las **debilidades**, algunos entrevistados mencionan la dificultad de que el argumentario llegue a donde tiene que llegar, es decir, a **las élites** que rigen los rumbos de nuestras sociedades.

Creo que estamos en un espacio muy interesante de maduración, de experiencias… casi impotentes en discurso. Nuestro discurso está sustentado en experiencias muy significativas en el nivel local y global pero no hemos logrado que este discurso sea asumido por las élites políticas y empresariales como un discurso propio. CDMX1

Sí siento que esa labor no ha permeado lo suficiente hasta el día de hoy (…). El medio cultural tiene la gran carga histórica de ser un medio elitista, ser un medio de clase alta, ser un medio de iluminados. CDMX7

Otras personas entrevistadas ponen de manifiesto la existencia de una debilidad anterior al mismo relato, y que reposa en **la misma definición de cultura, que es percibida, o puede ser percibida como un concepto ambiguo**:

> *Me frustra mucho, otra vez, cuando en algunos entornos ves que la gente vuelve a cuestionar: «Pero ¿qué entendemos por cultura?", entonces, yo ya levanto los ojos al cielo y digo «No, por Dios, otra vez no». ¿Qué más da, en el fondo? Es como si nos paráramos cada vez a decir «Pero ¿qué queremos decir por economía o por política o por ciencia?» No, ¿verdad que no vamos a estar diciendo cada vez lo que es? Yo creo que, si tenemos esta necesidad, o si se tiene esta necesidad de ir cada vez a ver de qué estamos hablando, es mala señal.* BCN1

> *¿Las limitaciones? Estamos en lo de siempre: la dificultad de definir cultura, de ponernos de acuerdo (…). Cuando entras con el concepto cultura es lo que nos pasa siempre, que nos cuesta tener un consenso sobre lo que se debe proteger o sobre lo que se debe ayudar a desarrollar.* BCN6

Otras personas entrevistadas constatan que **el relato es voluntarista**, y debe forzar un *statu quo* difícil de mover:

> *Puntos débiles: sí que es verdad que las políticas culturales -no las educativas, pero sí las culturales- no forman parte del corazón del estado de bienestar. Todo ello, pues, lo pondríamos en un contexto de desarrollo del estado del bienestar y la verdad es que la cultura no forma parte de este corazón. Las políticas de vivienda, las políticas de salud, las políticas sociales sí forman parte de este corazón. Y las políticas culturales, pues no. Nunca han formado parte. Por lo tanto, hablar de cuarto pilar es un punto forzado, es voluntarista.* BCN2

Otras personas entrevistadas ponen de manifiesto **la utilización del concepto de "pilar"**, por referirse a una imagen que impide visualizar la relación entre los ámbitos del desarrollo:

> *Me parece que la metáfora requiere ya un sentido de mayor flexibilidad, sobre todo porque en la práctica del diseño de las políticas públicas intersectoriales, no te sirve la figura del pilar, de un pilar que es fijo.* CDMX3

> *Sin una verdadera transversalización de lo que implica la actividad cultural con otros sectores del desarrollo. La cultura aislada no creo que pueda hacer mucho más de lo que ya hace (…). Mientras no logremos transversalizar la cultura como parte de otros ámbitos también de acción política, será muy difícil que se cumpla su papel como cuarto pilar del desarrollo.* CDMX8

En este sentido, se afirma la posibilidad de que el relato pueda dar origen (o consolidar) los **discursos endógenos** que caracterizan al sector cultural:

> *Me parece que al final la apuesta mayor —la cultura es importante pero la apuesta mayor— tendría que ser el desarrollo sostenible, con las otras tres implicaciones y no hablar*

solamente de un discurso —le llamo yo— endógeno, porque nos volvemos autocomplacientes en este discurso, y no miramos hacia los otros. CDMX4

Un argumento parecido, aunque con matices distintos, que merecen una atención especial, tiene que ver con las dificultades del relato en su instrumentalización o en las **expectativas sobredimensionadas** que pueda generar:

Pensar que la cultura, de repente, se tiene que poner al servicio de la economía, de la sociedad y del medio ambiente como la gran solucionadora, como la cuarta parte, la que nos va a solucionar el gran caos, lo veo un poco tramposo. Esta trampa (la trampa del "solucionismo" como aquello que legitima que nos acerquemos a cuestiones complejas a partir de definiciones simples y de soluciones definitivas) existe y la defienden buena parte de los actores culturales: «¡La cultura debe solucionar!». No me parece correcto. BCN10

Otras personas asumen que **el cardinal** puede dificultar la puesta en marcha de políticas concretas en el ámbito de la cultura, pues la prioridad estaría en el ámbito económico o social (el "primer" y el "segundo" pilar):

De entrada, si tú les dices a los políticos que están trabajando estos temas: «Oigan, es que a usted le falta el cuarto pilar de la cultura», te dice: «Ah, pues sí, cuando tenga...». ¿Por qué? Porque ellos parten de un pensamiento cultural decimonónico, acaso del siglo XX, que es disciplinar o compartimentalizado y estamos frente a ese paradigma, y a veces no lo hacemos consciente, y pensamos que todos los demás entienden de qué estamos hablado, y no es así, porque estamos frente a varias generaciones que se formaron en un pensamiento decimonónico o del siglo XX, atomizado y superespecializado. CDMX3

Señaladas las dificultades, y remarcando que se trata de una apuesta desde un punto de vista táctico, sí se asume que el relato de la cultura como el cuarto pilar es reconocible:

La figura del pilar no te sirve porque estás hablando de cuatro pilares, cuatro pilotes, cuando en realidad puede ser que lo que necesitamos construir en el terreno de las políticas culturales locales y territoriales, son flujos, sinergias y procesos de interconexión. Lo que estamos haciendo en el fondo es construir más figuras rizomáticas, pero yo sé que es eso es muy difícil de trasladar en un discurso, digamos, para las personas que no están familiarizadas con esto. CDMX3

En el ámbito de las **fortalezas**, algunos entrevistados mencionan la coherencia del relato con la necesidad de garantizar que la **diversidad** está en el centro de las consideraciones de nuestra sociedad:

Exactamente lo mismo sucede en la cultura. Los mexicanos llevamos desde el año 94, pero diría que desde toda la historia, mirando a las comunidades indígenas, que nos dicen: "no me gusta tu proyecto civilizador y cada vez que nos lo impones, destruyes", e insisten con razón: "hay cosas que se pueden solucionar de otra manera; hay una manera diferente de relacionarse con la tierra, con la producción, con la alimentación, con el trato a los mayores, con la gobernanza, con la memoria, con el sueño, con la imaginación, con el uso de plantas medicinales o mágicas…". CDMX1

No puede haber desarrollo sostenible sin cultura. Y no cultura como arte y entretenimiento nada más, sino cultura como respeto a las diversidades (…) El mundo que ellos [los gobiernos locales] *encabezan, y que encabezan legítimamente y representan legítimamente, que vienen de abajo, o sea, tienen sus pies en las raíces del territorio, sí es un mundo localmente específico. Las tendencias globalizadoras de una economía, tema político y un sistema ideológico (…) un sistema de pensamiento, quizás no único pero sí, por lo menos, vamos a decir, con alguna cierta gama de colores, pero no con toda la gama de tonos, de los colores... Eso no está muy compatible con el reclamo de especificidad que los gobiernos locales siempre han tratado de defender, que defienden su valor añadido, su personalidad propia en un todo y eso es lo mismo que le pasa a un individuo; o sea, tú eres feliz de formar parte de un grupo, pero vas a seguir siendo una persona única y vas a tener siempre diferencias, hasta con tu hermano gemelo vas a tener siempre diferencias. Estas diferencias en el mundo hoy se han ido cada vez más considerando amenazas, se han ido considerando riesgos y se han considerado diques para la comunicación y para la construcción colectiva. Entonces, que los gobiernos locales encabecen que la diversidad es un pilar para el futuro del planeta me parece natural, legítimo y fantástico.* CDMX7

Otra consideración importante tiene que ver con la coherencia del relato de la cultura como cuarto pilar con los **derechos humanos**, y especialmente con los derechos culturales.

Los proyectos que formulo —que yo normalmente no trabajo hoy en día solo para el sector cultural sino trabajo fundamentalmente en otras áreas— los proyectos están formulados desde los DESC [Derechos Económicos, Sociales y Culturales]*, y lo hago así justamente por el tema de que en lo cultural es desde donde se construye el sentido, en el sentido de estar juntos. Entonces en esa construcción de sentidos tú no puedes evitar el proceso social, no puedes dejar por fuera el tema ambiental, no hay ninguna manera de construir un proyecto cultural que no tenga en cuenta lo económico. Y en ese sentido creo que la principal, digamos… Aquí lo voy a poner al revés: creo más bien que el cuarto pilar lo que hace es poner sobre la mesa algo que ya estaba pasando.* CDMX6

El valor que tenemos que poner por delante es el de la dignidad humana, el de la riqueza de la diversidad. Diría que incluso como una estrategia de supervivencia de la humanidad similar a la que los biólogos nos dicen sobre la biodiversidad. CDMX1

Algunos entrevistados destacan la facilidad de la construcción y el aspecto táctico de "hacer irreversible" que la cultura esté en la ecuación del desarrollo:

Es muy útil el documento cuando tienes que interlocutar o generar procesos de gobernanza con personas que están fuera del sector cultural (…) con interlocutores que pueden venir del sector público, privado, social, y que realmente no han pensado en el desarrollo cultural y que siguen pensado que el área de cultura es un área fundamentalmente de artes y de eventos y de lo folclórico y lo popular, y como una mirada que no logra darle otro lugar, esa es como mi perspectiva. CDMX6

Me parece una buena metáfora, en el sentido de que es comprensible. (…) Explica muy bien los términos de desarrollo cultural, por lo tanto, si estamos hablando de desarrollo integral, de desarrollo que mira hacia las generaciones futuras, que busca esta visión más completa

del desarrollo, pues no hay suficiente con el triángulo de temas climáticos, de temas económicos, de temas sociales, y añade este cuarto pilar, que se explica por sí mismo, como un pilar. Por eso yo lo encuentro muy comprensible. BCN2

Pensar «Ostras, que bien, que esto también se aplique en un sentido más amplio en el terreno cultural», y tener marcos teóricos, que son finalmente marcos comunes (…). Tener esto por escrito y sistematizado y elaborado, me parece que es una herramienta indispensable para el futuro de la cultura, en las ciudades en particular. BCN9

Menos mal que se ha hecho, ha sido esencial, es decir, llegar a esta teorización, a ver que no es solo economía, no solo político, es también cultural. Para mí en el momento que lo descubrí me pareció «¡Guau!», me pareció extremadamente importante; importante porque permite visibilizar (…) un aspecto fundamental de cualquier sociedad. Entonces, con esta construcción, no puede no ser tomado en consideración. BCN1

8.4.3. Síntesis de resultados.

En esta síntesis inicial de resultados resulta interesante constatar el amplio conocimiento sobre la existencia del relato que sitúa la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible. Todas las personas entrevistadas, a excepción de una, responden, y elaboran sus respuestas, al ser preguntadas sobre la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible.

El proceso de análisis de las entrevistas permite confirmar la variedad de significados que se pueden otorgar a este relato (lo analizamos en detalle en el capítulo 2 de esta investigación, que fue dedicado por completo a la aparición de este relato en el debate sobre cultura y desarrollo, y a su evolución en los últimos veinte años).

Aproximadamente la mitad de las personas entrevistadas responden a la pregunta de manera unívoca (sus respuestas van en una sola dirección), mientras que la otra mitad realiza afirmaciones complejas sobre la cultura como cuarto pilar, que permiten etiquetar sus palabras en más de una etiqueta): en Barcelona cuatro de los diez entrevistados y en Ciudad de México son cinco de las nueve personas entrevistadas las que realizan estas afirmaciones más complejas. Además, se puede afirmar que no parece existir una oposición entre los distintos contenidos específicos que están debajo de la afirmación de que la cultura debe ser el cuarto pilar del desarrollo sostenible.

Así, hay entrevistados que entienden este relato en tanto que la cultura debe erigirse en el vector que interpela a los modelos de desarrollo y que aporta al debate los valores que deben guiar a nuestras sociedades. En ambas ciudades, tres personas entienden la cultura como el cuarto pilar por su capacidad de debatir sobre "los valores de la sociedad". Otras personas entrevistadas (en Barcelona, seis personas y cuatro en la Ciudad de México) realizan afirmaciones que entienden la cultura como una serie de consideraciones que permiten ejercer un rol de catalizador de los otros pilares. Y, también, una mayoría de personas entrevistadas realizan afirmaciones vinculadas con la importancia intrínseca de la cultura (en Barcelona, cinco personas; en Ciudad de México seis personas) y señalan la importancia de defender la importancia intrínseca de la cultura (su capacidad de situar temas como la diversidad o el conocimiento en el debate sobre el desarrollo de un territorio).

En otras palabras, no se detecta oposición entre la manera de entender el relato del cuarto pilar en tanto que "los valores de una sociedad / la creación de un sentido a nuestras vidas" (como lo proponía Jon Hawkes) y la manera de entender el relato como "el conjunto de elementos que pertenecen al ámbito de la cultura, que han sido marginados del debate y que deben ser operativos en las políticas públicas" (como más bien lo proponía CGLU o los trabajos de Nancy Duxbury, por ejemplo). Llevado el argumento al extremo, se puede

defender que el relato sobre la cultura en el desarrollo sostenible permite debatir sobre los valores de la sociedad y, a la vez, defender que esto lleva a interrelacionar (o a ejercer un papel de catalizador de) los tres pilares previamente aceptados y, a la vez, situar en el centro del debate, y hacerlos operativos en las realidades locales temas que "pertenecen" intrínsecamente al ámbito de la cultura, como la creatividad, el patrimonio, la diversidad o el conocimiento.

El análisis de las entrevistas ha permitido también señalar la complementariedad del argumento de la cultura como cuarto pilar y la defensa de los derechos culturales en los programas de desarrollo (pues, de hecho, los temas culturales son "fundadores" del Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

Finalmente, el análisis de las entrevistas ha permitido un conocimiento pormenorizado de las debilidades y las fortalezas del relato. Cabe destacar entre las debilidades el (bien conocido) carácter complejo del concepto "cultura" (que el relato no resuelve por completo), la dificultad de defender la interrelación con una metáfora basada en "pilares" (por definición, construcciones autónomas) y la posibilidad que los sectores culturales utilicen esta imagen para "aislarse" aún más de los debates, el mismo cardinal (cuarto en orden podría implicar una jerarquía de valores) y el exceso de expectativas sobre la capacidad "solucionadora" de la cultura (si el debate se realiza de manera inocente, o sin consciencia de los ámbitos de poder en una sociedad).

Si bien en el análisis diferencial entre ambas ciudades no se detectaban diferencias substanciales en lo conceptual, sí se pueden detectar algunas diferencias entre ambas ciudades sobre la debilidad o la fortaleza del relato:

- En Ciudad de México, siete de las nueve personas entrevistadas realizan afirmaciones que señalaban argumentos sobre la debilidad del relato, mientras que solamente tres personas realizan afirmaciones que han sido relacionadas con la fortaleza del relato. En Barcelona, nueve personas realizan afirmaciones que han señalado las debilidades y ocho personas realizan afirmaciones relacionadas con las fortalezas.

- Estas cifras posiblemente indican una mayor presencia de este relato en el debate cultural de Barcelona (17 etiquetas) respecto a la Ciudad de México (10 etiquetas), y la presencia en esta Ciudad de afirmaciones más críticas con este relato.

Así, en conclusión, se puede dar por verificada por parte de las personas entrevistadas la hipótesis inicial que proponía que "la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible es un relato interesante".

8.5. Los derechos culturales.

8.5.1. Hipótesis, temas y etiquetas.

La **hipótesis inicial** que subyacía en la oportunidad de incluir este tema en las entrevistas era la siguiente: *"Existe complementariedad entre el debate sobre el nuevo paradigma del desarrollo sostenible y los derechos culturales."*

En este tercer bloque se ofreció a las personas entrevistadas una respuesta "en conjunto" a dos **temas**, formulados con preguntas muy concretas, coherentes con la hipótesis:

- ¿Qué definición de derechos culturales sientes como propia?

- ¿Cómo calificarías la relación entre derechos culturales y desarrollo sostenible, desde el punto de vista de las políticas locales?

Las **etiquetas** relevantes en el análisis de estos temas han sido las siguientes:

Tabla 8.8. Etiquetas utilizadas en las preguntas dedicadas a los derechos culturales.

Etiqueta	*Significado*
DDCC - defi	La definición espontánea de derechos culturales (DDCC) para cada una de las personas entrevistadas.
Relacion – DDCC - DS	En las palabras de cada una de las personas entrevistadas, y considerando el punto de vista de las políticas locales (es decir, excluyendo las políticas nacionales o los marcos internacionales), la relación que existe o puede existir entre los derechos culturales y el desarrollo sostenible.

Fuente: Elaboración propia.

8.5.2. Análisis de las entrevistas.

El análisis de las entrevistas permite destacar, en primer lugar, el carácter de **novedad** que tienen los derechos culturales en el contexto de las políticas públicas dedicadas a la cultura.

> *Los derechos humanos tienen una dimensión nueva en el siglo XXI: son los derechos culturales.* CDMX1
>
> *Hay una innovación, digamos, en el discurso sobre la cultura y los representantes culturales. Cuando ella* [la Secretaria de Cultura de la Ciudad de México] *comparecía (…) prácticamente no tenía con quién debatir, porque era un discurso tan novedoso que los mismos diputados no entendían muy bien de qué estaba hablando. Fueron básicamente los promotores culturales y su mismo equipo los que fueron ampliando esto, y eso fue un trabajo lento pero seguro.* CDMX2

En segundo lugar, algunos entrevistados remarcan la importancia de la contribución de los derechos culturales a las políticas culturales, contribución que tiene que ver especialmente con la consideración del **conjunto de la sociedad**, de todas las personas que habitan en un territorio, como el grupo al cual deben dirigirse las políticas culturales.

> *La noción de derechos culturales la vinculo con la participación en la vida cultural; es decir, el desarrollo de los derechos culturales es la posibilidad de participar en la vida cultural. Y de esto hay muchas derivadas (…) las políticas culturales locales, su misión es el fomento de los derechos culturales de la población de aquella ciudad, pues, tenemos que orientar las políticas culturales para que fomenten la creación, que quiere decir evidentemente recursos para la creación, pero no solo, sino políticas de formación artística como parte de las propias políticas culturales, políticas de preservación y transmisión de la memoria histórica, como una parte integral de las políticas culturales más allá de las realidades patrimonializadas, es decir, políticas de memoria; y después, políticas culturales que se orienten a la pluralidad de*

los ecosistemas culturales, es decir, que entiendan su trabajo como un trabajo de promoción de la diversidad del ecosistema cultural. BCN2

Con los derechos culturales en donde efectivamente las artes tienen que estar interconectadas con esos procesos, que además operan de una manera corporal, simbólica y de pensamiento —cognitiva—, que difícilmente operan en otros terrenos. Entonces, ahí me parece que hay una revolución que hay que hacer, en un sentido más profundo, porque además tiene que ver con un planteamiento de la Agenda 21 de la cultura y de las ciudades sostenibles, también en términos del impulso a la creatividad. CDMX3

Los derechos culturales lo que aseguran o lo que buscan garantizar es precisamente que nos desarrollemos en ese plano, en esa forma propia, profunda de ser quien somos. Luego, pues podemos definir cuáles son los derechos e incluso hablar de la formación, la identidad y muchas otras cosas. CDMX9

Jesús Prieto distinguía entre (...) las tres palabras mágicas de la Revolución Francesa: los derechos asociados a la libertad, que serían —en el ámbito cultural— el derecho a la expresión e incluso el derecho a la propiedad intelectual, la libertad de decir lo que quieras y de decirlo de la manera que quieras; la igualdad, y en el caso cultural seria todo el derecho al acceso a la cultura, donde la educación tiene un papel importante, pero todas las dimensiones educativas del ámbito cultural —los museos, etc.— son instrumentos para hacer llegar la cultura a los ciudadanos, que es una gran revolución cultural, sin duda (...); y después los que asociamos con la fraternidad (…). Y aquí, está claro, todo esto va muy asociado a estas nuevas revoluciones que han estallado, del feminismo, de las minorías culturales, del que ya no es toda una masa pidiendo lo mismo, sino que son derechos muy particulares o cuestiones particulares que afecten a grupos y a colectivos muy determinados. BCN3

En este mismo sentido, para reforzar la necesidad que las políticas culturales lleguen a todas las personas que habitan un territorio, algunos entrevistados relacionan los derechos culturales con las **capacidades**.

Con este marco podemos comprender mejor qué abarca incluso lo cultural y qué puede hacer ampliar el bienestar, las libertades de la gente, o por lo menos una parte de ellas. Para mí los derechos culturales han sido una guía, una metodología en sí misma, que nos han permitido desglosar una política pública. Entonces para mí son un marco de referencia y son, incluso, una metodología en términos de ordenamiento de política pública. CDMX8

La idea de derecho (…) nos ayuda es a universalizar el concepto: (…) obliga a la política de una ciudad a decir «escucha, algo estamos haciendo mal, si nuestras políticas no se están orientando a que estos ciudadanos puedan ejercer su derecho». Entonces yo creo que nos está ayudando a esto, a justificar la necesidad de universalizar y que si ahora mismo hay una parte de la ciudadanía que no estamos contemplando —porque los indicadores y los datos así nos lo dicen—, pues tenemos un problema, quizás hay algo que no estamos haciendo bastante bien. BCN8

Las entrevistas arrojan resultados interesantes sobre la complejidad del tema. La **juridicidad** y la **exigibilidad** aparecen como elementos que no han sido suficientemente abordados en el debate sobre los derechos culturales, Algunos entrevistados plantean la existencia del problema pasar de la utilización de los derechos

culturales como un relato a su utilización concreta en las políticas públicas, especialmente si éstas deben ir más allá del acceso a la cultura o del derecho a participar en la vida cultural.

> *El derecho cultural en sí me causa una cierta urticaria por esta razón, porque yo no veo, no veo, cómo podemos transformar este término realmente en un derecho (…) lo que yo sí creo firmemente es que tiene que haber un derecho de acceso y de participación a la vida cultural, el ciudadano, eso es una* conditio sine qua non *(…) El derecho cultural, puedo entender, que sea necesario como elemento de, si quieres más* advocacy*, estratégico o táctico, pero muy difícil de concreción en términos legislativos... bueno, normativos primero y legislativos después. Más allá de esto tengo dificultades en ir.* BCN1

> *Las declaraciones a veces pierden toda la fuerza que tendrían que tener, porque finalmente no los podemos llevar a cabo, no tienen efectividad. Para mí, lo que defendía en esta discusión es que, por lo menos, tienes un marco de principios a los cuales te puedes referir y que está mínimamente pactado y por tanto, a partir de aquí puedes empezar a generar legislación y puedes generar norma, pero claro... Si no, es imposible. No está pasando ni con ningún derecho fundamental. Por lo tanto, yo creo que está muy bien, es muy interesante poder hacer estos marcos de declaraciones, pero no sé cuál es la solución porque las declaraciones de derechos culturales sean efectivas.* BCN10

> *El auge de la extrema derecha es seguramente porque no hemos sabido defender estos derechos culturales como es debido, porque si no habría muchas barbaridades que se llaman que no se podrían decir de este modo. Y toda la xenofobia, en el fondo, si hubiéramos hecho una buena defensa de la diversidad y de la riqueza cultural no tendría cabida. A nosotros son cosas que no nos entran en la cabeza y, en cambio, lo está comprando mucha gente.* BCN7

En este sentido, se apunta (en la Ciudad de México) la existencia de un debate entre los activistas culturales que defienden el marco de los derechos culturales para llegar al conjunto de la sociedad y para aportar sentido a las políticas públicas, y un ámbito de juristas que restringen los debates sobre los derechos culturales estrictamente al ordenamiento jurídico:

> *Aquí tenemos una especie de discusión fuerte, sobre todo con los abogados que se dedican al Derecho Cultural, que tienden a reducir el tema de los derechos a los ordenamientos legales y a las dinámicas institucionales con mucha facilidad y además, los mencionan en plural, entonces, según ellos están hablando de derechos culturales, pero solamente están hablando de ordenamientos legales y de dinámicas que se alejan demasiado… no, «se alejan demasiado, no», se alejan completamente de la gobernanza, es decir, la forma del acuerdo solamente la legislación y no la construcción, digamos, de diálogos y de proceso.* CDMX6

Resulta interesante constatar la existencia de entrevistados que destacan el **marco internacional** de los derechos culturales, con una comunidad emergente y conectada, aunque con posibles dificultades sobre la concreción a escala local.

> *Es relevante descubrir, y señalar, que esta reflexión sobre los derechos culturales es global y que esas reflexiones que uno hace aquí las oye como un eco desde Medellín o Bogotá o de Brasil o Argentina o Barcelona o París o Lyon. Entonces uno entiende que hay una conversación colectiva.* CDMX1

Si los derechos culturales se quedan a un nivel de grandes principios universales sobre la cultura, pues creo que van a ser muy lindos como visión, como orientaciones. Ya si aterrizan a nivel muy, muy concreto, pues va a ser difícil llegar a un acuerdo universalizante, porque la cultura significa cosas distintas para cada uno de nosotros, si aun así quieres aterrizarlos más a recomendaciones, a marcos normativos, planes de acción, lo veo complicado. CDMX7

Finalmente, resulta interesante constatar (habíamos apuntado esta asociación en la sección anterior) que las personas entrevistadas permiten constatar una relación complementaria los entre derechos culturales y desarrollo sostenible, especialmente desde el punto de vista de las **políticas locales**.

Hacer más hincapié en cómo aterrizamos los derechos culturales en la realidad... Quizás nos tiene que hacer pensar que el que denominamos cultura no es una cosa que podamos segmentar y clarificar con fronteras muy delimitadas, sino que aquí ahora se incorporan elementos como el tema de género, la diversidad, la inclusividad, conceptos que están muy presentes ahora y donde yo creo que los que intentamos salir adelante programas y proyectos culturales tenemos que participar de primera mano. BCN8

La política cultural lo que tiene que hacer es encargarse de la creación de ecosistemas que permitan que la ciudadanía pueda ejercer los derechos culturales, pero al mismo tiempo pueda abonar en esa posibilidad de la colaboración intersectorial. ¿Para qué? Para qué los derechos culturales puedan estar interconectados con los otros derechos, con los políticos, con los económicos y con los sociales. CDMX3

No sería tanto elaborar un catálogo de derechos culturales sino de la relación entre los temas culturales con los otros derechos, con las otras esferas del desarrollo, —y me voy mucho hacia la igualdad y la inclusión, pero también las otras dos esferas, la economía, y el medio ambiente—, es cuando los derechos tienen sentido y no como una cosa alejada y poco concreta. BCN5

Una cosa que a mí me dio mucha luz fue cuando me encontré el manual que hizo la Universidad Jaume I sobre los derechos culturales y la Agenda 21 de la Cultura, y lo que da muchísima idea es como enlazar los derechos con cuestiones también económicas, sociales, medioambientales, cultura de la paz, etc. CDMX5

La perspectiva de la Agenda 21 de la cultura es como el ordenamiento sistémico, en términos de propuesta, de todo ese pensamiento de descolonización y también de ese pensamiento de reconfiguración de la producción humana desde el punto de vista de las diversidades culturales, pero que tienen que estar basados en temas de derechos humanos, porque a final de cuentas las diversidades también pueden ser un riesgo, porque en muchas ocasiones, expresan o son fruto de la desigualdad y son fruto del desequilibrio también. CDMX3

8.5.3. Síntesis de resultados.

En esta síntesis inicial de resultados podemos afirmar la existencia de un conocimiento compartido sobre la importancia de los derechos culturales. En ambas ciudades, todas las personas entrevistadas, a excepción de una en cada ciudad, responden y elaboran sobre el concepto de derechos culturales, y relacionan los derechos culturales con políticas y programas concretos, destacando especialmente que este marco tiene que ver con la consideración del conjunto de la sociedad, de todas las personas que habitan en un territorio, como

el grupo al cual deben dirigirse las políticas culturales. Una vez más, los temas que vinculan cultura y desarrollo sostenible se asocian a las capacidades humanas y los derechos humanos.

Esta coincidencia, sin embargo, no esconde la existencia de ciertas dificultades, que son señaladas de manera muy clara por algunas de las personas entrevistadas. La exigibilidad y la juridicidad de los derechos culturales es señalada como un reto que debería ser clarificado por las políticas culturales locales, mediante programas concretos que doten de contenido claro qué se entiende localmente por la promoción de los derechos culturales.

En cuanto a las posibles diferencias entre las opiniones de las personas entrevistadas en una u otra ciudad, se constata tan solo en la Ciudad de México la existencia de un mayor número de personas entrevistadas (8 de 9) que de una manera explícita relacionan los derechos culturales con el desarrollo sostenible (en Barcelona son 6 de las 10 personas entrevistadas).

8.6. El impacto internacional de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones.

8.6.1. Hipótesis, temas y etiquetas.

La **hipótesis inicial** que subyacía en la oportunidad de incluir este tema en las entrevistas era la siguiente: *"La Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones son herramientas conocidas y valiosas, y han contribuido a los debates internacionales sobre el desarrollo sostenible y los derechos culturales".*

En este cuarto bloque se ofreció a las personas entrevistadas una respuesta "en conjunto" a tres **temas**, formulados en tres bloques de preguntas muy concretas, coherentes con la hipótesis. El primer bloque de preguntas se centra en el conocimiento y las contribuciones realizadas por la Agenda 21 de la cultura, es decir, el documento aprobado el año 2004:

- ¿Cuándo y cómo entras en conocimiento con la Agenda 21 de la cultura?

- ¿Qué valoración general puedes hacer de los contenidos originales de la Agenda 21 de la cultura, la del año 2004?

- ¿Cuál es la contribución más destacada? ¿Cuáles sus carencias? Tanto desde un punto de vista conceptual como desde el punto de vista "metodológico" en su aplicación a las ciudades.

Pareció oportuno, por el perfil experto de muchos de los entrevistados, dedicar un segundo bloque, complementario del primero, a una serie de preguntas centradas en el conocimiento y las contribuciones realizadas por Cultura 21 Acciones, el manual aprobado el año 2015:

- ¿Qué valoración general puedes hacer del documento guía que se aprobó en Bilbao en 2015, llamado Cultura 21 Acciones?

- En C21A, ¿falta algún elemento que tenga que ver con Cultura y desarrollo sostenible?

- En C21A, ¿falta algún elemento que tenga que ver con los derechos culturales en la ciudad?

Finalmente, nos pareció importante añadir un tercer bloque con una pregunta muy concreta y directa, para intentar la evaluación concreta del impacto de ambos documentos:

- ¿Son la Agenda 21 de la cultura, y el manual Cultura 21 Acciones, unos instrumentos que refuerzan el debate sobre cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible o la promoción de los derechos culturales?

En la mayoría de entrevistas estos tres bloques de preguntas de plantearon de una vez, para permitir que las personas entrevistadas respondieran en sus propias palabras, acentuando aquellos aspectos que personalmente destacaban más.

Las **etiquetas** relevantes en el análisis de estos temas han sido las siguientes:

Tabla 8.9. Etiquetas utilizadas en la pregunta sobre el impacto de la Agenda 21 de la cultura y de Cultura 21 Acciones.

Etiqueta	*Significado*
A21C – inicio - pers	El momento o el contexto del primer contacto de cada persona entrevistada con la Agenda 21 de la cultura, así como la percepción inicial sobre tal documento
A21C - contribu	Las contribuciones que ha realizado la Agenda 21 de la cultura en el debate internacional sobre el modelo de desarrollo de las ciudades
A21C- carencias	Las carencias que se pueden detectar en la Agenda 21 de la cultura
C21A - contribu	Las contribuciones que ha realizado Cultura 21 Acciones este documento en el debate internacional sobre el modelo de desarrollo de las ciudades
C21A - carencias	Las carencias que se pueden detectar en Cultura 21 Acciones
Relacion – A21C - 4P	La capacidad tanto de la Agenda 21 de la cultura como de Cultura 21 Acciones para reforzar el papel de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible
Relacion - A21C - DDCC	La capacidad tanto de la Agenda 21 de la cultura como de Cultura 21 Acciones para reforzar el debate internacional sobre los derechos culturales

Fuente: Elaboración propia.

8.6.2. Análisis de las entrevistas.

La aparición y la primera recepción de la Agenda 21 de la cultura son valoradas por la mayoría de entrevistados, con algunas menciones al momento concreto de su conocimiento inicial. De entre las respuestas, es interesante destacar algunas que asocian la aparición del documento con un proceso personal de reflexión o de investigación sobre **las políticas culturales en el desarrollo local**:

> *Cuando yo descubrí la Agenda 21 de la cultura fui muy feliz, porque yo venía de un proceso personal de reflexión de estos elementos (…). Cuando descubro la Agenda 21 de la cultura en Holanda, es para mí un insumo de lo que yo andaba buscando. (…) Allá es donde descubro la Agenda 21 de la cultura en su primer planteamiento del 2004. Me sentí parte del mundo. (…) Entonces, para mí fue como decir: «Ah, mira, el mundo mundial está pensando más o menos en la misma dirección».* CDMX3

> *Pues fue en 2003, me sentó en un computador allí en la UAM y me dijo: «léete este documento» y era la Agenda 21 de la cultura, el borrador que tenían en ese momento, y yo quedé con los ojos cuadrados. «¡Esto es lo que necesitamos!». Entonces la conozco cuando estaban a punto de la reunión de Barcelona, como un año antes, y entonces he tenido como la posibilidad de estar como viendo un poco su crecimiento.* CDMX6

Yo me encuentro con él en el 2014, porque es cuando yo llego al tema del desarrollo de políticas en materia cultural, entonces, yo no había formado parte de esta discusión hasta ese momento, de modo que ahí es cuando tomo contacto con él. Bueno, para mi jugó un papel súper importante, porque precisamente al venir yo de otros ámbitos de trabajo fuera de la discusión de las políticas culturales, a mí me sirvió muchísimo porque me permitió tener a la mano un texto que resume una discusión de muchísimos años en un producto muy concreto y, además, muy orientado a lo que era mi función en ese momento que era la generación de política pública. (…) Yo he generado excelentes documentos de este tipo que tienen que ver con la erradicación del trabajo infantil, que tienen que ver con políticas para el desarrollo del campo, que tienen que ver con política de tecnología de la información... Y ver que ese documento [la Agenda 21 de la cultura] *luego se aterrice en políticas y en mecanismos de evaluación es rarísimo, es rarísimo, que el proceso se dé como se tiene que dar, como uno lo ha pensado desde la metodología —porque finalmente es lo que yo soy, un metodólogo—.* CDMX9

Para mí fue un gran descubrimiento y por eso he continuado sirviéndome de la Agenda 21 de la cultura como referencia en muchas cosas. BCN6

En otras ocasiones, la aparición de la Agenda 21 de la cultura se asocia al largo plazo, y a la existencia de precedentes sobre las políticas culturales locales, especialmente en Europa.

Tengo la sensación de que la Agenda 21 de la cultura ha estado siempre aquí. O sea, es algo que estaba y que no necesariamente fue algo... no fue una epifanía, si quieres, lo digo con todo el cariño del mundo, porque si lo pongo en positivo, que para mí lo es, es parte de un todo, es parte de cosas que se han ido gestando durante años. De hecho, el marco de cooperación entre ciudades en el ámbito internacional culmina con la Agenda 21 de la cultura. Se puede decir que la Agenda 21 de la cultura condensa unos debates (…) Sin duda tiene mucha relación, sus contenidos reposan en parte en el trabajo del Consejo de Europa, de políticas culturales nacionales, regionales y locales. BCN1

En segundo lugar, la contribución de la Agenda 21 de la cultura al **debate internacional** sobre el modelo de desarrollo de las ciudades es valorada en términos muy positivos por la mayoría de entrevistados. Las respuestas ponen acento en su carácter sistemático (se ordenan una serie de temas ya existentes):

Es un documento que se le nota la expertise*, se le notan dos cosas: se le nota el* bottom-up*, ¿no?, se le nota que se trabajó, que hay muchas voces reunidas, que se trabajaron los documentos de manera consensuada y no como a veces pasa con los documentos de UNESCO, que es por la cantidad de manos que se levantan que puede quedar un párrafo, una redacción. Aquí era mucho más evidente, un trabajo mucho más cuidado, digamos. Por lo tanto, hay frases completas que no puedes ni volver a redactar, como digo yo, es decir, o citas la Agenda o citas la Agenda, porque la agenda no está pensada para que uno genere más retóricas, que eso me gusta, no es un discurso que se dispersa, no es un discurso que tiende a ser como río y entonces ya no sabes cómo contenerlo, ¿no?, sino es claro, es conciso…* CDMX6

Me da la sensación que uno es lo que te decía, es un condensado de un proceso (…) Se puede decir que el texto Agenda 21 de 2004 condensa aquello que... a ver, no condensa, sistematiza, esa es quizás la palabra mejor. BCN1

Otras respuestas ponen el acento en su marcado **carácter político**, bien porque hace unas propuestas muy claras, que cultura con derechos humanos, o porque pone el acento en los valores intrínsecos de la cultura.

La Agenda 21 de la cultura es como el ordenamiento sistémico, en términos de propuesta, de todo ese pensamiento de descolonización y también de ese pensamiento de reconfiguración de la producción humana desde el punto de vista de las diversidades culturales, pero que tienen que estar basados en temas de derechos humanos. CDMX3

Yo creo que la Agenda 21 lo que hace es poner sobre la mesa conceptos de derechos de acceso, derechos de participación... yo creo que realmente ha sido el paraguas conceptual, jurídico hasta cierto punto, para poder desarrollar esta línea. BCN8

La virtud era mucho ir marcando con ítems realmente una agenda, que esto es una cosa que, después… (...) se agradece mucho que no sean un relato más complejo sino que haya una capacidad de síntesis de cuáles son los puntos importantes. BCN7

La necesidad de hacer un cambio de rasante en las políticas culturales predominantes en aquellos años. Estamos hablando del año 2003, por lo tanto, veníamos de la década del 90, donde todo el tema de la economía de la cultura había cogido un impulso muy fuerte desde los campos teóricos y ya empezaba a extenderse un poco en todas partes. (…) Y en esto apareció la Agenda 21 de la cultura que implicaba un cambio de rasante. BCN2

Habíamos llegado a la saturación del modelo antiguo de políticas culturales (…) en este postcapitalismo informacional, sociedad del conocimiento, llámalo como quieras, donde el valor de la creatividad se convierte en el petróleo de las sociedades, de los crecimientos económicos de aquel momento, y por tanto la cultura aquí tiene un papel fundamental, tiene un papel instrumental bestial. Y por tanto yo creo que en aquel momento se estaba en un punto de saturación, de saturación de grandes infraestructuras, de saturación de marketing cultural, de públicos de la cultura, de clientes, de toda esta terminología que se impuso a los ochenta, sobre todo, a finales de los ochenta y en los noventa. Y por tanto la Agenda 21 de la cultura llega en un momento en que creo que en el sector cultural, en el ámbito, en todo el mundo, hay esta preocupación. (…) La Agenda 21 de la cultura nace en este contexto, con esta idea de volver a poner objetivos culturales en las políticas culturales, que no sean objetivos instrumentales, y en esta dimensión que hemos dicho de batallar por los derechos culturales, por esta cuarta dimensión del desarrollo, con todos los problemas conceptuales que quieras, pero con esta idea de la cultura, la dimensión más ciudadana de la cultura. BCN3

La contribución que yo puedo percibir es, por un lado, una narrativa que no tiene nada que ver con la instrumentalización de la cultura. Parte de otro punto inicial. Diría que a pesar de que reconocer ciertos impactos (se nota que hay «compromisos») los plantea desde otro punto de vista, completamente diferente, y en este sentido entiendo que quizás su impacto es mucho más... (…) Ha funcionado como un contrapeso a las formulaciones más británicas y más neoliberales que han marcado la política incluso la europea y la... durante—dijéramos—finales de los noventa y principios de los 2000. BCN10

Permitió construir un framework*, un marco de referencia: «Escuche, mire, abordar el desarrollo cultural y las políticas culturales tiene que ver con una determinada mirada, no es neutra la cultura, para nada, pues estamos hablando de derechos, estamos hablando de diversidad». Yo creo que el vínculo entre políticas culturales, diversidad cultural —que también estaba en aquel momento mucho en fase embrionaria o de definición— fue mucho en paralelo.* BCN5

Desvincula la idea de cultura de la idea de identidad, y la pasa a la ciudadanía, que son derechos, y no tiene tanto a ver con la identidad, la creación de identidades, sino la creación de derechos comunes. BCN10

Finalmente, otras respuestas remarcan su apuesta estratégica: la posibilidad de referenciar y **potenciar las políticas culturales locales con un documento de alcance internacional**. En este sentido, son destacables las opiniones que destacan la constatación de que unos enunciados, acordados internacionalmente, a partir de un proceso de participación de abajo a arriba, tenían la capacidad de ser significativos a escala local, y podían ser traducidos / aterrizados localmente con políticas culturales locales.

Yo siempre digo que la Agenda 21 [de la cultura] *es una mirada del mundo de la ciudad, que dice: «Los invitamos a que participen en esta nueva mirada».* CDMX4

Me encuentro por casualidad, en la búsqueda, en la investigación que estoy haciendo, Agenda 21 de la cultura, y de pronto veo: Agenda 21 de la cultura: derecho, desarrollo sustentable. Y yo ya había leído antes a Jon Hawkes y a todos los australianos sobre el desarrollo sustentable y la importancia que ellos le atribuían a la cultura. Entonces dije, pues aquí nos vamos a dedicar, a trabajar (…) La Agenda 21 de la cultura sí da esa posibilidad de crear políticas integrales. Yo, cuando la vi dije «exacto, esta es la solución». CDMX5

Yo podría decir más bien que desde mi perspectiva siempre he sido muy poco critica de la Agenda, es decir, para mí la Agenda es una herramienta de trabajo que hasta el día de hoy la uso tanto para formular políticas y generar proyectos, como en mis clases de política cultural. (…) para mí la Agenda tiene la perfección de lo local y lo que se requiere, digamos, en el discurso progresista, es de ciudadanos. CDMX6

Me encuentro con un instrumento que pide a gritos que se pase eso a la política pública para eso pasarse a la acción y al desarrollo de las actividades, programas y proyectos (…). Es muy importante que los documentos genéricos, orientadores, puedan ser rápidamente aterrizados en la práctica. No siempre se logra. Entonces, como te digo, en el ámbito de las políticas culturales, a mí me dio muchísimo gusto por un lado el encontrármelo y, por otro lado, por tener el honor, la posibilidad, de honrar esa discusión de toda esa gente tan profunda y tan interesante aterrizándolo en políticas concretas. Para mí fue maná caído del cielo. CDMX9

Yo creo que los documentos ayudan, es bueno que estén y además si están consensuados y adoptados por tu gobierno o por las entidades políticas, es una cosa a la cual un gestor se puede referir y decir «Hago esto porque este documento me da solidez como para que yo lo adopte». Pero entonces pasarlo a la práctica: yo creo que lo importante de los documentos es también como tú los digieres. (…) Por ejemplo, toda la parte de proyectos comunitarios, proyectos sociales, toda esta línea, en este sentido yo tengo la sensación que las acciones que hicimos fueron bastante pioneras en su momento. (…) A mí me ayudaba decir «Bien,

pues, porque esta ciudad está adherida a este documento y esto quiere decir que las cosas son compatibles; si no,lo probamos, y ya veremos qué pasa». Entonces, un poco, esto. No te digo desde el primer momento, eh, pero que sí que en el momento en que ya estoy más vinculado a la gestión, todo esto, este documento lo conozco. No te lo puedo explicar ni desgranar en todos sus puntos —no hace falta—, pero en todo caso es un documento que yo lo he usado y lo he tenido al bolsillo. BCN4

No se quedó en una declaración, no es como la Declaración de los Derechos Culturales de Friburgo, que está muy bien pero ya está, está hecha. El hecho que fuera declaración y al mismo tiempo agente, situado en CGLU, yo creo que estas son las fortalezas. BCN5

De hecho, la facilidad, o la evidencia de su aplicación a escala local, en políticas culturales concretas, no es objeto de unanimidad, pues algunos entrevistados destacan su carácter más bien declarativo, con una capacidad limitada para ser fácilmente o directamente aplicable por los gobiernos locales. Se trata de la tensión entre **generalización y concreción**:

El primer documento me parece que algunas ciudades lo asumieron en el ámbito discursivo, pero muy poco aplicable en la vida cotidiana de las políticas culturales y/o de las políticas de gobierno y/o políticas públicas. Como que no encontraban cómo. No es fácil, después de un ámbito discursivo, aterrizarlo en la vida cotidiana. Y si a los gobiernos no se les hacía fácil, bueno, me parece que a los habitantes menos todavía; quedaba en un ámbito un poco etéreo, un ámbito difícil de visualizar. CDMX4

Y puntos débiles, si es que tiene, inicialmente es el tema de la generalidad, pero no se le puede pedir más a un documento de este estilo. Y, además, es fruto de muchos consensos y de miradas muy diversas. BCN5

Claro, la del 2004 quizás era más de grandes líneas y menos concreta, pero quizás la gente se encontraba mejor, pero a la vez esta generalización quizás hacía que entonces no fuera fácil que los políticos la pudieran incorporar. Este es un debate que tengo constantemente, es decir, si lo dejas en un ámbito más generalista es más fácil que todo el mundo la tenga como referencia, pero también que la tenga en un estadio demasiado lejano; si la concretas, comprometes demasiado a la gente y entonces quizás dé miedo a según qué ámbitos políticos, y les lleva a decir «No, no, es que esto nosotros lo tenemos que analizar antes, debemos ver previamente lo que ya estamos haciendo en este ámbito…». Tiene ventajas e inconvenientes. BCN6

El segundo, el de 2015, puedo entender la necesidad de hacerlo, por aquello que hemos dicho antes, es decir: los principios tienen que ser lo más genéricos posibles, pero luego hay que aterrizarlos, entonces, así como luego el legislador hace un trabajo de «Sí, sí, toda persona tiene derecho a la vida cultural, pero luego esto, ¿qué quiere decir?», y va declinando, pues yo creo que —salvando las distancias— es un poco lo mismo. Para mi han sido el recto y el verso de una misma medalla, pero en este sentido: «Necesito sentarme contigo, persona responsable a nivel político en una ciudad determinada; esto que te he dicho aquí, ¿cómo lo vamos a concretar?». Entiendo que sea instrumental, pero no es necesario. Lo otro es necesario. BCN1

La aparición de la Agenda 21 de la cultura, en el año 2004, permite un ejercicio de crítica y poner también **énfasis en sus carencias**. Algunas personas entrevistadas afirmaciones dirigen su crítica más bien a elementos conceptuales, y destacan la ausencia de consideraciones que vinculen a la cultura con el arte:

> *Yo dije: «No es desde la cultura que hay que colocar ese discurso, hay que colocarlo desde las artes». ¿Para qué? Porque ese va a ser el cambio más radical que se pueda hacer, porque el de la cultura está muy mediado por otros discursos, entonces ese tema de las artes me parece que están insuficientemente articulados dentro de la Agenda 21 de la cultura.* CDMX3

> *Uno de los problemas que tiene la Agenda 21 de la cultura (digámoslo así para resumir), es que no dialoga bien con el mundo tradicional del arte y de la cultura. (…) Tiene esta pátina de lo políticamente correcto, que hace que dialogue mal con el mundo del arte.* BCN3

Otras críticas se dirigen al ámbito operativo, a cómo la Agenda 21 de la cultura se ha divulgado. En este sentido, se destaca la existencia de **limitaciones de algunos gobiernos locales** (del ámbito anglosajón) más centradas en la gestión cultural estricta, y con unas administraciones poco sensibles a las políticas culturales:

> *Por sus características esta agenda estaba más contextualizada en un entorno latino y francófono, que en un entorno anglosajón (…) Te dabas cuenta que a veces el carácter normativo de la agenda—esta parte de los compromisos, no solo de los deberes— era una limitante para muchas ciudades, porque (…) tienen poca capacidad legislativa sobre las políticas culturales. Entonces, les interesaba el documento, pero se lo miraban con una distancia, porque finalmente no les daban el derecho de legislar en políticas culturales y el carácter más bien normativo de la Agenda 21 de la Cultura los constreñía un poco a adoptarla o a ponerla en funcionamiento. En cambio, en el mundo latino o francófono, que son más de verso libre en este sentido, lo pudieron hacer más. Y creo que lo decían con cierto punto de envidia, con cierto punto de «realmente es una lástima que nosotros no podamos establecer marcos políticos, sobre política cultural, y que nos tengamos que limitar a desarrollar redes de bibliotecas o redes de asistencia cultural, porque también tenemos bagaje, tenemos experiencia para introducir innovaciones como estaba claro que lo estaba haciendo la Agenda 21 de la cultura».* BCN2

Finalmente, también aparece una crítica sobre la **falta de conocimiento** del documento, que se ha movido en círculos gubernamentales, pero es muy poco conocido por los actores culturales:

> *Buena parte de los actores sociales y culturales de la ciudad, se refieren, a la Agenda 21 de la cultura, pero no tantos son conscientes (...). Yo creo que quizás una de las cuestiones a trabajar sería como recuperar su visibilidad y la toma de conciencia de lo que significa.* BCN8

En esta misma sección analizaremos la percepción que los entrevistados expresan de **Cultura 21 Acciones**. En este sentido, el análisis arroja unos resultados mucho más concretos en el ámbito de sus **aportaciones y contribuciones**. Destacan, en primer lugar, las personas que afirman que Cultura 21 Acciones es un documento más exhaustivo y más riguroso:

> *Ha tenido el enorme éxito de pasar del principio de la cultura como cuarto pilar del desarrollo a una* toolbox*, una caja de herramientas en 2015, para aquellos actores de la cultura, pero no nada más, sino aquellos actores que tienen la capacidad de incidir en las*

decisiones que afectan al desarrollo y las actividades culturales, como pueden ser los alcaldes o los gobiernos nacionales, que darles un toolbox *de ejemplos concretos.* CDMX7

Nos obligó a reflexionar y a ser autocríticos y a poder ver en dónde necesitábamos leer un poco más, en dónde necesitábamos replantear un poco los discursos (…) Fue muy útil para renombrar, por ejemplo, en dónde nosotros decíamos una cosa y realmente, probablemente, quería decir otra ¿no? Es decir, confundir lo comunitario con infraestructura, o confundir procesos de economía y cultura con apoyar la economía creativa nada más. Creo que fue, al menos para mí como —no sé— planeadora o ejecutora de política pública, pues sí hay como un antes y un después, la verdad. CDMX6

Y bueno, creo que Cultura 21 Acciones remata muy bien (…). Es un ejercicio de una rigurosidad impecable, impecable, ya viéndolo como proceso. Y te digo, a mí me tocó vivir el último cachito, pero a mí me ha tocado vivir el primer escalón en otros ámbitos. Y no he logrado que ese primer escalón se complete con la completitud que ha tenido el proceso coordinado por esta comunidad, por la Comisión de Cultura de CGLU y, seguramente, por un ecosistema que es más grande que la Comisión de Cultura y que no es nada más, pero ver con un poquito de distancia este proceso, a mí me parece que es ejemplar, ejemplar y muy difícil de lograr, muy difícil de lograr. CDMX9

Existe toda una experiencia y todo un conocimiento, y entonces es verdad que Cultura 21 Acciones es un aterrizaje, así fue entendido y así fue conceptualizado, pero realmente lo es: hace un esfuerzo muy grande de aterrizaje de estos deberes y estos compromisos en ecuaciones de políticas culturales locales, y en esto es muy valiosa, porque pone en marcha todo un sistema, unas pistas de aterrizaje, de estas políticas en realidades locales y yo creo que es muy valorable. BCN2

Los nueve ejes que propone son muy potentes. Son muy claros y contundentes. Son la prueba del algodón: «mire, aquí hay varias capas de lo que tiene que hacer una ciudad en temas de cultura». Las capas diversas y las diversas concreciones, yo creo que es un estadio de mucha mayor concreción, que no se le podía pedir en el 2004 —creo que el 2015 sí—. Y denota solidez. BCN5

El mismo nombre que tiene, las Acciones. El hecho de concretar en acciones es lo que yo creo que, bien, se detectó que faltaba, decir «Cómo intentamos aterrizar más todos los principios de la Agenda 21, hacia una forma de hacer concreta que pueda valorar realmente si estas políticas se dan o no». Y entonces es más útil. BCN7

A mí el de Bilbao me parece ya, fíjate… Es un documento muy útil, es un documento técnico que evidentemente pues toma los nueve temas o compromisos y los desarrolla, de cómo deberían ser medidos... Creo que ayuda mucho. CDMX6

Además de la exhaustividad, algunas personas entrevistadas destacan que Cultura 21 Acciones permite la realización de ejercicios de autoevaluación no solamente para las ciudades y los gobiernos locales, sino para **todo tipo de actores** que tienen que ver con el papel de la cultura en el desarrollo sostenible:

Yo creo que con Cultura 21 Acciones, para quien así lo desee, encuentran una herramienta muy fácil, para poderlo aplicar y el hecho de que no sea un documento rígido (no es una certificación, no implica que se agarren las cien acciones necesariamente). Yo siempre lo he divulgado como un documento que lo pueden tomar colectivos de artistas, que lo pueden

tomar ciudades, que lo pueden tomar gestores culturales y universidades, y aplicar de eso, de esas cien acciones, lo que mejor les convenga. Si ellos deciden tomar veinticinco, catorce, cuarenta acciones, las pueden tomar, pero ya tienen una batería o un checklist *que lo pueden aplicar a diversos ámbitos. A mí el de Bilbao me parece ya, fíjate… Es un documento muy útil, es un documento técnico que evidentemente pues toma los nueve temas o compromisos y los desarrolla, de cómo deberían ser medidos... Creo que ayuda mucho.* CDMX4

En el primer momento a mí me pareció un gran acierto, por lo que decía antes de pasar de una cosa más generalista y que todo el mundo podría decir en cualquier momento que le parecía bien, a pesar de que no lo cumpliera, a una parte en que esta concreción sirva (...). Y claro, esto limita su aplicación, porque si no te lo crees mucho, el otro te sirve y este no tanto, porque te compromete más. (…) Es un buen instrumento sobre todo para autoevaluarse —quién tiene ganas—, de decir «vayamos mirando qué nos falta, hacia donde tendríamos que ir». BCN6

… aunque esta utilidad no resulte del todo unánime, pues cabe destacar la existencia de opiniones divergentes en este tema:

A mí lo que me empezó a preocupar con ese documento es que parece más formulado exclusivamente para el sector público o gubernamental de las ciudades y no para el espesor de actores que operan en lo local. Es decir, el tipo de indicadores que se construyeron son indicadores que bien pueden medir una secretaría de cultura de cualquier ciudad, pero si nos vamos a una ONG, pues es menos útil. CDMX6

En el ámbito conceptual, algunas personas entrevistadas destacan la existencia de **carencias** del documento en su relación con la gobernanza, la transversalidad y la participación de la sociedad civil, así como en la igualdad de género, la relación entre cultura y urbanismo, los pueblos indígenas, la existencia de grupos de cultura independiente, así como el mundo de las industrias culturales (con la existencia de plataformas que operan a escala mundial):

En ningún momento se preguntan si las sociedades civiles están participando con el gobierno para el impulso de los derechos culturales. Entonces, no se les da a las sociedades civiles el papel actuante, sino que más bien el Estado las evalúa. (…) No es que no esté presente en la Agenda —porque sí está presente, en la rearticulación de la gobernanza—, pero en realidad esa articulación de la sociedad civil, en sus diversidades —no estoy hablando solo de las sociedades civiles organizadas, sino en general, por eso hablo en plural— tendrían que estar presentes de manera transversal en todo la Agenda, en los nueve puntos de la Agenda, y no solo en el punto de gobernanza. CDMX3

Como elementos que falten... Ya está, eh, todo el tema de la transversalidad, porque yo creo mucho, y entonces temas como la transversalidad en temas como la educación, diversidad cultural. También transversalidad entre diferentes departamentos e instituciones. Sí que se habla de coordinación, pero ya hemos visto que la coordinación... todos nos coordinamos y hay muchos planes transversales pero no hay proyectos o políticas (básicamente, políticas) conjuntas con estructuras conjuntas. Y esto quizás es a lo que yo le daría algo más de fuerza (…). BCN6

El tema del género como ampliar oportunidades para la participación por los temas de género, pero la misma frase [la] consideraría hacia otras diversidades. BCN6

Es necesario que sean los alcaldes y las alcaldesas los que vean que tienen que sentar a Cultura cuando se desarrolla el Plan de Ordenación Urbanística Municipal, por ejemplo. Y que es muy importante que Cultura pueda decir algo en el desarrollo urbanístico de un municipio, que no es que al final me plantees «Quizás en esta parcela tengo que hacer un equipamiento, y podría ser cultural, voy a llamar a Cultura y pregunto», sino que [tiene que estar] desde un principio, incluso para opinar sobre cómo tienen que ser las aceras o qué calles pueden ser de peatones... El punto de vista del ámbito de la cultura tiene cosas por decir. Ahora, no hay una fórmula. Si la supiéramos, cambiarían muchas cosas. BCN7

El tema de diversidades lingüísticas y las estrategias colaborativas que trabajan en cultura los pueblos originarios e indígenas no está presente en la Agenda (…) sobre todo considerando el pensamiento contemporáneo emergente de los pueblos indígenas, o los pueblos originarios. Comprendo que eso puede no ser universal, porque hay lugares donde no hay pueblos indígenas. CDMX3

Tenemos hoy unas formas de expresión cultural más vinculadas a lo no institucional, (…) con una clara vocación de independencia (...). Y quizás también aquí tendríamos que prestar atención: lo tratamos todo a través de políticas culturales donde parecería que el papel de la administración —en este caso, de la administración local— es determinante, pero bien es verdad que es menos determinante ahora, porque hay muchas cosas que afectan la vida cultural de la ciudad que ya no pasan por la administración sino que se vehiculan o se lideran a través de esta cultura de carácter más independiente. Y hace falta que la administración lo asuma. Y se acerque. BCN2

Todavía estamos planteando acciones de política cultural local desde una perspectiva local, con una vocación internacionalista, pero la globalidad, un poco, por aquí nos está pasando un poco por encima... en esta idea, con grandes plataformas que nos superan. Y no pienso solo en la música, también pienso en grandes conglomerados de distribución, de festivales de música, o de grandes exposiciones internacionales... La formalización de cierta oferta cultural que nos está pasando un poco por encima. Entonces, ¿qué respuesta damos ante esto? De momento, la única respuesta es la resistencia, resistir, defender el valor de lo local, del buen gusto, de lo local ante la amenaza global. Y creo que la respuesta tiene que... quizás tiene que ser algo más intermedia: yo creo que tenemos alternativas de distribución cultural, tenemos otras maneras —aprovechando las ventajas de las plataformas digitales— de tratar la gestión de derechos, o la distribución de la oferta cultural, mucho más ampliamente. BCN2

Tenemos ciertas nuevas ideas, vinculadas —yo creo— por un lado con todo lo que es digitalización de los procesos culturales y, por lo tanto, formas de organización de los sistemas culturales de una manera diferente, que están introduciendo nuevas problemáticas muy serias sobre gestión de derechos, sobre oligopolios culturales que se están formando, y que son una —no quiero decir una amenaza—, pero que son una realidad muy potente y que quizás Cultura 21 Acciones, pues, tampoco ha entrado. BCN2

En el ámbito operativo, algunas personas entrevistadas destacan la necesidad de mejorar los **mecanismos de seguimiento** en la aplicación de Cultura 21 Acciones en ciudades concretas:

> *El problema de la Agenda 21 de la cultura no consiste en convencer en la importancia de la cultura. (...) lo que propone la Agenda 21 de la cultura: un modelo distinto de desarrollo cultural ciudadano frente a otro que se basa en grandes obras y turismo, etc. Veo en el caso de algunas ciudades en México que la marca está primando sobre las políticas. No en todas, digo, como anteriormente te expliqué, una cosa es Ciudad de México, pero en otras ciudades hay formas anquilosadas de gobierno. Tengo la sospecha que ocurrió eso porque la marca es lo que más les interesó, más que una reflexión sobre las políticas. (…) La Agenda 21 de la cultura son políticas y no una marca. Creo que si alguien está primando la marca sobre las políticas, pues hay que vigilarlo. Los contenidos de la Agenda 21 de la cultura deben llegar al debate en los actores culturales.* CDMX2

> *Me parece interesante los nueve compromisos (...). Que una ciudad pueda coger el compromiso de derechos culturales o el de medio ambiente o el de gobernanza de la cultura y decir «De estas diez acciones, o de estas doce acciones, en cada uno de estos compromisos ¿yo que estoy haciendo?». Ahora, me parece complicado hacer una evaluación exhaustiva. Necesitarías una estructura muy bestia.* BCN4

> *Yo creo que hay una [de carencia], pero no en el documento ni en su letra, ni en la música. Creo que por la parte red continúa faltando mucho—y creo que seguro que se han hecho muchos esfuerzos— que algunas áreas del norte de Europa, los más nórdicos y anglosajones, quizás se sumen más a la ecuación. Creo que se nota mucho —y está muy bien— el eje no solo latinoamericano sino también continental europeo y asiático. Continúa faltando que se sumen... por eso no es tanto del documento.* BCN5

Finalmente, es pertinente destacar las afirmaciones de las personas entrevistadas sobre la contribución tanto de la Agenda 21 de la cultura como de Cultura 21 Acciones para eventualmente reforzar el papel de **la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible**, como en el debate internacional sobre los **derechos culturales**:

> *La declaración que CGLU hace sobre el cuarto pilar es posterior a la agenda, ¿no? Eso es una ventaja para [la declaración de CGLU sobre] el cuarto pilar, es decir, tenía seis años de experiencia en retórica y gramática, la formulación, digamos, del cuarto pilar y eso lo hace un documento sólido o una declaración sólida, digamos.* CDMX6

> *Hay algunos documentos clave en desarrollo sostenible que incorporan la noción de cultura junto con las otras tres, hay el clásico del cual hemos hablado alguna vez de Jon Hawkes —que está en el origen de esto—, y después, claro, todo el que ha generado —ya hablaremos— la Agenda 21 de la cultura, yo creo que son documentos que ayudan a conceptualizarlo.* BCN5

> *La Agenda 21 consiste en convencer que el desarrollo cultural se tiene que hacer tomando en cuenta los derechos culturales y las aspiraciones de aquellos sectores que aparentemente están alejados de la cultura porque no tienen un beneficio económico directo, pero que son los grandes actores de la vida cultural en la ciudad; en fin, la ciudadanía, la gente que necesita más la participación directa en temas culturales. Hay que involucrar a todos los*

actores, hay que hacer que el debate llegue a los promotores culturales y se decanten por distintos modelos de desarrollo cultural. CDMX2

Yo creo que la Agenda 21 de la cultura —si no, me corriges—, en el primer documento, la palabra derechos culturales, por ejemplo, no estaba. Ahora no recuerdo.[258] *Pero yo creo que en el del 2015 se notan estos once años de procesos —porque yo creo que la Agenda 21 de la cultura sobre todo es muy importante en términos también de procesos que ha puesto en marcha—, se nota un encuentro con una cosa que quizás en el documento no se veía tanto: este acercamiento a los derechos culturales, a la diversidad cultural, y aquí aquel nivel de concreción que no tenía el primer documento, el de Bilbao sí que lo tiene, y mucho.* BCN5

Yo creo que la Agenda 21 lo que hace es poner sobre la mesa conceptos de derechos de acceso, derechos de participación... yo creo que realmente ha sido el paraguas conceptual, jurídico hasta cierto punto, para poder desarrollar esta línea. (…) Creo que el hecho de que ahora buena parte de los responsables políticos, o investigadores, académicos, buena parte de los sectores que presionan a los gobernantes municipales hablen, de manera más directa o más indirecta, de la Agenda 21 de la cultura es un reflejo que esto realmente se ha asentado. Entonces yo creo que este ha sido uno de los grandes valores que hay sido la Agenda 21 de la cultura (…) pionera en aportar este contenido, dar relevancia a los derechos de acceso y participación. BCN8

Creo que si uno toma derechos culturales, derechos de la ciudad y trabaja la Agenda 21 de la cultura, tiene muchas posibilidades de generar proyectos con mayor profundidad y mayor visión, si queremos, de futuro. CDMX6

8.6.3. Síntesis de resultados.

En esta síntesis inicial de resultados cabe constatar que la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones son objeto de un buen conocimiento por parte de las personas entrevistadas. Las frases relativas a las contribuciones y aportaciones de ambos documentos a los marcos del desarrollo (que comentaremos a continuación) son buenos testimonios de este conocimiento, pero aún lo son más la existencia de críticas y observaciones, pues solamente desde un buen conocimiento es posible expresar estas opiniones.

Es ampliamente compartido por las personas entrevistadas que la Agenda 21 de la cultura aparece en un momento oportuno (en el año 2004), cuando los debates sobre el desarrollo sostenible se están replanteando y parecen dar cabida a reflexiones desde el ámbito de los valores, los derechos humanos y la cultura. (Algunas personas entrevistadas también mencionan que estos debates ya existían en la anterioridad, pero la Agenda 21 de la cultura condensa estos temas y los sistematiza.)

En este sentido, algunos entrevistados ponen el acento en la afirmación política, o en el significado político que alcanza rápidamente el documento: lanza un mensaje inequívoco al vincular cultura con derechos humanos, afirma los derechos culturales, defiende los valores intrínsecos de la cultura y no en sus valores instrumentales, y realiza propuestas claras.

Las entrevistas también ilustran la existencia de una tensión entre generalización y concreción: la mayoría de entrevistados destacan que los enunciados de la Agenda 21 de la cultura, acordados internacionalmente, a partir de un proceso de participación de abajo a arriba, tienen la capacidad de ser significativos a escala local,

258 En verdad, los derechos culturales sí aparecen en la Agenda 21 de la cultura, y concretamente, en la parte declarativa de Principios (artículo 3: "Los gobiernos locales reconocen que los derechos culturales forman parte indisociable de los derechos humanos") pero no en la parte dedicada a los "Compromisos" que configuraban, o debían configurar, las políticas culturales de las ciudades.

y pueden ser traducidos / aterrizados localmente con políticas culturales locales, aunque otras personas discrepan de esta concepción y opinan que el documento aprobado en 2004 se mueve en parámetros demasiado generalistas.

Además, algunos entrevistados destacan también algunas de las carencias conceptuales, y especialmente la falta de relación con el mundo del arte.

La valoración que los entrevistados hacen de Cultura 21 Acciones, documento aprobado en 2015, arroja unos resultados más concretos en el ámbito de sus aportaciones y contribuciones. Se destaca, en primer lugar, que Cultura 21 Acciones es un documento más exhaustivo y más riguroso, muy bien ordenado con sus 9 compromisos y sus 100 acciones formuladas de manera precisa. Además de la exhaustividad, algunas personas entrevistadas destacan que Cultura 21 Acciones permite la realización de ejercicios de autoevaluación no solamente para las ciudades y los gobiernos locales, sino para todo tipo de actores que tienen que ver con el papel de la cultura en el desarrollo sostenible, y con la aplicación local de los derechos culturales.

En el ámbito conceptual, algunas personas entrevistadas destacan la existencia de carencias del documento en su relación con la gobernanza, la transversalidad y la participación de la sociedad civil, así como en la igualdad de género, la relación entre cultura y urbanismo, los pueblos indígenas y la existencia de grupos de cultura independiente y las industrias culturales. Y, en el ámbito operativo, algunas personas entrevistadas destacan la necesidad de mejorar los mecanismos de seguimiento en la aplicación de Cultura 21 Acciones en ciudades concretas.

En un análisis cuantitativo (sin duda superficial y quizás a título de curiosidad) podemos destacar que en ambas ciudades y en ambos documentos las afirmaciones etiquetadas como “contribuciones” superaban a las que fueron etiquetadas como “carencias”. Así, sobre la Agenda 21 de la cultura se cuentan 9 afirmaciones (2 en Ciudad de México y 7 en Barcelona) etiquetadas como “carencias” y 16 afirmaciones (7 en Ciudad de México y 9 en Barcelona) “contribuciones”. Sobre Cultura 21 Acciones se obtienen resultados parecidos: 8 afirmaciones (3 en Ciudad de México y 5 en Barcelona) se han etiquetado como “carencias” mientras que 13 afirmaciones (6 en Ciudad de México y 7 en Barcelona) se han etiquetado como “contribuciones”.

Así, en conclusión, se puede dar por probado que los actores locales de Barcelona y de Ciudad de México conocen los debates internacionales sobre el papel de la cultura en el desarrollo sostenible, conocen el ámbito de los derechos culturales, y conocen la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones. En el capítulo 9 de esta investigación integraremos estos resultados aquí obtenidos con las conclusiones del capítulo 4, que fue dedicado a analizar en profundidad ambos documentos.

A continuación, las siguientes secciones de este capítulo se dedican a analizar en mayor profundidad el impacto de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones en la política cultural de ambas ciudades.

8.7. El impacto local de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones en Barcelona.

8.7.1. Hipótesis, temas y etiquetas.

La **hipótesis inicial** que subyacía en la oportunidad de incluir este tema en las entrevistas era la siguiente: *"La ciudad de Barcelona ha puesto en práctica medidas concretas y coherentes con la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones".*

En este quinto bloque se formularon estas preguntas en bloque a cada una de las personas entrevistadas, para permitir una respuesta estructurada y acorde con el **tema**:

- ¿Quién y cuándo empieza a difundir la Agenda 21 de la cultura en Barcelona?

- ¿Qué procesos formales ha seguido el gobierno local con la Agenda 21 de la cultura (aprobación formal en el plenario, consejo de cultura, carta de derechos culturales)?

- ¿Qué valoración se puede realizar de la efectividad de estos procesos formales?

- ¿Qué transformación de las políticas culturales locales cabe atribuir directamente o indirectamente a la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones?

-¿Qué programas, proyectos o acciones concretos cabe situar como aplicaciones o «respuestas» locales de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones?

-¿Ha ayudado la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones a constituir la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible en tu ciudad?

-¿Ha ayudado la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones a difundir, conocer y aplicar los derechos - culturales en tu ciudad?

Las **etiquetas** relevantes en el análisis de estos temas han sido las siguientes:

Tabla 8.10. Etiquetas utilizadas en la pregunta sobre las medidas concretas y coherentes con la Agenda 21 de la cultura puestas en marcha en Barcelona.

Etiqueta	*Significado*
Impacto - A21C - quien	La persona o personas que introdujeron la Agenda 21 de la cultura en el debate local.
Impacto - A21C - contexto	Las referencias al contexto local previo a la existencia de la Agenda 21 de la cultura, en especial por su relevancia en su recepción.
Impacto - A21C - formal	La existencia de procesos formales, a escala local, de adopción de la Agenda 21 de la cultura o de Cultura 21 Acciones
Impacto - A21C - políticas	El impacto que la Agenda 21 de la cultura o Cultura 21 Acciones han tenido en las políticas culturales de la ciudad.
Impacto - A21C - programas	Los programas concretos que la Agenda 21 de la cultura o Cultura 21 Acciones ha generado en la ciudad
Impacto - A21C - relatos	La contribución que la Agenda 21 de la cultura o Cultura 21 Acciones han tenido en los relatos locales sobre cultural y desarrollo o sobre cultura y derechos.

Fuente: Elaboración propia.

8.7.2. Análisis de las entrevistas.

El análisis de las entrevistas realizadas en Barcelona será desglosado en cuatro bloques: el contexto previo y la recepción inicial, la evolución de las políticas culturales, las aportaciones concretas realizadas, y las cuestiones que son objeto de controversia o debate local.

Las respuestas sobre **el contexto cultural previo** aparecen de forma clara en las respuestas de algunas personas entrevistadas, y en especial, la importancia de la sociedad civil en la configuración de las instituciones culturales, la capitalidad de la cultura catalana, la ausencia de capitalidad estatal, y el dinamismo del debate sobre las políticas culturales.

> *Yo creo que la cultura, en Barcelona ha tenido siempre un peso muy importante. Ha sido históricamente fundamental. Barcelona es una ciudad que tiene una capitalidad cultural más allá del papel que tengan las instituciones y las políticas públicas, creo que ha estado históricamente una capital cultural, por su posición geográfica, por el peso importante que ha tenido la sociedad civil en su historia (…). Esta lucha permanente por "lo que querría ser y no es" ha hecho que le genere un dinamismo cultural que por mí es un debate que no se hace demasiado y que me gusta mucho que me lo preguntes ...porque yo creo que Barcelona siempre se está preguntando quién es, y esto una capital de estado no se lo pregunta mucho o no se lo pregunta nada, porque lo da por hecho y tiene sus palacios y tiene el peso de la capitalidad encima, y a mí esta cosa un poco rebelde, o este carácter civil de la cultura en Barcelona es de las cosas que más me gustan, el hecho de no tener la capitalidad por descontada sino que siempre lo tienes que luchar y te tienes que estar preguntando.* BCN9

> *A pesar de muchos defectos, en aquel momento de los años noventa se hizo una apuesta grande de creación institucional, que yo siempre defiendo mucho porque pienso que las instituciones tienen el riesgo de burocratizarse pero son espacios de cristalización de la sociedad civil. Las instituciones son representativas de cierto momento y por tanto es desde los equipamientos, desde las instituciones que se puede hacer cultura, no exclusivamente —necesitas evidentemente tener creatividad, que va más allá de la institución—, pero para mí las instituciones son espacios de transformación social, y, por tanto, que se hiciera una apuesta en aquel momento, es verdad que salíamos de una dictadura de cuarenta años y que por lo tanto el mapa cultural de la ciudad era muy precario y que se hizo un esfuerzo muy grande de implantación de equipamientos culturales que ha sido determinante.* BCN9

> *Yo siempre recuerdo a Baltasar Porcel, cuando le dieron la medalla al mérito cultural, que a mí quedó grabado, porque cuando hizo el discurso dijo: «Lo que me ha impresionado más de esta ciudad cuando llegué de Mallorca es que es una ciudad realmente hecha a sí misma», que no ha tenido ningún poder que la configurara (…), la mayor parte de instituciones culturales casi que les podríamos poner nombres y apellidos individuales, de personas que aglutinaron a su alrededor. Esto seguramente da una característica que nos ha ayudado a todos, ha ayudado a las instituciones... También ayuda y dificulta, seguramente también conlleva cosas que son complicadas de resolver.* BCN3

> *Independientemente de lo que se haya hecho desde los ayuntamientos, por así decirlo, hay una fuerza cultural indisociable de la ciudad de Barcelona, que yo creo que tiene mucho que ver con esta idea del posicionamiento geográfico, que creo que es muy importante, creo que ser uno de los principales puertos del Mediterráneo, ser una ciudad que está en una hora de*

Francia, ser una ciudad que siempre ha aspirado a ser capital y nunca lo ha sido formalmente. BCN9

Yo creo que Barcelona sigue teniendo una red muy rica de sociedad civil, de entidades no-gubernamentales, de sector privado con interés público, pero para mí es una sociedad civil muy fragmentada, muchas iniciativas y muy variadas, pero relativamente pequeñas. Y entonces esta fragmentación creo que es un reflejo de cierta vitalidad y de cierto dinamismo, pero a la vez hace que no se refleje o que no tenga suficiente fuerza. BCN9

En un segundo bloque, se puede destacar el momento de aparición de la Agenda 21 de la cultura en el debate local. Esta aparición temprana es plenamente coherente con el liderazgo que la ciudad de Barcelona ejerció en la redacción de la Agenda 21 de la cultura (2002-2004), su aprobación (2004) y en la fundación de la Comisión de Cultura de CGLU (2005). Así mismo, en las entrevistas aparecen con claridad la existencia algunos elementos de continuidad (la aprobación del segundo plan de cultura de Barcelona, en 2006, está plenamente inspirado en la Agenda 21 de la cultura) así como los cambios políticos que ha tenido el gobierno de la ciudad, en los tres mandatos que siguen a la aprobación de la Agenda 21 de la cultura, es decir 2008-2011, 2012-2015 y 2016-2019 (y que provocaron muchos altibajos en el rumbo de las políticas culturales). Es importante también remarcar el papel que algunas personas entrevistadas otorgan a personas concretas en la evolución de las políticas culturales locales.

Barcelona aprobó la Agenda 21 de la cultura en su plenario municipal en mayo de 2004 pero después, como tal no ha adoptado nunca formalmente en su Plan de Actuación Municipal (el PAM) la implementación de la Agenda 21 de la Cultura como tal, no ha hecho este paso. De hecho, ha ido mucho más allá que todo esto: lo que ha hecho, lo que hizo, fue hacer un plan estratégico en 2006, (…) donde trasladaba los valores y las recomendaciones de la Agenda 21 de la cultura en un plan local de políticas culturales. Por lo tanto, sí, efectivamente, Barcelona ha trasladado estos valores y estos valores han guiado la acción de la política cultural, por lo menos en los últimos diez años, a través del Instituto de Cultura, que tiene mucho liderazgo en la definición de políticas culturales en Barcelona. BCN2

Cuando se aprueba en 2004 y después en 2006, cuando Jordi Martí vuelve al ICUB, y se hace la actualización del Plan Estratégico de cultura, que aconteció en 2006. En ese momento ya se evidenció que era un marco de referencia político clarísimo. Para mí en este mandato del 2006-2011 fue clave, porque es un momento de compromiso y de liderazgo de Barcelona con la Agenda 21 de la cultura y hay diferentes acciones, tanto el Plan Estratégico como el hecho de liderar la incorporación de la cultura dentro de CGLU. BCN6

Yo creo que la Agenda 21 de la cultura impregnó mucho el Plan Estratégico de 2006, que además dibujaba un horizonte de diez años que hemos agotado ahora hace dos. (…) El plan intentaba ser una concreción —y yo creo que bastante sí que lo es— de los principios de la Agenda 21—es del 2006, o sea, un momento muy incipiente todavía de la Agenda 21— en la manera de concebirlo y después yo creo que de los diez programas estructurantes en que se concretó el plan, hay algunos que la apelan muy directamente. BCN5

Seguramente es todavía pronto en términos históricos, y también te tengo que decir (…) que yo no soy la persona para mirarlo con más objetividad, porque he tenido un protagonismo en cómo se ha definido. Por lo tanto, digo esto porque lo defiendo de manera radical, pero tengo que poner este apriorismo, digamos, que no estoy hablando de una cosa que esté

alejada y que haya estudiado, sino que más bien a la inversa, la conozco porque me he enfangado, me he ensuciado las manos cuando ha convenido (…) Yo lo defiendo mucho, y cada vez más. Cada vez más, porque creo que, en Barcelona, dentro del mundo cultural de Barcelona, se dieron dos maneras de enfrentarse en el momento neoliberal de los ochenta, de Reagan y Thatcher, etc., que arrastra a todo el mundo en los años noventa. Una es esta, una es la de la Agenda 21 de la cultura, que consiste en decir «oiga, no lanzamos todo el que hemos hecho hasta ahora, está muy bien, hemos crecido económicamente, hemos hecho grandes infraestructuras, hemos hecho muchas cosas, no negamos el pasado ni lo condenamos, pero en cambio ahora toca hacer otras cosas». Y este «hacer otras cosas», incluso, aunque fuera anterior, seguramente ayudó a hacer que la ciudad apostara por un plan de bibliotecas como aquel por el cual apostó, por un tipo de infraestructuras culturales que, a pesar de que hemos hablado mucho de las grandes infraestructuras culturales continúan siendo medianas a efectos europeos (…). Por lo tanto, hablamos de un tejido cultural que ha respetado mucho siempre las periferias del sector: fueron las salas alternativas en aquel momento, en el ámbito del teatro, en el ámbito de la música viva... Obviamente, después hay gente que lo critica, qué hubiéramos tenido que hacer..., etc. (…) Y, por tanto, la resultante, cuando te la miras de lejos, y seguramente la comparas con algunos otros ámbitos, a mí me parece que la calidad de lo que defendería la Agenda 21 de cultura, pues no estamos tan lejos. BCN3

Entonces yo creo que esto es lo que quizás nos ha faltado, que hubiera habido la misma convicción que en el momento que se aprobó la Agenda 21 de la cultura, en los últimos catorce años, para que realmente tuviera un aterrizaje mucho más consistente en la ciudad. BCN8

Creo que desde el año 2011 hacia delante se ha ido bajando un poco el grado. Creo que gracias al hecho que se incorporó en el Plan Estratégico de cultura de 2006, y por el trabajo que se hizo entre 2006 y 2011, buena parte de las políticas que se han estado haciendo en estos mandatos posteriores viven de esto. También evidentemente cada ideología política lo ha enfocado de una forma o de otra: quizás en el mandato de Convergència (2011-2015) se tomaban de una manera quizás diferente de la que quizás se tomarían ahora, o temas de participación, o los temas de creación, expresión, etc., en cada momento se habrán visto diferente. Pero sí que, para mí, es tan clave, quizás, el hecho que se hiciera el Plan Estratégico de 2006 como aplicación local de la Agenda 21 de la cultura, esto para mí sí fue decisivo. Por eso, la Agenda 21 será efectiva si quien hay delante se lo cree y lo incorpora y lo explicita —se tiene que explicitar—. BCN6

Mientras no se rompa este techo de vidrio —y esto afecta por ejemplo y explica los departamentalismos o explica las lógicas inconexas de acciones del propio ayuntamiento—, mientras no se rompa el techo de vidrio —que es también una de las cosas que yo creo que propone la Agenda 21—, se hace difícil... Por lo tanto no puedo hacer una valoración completamente positiva... Yo creo que se tiene que hacer positiva, porque los últimos diez años no se explican sin la visión de la Agenda 21 y del Plan Estratégico, pero bien, se tiene que hacer necesariamente crítica. BCN5

Esto es una cosa que también en Barcelona tenemos el lujo de haberlo podido hacer, no sé si por la cierta estabilidad sobre todo del ayuntamiento —el ayuntamiento democrático ha tenido sacudidas muy poco importantes—, ha permitido construir con cierto fair play *por parte de los gobiernos que ha habido, ha permitido más o menos trazar cierto proyecto,*

mientras que en otros lugares constatas que todo es la ley de los péndulos: «Ahora vamos hacia aquí, ahora vayamos hacia allá». BCN4

Yo digo que la Agenda 21 ayuda —y otras cosas también— pero con la Agenda 21 tenemos que decir: «Mira, mientras no había estas cosas, había experiencias», que eran los héroes —que digo yo—, los héroes que hacían cosas con sentido, pero sin ningún tipo de paraguas político ni de políticas... Yo creo que el Plan Estratégico y la Agenda 21 ayudaron a construir programas que iban más allá de la experiencia puntual de unos profesores o de una escuela o de una entidad. Se han podido hacer programas. BCN5

Cuando entró este nuevo ayuntamiento de Barcelona en Comú [en 2015] *y los socialistas quisieron quedársela, la cultura. Es a partir de la cultura y a partir de la creación de imagen, la creación de una narrativa de ciudad, etc., es donde realmente tienes la fuerza, la manera más potente de trabajar. La cultura se la quedaron los socialistas* y así nos fue*, porque no ha cambiado nada.* BCN10

Aún en este segundo bloque, que intenta reproducir el impacto de la Agenda 21 de la cultura en el conjunto de las políticas culturales de la ciudad, aparecen algunas afirmaciones sobre la confrontación de relatos, entre una visión "instrumentalista" de las políticas culturales y una visión basada en los valores intrínsecos y los derechos culturales.

Yo creo que la idea de la cultura como aquel instrumento que complementa políticas económicas, políticas turísticas, se está agotando, estamos viendo que históricamente ha jugado un papel muy importante, pero se está agotando. Yo tengo la sensación —y ahora entro ya en temas de cultura de la ciudad— que muchas veces los responsables políticos en los últimos años de las políticas culturales de la ciudad han tenido que usar la cultura como adjetivo, la cultura como instrumento, no porque no creyeran en sí misma —yo creo que la mayor parte de los responsables políticos creían—, pero lo tenían que usar como instrumentos para poder convencer a los lobbies económicos, lobbies turísticos incluso, y a los máximos responsables del mismo ayuntamiento, para poder invertir en cultura. Yo creo que esta fase ya la hemos superado y ahora hemos entrado en esta segunda fase donde el derecho a la participación en la vida cultural de la ciudad tiene que ser realmente lo que nos lleve. Ya no tenemos que usar la cultura como un adjetivo o un instrumento, sino que la idea del derecho nos obliga a reorientar las políticas que hasta ahora se habían llevado a cabo. BCN8

*La cultura en Barcelona desde la política pública —no desde las agencias más independientes— ha estado... y quizás estoy tan rebotada con la idea de la cultura como solución porque yo creo que Barcelona ha tenido una capacidad —que no es única de Barcelona, pero que Barcelona lo hace especialmente bien—, una capacidad de fagocitar las prácticas culturales como si fueran políticas culturales. (…) yo creo que se ha hecho una política cultural (*y voy a ser un poco salvaje*) en los últimos años de intentar normativizar y sistematizar tanto las prácticas y los proyectos... que estamos perdiendo diversidad cultural en la ciudad. Dos ejemplos que conozco más claramente son toda la política de apoyo a la creación y a la producción en la ciudad de Barcelona. Entiendo que hay una necesidad de una forma de normalizar determinado tipo de proyectos, pero, por otro lado, esta normalización se hace fagocitando e invisibilizando las prácticas culturales que hay detrás.* BCN10

Ha habido, como si dijéramos, dos discursos críticos con las políticas culturales tradicionales. Uno es este, el que hace nacer la Agenda 21 de la cultura, y que es más evolutivo, que no hay cesura, un momento determinado rompedor. Después hay otro, que en el mundo artístico ha sido muy alto. Yo mencionaba el MACBA, pero es igual: el CCCB, en buena medida, muchos de los colectivos y de los grupos alternativos... en los cuales la ideología pesaba de una manera más trascendental, etc. Y yo diría dos cosas: una, que ambos han sido útiles, seguramente —seguro, vaya—; y dos, que estos dos discursos no se han hablado mucho entre ellos; que uno de los problemas que tiene la Agenda 21 de la cultura (digámoslo así para resumir), es que no dialoga bien con el mundo tradicional del arte y de la cultura (…). Son dos discursos que se han movido como en paralelo, que no han encontrado su punto de conjunción, su punto de encuentro, seguramente porque la crítica institucional, o el modelo de la crítica institucional, que viene de toda la tradición alemana, etc., ha sido por oposición al poder establecido, y por tanto no podía haber... tenía siempre esta relación contradictoria. Pero creo que han sido estos dos, y la resultante es que los dos han sido bastante útiles y significativos en la composición o configuración cultural de nuestra ciudad. BCN3

En esta investigación, y especialmente en el diseño de las entrevistas en profundidad, se ha intentado evaluar el impacto de la Agenda 21 de la cultura en términos de relato político, pero también se ha interesado por la identificación de ejemplos concretos, de programas y proyectos locales. Estos programas y proyectos se exponen en este tercer bloque. En la ciudad de Barcelona, las personas entrevistadas señalan la existencia de tres programas municipales que responden de manera clara a las propuestas de la Agenda 21 de la cultura: el Consejo municipal de cultura, los programas de cultura y educación, y las Fábricas de Creación. En primer lugar, el Consejo de Cultura es señalado como una institución con un elevado grado de consenso político (ha sobrevivido sin cambios a varios mandatos de varios partidos políticos) y con un gran nivel de aceptación por parte de los sectores culturales de la ciudad.

Ha habido dos cambios políticos importantes desde la aprobación, y se ha vivido como una cosa de ciudad, el hecho que existiera el consejo, el programa Fábricas de Creación mismo, incluso los pocos programas de cultura y educación que han existido también. Con lo cual yo creo que algo debe haber tenido que ver [la Agenda 21 de la cultura] *al construir continuidades, una estructura de gobernanza —como el Consejo de Cultura—, cierto clima (…). Creo que la Agenda 21 a medida que impregnó el plan* [estratégico de cultura de 2006], *la Agenda 21 y el plan creo que crearon unas condiciones, una atmósfera también —más allá de la letra— que era muy propicia a desarrollar cosas.* BCN5

¿Cuáles son los programas que mejor lo explican? Bajo mi punto de vista, el Consejo de Cultura, es decir, introducir la participación de los sectores culturales externos no solo en el diseño sino también en el proceso de decisión de políticas culturales locales, esto es lo que consigue el Consejo de Cultura, (…) se crea una instancia (que está entre un arts council *y un consejo asesor de los que podrían haber existido hasta el momento), porque se le dan sobre todo poderes ejecutivos, a este Consejo de Cultura. Desde la introducción del Consejo de Cultura en Barcelona no ha habido un paso atrás, y no habrá ningún paso atrás: es de un efecto transformador brutal, absoluto, no habrá nadie que cuestione, de ahora en adelante, que las políticas culturales se tienen que hacer con corresponsabilidad con los sectores culturales y que los sectores culturales son determinantes en la definición de las políticas culturales. Y por tanto, aquí el Consejo de Cultura ha venido para quedarse. Evidentemente,*

es un instrumento mejorable y seguramente se puede profundizar mucho más en su funcionamiento, pero su existencia lo gira todo y ya nadie lo cuestiona. BCN2

La creación de un Consejo de Cultura como un instrumento permanente de reflexión y de ejecución también de políticas culturales (…). El Consejo actualmente tiene exactamente las mismas atribuciones que hace diez años (...). Continúa siendo de las pocas ciudades donde hay un instrumento que es también ejecutivo. BCN5

El programa Fábricas de Creación es valorado de manera muy positiva por algunas personas entrevistadas, por su servicio público, por su inserción en el tejido cultural de la ciudad, pero recibe también críticas claras (por la excesiva presencia pública en unas iniciativas eminentemente civiles):

Las Fábricas de creación, como generar recursos de acceso a la creación cultural, que también han muerto de éxito, quizás no tanto por su capacidad real de incidir al ofrecer recursos —porque finalmente estamos hablando de una red de diez u once centros; en una ciudad de un millón y medio de personas la capacidad de incidencia es relativa—, pero sobre todo por el valor que han significado, introduciendo un nuevo tipo de equipamiento en la escena local que va más allá de la biblioteca, el centro cívico y el museo, y que inventa y da dimensión de lo que es un nuevo tipo de políticas culturales. BCN2

Las Fábricas de Creación, que además incluye como dos familias: existen espacios que son públicos-públicos, aunque estén muy gestionados por comunidades, por entidades, por creadores, etc.; y después también existen espacios que nacen en los márgenes de lo público y que han nacido de una manera independiente y muchos son anteriores incluso al momento en que se empieza a hablar de las Fábricas, que han existido, que están allá, que son motores de la vida cultural en muchos casos. BCN5

Es un poco «como que esto tiene que ser política municipal, olvidemos de donde provienen estas prácticas y cuál es el contexto que las hace nacer y las hace crecer; reescribamos la historia». Y, de repente, todos los proyectos que había —una gran diversidad de proyectos y espacios de creación, producción y difusión— se han visto reducidos a diez, por ejemplo, u once y todo el resto caen en un lugar incierto y que además no está recibiendo ningún tipo de apoyo. Yo creo que en la política cultural se ha hecho bastante esto en Barcelona, el Ayuntamiento de Barcelona lo ha hecho "muy bien", siempre lo ha hecho "muy bien", esta fagocitación: "me lo quedo, lo reescribo y de repente desdibujo las prácticas reales que hay detrás de estos proyectos". BCN10

Finalmente, los programas de cultura y educación, así como los programas de "proximidad" son puntualmente mencionados y descritos, pero sin demasiada profundidad, quizás porque son aún programas incipientes, aún poco conocidos por la ciudadanía y por el mismo sector cultural:

La voluntad de trabajar la cultura de proximidad, cultura y educación, plantear una red de apoyo en creadores locales... yo creo que realmente van mucho en la línea de lo que la Agenda 21 de la Cultura planteaba. BCN8

Creo que sí que ha habido una intención de mejora de más acceso y más participación, una parte más de proximidad, que se ha variado aquella política más de grandes acontecimientos de un determinado momento. BCN7

Déjame añadir otra cosa. Tiene que ver con el programa "Barcelona Districte Cultural", ya lo conoces. Lo que me está pareciendo más interesante es cuando se están llevando estos espectáculos que en su momento rompían con la convención de los equipamientos teatrales habituales y que se representaban en espacios como el Antic Teatre, cuando los llevas a territorios y públicos no habituales, son espectáculos que no son convencionales. ¿Por qué? Porque son espectáculos que están interpelando, «es decir, perdona», son propuestas que ya tienen una normalización muy diferente, porque interpelan, son muy próximos, tienen este punto de polémica, pero que la gente no habitual del teatro los vive como una cosa que... «Bien, me interpelas? Pues yo te respondo». Y es muy interesante la relación que se establece, los artistas incluso lo dicen: «Ostras, estoy tan acostumbrado a un público que no me dice nada, sabes? Y aquí, en cambio, me encuentro un público que me dice cosas, que me interpela, que me obliga a estar al quite todo el rato, porque en cualquier momento me están diciendo algo». Yo creo que este cambio de situaciones es una cosa que evidencia que no es que no haya interés en según qué públicos, el problema es que estos públicos no ven el Lliure *u otros equipamientos grandes de la ciudad como equipamientos para ellos, entonces tienen esta distancia. Y yo creo que proyectos que vayan intentando romper esta barrera son los que en un futuro pueden hacer que sean más interesantes según qué propuestas culturales que las habituales que hacen estos grandes equipamientos.* BCN8

Estoy pensando en iniciativas que trabajan en el mundo de la educación. También trabajar en el barrio del Raval marca mucho y entonces conocer muy bien qué se está haciendo en este barrio a pesar de todas las dificultades… pues pone la piel de gallina, a veces. Un ejemplo concreto es el de Xamfrà, que lleva Ester Bonal. Me parece un proyecto extraordinario, es un proyecto nacido aquí en el barrio del Raval pero con un vínculo con Sarrià, que a través de la educación musical y del mundo de las artes escénicas está haciendo una tarea de inclusión social espectacular en el barrio del Raval, con pocos recursos, pero un equipo espectacular, y bien es verdad que pienso que no hay una mejor tarea cultural que la que están haciendo gente como esta, que están integrando también a poblaciones recién llegadas, a través de la música y a través de las artes escénicas que hace que de repente todo tome sentido, pero bien, hay tantísimas más… BCN9

Finalmente, el análisis de las entrevistas en Barcelona recoge algunas cuestiones que son objeto de controversia o debate local. Estas cuestiones tienen que ver con las propuestas de la Agenda 21 de la cultura en su aplicación o en su impacto local en Barcelona, pero podrían ser cuestiones generalizables en otros contextos (dedicaremos la sección 8.9 específicamente a este punto). Son cuatro las cuestiones que se destacan: la insuficiente orientación de las políticas culturales hacia la ciudadanía que no se siente apelada por ellas (es decir una perspectiva de derechos culturales), la inercia de las políticas públicas (especialmente la falta de adaptación del modelo fundacional de "Instituto de cultura" a las circunstancias actuales), las dificultades existentes en la aplicación de la transversalidad y el equilibrio entre presencia pública en las iniciativas eminentemente civiles.

Tengo la sensación, aún ahora, que incluso en el gobierno actual aparece como una de las medidas más importantes a desarrollar —cultura y los barrios, la proximidad y la participación—, pero dentro de la organización todavía tiene un papel más secundario del que tendría que tener, es decir, no se corresponde la voluntad política —que se refleja en los documentos, en los discursos y en los debates— con después la asignación y la organización de los recursos para llevar esto a cabo. BCN8

¿Qué sentido tiene un equipamiento público? (...) importante para mí es la ampliación de la base social: ¿para quién es la cultura? ¿Quién se aprovecha y quien se beneficia? Y un poco esta idea de... "públicos" es una palabra que cada vez me sirve menos, ¿no? Porque hay la palabra públicos, pues, bien... Sí que es verdad que al concepto de res publica *hay algo interesante pero la palabra "público" ya... Me ubico más, cada vez más, hacia ciudadano, ciudadanía, hacia una otro concepto probablemente donde hay más participación. Público no deja de ser un poco pasivo, y ciudadano quizás tiene una cosa más activa.* BCN4

El problema es que grandes organizaciones como esta, como el Ayuntamiento de Barcelona, un viraje de estas dimensiones no se hace ni en un año ni en un mandato ni en dos mandatos, porque significa cambiar buena parte del ADN de la organización. Se tiene que tener en cuenta que las políticas culturales en 1996 —cuando se crea el ICUB—, se crea un organismo específicamente pensado para poder ser un gran ejecutor, un gran productor, un organismo con una capacidad de desarrollar proyectos, muy eficiente y que yo creo que ha dado resultado. Pero yo no sé si este instrumento, si esta herramienta es la más adecuada por estas nuevas políticas que a estas alturas podemos desarrollar (…) Por ejemplo, todas estas cuestiones que describía ahora —cultura y educación, cultura y proximidad, cultura y participación— requieren sobre todo transversalidad y requieren trabajar con otras áreas y con otros agentes, que no son los culturales. A veces, una estructura muy pensada para ser muy ejecutiva y muy productora, le cuesta mucho más trabajar de manera transversal, en que te tienes que amoldar a lenguajes diversos, tienes que trabajar mucho más el proceso que no el resultado final, y bien... Por eso te digo que este viraje no es sencillo, porque lo primero que tendríamos que hacer es cambiar todo el diseño, o una parte del diseño del órgano principal de desarrollo de políticas culturales en la ciudad. Y después, lo que te comentaba, que si desde el año 1996 hasta el 2004, aproximadamente, pasan ocho años en que una maquinaria como la del ICUB se despliega, pues yo creo que ahora nos faltarán cuatro o seis años más para poder hacer un viraje importante hacia estas nuevas políticas. Por lo tanto, ¿qué es lo que falta? Que la convicción que se expresa en los discursos y en las consignas políticas se exprese también a un nivel más de asignación de recursos y más de gestión, diseñar nuevos instrumentos para poder desarrollar estas políticas, y después tiempos, tiempos porque cuando hablamos de procesos y trabajo transversal, el acoplamiento que requiere es bastante importante. BCN8

¿Cómo alimentas la diversidad, y las diversas prácticas culturales, y cómo sabes cuidarlas? Escuchándolas, viéndolas, mirándolas, reconociéndolas como prácticas culturales. (…) Las políticas solo tendrían que facilitar estas prácticas, no tendrían que indicarlas, cuáles son y cuáles no, de poder administrar en el sentido de apoyar, de generar marcos donde estas prácticas sean posibles. Por ejemplo, la última, esta sí que estaba hecha: prácticas culturales, la música en vivo en la ciudad de Barcelona... Hasta hace nada —ahora sí que hay un cambio de legislación—, hasta hace nada esta práctica cultural estaba prohibida en la ciudad, no podías hacer música en vivo en los bares. Y no estamos hablando de grandes conciertos, estamos hablando de un tema de acústica y ya está, nada más. No es que quieras legislar que estas prácticas culturales se tienen que dar en unos espacios concretos, tal, tal, tal... —que quizás también— sino tienes que generar todo un contexto para que esto sea posible, es decir, modificando legislaciones, facilitando y reconociendo que una guitarra y un señor dentro de un bar es una práctica cultural digna de ser reconocida... no protegida, digna de tener un contexto, de ser identificada. Entonces no es tanto la política cultural que tenga que

diseñar cuáles son las prácticas culturales dignas, sino reconocer cuáles son las prácticas culturales que existen —porque existen, porque están— y dárselas un contexto, articúlalas, pero no las administres, en el peor de los sentidos. BCN10

8.7.3. Síntesis de resultados.

El análisis del bloque de preguntas relativas al impacto de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones en la ciudad de Barcelona debe realizarse a partir del contexto previo, en general de la misma ciudad y especialmente en el marco de sus políticas culturales.

El análisis de las respuestas de las personas entrevistadas confirma la importancia del contexto cultural previo. La Agenda 21 de la cultura "aterriza" en Barcelona en un contexto concreto. Bien, en Barcelona y en todas las ciudades del mundo. Y en Barcelona, aunque fuera su Ayuntamiento uno de los actores principales en la redacción y la promoción de la Agenda 21 de la cultura, este contexto existe y debe ser tenido en consideración. En las respuestas de las personas entrevistadas, este contexto está caracterizado, en el largo plazo, por la importancia de la sociedad civil y el activismo en la configuración de las instituciones culturales, la capitalidad de la cultura catalana y el dinamismo del debate sobre la cultura en el desarrollo de la sociedad (pues los temas como la identidad, la memoria, la diversidad o la creatividad forman parte de la substancia central de este desarrollo). En el ámbito de las políticas culturales, por la existencia de un Instituto de cultura municipal, creado en el año 1996 y de un Plan estratégico del sector cultural aprobado el año 1999 (pero también por la debilidad de las políticas culturales del gobierno de la Generalitat de Catalunya y por la ausencia del estado como actor constante en las políticas locales) que otorga al municipio y a sus políticas culturales un papel de centralidad en el debate.

La aparición de la Agenda 21 de la cultura en el debate de las políticas culturales de Barcelona es muy temprana. La ciudad (quizás sería mejor decir, una parte de ella) está cuestionando su modelo. El Foro Universal de las Culturas (2004) había fracasado (los entrevistados se refieren a este fracaso de manera indirecta) y el Ayuntamiento cambia sus políticas culturales con un segundo plan de cultura, aprobado en 2006. Los entrevistados afirman con claridad la filiación de este nuevo plan ("Nuevos Acentos") con la Agenda 21 de la cultura. Además, las entrevistas muestran de manera clara las tensiones y la confrontación de relatos que aconteció (y quizás aun acontece) en la ciudad, entre una visión "instrumentalista" de las políticas culturales (que deberían orientarse sobre todo al crecimiento económico) y una visión basada en los valores intrínsecos y los derechos culturales (más vinculada con la educación y la inclusión).

Las entrevistas muestran la existencia de programas y proyectos concretos que llevan de manera clara la impronta de la Agenda 21 de la cultura, el Consejo municipal de cultura, los programas de cultura y educación, y las Fábricas de Creación. Si bien todos ellos reciben se asocian a la Agenda 21 de la cultura, no todos ellos reciben un apoyo unánime (en especial, las Fábricas de Creación).

Además, el análisis de las entrevistas en Barcelona recoge algunas cuestiones que forman parte de las propuestas de la Agenda 21 de la cultura y de Cultura 21 Acciones, pero cuya aplicación local genera debate: la insuficiente orientación de las políticas culturales hacia la ciudadanía que no se siente apelada por ellas (es decir la falta de una perspectiva de derechos culturales en las políticas culturales, que identifique los obstáculos que impiden el ejercicio del derecho a participar en la vida cultural), la inercia de las políticas públicas (especialmente la falta de adaptación del modelo fundacional de Instituto de cultura a las circunstancias actuales), las dificultades existentes en la aplicación de la transversalidad y el equilibrio entre presencia pública en las iniciativas eminentemente civiles. Además, las entrevistas en profundidad detectan la

importancia de las personas concretas, y especialmente de aquellas que ejercen el del liderazgo político, en la aplicación de las políticas culturales locales.

Así, en este punto, se puede dar por verificada por parte de las personas entrevistadas la hipótesis inicial que proponía que "la ciudad de Barcelona ha puesto en práctica medidas concretas y coherentes con la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones".

8.8. El impacto local de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones en la Ciudad de México.

8.8.1. Hipótesis, temas y etiquetas.

La **hipótesis inicial** que subyacía en la oportunidad de incluir este tema en las entrevistas era la siguiente: *"La Ciudad de México ha puesto en práctica medidas concretas y coherentes con la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones"*

En este quinto bloque se formularon estas preguntas en bloque a cada una de las personas entrevistadas, para permitir una respuesta estructurada y acorde con el **tema**:

- ¿Quién y cuándo empieza a difundir la Agenda 21 de la cultura en Ciudad de México?

- ¿Qué procesos formales ha seguido el gobierno local con la Agenda 21 de la cultura (aprobación formal en el plenario, consejo de cultura, carta de derechos culturales)?

- ¿Qué valoración se puede realizar de la efectividad de estos procesos formales?

- ¿Qué transformación de las políticas culturales locales cabe atribuir directamente o indirectamente a la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones?

- ¿Qué programas, proyectos o acciones concretos cabe situar como aplicaciones o «respuestas» locales de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones?

- ¿Ha ayudado la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones a constituir la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible en tu ciudad?

- ¿Ha ayudado la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones a difundir, conocer y aplicar los derechos culturales en tu ciudad?

Las **etiquetas** relevantes en el análisis de estos temas han sido las siguientes:

Tabla 8.11. Etiquetas utilizadas en la pregunta sobre las medidas concretas y coherentes con la Agenda 21 de la cultura puestas en marcha en la Ciudad de México.

Etiqueta	*Significado*
Impacto - A21C - quien	La persona o personas que introdujeron la Agenda 21 de la cultura en el debate local.
Impacto - A21C - contexto	Las referencias al contexto local previo a la existencia de la Agenda 21 de la cultura, en especial por su relevancia en su recepción.
Impacto - A21C - formal	La existencia de procesos formales, a escala local, de adopción de la Agenda 21 de la cultura o de Cultura 21 Acciones
Impacto - A21C - políticas	El impacto que la Agenda 21 de la cultura o Cultura 21 Acciones han tenido en las políticas culturales de la ciudad.
Impacto - A21C - programas	Los programas concretos que la Agenda 21 de la cultura o Cultura 21 Acciones ha generado en la ciudad
Impacto - A21C - relatos	La contribución que la Agenda 21 de la cultura o Cultura 21 Acciones han tenido en los relatos locales sobre cultural y desarrollo o sobre cultura y derechos.

Fuente: Elaboración propia.

8.8.2. Análisis de las entrevistas.

El análisis de las entrevistas realizadas en la Ciudad de México será desglosado también en cuatro bloques, para permitir una comparación con la sección anterior dedicada a Barcelona: el contexto previo y la recepción inicial, la evolución de las políticas culturales, las aportaciones concretas realizadas, y las cuestiones que son objeto de controversia o debate local.

Las respuestas sobre **el contexto previo** aparecen de forma clara en las respuestas de algunas personas entrevistadas, en dos sentidos. En primer lugar, debe destacarse el carácter fundacional de la diversidad cultural en la historia de la ciudad, desde su fundación hace 700 años, hasta la actualidad, con la fuerte presencia de pueblos originarios en la vida de la ciudad.

> *Este trabajo cultural, que ya tiene más de 20 años, termina en un ejercicio importantísimo, que es la Constitución de la CDMX apenas aprobada. La ciudad se define como una ciudad refugio. Se defina como pluricultural, multicultural, como una ciudad diversa en todos los aspectos. Que haya llegado esa noción a la Constitución es impensable sin esas políticas culturales. Esas políticas culturales tienen hoy otras dimensiones: salud, desarrollo social etc. Pero la diversidad cultural fue aquello que lo visibilizó. Esa diversidad es el centro de este nacimiento, de esta política pública. Es un ejercicio de auto reconocimiento, de aprender a mirarnos en el espejo en lo que somos.* CDMX1

En segundo lugar, cabe destacar el momento fundacional de la democracia local, con las elecciones locales que permiten por primera vez la elección del Jefe de Gobierno (1998), cargo que asume Cuauhtémoc Cárdenas, y los inicios de una política cultural, con la fundación del Instituto de Cultura, que más tarde se

convertiría en la Secretaría de cultura del Gobierno de la Ciudad. Se destaca la coherencia de la Agenda 21 de la cultura con el mandato fundacional de la Secretaría de Cultura.

> *La Ciudad de México inicia sus políticas culturales hace 20 años apenas y éstas nacen. Hasta ese año la política cultural correspondía al gobierno nacional, no había política local. Cuando inicia los primeros gobiernos locales electos se da inicio a la política cultural. Nace con un primer espíritu: para incorporar a los sectores que habían estado fuera del alcance de las políticas públicas en materia cultural, que han sido fundamentalmente a nivel nacional que tienen que ver con la difusión de las bellas artes.* CDMX1

En un segundo bloque, se puede destacar el momento de aparición de la Agenda 21 de la cultura en el debate local. La aparición de la Agenda 21 de la cultura es también temprana, y tiene como hitos la exploración de los temas clave de la Agenda 21 de la cultura mediante el Libro Verde publicado en 2009, dentro del mandato político Plan de Desarrollo Cultural 2007-2012, el congreso mundial de CGLU celebrado en 2010, que aprobó la Declaración de CGLU "La cultura es el cuarto pilar del desarrollo sostenible", la adopción formal de la Agenda 21 de la cultura en el año 2011 y la inclusión de un gran número de referencias en el Plan de Desarrollo Cultural 2014-2018, así como la presencia de los derechos culturales en la Constitución de la Ciudad, aprobada en 2017 y que entró en vigor en 2018.

> *Quien sostuvo y fue construyendo una política sobre los derechos culturales, o, cuando menos, un discurso sobre los derechos culturales, fue Elena Cepeda, la secretaria de Cultura de la administración de Marcelo Ebrard que comenzó en el 2006 y terminó en el 2012. (…) Cuando le dan Cultura se pone a estudiar y encuentra en el discurso de los derechos culturales un espacio que le permite acercarse un poco a lo que ella trabajaba de desarrollo social. Hay una innovación, digamos, en el discurso sobre la cultura y los representantes culturales.* CDMX2

> *Tuve la fortuna de platicar con Elena y fuimos con Marcelo* [Ebrard] *-en ese entonces gobernador de la Ciudad de M*éxico*- pues para comentarle la importancia que tenía Agenda 21 de la cultura. Y él nos dijo que él ya estaba afiliado a CGLU, entonces, que le parecía muy importante y que íbamos a trabajar de la mano con otros proyectos que él ya había incorporado en CGLU (…). Entonces, decidimos crear un consejo de expertos en cultura, que fue el consejo académico que coordinó Eduardo Nivón, y pudimos convocar a Néstor García Canclini, a Ernesto Piedras, a Rosalía Winocur, a José Antonio McGregor, a. José Luis Paredes Pacho que ahora dirige el Museo del Chopo, a Liliana López Borbón, a Carmen Pérez Camacho y a Andrés López Ojeda, y entonces empezamos a ver cuáles serían las relaciones que se tendrían que establecer entre cultura y desarrollo sustentable (…) Ahí generamos unas mesas de reflexión que derivaron en (…) el Libro verde (…). Esto fue en junio del año 2010. Y en noviembre llegan ustedes a México, organizan el congreso mundial de CGLU, y establecen ya dentro de CGLU la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible, lo cual pues yo daba de brincos, porque fue una lucha de tres años para incluirla.* CDMX5

> *El Gobierno de la Ciudad de México se sumó a la Agenda 21 de la cultura por presión de la sociedad civil. Estamos hablando del año 2010 y 2011. Eso es bien interesante, porque se empezó a insistir desde el mundo académico, y desde el mundo de las organizaciones sociales, que era necesario repensar la ciudad desde otra lógica de la cultura. Y entonces, como se empezó a hacer la difusión de la Agenda por todos lados, y hacíamos foros y debatíamos la Agenda, entonces fue la sociedad civil quien hizo la visibilidad de la Agenda en*

la Ciudad de México. Y luego hicimos muchas reuniones con la entonces titular de la Secretaría de Cultura, que era Elena Cepeda —me acuerdo muy bien—, y ella fue sensible a eso. Nos dijo: «Tienen razón, hay que buscar...», porque además ella misma venía del movimiento de la sociedad civil, formaba parte de Mujeres por la Democracia. CDMX3

El aterrizaje de algunos temas depende tanto de un liderazgo político como del hecho de que el equipo técnico esté -como te explicaba. Nosotros hicimos un trabajo de documentación, de posicionamiento, de coherencia con las políticas de la ciudad y llegamos a la conclusión de que este marco que había creado CGLU era el que más nos convenía. Y esto quedó bien alineado ya con lo que Marcelo Ebrard estaba para la ciudad en términos más político. CDMX5

En la evolución de las políticas culturales de la Ciudad de México, las entrevistas muestran la existencia de un período de dudas, el año 2013, durante el cual la Secretaría de cultura está dirigida por Lucía García-Noriega. (Hemos descrito este episodio en el capítulo 7 de la investigación, en el cual constatamos la fuerte contestación que los sectores culturales ejercieron en ese año.)

Cuando salimos nosotros entró una Secretaria que no le dio nada de importancia a esto... Lucía García Noriega, que dijo "esto es nomás pérdida de tiempo, no sirve para gran cosa y solamente es un gasto". CDMX5

El mandato de Lucía García Noriega duró muy poco [en 2013] *porque era exactamente la antítesis de los derechos culturales, porque ella venía de la administración del Festival Cervantino, donde la participación no existe. El Festival Cervantino funciona a partir de convenios internacionales y lo que tiene que hacer es programar, más que desarrollar participación. Los pocos espacios de participación en el Festival Cervantino se desarrollaron desde unos años antes y consistían en que los grupos artísticos que llegaban a Guanajuato también se dispersaban por el territorio nacional y ahí hacían tareas de acercamiento con las comunidades, básicamente en el terreno a la formación de artistas. García Noriega fue la antítesis de la participación (…). El suceso mostró lo que puede suceder al retraerse el discurso de los derechos culturales y el daño que se puede hacer cuando una administración no los toma en cuenta.* CDMX2

[Cuauhtémoc] *Cárdenas y* [Eugene] *Zapata salvaron, o mantuvieron, el calor, las brasas, la llamita, de los temas de la Agenda 21 de la cultura en el año 2013, cuando Lucía García Noriega en Cultura, no quiere implicarse en el tema, Relaciones Internacionales lo mantienen. Ellos recuerdan muy bien (…) el capital político que México había acumulado en años anteriores, por lo menos desde el año 2008, 2009, 2010, con la declaratoria de «Cultura, cuarto pilar»; 2011, con la adhesión de Ciudad de México como ciudad que adopta la Agenda 21 de la Cultura y, claro, no, ellos no quieren renunciar a este capital y luchan, y cuando (…) entra el equipo de Eduardo Vázquez Martín hacen un buen traspaso de información.* CDMX5

Tras este corto período, la evolución de las políticas culturales de la Ciudad de México retoma los derechos culturales como elemento central de su relato, con el nombramiento de Eduardo Vázquez como titular de la Secretaría de Cultura.

Cuando entra Eduardo Vázquez Martín me llama su asesor, Martín Levenson, y me comenta que están interesadísimos en todo el trabajo que se había hecho del Libro Verde y, sobre

todo, le interesaba mucho ver cómo podíamos ingresar... la ciudad retomaba el tema de Agenda 21 de la cultura. CDMX5

Eduardo Vázquez asume el cargo en 2014 y elabora un Plan de Desarrollo Cultural que está claramente marcado en torno a los derechos culturales. CDMX2

De repente una reflexión desde el otro lado del mundo que llega y que plantea una especie de catálogo definiendo qué son los derechos culturales y cómo se concretan en una ciudad, es perfecto. Creo esto es muy positivo porque me permite entender, reforzarme y compartir lo que hago. Nosotros hemos abrazado los derechos culturales y la Agenda 21 de la cultura como una estupenda manera de explicar nuestro propio desarrollo y por eso me parece importante referirme a este tránsito o arco que va de 1997 a 2017 o 2018. CDMX1

Confluyó muy bien lo que él [Eduardo Vázquez] *estaba trabajando desde arriba con lo que se estaba exigiendo desde abajo. Ahí creo que no hay ninguna falla, al contrario, hay una gran maduración, una gran oportunidad que él toma y su equipo desarrollan muy bien.* CDMX2

En estos últimos cinco años o cuatro años, de la presencia de alguien como Eduardo Vázquez Martín que tiene una mirada lo suficientemente clara, robusta y de profundidad para proponer con acierto algunos espacios donde ir construyendo. CDMX6

Yo creo que la Secretaría de Cultura, uno de los grandes aportes que tuvo esta administración [2014-2018]*, fue precisamente tomarse como su política pública la aplicación de la Agenda 21 de la cultura, como decía anteriormente, no solo en un nivel teórico, sino en un nivel práctico en el ejercicio cotidiano que los diferentes actores tenemos en la práctica de nuestro trabajo.* CDMX8

En el mandato 2014-2018, se constata una apropiación muy clara de los contenidos de la Agenda 21 de la cultura por parte de los responsables de la Secretaría de Cultura, y de los actores culturales que trabajan en asociación con el Gobierno de la Ciudad.

Yo tengo que confesar que en los primeros dos años estudiábamos mucho el documento y luego dejamos de necesitarlo en el sentido de que se volvió una forma de hacer lo que hacemos y se incorporó de manera creo que bastante inconsciente. Yo tengo compañeros de equipo que estoy segura que ni siquiera lo relacionan hasta que uno se sienta y dices «oye, pero ¿te acuerdas que en el 2014 leímos todos este documento y que hicimos tal cosa y...», que se ha vuelto algo muy cotidiano y algo como que nos perteneciera. CDMX8

En los últimos cinco años se ha realizado una tarea extraordinaria, a pesar de que los presupuestos tampoco no han estado a la altura. Eduardo Vázquez trajo una visión distinta, ha aterrizado un relato cultural muy potente con proyectos de transformación social. CDMX7

Así como hubo el proceso del documento Agenda 21, o sea, discusión Agenda 21, adopción, Cultura 21, etc., el proceso de la Ciudad de México fue muy importante también en un sentido paralelo, digamos, que es: rescate de la Agenda y de otros documentos, generación del documento base, participación, generación de un Programa de Desarrollo Cultural [2014-2018] *—que es nuestra Agenda 21 de la cultura—, desarrollo de políticas y generación de una reflexión final que es nuestra firma de evaluar. Hay un cierto paralelismo entre estos dos procesos, me parece. Para mí era importante mencionártelo, porque es qué hicimos nosotros con eso, qué hicimos nosotros... ese proceso, cómo lo bajamos a la ciudad... bueno, lo*

bajamos de esta manera y entonces nada más dejarlo planteado en la entrevista para que quede registrado. CDMX9

Para mí ha sido un regalo porque yo, por ejemplo, que no vengo del mundo de la academia, me ha permitido poder explicar mi trabajo y darle un contenido metodológico sin que sea marco "impuesto", y es muy interesante ver el efecto que ha tenido no solo en quien coordina la política pública, sino en quien la ejecuta a otros niveles laborales: mi equipo es dueño de un discurso, no solamente ejecuta programas, sino que este equipo encontró un discurso que lo nombra desde el justo lugar, porque no somos investigadores, pero tampoco somos hacedores de política pública que solo como maquinitas repiten el programa, sino que fuimos capaces de llegar a un punto medio y creo que eso hace del trabajador de la cultura un trabajador mucho más digno y siente que tiene un discurso que es de él o de ella, no es repetidor de una política que te impone de manera vertical de arriba hacia abajo? O sea, es como una construcción conjunta. CDMX8

En un tercer bloque del análisis, se pueden destacar los temas concretos que relacionan la Agenda 21 de la cultura con las políticas concretas de la Ciudad de México. Destacan en este punto el impacto de las políticas de diversidad, en todos los ámbitos, y en especial, el apoyo a la diversidad cultural que se deriva de la presencia de pueblos originarios e indígenas en el territorio urbano de la misma Ciudad.

A mí me tocó —y con esto concluyo—, a mí me tocó, como sabes, coordinar desde el Proyecto ALAS los Diálogos para una Ciudad Global, fue un proceso de meses —de seis, siete meses— que hice con el Laboratorio para la Ciudad en donde entrevistamos a actores de todo tipo, desde actores como Giménez Cacho hasta el rector de la UNAM, hasta el presidente de ICA, que es la constructora más grande del país, etc., y tratamos de buscar una identidad a la ciudad, para tener un mensaje compartido. El consenso que articulamos, ya lo sabes, era «Ciudad de México, creatividad diversa" (…) si la Ciudad de México sale al mundo y el mundo viene a la Ciudad de México, la primera página de su pasaporte es la creatividad dentro de la diversidad y la diversidad dentro de la creatividad. Eso es lo que nos caracteriza y eso para mí debe ser bandera del gobierno y de la ciudad. CDMX7

Y la política cultural de la Ciudad de México tenía como objetivo reconocer la diversidad no como un factor o una fuente de problemas que imposibilita el dialogo o que hace más compleja la gobernabilidad sino como el fundamento de la riqueza social y cultural de la ciudad. Pero siempre ha habido políticas sobre este sentido, sobre reconocer esta diversidad. Esta diversidad social por ejemplo y cultural tiene diversas manifestaciones culturales. También por generaciones, por género, por opción sexual, por clase social y pensamos que la política cultural tenía que ir reconociendo esa diversidad. CDMX1

Fueron para nosotros como muy fuertes los temas que tienen que ver con identidad y con diversidad cultural. Y hay un tema que el documento lo plantea desde el principio y ese fue un eje fundamental de toda nuestra gestión y me refiero a todo el programa de capital indígena, incluida la Fiesta de las Culturas Indígenas y Pueblos y Barrios Originarios, pero no solamente: también el programa de geografía de la ciudad, los premios en lenguas indígenas, todo el tema que tiene que ver con eso, pero también con la identidad comunitaria, la intervención en territorio, el desarrollo comunitario… CDMX9

La relación de la Agenda 21 de la cultura con las políticas concretas de la Ciudad de México alcanza también el énfasis en la participación ciudadana y la transversalidad entre las políticas públicas, con un renovado papel para las políticas culturales.

> *Fue muy interesante ver que la Secretaría* [de Cultura] *empezó a relacionarse con cierto tipo de actores que, de manera muy esquemática y bastante maniquea, se relacionaba con Desarrollo Social y no necesariamente con Cultura. Pero esta incorporación de procesos distintos y esta como transversalización que tratamos de hacer con otros sectores gubernamentales nos puso en contacto también con otras comunidades con las cuales hemos podido desarrollar procesos muy interesantes.* CDMX8

> *Eso nos lleva a otro tema y es el tema de transversalidad, que también tiene que ver con la gobernanza, pero ya ahora no hacia el individuo, hacia el ciudadano, hacia la comunidad cultural, sino hacia la institución. Y en ese sentido también ha sido brutal el trabajo que hemos hecho nosotros, porque hemos trabajado con el Gobierno federal, con el Gobierno delegacional, con la Secretaría del Trabajo, la Secretaría de Desarrollo Económico, con la Secretaría de Seguridad, la Secretaría de Gobierno, o sea, que hemos hecho realmente del tema de la transversalidad la única opción posible para concertar los apoyos para concertar los apoyos para nuestras políticas, porque, además, no lo hubiéramos podido hacer físicamente.* CDMX9

> *Yo, por ejemplo, no hubiera podido idear mi programa de desarrollo cultural comunitario en términos de agendas participativas, en términos de entender la naturaleza de mi ciudad, y entonces crear una política pública comunitaria que respondiera a eso, si no hubiera tenido este ejercicio previo, porque me ayudó a ver más allá de la acción y, sin embargo, te permite regresar a la acción.* CDMX8

> *Y en el caso de nosotros el tema de la gobernanza ha sido fundamental, porque preguntar a la comunidad musical quién debe ser el director de la mejor orquesta de la ciudad, preguntar a la comunidad de la música típica tradicional popular mexicana quién debe ser el director de la orquesta típica, preguntar a la comunidad indígena quién debe formar parte de la fiesta y a la comunidad editorial quién debe formar parte de la feria y a la comunidad… etc., etc., y generar agendas participativas con la gente y que todas las convocatorias sean diseñadas, evaluadas y dadas y cedidas por equipos externos de la Secretaría, son ejercicios que requieren de esfuerzos institucionales muy grandes —es mucho más trabajo, mucho más trabajo, ponerse de acuerdo y escuchar. Pero es, definitivamente, la manera correcta de hacerlo y es la forma en que el recurso público alcanza el mayor impacto, porque no estás tú inventando lo que una comunidad requiere, es la comunidad la que lo está diciendo.* CDMX9

> *En las agendas formales hay muchas acciones que se han hecho que no están allá porque finalmente se las han apropiado actores más territoriales, y eso es muy positivo; es decir, que la Agenda 21 de la cultura no solo ha influido en la definición de las políticas de gobierno de la Ciudad de México sino que además ha influido en otros actores sociales, tanto de sociedad civil como de actores territoriales.* CDMX3

> *Para mí fue muy impactante darme cuenta que a veces no somos capaces de explicar nuestro sector a otros sectores, entonces ¿por qué es importante la relación entre cultura y trabajo? ¿Por qué es importante la relación entre cultura y el sector económico? ¿Por qué es importante la relación de cultura con el sector científico? Entonces, creo que, al menos en mi país, la cultura se ha visto como algo aparte de lo que implican otros ámbitos del desarrollo*

público. Entonces, creo que parte de la debilidad que tiene el sector cultural es que no está relacionado de manera cotidiana y real con estos ámbitos distintos. CDMX8

La potencia cultural y la escala de trabajo de la Secretaría de Cultura de la Ciudad de México da para tocar prácticamente todos los puntos de la agenda: los temas de promoción y la transversalidad, los temas de financiamiento, los temas de participación, los temas de libertad de expresión, por supuesto… CDMX9

Finalmente, en este análisis de la relación de la Agenda 21 de la cultura con las políticas concretas de la Ciudad de México, cabe dedicar un espacio concreto a la elaboración de la Constitución, que fue aprobada en 2017:

La discusión de la Constitución de la Ciudad de México fue una experiencia liberadora, en el sentido de que dio oportunidad a que diversos sectores, los sectores de los pueblos originarios, los sectores de cultura, sectores de la academia, sobre todo, participaran, desarrollaran un discurso y se elaboran una constitución muy progresista en clave de derechos. CDMX2

En la Constitución de la Ciudad de México, con sus luces y sombras, se logra reflejar quizás lo mejor de ese espíritu. De esa experiencia y de asumir esos saberes y experiencias que desde fuera nos han sido tan útiles y desde el trabajo que a nivel global instituciones como CGLU ha hecho por darle coherencia, difusión, provocar diálogos entre las ciudades y los expertos y gestores. Creo que esta parte en estos últimos años la densidad de esta simultaneidad de mesas de trabajo y de reflexión que incluyen por supuesto las comunidades culturales de la Ciudad de México… han sido parte esencial de la construcción de la Constitución. CDMX1

Nos parece que, en este fundamento que es para el siglo XXI la Constitución, tiene que estar la dimensión cultural. Y tiene que estar en varios capítulos, no sólo son los derechos culturales. Está desde la introducción de la Constitución: Ciudad refugio, ciudad multicultural, ciudad de migraciones y exilios, ciudad cuya diversidad cultural se asienta en sus pueblos originarios, en sus pueblos indígenas residentes que han llegado del resto del país…. Esta visión está desde el principio. Los derechos culturales no están en un apartado, están en la carta de derechos como derechos humanos. CDMX1

En el análisis de las entrevistas realizadas con los actores culturales de la Ciudad de México aparecen también programas y proyectos locales concretos que ejemplifican los principios de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones. En primer lugar, el programa de FAROS (Fábricas de Artes y Oficios) es mencionado como un programa emblemático, aunque es un programa que existía previamente a la aprobación de la Agenda 21 de la cultura.

Los Faros se inician cuando el ingeniero [Cuauhtémoc Cárdenas] fue Jefe de Gobierno, y Eduardo Vázquez fue el operador, el articulador, de los Faros e iban en ese sentido, descentralizar la cultura y llevarla a los barrios. Me parece un esfuerzo loable, es una de las cosas que le dieron a la Ciudad de México la posibilidad de levantar la mano y decir «Yo estoy percibiendo la cultura de otra manera». Pero, para que los Faros tuvieran un impacto real, el presupuesto se debiera multiplicar. CDMX7

Pusimos en práctica un modelo: las Fábricas de Artes y Oficios en las áreas más difíciles de la ciudad. El primero en el Oriente de la ciudad, en Iztapalapa (…) pensamos que los territorios municipales tienen que ser territorios de paz. Pensamos los Faros como una forma de sanación que quizás parte de la medicina china como una forma de acupuntura para la ciudad creando espacios donde el abandono, desempleo, la violencia, la falta de equipamiento urbano, la fealdad, un espacio de basura y cárcel,… construir un espacio de belleza, diálogo, encuentro, libertad (…). En algún momento se nos preguntaba si había suficientes estudios para ver la viabilidad de un proyecto de este tipo y no alcanzamos a contestar más que veíamos factible poner un oasis en el desierto. CDMX1

Yo creo que Ciudad de México ha trabajado muy bien los Faros, que son una práctica anterior a la propia Agenda 21 de la Cultura, pero lo mismo me parece que el hacer actividades artísticas y/o, en este caso, los oficios o la capacitación por sí sola no le daba esa —quiero llamarle— gasolina o ese aceite que lubrica o que calibra bien a todos los actores en un bien común o en un fin común. CDMX3

Lo que se les lleva a las periferias no tiene nada que ver con (…) los mundos de sentido que se construyen en los territorios centrales (…) . Y bueno, a raíz de esto, ya sabrás, de ahí viene la idea de buscar un espacio donde hacer el Faro de Oriente y luego las otras Fábricas de Artes y Oficios de la Ciudad de México. CDMX6

Otros proyectos que relacionan el ámbito cultural con el económico son mencionados brevemente, destacándose el carácter ciudadano y orientado al territorio de estas iniciativas, en coherencia con las orientaciones de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones. Se mencionan también los programas de apoyo a los artistas perseguidos, enmarcados en la "ciudad refugio".

Ha sido una experiencia increíble explicarle a la gente de Desarrollo Económico las particularidades de las empresas culturales para que ellos pudieran modificar sus reglas y pudieran darles microcréditos a empresas culturales que devuelven el dinero en otros tiempos, que tienen otras lógicas. O explicarle a la gente de la Secretaría del Trabajo las particularidades para poder generar cooperativas culturales y llevar los cursos de cooperativismo al ámbito cultural. Y ha sido increíble trabajar con el sector de Turismo para lograr eventos del tamaño desde el desfile de Día de Muertos y con cosas que no hubiéramos podido hacer sin un trabajo transversal. Pero, además, les encantó a ellos y nos lo agradecieron muchísimo. CDMX9

Por otra parte, el momento fundacional, tan vinculado a la migración, hoy se plasma en una política que reconozca la ciudad como una ciudad refugio. Esto empezó hace 20 años con un pequeño programa, que fue "La Casa Ciudad Refugio", y hoy la "Casa Refugio de Citlaltépetl, que está en la zona céntrica de la ciudad, además de acoger perseguidos –escritores perseguidos del mundo- tuvo como principal columna vertebral contar las historias de los exilios y migraciones. CDMX1

Finalmente, el análisis de las entrevistas en Ciudad de México recoge algunas (muy pocas) cuestiones que son objeto de controversia o debate local: la consciencia, en forma de auto-advertencia, de que los programas culturales basados en los derechos culturales sean innovadores y no se limiten a utilizar una etiqueta nueva, así como la falta de conexión explícita entre las políticas culturales y las políticas educativas.

Yo creo que los discursos y la retórica se han ido agotando en la medida en que lo que hicimos fue disfrazar —no todos, muchos, y hasta me incluyo—, disfrazar los festivales, las ferias, los talleres y las jornadas de la retórica de los derechos y una vez disfrazada toda la oferta cultural y todos los paquetes de programas que teníamos disfrazados de derechos culturales pensábamos que con eso bastaba y lo que si es cierto es que con eso no basta, que hay mucho más trabajo que hacer. CDMX6

Eso es algo que de manera un poco inexplicable no logramos demasiado en la ciudad, a pesar de que hubo buenas oportunidades y hubo buenas propuestas, o sea, cuando estuvo todo el tema de EducArte, un programa que hubo, ese programa estaba llamado a ser EL programa en donde la Secretaría de Cultura se relacionara con la Secretaría de Educación y donde la Secretaría de Cultura fuera el proveedor de todo el componente cultural para llevarlo a la educación básica. Sin embargo, bueno, el problema es que no estábamos nosotros cuando fue el planteamiento, fue el año anterior a que llegáramos nosotros, no se generaron los acuerdos necesarios y este programa fue divergente en vez de convergente. CDMX9

8.8.3. Síntesis de resultados.

El análisis del bloque de preguntas relativas al impacto de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones en la Ciudad de México también ha confirmado la importancia del contexto previo, en general de la misma ciudad y especialmente en el marco de sus políticas culturales. En este sentido, las personas entrevistadas destacan el reconocimiento de la diversidad cultural como un elemento constitutivo y distintivo de la Ciudad, y la historia breve y reciente de las políticas locales democráticas, que datan del año 1998, año de las primeras elecciones a la Jefatura de Gobierno local.

En este contexto, la recepción local de la Agenda 21 de cultura encuentra un terreno favorable. De hecho, es importante señalar aquí, la interrelación entre los ámbitos local e internacional, como lo había sido en el caso de Barcelona (aunque con matices distintos que serán abordados en la sección 8.11, las conclusiones, de este capítulo). La recepción local de la Agenda 21 de la cultura no es inmediata, pero sí es rápida: el equipo que gobierna la ciudad en el mandato 2007-2012 explora los contenidos de la Agenda 21 de la cultura y elabora el Libro Verde (cuyos contenidos han sido analizados en el capítulo 7 y constituyen una pieza ejemplar de análisis de la realidad cultural local) mientras, en paralelo, la ciudad recibe el congreso mundial de CGLU en noviembre de 2010, en el cual se aprobaría la Declaración de CGLU "La cultura es el cuarto pilar del desarrollo sostenible". Al año siguiente la Ciudad realiza su adopción formal de la Agenda 21 de la cultura en el año 2011. La ciudad experimenta un fuerte cambio de orientación en las políticas culturales a finales del año 2012; este cambio dura un poco más de un año y se resuelve con el nombramiento de Eduardo Vázquez, que dirige la política cultural de la ciudad entre 2014 y 2018, un período que se caracteriza por un alineamiento muy explícito con los postulados de la Agenda 21 de la cultura y con Cultura 21 Acciones. Este alineamiento es descrito de manera muy detallada por las personas entrevistadas, y es ratificado por el gran número de referencias existentes en el Plan de Desarrollo Cultural 2014-2018, así como por la presencia de los derechos culturales en la Constitución de la Ciudad, aprobada en 2017 y que entró en vigor en 2018.

En este contexto de tan alta apropiación de la Agenda 21 de la cultura por parte del Gobierno de la Ciudad resulta difícil destacar algunas políticas concretas, si bien las personas entrevistadas sí destacan el énfasis en la diversidad cultural (que se derivan de la presencia de pueblos originarios e indígenas en el territorio urbano de la misma Ciudad), la participación ciudadana y la transversalidad entre las políticas públicas, así como los programas de desarrollo comunitario como los FAROs.

El análisis de las entrevistas en la Ciudad de México no detecta la existencia de temas complejos o que sean objeto de controversia, si bien aparece la necesidad de asegurar que los programas culturales basados en los derechos culturales son rigurosos y responden a un planteamiento en fondo y forma coherente a los postulados de los derechos humanos.

Así, en este punto, se puede dar por verificada por parte de las personas entrevistadas la hipótesis inicial que proponía que "la Ciudad de México ha puesto en práctica medidas concretas y coherentes con la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones".

8.9. Consideraciones sobre el futuro de la gestión cultural, con especial atención a Barcelona y Ciudad de México.

8.9.1. Hipótesis, temas y etiquetas.

En este colofón final, hemos analizado los contenidos de las entrevistas con el último bloque de preguntas planteadas de manera explícita sobre los retos de futuro. En principio, en la fase de diseño de las entrevistas en profundidad, habíamos formulado la **hipótesis inicial** en estos términos: *"Existen nuevos elementos que deben considerarse en la discusión futura sobre el desarrollo local sostenible"* .

Con el objetivo de articular de manera coherente estos **temas** en el conjunto de las entrevistas, para este último bloque se formularon a las personas entrevistadas estas preguntas:

- ¿Qué estructuras –organizaciones, programas, etc.- debería tener un gobierno local que decidiera relacionar más las políticas culturales con el desarrollo sostenible?

- ¿Qué estructuras –organizaciones, programas, etc.- debería tener un gobierno local que decidiera desarrollar los derechos culturales de manera coherente en sus políticas locales?

- ¿De qué estructuras –organizaciones, programas, etc.- debería dotarse la sociedad civil de una ciudad que decidiera relacionar más las políticas culturales con el desarrollo sostenible?

- ¿De qué estructuras –organizaciones, programas, etc.- debería dotarse la sociedad civil de una ciudad para proteger y promover los derechos culturales en una ciudad?

- ¿Qué retos tiene o debería plantearse la Agenda 21 de la cultura, y en general los trabajos que realiza la Comisión de cultura de CGLU?

- ¿Qué te parece la relación que establecen los ODS con la cultura?

- ¿Qué temas te parecen importantes para las políticas culturales de las ciudades que no hayan aparecido en esta entrevista?

- ¿Deseas añadir algún otro tema o comentario?

Las **etiquetas** previstas en el análisis de estos temas habían sido las siguientes:

Tabla 8.12. Etiquetas utilizadas para los retos de futuro.

Etiqueta	*Significado*
Futuro - GOBLOCAL Otro - GOBLOCAL	Referencias a los retos de futuro de los gobiernos locales y sus políticas culturales, especialmente relativos a los derechos culturales y la relación entre cultura y desarrollo sostenible
Futuro - OSC Otro - OSC	Referencias a los retos de futuro de la sociedad civil y su papel en las políticas culturales, especialmente relativos a los derechos culturales y la relación entre cultura y desarrollo sostenible
Futuro - C21A	Referencias a los retos que tiene o debería plantearse la Agenda 21 de la cultura, y en general la Comisión de cultura de CGLU
ODS - cultura	Análisis de la relación entre los temas culturales y los Objetivos de Desarrollo Sostenible
Otro - OTRO	Otras referencias y comentarios

Fuente: Elaboración propia.

De manera inicial en la transcripción de las entrevistas, y de manera ya más clara con la utilización del programa MAXQDA para su análisis, apareció la necesidad de destacar algunos aspectos de la gestión cultural local que guardan estrecha relación con los postulados de la Agenda 21 de la cultura, aunque no siempre esta relación sea explícita. Se trata de temas que las personas entrevistadas enuncian espontáneamente, surgen sin el condicionante de una pregunta, y resultan de sumo interés porque allí emerge una voz propia, que habla desde la experiencia. La necesidad de realizar este análisis surgió en el curso de las transcripciones de las entrevistas y, por esta razón, decidimos crear unas etiquetas específicas para recogerlas de manera clara.

Las **etiquetas** utilizadas en el análisis de estos temas han sido las siguientes:

Tabla 8.13. Etiquetas utilizadas para los temas de gestión cultural, aportadas de manera espontánea por parte de la persona entrevistada.

Etiqueta	*Significado*
Gestion_cultural - general	Referencias a la política cultural, especialmente a la gobernanza y la participación
Gestion_cultural - patrimonio	Referencias al patrimonio (en toda su amplitud) en el marco de las políticas y la gestión cultural
Gestion_cultural - diversidad	Referencias a la diversidad (en toda su amplitud) en el marco de las políticas y la gestión cultural
Gestion_cultural - educación	Referencias a la relación entre política y gestión cultural y las políticas educativas
Gestion_cultural - espacio_público	Referencias a la relación entre política cultural y espacio público entendido de la manera amplia, no solamente físico.

Fuente: Elaboración propia.

En los próximos párrafos se presenta el resultado del análisis pormenorizado de estos temas, en tanto que constituyen retos de futuro y que como tales deberán ser abordado a escala local e internacional. En primer lugar, se presentan los temas que vinculan las políticas culturales del gobierno local, tanto en sus fundamentos, los mecanismos de gobernanza y su transversalidad. En segundo lugar, se presentan consideraciones relativas sobre la importancia de la capacidad de la sociedad civil en el debate local sobre las políticas culturales. En tercer lugar, se presentan algunos debates más concretos, en algunas áreas concretas (patrimonio, espacio público) de la gestión cultural. Finalmente, se presentan algunas consideraciones relativas al programa de la Comisión de cultura de CGLU y al papel de los temas culturales en los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

8.9.2. Análisis de las entrevistas.

a. Fundamentos, gobernanza y transversalidad de las políticas culturales

Presentamos en un primer gran bloque aquellas consideraciones relativas a las políticas culturales del gobierno local. Los fundamentos de las políticas culturales aparecen de manera clara asociados a un área de **conflictos y debates**, donde hay poder y "fuerzas opuestas". El reconocimiento de la diversidad existente en la sociedad es la base, y si los gobiernos persiguen objetivos de consolidación o profundización democrática, deben ser activados mediante una constante participación ciudadana. La cultura como un ámbito específico de tensión política aparece como uno de los retos de futuro.

> *La cultura, una de las definiciones que tiene es que es conflicto y que no es neutra, y que es un campo de fuerzas opuestas.* BCN5
>
> *Esta visión de la cultura como una forma fundamental del ejercicio de la dignidad humana. En lo personal diría y en lo comunitario que esto tiene que ver con una visión de lo que es o tiene que ser la democracia. Por ello los regímenes y políticas que menos simpatizan con lo democrático menos simpatizan con la diversidad y con esta forma de ver la cultura, que implica otra cosa que también tiene que ver con la democracia. Si esto es así, si la cultura es así, si la cultura puede ser esto, entonces la construcción de las políticas públicas tiene que partir de la participación ciudadana.* CDMX1

Se señala también la importancia de que las políticas culturales apelen a **toda la ciudadanía**, pues permiten los debates personales y colectivos sobre el significado de nuestra existencia.

> *Preguntarnos por los derechos culturales, evidentemente, pasa por preguntarnos por cómo... por el cómo, no por el por qué o el para qué, por el cómo vamos a realizar los Objetivos del Desarrollo Sostenible, aquí no son tan importantes los objetivos en sí mismos sino los procesos para lograrlos y ahí es donde la dinámica y el ejercicio de los derechos culturales son centrales para el proceso.* CDMX6
>
> *La hipótesis que yo estoy trabajando ahora –ah, pues te lo había comentado- es que el hilo conductor e integrador es la identidad, y la identidad como búsqueda del sentido, tanto del sentido de mi vida como del sentido de la sociedad, porque hemos tenido una pérdida del sentido terrible en términos de orientación y de dirección, de quiénes somos y hacia dónde vamos (…). Yo digo que la identidad se tiene que trabajar desde dentro y es un acto cultural, es un acto eminentemente cultural, porque de esa identidad se marcan orientaciones, se marcan valores, se hacen explicitas las creencias… Es una fuente de riqueza, el trabajo de la*

identidad. Y ese sería como el hilo conductor, porque a partir de eso, entonces la gente va definiendo qué es lo que necesita para incrementar su identidad. (…) No como algo que este asignado, no como una atribución externa, sino como algo que venga de dentro, de un proceso reflexivo, de autoidentidad. CDMX5

Los mecanismos de gobernanza de las políticas culturales y especialmente la "**transversalidad**" (entendida como las instancias de trabajo y acción política que trascienden a la existencia de "departamentos" sectoriales) son objeto de debate y se identifican como un campo de atención que requiere atención específica en un futuro. El paso de cierta "retórica" sobre la importancia de la cultura en los programas de gobierno debe dar paso a instancias reales de poder donde la voz de los que defienden consideraciones relativas a la cultura (la diversidad, el conocimiento, la memoria, el patrimonio, la creatividad) está presente con la misma importancia que otros actores ya consolidados del desarrollo, y no como un invitado secundario. De manera parecida, algunas voces reclaman la incorporación al debate cultural de voces nuevas, que representen otros sectores de la sociedad, que sean invitados a trabajar en una lógica de "política cultural".

Todo el mundo habla de transversalidad y eso es como el anhelo y la receta que nosotros damos para poder pensar en una nueva forma de gobierno, un nuevo tipo de gobierno. Esa transversalidad implicaría que la cultura ocupe un lugar más relevante del que actualmente tiene. Que la cultura pase al ámbito de la planeación y no fuera sólo objeto de planeación, sino que la cultura sea para de los criterios para la elaboración de un programa y no sólo los aspectos jurídicos o económicos. Entonces, aquí estamos metidos en ese brete: ¿cómo darle a la cultura un espacio mayor para que sea un criterio de planeación? Todavía no sabemos cómo se va a expresar institucionalmente, que creo que es adónde debe conducir una política de transversalidad: que haya una armonización en el gabinete que toma las decisiones de todos los puntos de vista incluido el de la cultura. Ese es el gran tema, porque se puede decir lo que sea sobre la cultura, pero no sirve si no se traduce en forma de gobierno (…). La transversalidad no es un asunto de voluntad, es un asunto de instituciones también, donde cualquier decisión, tenga o no tenga que ver con el sector cultural, tiene que pasar por la discusión del gabinete de cultura. CDMX2

También diciéndole al sector del desarrollo y al de seguridad pública y al de salud: «Es que ustedes no entienden de cultura, deberían de tomar en cuenta», pero cuando discutimos la cultura no la estamos discutiendo sentados con los que tienen las estrategias anticorrupción, no llamándolos a cuentas, sino entendiendo la lógica y la dinámica de esos sistemas —te digo, insisto— para hackearlos. *Un* hacker *lo primero que hacer es entender las fibras y las interconexiones de un sistema, sus dinámicas, sabe cómo entrar a él. Una vez estando dentro, conociendo sus lógicas, entonces empieza a abordar por otro lado, y entonces va tejiendo flujos, procesos internos, al grado en que aquello termina convirtiéndose en otra cosa, por eso, tienen mala fama, pero no lo destruyen, en el sentido de hacerlo explotar como un crack, ¡pam!, lo dinamitas y listo. Entonces yo creo que nos hace falta mucho acercarnos al pensamiento de los sistemas emergentes, que no es nuevo, ese pensamiento tiene más de treinta años, pero a cultura nos llega tarde el pensamiento científico.* CDMX3

Falta transversalidad. Yo creo que hemos constituido consejos de cultura en muchas ciudades donde no dejan de ser (…) los de la cultura hablamos entre nosotros y nos entendemos entre nosotros. Los actores culturales. Y no hablo de Barcelona, que es muy grande, pero diría que en municipios más pequeños, se puede afirmar que los actores

invitados son siempre los mismos, son determinadas entidades, son el artista local... y cuesta mucho que rompamos esta "campana" en la cual estamos. BCN7

Cómo incorporar en el debate cultural los sectores de fuera de la cultura, y ahora hablo de la ciencia, pero también podría hablar de la industria, o podríamos hablar de profesiones liberales... Ya lo intentamos, eh, pero no veo que estemos encontrando la manera, más allá de usuarios o consumidores, pero quiero decir incorporar el pensamiento de los arquitectos, por ejemplo, o incluso filósofos. BCN4

Unidades de innovación dentro de las propias administraciones culturales. Todo es tan cambiante... pues, estamos obligados a tener unidades de innovación dentro de nuestras estructuras porque nos permitan ir siguiendo este ritmo frenético, y en esto creo que hay mucho para hacer, y que se podría hacer bastante. BCN2

«Puede ser que la cultura no esté teniendo un papel de liderazgo en la definición de la ciudad del futuro, de la ciudad de Barcelona —en este caso— del futuro», y esto me preocupaba, pero por otro lado decía: "Bien, pero es que quizás los que estamos dentro del sector cultural, como le estamos diciendo, no somos los que tenemos el monopolio de lo que es la cultura de la ciudad, y hay otras áreas municipales u otros sectores de la sociedad civil, que no tenemos como interlocutores dentro del ámbito cultural, que están realmente haciendo discurso y propuestas culturales». Entonces yo creo que una de las cosas a las cuales los estoy pegando vueltas es hasta qué punto estamos reproduciendo esta idea de espacio encasillado, poco transversal. Yo creo que cada vez más esta idea de transversalidad, de trabajar con otros ámbitos y tipos de actores, cada vez será más importante e incluso necesario. BCN8

Seguramente las personas o los grupos que en estos momentos están liderando o pilotando la cultura más independiente no tienen conciencia de la importancia que ellos están teniendo en el diseño de políticas culturales. Seguramente de aquí debe años sedarán cuenta y dirán: «Ostras, realmente estábamos haciendo política cultural y no lo sabíamos». Ahora es el momento en que nos tenemos que acercar e invitarlos a participar en la definición, y no lo estamos haciendo bastante. Seguramente hay llamamientos a hacerlo, pero bien es verdad que no lo estamos haciendo bastante. BCN3

Algunas voces señalan que el **liderazgo político** es una condición *sine qua non* parea garantizar que las políticas culturales son operativas:

Los gobiernos, como pasa en toda la parte del ámbito público o gubernamental, lo primero es la voluntad política. No siempre existe esta y sí creo que es fundamental. Un líder de un proyecto, un alcalde, cualquiera de sus categorías, que asuma esto como un asunto propio, y no solamente como un tema discursivo, o cómo capitalizarlo políticamente, sino como realmente una forma de ver todo lo que rodea a una ciudad, me parece que es fundamental. CDMX4

Audacia, valentía. No puedes incursionar por esas vías si no estás dispuesto a tomar un riesgo. Creo que la creatividad es un motor de cambio y significa romper esquemas, cambiar paradigmas y estar dispuesto a que las cosas sean diferentes a como han venido siempre. Entonces, primero se necesita esa capacidad de tomar el riesgo e incursionar por un camino que es el de hacer de la cultura un motor de cambio y de transformación social y, para eso, se necesita liderazgo político. CDMX7

Al lado, aparece también la necesidad de contar con unos **equipos técnicos** competentes, formados, bien conocedores de las dinámicas locales, nacionales e internacionales.

> *Creo que es fundamental encontrar aliados y/o cómplices en los funcionarios municipales o los funcionarios estatales o los funcionarios del gobierno que se puedan implicar y que no sientan esto como una obligación; o sea, ya que cualquier líder asume esto no solamente como discurso o como algo que le pueda traer capital para una elección, sino realmente como una manera de ver el desarrollo, es importante que los funcionarios lo asuman no como una obligación, sino también estén convencidos de que esto puede traer mejoras para su trabajo, desde la perspectiva práctica.* CDMX4

> *La formación de nuestros técnicos ¿quienes saben de la Agenda 21 en esta casa? Una de las estrategias de la gente que trabaja en género o en discapacidades es formar gente, mediadores, pero también que los técnicos que trabajan cada día lo tengan incorporado. (…) Entonces yo creo que se se debería —tal como se hace formación dentro de programas del ayuntamiento— pues añadir una formación en derechos y que pudieran hacer aunque sea una parte de los derechos culturales, o que fuera más obligado dentro del ámbito de cultura el aprendizaje de… «Bien, cuál son los documentos de referencia y por qué?»; y nos hiciéramos las autoevaluaciones, y como podemos incorporar en nuestra dinámica diaria, temas como este.* BCN6

En este sentido, la existencia de un **mandato institucional** claro en favor de los derechos culturales, y la existencia de competencias técnicas, en los equipos de la administración, orientadas a más a "facilitar" el desarrollo cultural local y no tanto a "producir" programas y proyectos propios, parece como una de las claves del futuro:

> *El problema es que grandes organizaciones como esta, como el Ayuntamiento de Barcelona, un viraje de estas dimensiones no lo hacen ni en un año ni en un mandato ni en dos mandatos, porque significa cambiar buena parte del ADN de la organización. Se tiene que tener en cuenta que las políticas culturales en 1996 —cuando se crea el ICUB—, se crea un organismo específicamente pensado para poder ser un gran ejecutor, un gran productor, un organismo con una capacidad de desarrollar proyectos, muy eficiente y que yo creo que ha dado resultado. Pero yo no sé si este instrumento, si esta herramienta es la más adecuada por estas nuevas políticas que a estas alturas nos toca desarrollar.* BCN8

> *Creo que, a futuro, el paradigma de relación entre gobierno y sociedad civil, al menos en mi país, está totalmente roto y está totalmente desgastado. Hay cuestiones que ya simplemente no funcionan, hay un momento ahora de esperanza y de recuperar esa credibilidad que se ha perdido a lo largo del tiempo, con relación a las instituciones, pero en general creo que el problema tiene que ver con que tenemos que aprender los gobiernos a cambiar nuestros mecanismos de relación precisamente con la sociedad civil (…) el espacio del desarrollo comunitario implica correr, quitar, la institución del foco de atención y que pase a ser la comunidad y lo comunitario en el territorio el foco de la atención. Entonces, que una institución esté dispuesta a quitarse de en medio para promover el desarrollo en las comunidades, y esto, sin ser el principal protagonista, implica esquemas de gobernanza diferentes e implica una institución con seguridad en sí misma. Esto a mí me parece que es un*

tema bien interesante, o sea, la participación en la toma de decisiones se da si y solo si la institución tiene esa seguridad en sí misma, y esa seguridad en sí misma pues le viene seguramente de una historia institucional y de un liderazgo, porque finalmente estas cosas son cuestiones que bajan, son modelos de liderazgo. CDMX9

b. La sociedad civil

La relación entre **los gobiernos locales y la sociedad civil** es un tema de debate acuciante, sin resolver, y por lo tanto uno de los retos de futuro. Existen en este debate planteamientos genuinos de colaboración, basados en "una institución con seguridad en sí misma" con unas "comunidades" o unas "prácticas culturales" que pasan a ser "el foco de la atención". En este marco, las instituciones públicas tendrían un aparato administrativo más ligero, muy atento a "los efectos y los afectos" de las acciones de cada uno y con capacidad para evaluar las políticas de todos los actores en función de los derechos culturales.

La sociedad civil se ha hecho cargo en muy buena parte, al menos la Ciudad de México, de sus procesos de desarrollo cultural y de sus procesos de desarrollo artístico. CDMX2

A mí siempre me decía: «Si no tenéis subvenciones no hacéis nada, y en aquella época hacíamos muchas cosas y lo hacíamos aportando cada cual de su bolsillo o movilizando recursos». La cultura se hacía independientemente de las administraciones públicas, por así decirlo, y es una reflexión que siempre la tengo presente, de decir «nosotros a menudo decimos: "Si no hay recursos públicos yo no puedo hacer nada"» y quizás se tiene que cambiar un poco también esta actitud, ¿no? BCN9

Las políticas solo tendrían que facilitar estas prácticas, no tendrían que indicarlas, cuáles son y qué no, de poder administrar en el sentido de apoyar, de generar marcos donde estas prácticas sean posibles. BCN10

Yo creo que, en primer lugar tenemos que cambiar la noción del poder. Voy a ser un poco radical, lo cual no es lo mismo que rebelde. Cuando digo radical es porque quiero ir a la raíz. Para mí hay que cambiar la noción del poder y también pensar la cultura fuera de la cultura. Entonces, si cambias la noción del poder, cambias la noción de política cultural, por tanto, si haces esos tránsitos cambias un poco la noción de gobernanza por algo que no es como provisional y solo puntual para algunas cosas, sino como estrategia de ejercicio del poder. Si tú piensas que eso es un nuevo enfoque de la política cultural, pensada como ecosistema, pues entonces haces un aparato administrativo más ligero, que no está pensado para producir lo que en realidad le toca producir a la sociedad civil, a la ciudadanía, y generas o facilitas los nodos de producción para que sean las sociedades las que lo estructuren. CDMX3

Cuando digo participación digo participación efectiva y afectiva, en los dos sentidos, de los efectos y de los afectos; por un lado «los cuidados», o sea de saber «¿estamos todos?», «¿nos llevaremos bien?» «¿nos querremos un poco?» «¿nos trataremos?», o sea, nos reconocemos como personas que nos queremos tratar bien, pasa con los sectores); y por otra parte, de los efectos: lo que tú me estás diciendo me afectará a mí, y yo estoy en disposición de modificar algunas de las cosas, porque tendré que responderé al que tú me estás pidiendo. BCN10

Yo sí que creo que las políticas culturales, como todas las políticas, tendrían que empezar a ser pensadas bottom-up*, Para mí está muy claro.* BCN10

En el caso de las grandes ciudades yo creo que tendría que existir un sistema cívico de pedir cuentas, no crear una organización para eso, porque entonces lo estropeamos (es muy difícil, ¿verdad?) y tampoco observatorios... Yo no creo tanto en los observatorios de evaluaciones de políticas si acaban siendo una institución que tiene que vivir de según que, ¿no? A mí me genera muchas dudas. No sé darte la solución, pero sí que tendría que haber algún sistema, organismo, no lo sé, pero desde la vertiente más cívica para pedir cuentas sobre si se están llevando a cabo o no las políticas para garantizar estos derechos. BCN6

Una relación "madura" entre políticas públicas y sociedad civil adolece aún de **dinámicas complejas** que llevan desde las suspicacias o los recelos, pasando por posiciones paternalistas hasta demandas concretas de colaboración, que son descritas, explicadas o denunciadas en algunas de las entrevistas:

Las administraciones locales seguramente, evidentemente, todo lo que son consejos de participación, es decir, todo el que pueda ser articular mejor toda esta participación, porque —el que también decía antes— de aquello que ha quedado al margen, quizás, de la definición de las políticas culturales se puede profundizar mucho más en todo el que son consejos de participación. BCN2

En Barcelona —como muchas ciudades— desde hace mucho tiempo no es nuevo el tema de la participación. Todo el mundo está siempre gritado a mesas, miles a veces han gritado a todo tipo de sectores a las tablas de debate, de diálogo, para generar una lista de gente entrevistada y hablada, pero que después no es escuchada, y que no tiene ningún tipo de capacidad de incidir en la política. Entonces esto es un arma de doble hilo, porque ¿qué pasa? Que muchos de estos actores de la sociedad civil han perdido la confianza en este diálogo, dicen: «Sí, participación, pero no veo que haya nada después, y quiero estar también en este después. No me utilices.» BCN10

Difundir los documentos, tal vez no todos los documentos —esos tienen que estar ahí, para quien ya se quiera involucrar más—, pero el simple hecho de que los habitantes y los propios artistas sepan que esto existe, me parece fundamental difundirlo y generar, ya dentro de los propios espacios de sociedad civil, pequeños grupos, —pues llamarle así—, como activistas, que fomenten y lo hagan suyo, que no tiene que ser toda la población, pueden ser pequeños círculos de sociedad civil, que entiendan en esto, que vean en esto, opciones de trabajo y de desarrollo con la ciudad, cómo pueden convivir con la propia autoridad a partir de este tipo de acciones. CDMX4

Cuando hablábamos antes de corresponsabilidad, hablábamos mucho de la corresponsabilidad de la empresa privada, en cuanto a apoyo de donaciones, mecenazgo... No hablábamos de una participación en la toma de decisiones, sino de una participación desde el punto de vista económico en programas y políticas públicas (…) Entonces yo creo que esta diferencia en el concepto de corresponsabilidad también se está dando y ya no solo lo vinculamos con cómo la empresa se incorpora y participa económicamente, sino como los agentes sociales de la ciudad participan de las decisiones y asumen su propia responsabilidad. BCN8

Somos países en los que la sociedad civil, para mí, históricamente se conforma en grupos clientelares al servicio de, mayoritariamente, la iglesia y/o la aristocracia y, a partir de ahí, también nacen pues hasta los sistemas como los mafiosos. Nos cuesta mucho ejercer nuestro derecho a la ciudadanía como elemento de un todo que es esta res publica. BCN1

Desde el punto de vista de la sociedad civil, dicho de este modo, hace falta, quizás, mayor capacidad por auto-organizarse, evidentemente, y una mayor toma de conciencia de que son, desde la sociedad civil también, corresponsables del diseño de las políticas culturales, y que tenemos un deber de participar en la vida cultural colectiva, y por tanto cuando los actores civiles hacen un festival, o reciben una subvención, pues hay ciertos elementos de interés público que de alguna manera «obligan» a participar en la vida pública cultural, y por tanto, levantar algo más la mirada y volver a recuperar la idea de interés público colectivo. Se puede argumentar que «la escasez de recursos no lo permite», pero me parece que no es solo un tema de recursos, sino es un tema de perspectiva, es decir, ser conscientes que desde el festival más pequeño, tú estás participando en la vida cultural y, por lo tanto, tienes una responsabilidad en el conjunto delo que está apareciendo. Y yo creo que aquí habría mucho más de camino a hacer por parte de la sociedad civil y cultural. BCN3

Y lo que es la sociedad civil, también creo que por un lado se han construido ciertos lobbies de presión que se han ido creando, que se hacen además muy rápido, porque en esta ciudad va muy rápido aquello de ser un desconocido a ser un lobby. Y la gente tampoco se ha implicado demasiado en esta construcción de un proyecto a largo plazo, acabas mezclando el interés personal con el que teóricamente es un interés público, y creo que aquí también sería necesario una definición de qué agentes tenemos, y clarificar quienes representan realmente los intereses del conjunto y quienes sólo se representan a sí mismos. BCN4

La sociedad civil tiene la responsabilidad, cada cual de nosotros tiene la responsabilidad como individuos de salir un poco de este tipo de Día de la Marmota y de este individualismo y de querer hacer cosas conjuntamente y de reivindicarnos más, y de reivindicar derechos culturales, y hacia dónde queremos ir. BCN7

Yo creo que a la sociedad civil se le puede pedir es esta capacidad de, si se quiere ser un actor político y participativo, entender las complejidades de lo que es gestionar lo público, lo común, en una ciudad tan compleja como esta. Y después, también —y creo que esto se está dando— hay la idea de corresponsabilidad. La idea de corresponsabilidad, que significa «yo me hago corresponsable y no lo cedo todo a la administración». BCN8

¿Qué tendríamos que cambiar? Pues tendríamos que cambiarnos nosotros mismos, al menos en esta parte del mundo, y aceptar que tienes —como miembro de derecho de un entorno, llamémoslo ciudadano, ya sea a nivel local o nacional, que no se expresa únicamente con el derecho a voto, por una parte, y que no solo implica tener retorno—, tú tienes unas responsabilidades y unas obligaciones que vienen de los derechos mismos. Entonces, a partir de ahí si no participamos, si no estamos presentes, es nuestra responsabilidad también (...). Yo sí creo, tenemos una responsabilidad, tenemos que ser ciudadanos activos y responsables. (…) Yendo más allá, si tendría que hacerse algo es favorecer entornos (…), sea desde la sociedad civil o desde el sector público, para que haya participación, para que haya contribución. BCN1

El debate es de una cierta complejidad. El gran reto es que las políticas públicas en cultura puedan fortalecer "los procesos de la sociedad civil sin que se pierda la responsabilidad del Estado, porque también hay cuestiones que le corresponden al Estado". La ecuación tan solo puede tiene sentido resolverlo **en un momento determinado y en un espacio concreto**.

> *Creo que los gobiernos, en términos culturales, para poder proponer cambios importantes a futuro, tienen que volverse más unos entes de vinculación, de visibilización, de fortalecimiento de los procesos comunitarios ciudadanos, más que querer sustituir esos procesos con programas, acciones propias (…). El gran reto es cómo generas políticas públicas que fortalezcan los procesos de la sociedad civil sin que se pierda la responsabilidad del Estado, porque también hay cuestiones que le corresponden al Estado y hay cuestiones que son obligación del Estado y cómo combinas tus políticas públicas en el territorio, con las comunidades y, al mismo tiempo, cómo los invitas, los incorporas, a la toma de decisión de política pública como ciudadanos. Entonces, creo que ahora es un momento muy interesante, creo que Agenda 21 de la cultura puede contribuir muchísimo a esto.* CDMX8

c. Algunas cuestiones concretas

En el debate sobre los retos de futuro de las políticas culturales aparecen reflexiones que tienen que ver con cuestiones concretas. Una de estas cuestiones son los **territorios urbanos**, en una "devolución cultural" a los barrios consciente de las instituciones culturales son instituciones de poder, en programas que permitan "trasladar los nodos centrales de acción al territorio".

> *La concentración de la oferta cultural hace que haya una ciudad, digamos, que tiene acceso permanente, un espacio territorial, pero también una serie de ciudadanos que tienen acceso permanente a variados y distintos lenguajes, formas de expresión, dinámicas, festivales, etc., etc., lo que quieras, ¿no? Y hay otros que están en los márgenes y las periferias que... no hay equilibrio territorial, para ser entendido, no hay forma de participar de los circuitos centrales y que cuando esos circuitos se descentralizan, o suelen descentralizarse, la programación se vuelve muy precaria.* CDMX6

> *Yo creo que es necesario trabajar mucho más territorialmente y trabajar mucho más los esquemas de gobernanza territorial, y eso sí es posible. ¿Por qué esquemas de gobernanza territorial? Porque conectas a los agentes sociales, sean emprendedores, sean artistas, sean líderes comunitarios, sean empresarios, y generas un dinamismo territorial que poco a poco va a impactar... te va a liberar a ti como institución de muchas cosas que hoy en día haces; trasladas los nodos centrales de acción de la cabeza al territorio, pero con un esquema de gobernanza que te permita saber que estás incluyendo a la gente y que estás trazando proyectos territoriales basados en los ejes de la Agenda, asociados siempre a procesos formativos en temas de derechos culturales, gestión de recursos y educación en artes y/o culturas digitales (…) Vas a focalizar, como acupuntura social urbana, los diferentes ámbitos de las ciudades. Si vas a atender, por ejemplo, a Iztapalapa, en Iztapalapa hay tres millones de habitantes que no tienen infraestructura cultural, por lo tanto, hay una condición de exclusión. Entonces, Iztapalapa requiere una inversión en infraestructura cultural, pero al mismo tiempo, en paralelo y sin que dependa del uno o del otro, tienes que hacer un programa de inclusión y de movimientos juveniles, de enfoque de género, que es el que hay que hacer en toda la ciudad, pero especialmente en el norte y en el oriente de la ciudad, porque los indicadores de delincuencia y de feminicidios están tremendos en esas zonas.*

Entonces, necesitas el trabajo artístico de resiliencia trabajando en esas comunidades, pero no solo para darles un taller de arte que no va a ningún lado; necesitas conectarlo con el sistema de seguridad ciudadana y necesitas conectarlo con el proceso de reinserción social, y ahí es donde yo veo necesidad de otros esquemas de gobernanza territorial. CDMX3

Una actitud más orgánica y a medida de los territorios, de las comunidades, de los barrios, una mirada más orgánica. BCN5

Te voy a poner un ejemplo. Hacemos un proyecto productivo de tipo de economía social insertado en la cuestión artesanal en una zona de Morelos que tenga práctica en cerámica, por ejemplo, bueno, en barro y en manejo de todo esto. Al hacer un proyecto productivo, al mismo tiempo abres un espacio de un centro que ya lo tenemos aquí, en Morelos los tenemos, un centro independiente cultural que habilite a los artesanos a hacer cosas que se puedan distribuir y que puedan generar riqueza, pero al mismo tiempo capacitas a la comunidad para ver de qué manera ellos pueden, a partir de los capitales con los que cuentan, generar mayor bienestar, convivencia, etc. y, al mismo tiempo, vas produciendo talleres de expresión artística. Pero todo esto tiene que estar coordinado y entonces las dependencias se convierten en proveedores de este tipo de proyectos, porque aquí lo que nos pasa es que entran proyectos productivos con orientación de género a ciertas zonas y a otras no; entran proyectos de cultura de paz a ciertas zonas y a otras no, porque son las zonas conflictivas… No sé si me explico, entonces, es una dispersión de recursos y de potencial humano que, si tú no tienes una política integral, pues vas a seguir desperdiciando y atomizando tus esfuerzos. CDMX5

Hace falta resignificar todo proyecto cultural que se precie. Implica que, igual que tú tienes algo a aportar, tú también tienes que estar abierto que te aporten, porque realmente cuando el otro tiene la sensación que también te está aportando es cuando realmente se producen cosas más interesantes, ¿no? Cuando el otro piensa que tú vienes allá solo a evangelizar, para decirlo de alguna manera, el rendimiento de la relación es muy poco interesante. BCN8

La gestión cultural local obliga a abordar algunos temas. Uno de ellos es el **debate generacional**, y la interrogación de hasta qué punto las políticas culturales responden a las necesidades o los anhelos de la gente más joven.

Significa que, como la oferta cultural gratuita, la más fuerte, era la de la ciudad (…), y como digo yo, lo hicieron viejitos para viejitos jóvenes y no para jóvenes. Entonces, era una oferta como desafortunada y muy rara, pero empezó a prevalecer otro tipo de circuitos. Yo creo que si hoy en día hiciéramos un estudio de la ciudad de México, hay un desdibujamiento, no porque lo público no haga oferta, sino porque no es la oferta principal en la memoria de los ciudadanos. También me imagino que tiene que ver con las redes y las otras formas de estar juntos que generan las tecnologías. Esta es como mi percepción, no sé si enredé mucho y si hablé de políticas culturales. CDMX6

Mi esperanza, en todo caso, está realmente... yo creo que tenemos una generación joven superformada, muy muy educada, con una capacidad crítica fantástica, pero que no los estamos incorporando en los debates culturales ni los estamos incorporando a los usos y costumbres, ni siquiera a la oferta cultural que construimos. Cómo incorporar esta generación joven —que también puede querer decir que los grandes tenemos que marchar

ya, eh, y nos tenemos que dedicar a hacer otras cosas—, pero creo que todavía vivimos en la generación democrática o esta generación que vivimos todavía el nacimiento de la democracia, pero la nueva generación no es que sea excluída pero se tendría que empezar a incorporar ya, si no haremos tarde. BCN4

Yo con muchísimo gusto voy mañana a oír un concierto de piano o a oír un violinista maravilloso o a ir a ver una exposición del Cinquecento, me parece interesantísimo, pero eso no está transformando a la Ciudad de México, no está transformando a las favelas brasileiras ni está transformando nada. En cambio, si vas a las calles, si ves las expresiones jóvenes, y hoy más que nunca, yo creo que hoy el tema es de mayor actualidad, por dos razones: uno por la capacidad que tienen los jóvenes de crear con el apoyo de las nuevas tecnologías, los instagrams, los videos, las películas que puedes filmar desde tu teléfono, los paintbrushes... todas estas cosas que puedes hacer que no se podían hacer, la impresión digital, en 3D, etc. Entonces la tecnología trae nuevos pinceles y nuevas paletas a las manos del creador. Uno. Y dos, la interconectividad permanente que aboga a favor del reconocimiento de esas diversidades: un artista callejero de Montevideo puede perfectamente bien coordinarse o, únicamente inspirarse —si tú quieres— de lo que está haciendo un artista callejero en Senegal, puede conocer su trabajo, puede entender. CDMX7

Otro de los temas clásicos de la gestión cultural es el **talento**, la excelencia y especialmente los mecanismos de apoyo público. No es éste un tema que aparezca de manera notable en las entrevistas, pero sí merece la pena tenerlo en consideración

Después, la cuestión del talento es otro de los grandes interrogantes míos: el talento, la creatividad, la innovación, son aspectos que también siempre me están preocupando. ¿Dónde está el talento hoy? ¿Cómo se lo puede ayudado a crecer? ¿Cómo podemos potenciarlo? ¿Cómo podemos acompañarlo? Al final también puede ser sello de identidad propia, el concepto este del talento que al final forma parte de tu marca, de tu identidad, de tu país, de tu bandera. BCN4

Esto es igual que el debate sobre la cadena de valor. Para mí, ya no existe una cadena de valor, ya no es una secuencia lógica, no es un sistema lineal que puedes decir «ahora tengo una persona formándose y en algún momento acabará internacionalizándose o comercializándose». Cada vez me gusta más la idea de matriz, porque una matriz porque tiene otras injerencias y sobre todo no es lineal. Yo creo que este paradigma de la linealidad y de la sectorialidad es un paradigma que es erróneo, porque no responde a lo que está pasando, la gente no evoluciona de una forma lineal. Y tampoco las prácticas culturales ni las prácticas ciudadanas ni el ejercicio de sus derechos. No son lineales, no va así «empezamos aquí en la escuela, aprendemos esto y entonces puedo pasar a la siguiente pantalla». Creo que tendríamos que trabajar con otro tipo de paradigma. BCN10

Desde mi opinión personal es que el arte y la cultura se han nutrido siempre a través de la historia, del conflicto, de la contradicción, de la protesta, de la revolución... y es ahí en donde está el arte y la cultura transformadora, hoy, no en las bellas artes. CDMX7

Esta idea que la riqueza y la vitalidad cultural de la ciudad irá en función de lo que seamos capaces de explicar los que vivimos, no de las cosas que aterricen aquí. Hay gente que mide la calidad de la programación cultural por las grandes exposiciones, los davidbowies —que

también, de vez en cuando, va pasando alguna—. No estoy de acuerdo... (…) En lugar de defender que tienen que venir las grandes exposiciones y los grandes artistas internacionales, hace falta que el discurso sobre las políticas culturales se asemeje al debate en el mundo del deporte. Ahora he estado en Ámsterdam, donde tienen una fábrica de creación grande, como las que tendríamos que tener aquí, con veinte artistas, pagados por el gobierno holandés, que los seleccionan cada año, que hacen trabajos con la comunidad... Un proyecto visible y conocido y reconocido localmente como un lugar interesante. Aquí nosotros todavía no hemos llegado... ¿Sabes que te quiero decir? Que esto nos internacionalizaría y mejoraría la cantera. Es el debate del fútbol... Tenemos que convencer, decir: «Oiga, aquí tenemos un modelo buenísimo, que aporta muy buen contenido, lo que pasa es que tenemos que ir algo más despacio, y no compraremos el gran jugador del momento, sino que intentaremos formar uno, que saldrá de aquí». Falta un poco este discurso en el ámbito de las políticas culturales. Bien, si me pides que querría que pasara en Barcelona en los próximos años, pues sería esto. BCN3

Nosotros antes podíamos trabajar muy solos, y ahora ni podemos ni queremos. Y en este sentido la crisis también nos ha llevado a ser mucho más conscientes de la importancia de los recursos públicos, a plantearnos mucho más a menudo cuál es nuestra función y por tanto esto o te obliga a ceñirte mucho mejor y a elegir mucho mejor cuáles son tus políticas, por lo tanto hay cierta fragmentación pero a la vez también están surgiendo proyectos colectivos interesantes, muchas iniciativas que trabajan en la base —yo estoy conociendo muchos proyectos comunitarios—, mucha gente está haciendo cosas en el terreno educativo. BCN9

El **patrimonio** forma parte del núcleo duro de las políticas culturales. Las entrevistas han arrojado algunas consideraciones sobre la memoria, el patrimonio y la comunidad que merecen la pena destacarse:

En el siglo XX se consolidó más el concepto de patrimonio, (…) y tenía que ver con la primera conciencia, muy lucida, de que el patrimonio es lo que construye el espacio común de la nación. CDMX1

Existe mucha gente muy excluida de los nombres de las calles, que finalmente, son un mapa de ciudad y un mapa de memoria de la ciudad. Entonces, claro, si no partes de la restitución, ¿cómo quieres que haya cohesión de tan diversas prácticas culturales, si no empiezas ya por cosas tan básicas como qué es lo que tengo, quién ha dibujado el espacio público, cómo se está denominando el espacio público? Cuando digo esto digo nombres árabes, nombres de mujeres y también de otros grupos que han formado o forman parte de los habitantes de la ciudad. Por aquí iba el tema del empoderamiento, de la restitución, no sé… BCN10

Creo que hay una emergencia del arte público, una necesidad de volver a conectar el arte con la comunidad donde los museos incluso se plantean críticamente a sí mismos, buscan –todos los que hemos dirigido un museo vivimos en esa pasión– buscamos con pasión que el público entre, y que los museos se parezcan más a un laboratorio, a un taller de experimentación más que a un mausoleo o un espacio exclusivamente que canoniza al arte y lo inmoviliza y lo vuelve un objeto de culto y no un objeto de reflexión. Esa es la misión del arte. CDMX1

La atención a la **diversidad** centra también la atención de algunas personas entrevistadas, tanto en su tensión con la identidad, como por la utilización del concepto de ecosistema.

La política cultural tiene que pensar que su trabajo es fortalecer la identidad cultural, porque la identidad es un derecho humano que se traslada en ejercicio a la ciudadanía, o sea, no le toca al Estado estar definiendo cuál es la identidad (…)A final de cuentas, las diversidades también pueden ser un riesgo, porque en muchas ocasiones, expresan o son fruto de la desigualdad y son fruto del desequilibrio también. CDMX3

La palabra ecosistema sí que ha triunfado mucho porque encuentro que es muy cierta: un sistema cultural funciona más eficientemente cuando trabaja en la diversidad y, por lo tanto, las políticas culturales locales también tienen que permitir fomentar esta diversidad: diversidad de géneros, diversidad de generaciones, diversidad de medidas de entidades, diversidades de origen, diversidad de equipaciones, diversidades de disciplinas. BCN3

La relación entre **educación y cultura** aparece como uno de los temas clave para el futuro de las políticas culturales locales, especialmente en la ciudad de Barcelona.

Al principio he hecho referencia a los temas de la educación como unos temas importantes y después me doy cuenta que he hablado poco, dijéramos, de la importancia de estrechar el vínculo con los sectores de la educación, que evidentemente es un trabajo que ahora estamos haciendo aquí en Barcelona, pero que sí que me parece que contribuye, que todo este proceso contribuye, y que seguramente también es uno de los retos que hay por adelantado, vincular cultura y educación de una manera más orgánica, y por tanto pensar las políticas educativas desde la perspectiva cultural y pensar las políticas culturales desde una perspectiva educativa, y no solo hablo de educación igual a enseñanza, sino educación igual a educación adulta. BCN2

En nuestro contexto existe una fractura cultura/educación, hemos hecho dos sistemas aparte y, claro, esto es una de las cosas que después acaba provocando desigualdades, que acaba provocando una distribución en el territorio absolutamente mal hecho y de alguna manera conculcando derechos culturales, o sea el derecho a la formación artística, el derecho en la educación... todo este tipo de cosas son importante. Hacer proyectos que vinculen. BCN5

Yo lo que veo es que donde tenemos la herida, en estos momentos, es en la intersección entre el mundo de la cultura y el de la educación —y estoy hablando en un sentido muy amplio (…) Es en esta intersección entre el mundo de la cultura y el mundo de la educación que se tendría que hacer el esfuerzo más grande en los próximos tiempos. Hablo en un sentido muy amplio: educación, no hablo de las escuelas primarias y secundarias, ni siquiera solo de las universidades, sino de entender que el mundo de la cultura florece si tiene un sistema educativo que lo sostenga. Y un sistema educativo quiere decir esto, desde tener un sistema de apoyo a la creación, de apoyo en el mundo literario local, en el mundo de la ciencia también. BCN9

Hay que reforzar, en el gobierno local, la relación de la cultura con la educación, no solamente la formación cultural fuera de la escuela, la formación cultural a dentro y meter el tema de cultura, porque la escuela es el futuro del país, el futuro de la ciudad, son los niños, es el lugar donde hay que impactar, es la plataforma desde donde puedes disparar muchísimos procesos. CDMX9

Cuando hablamos, por ejemplo, de temas de cultura y educación y decimos: «Escucha, que un museo colabore con un centro educativo no quiere decir que el centro educativo se

desplace al museo, también puede querer decir que el museo se desplace al centro educativo, porque el que se desplaza no es su colección, es su conocimiento». Y puede ser muy interesante también que un grupo de alumnos participe de una colaboración con un museo sin ir ningún día, al museo. Pero también recibiendo el conocimiento, la investigación, que los responsables, investigadores y conservadores de este museo tienen. Pero claro, esto obliga la institución a ser mucho más flexible, más porosa, no se quede con la idea de su propio continente, y bien, requiere también profesionales con una capacidad de hablar lenguajes diferentes cada vez más grande (…) hay un ejemplo que nos lo estamos encontrando ahora: tú cuando hablas de cultura y educación con según qué agentes del sector cultural de la ciudad te dicen: «Sí, yo quiero incorporar temas de educación porque así tendré más público y vendrá más gente a ver mis pelis, mis espectáculos, mis producciones», y entonces tú dices: «—De acuerdo, ¿y algo más?», «—¿Que no es muy ya, esto?» «—Bien, quizás este indicador cuantitativo lo que hace es aportar muy poco a aquel alumno o a aquel grupo escolar que participa, quizás les sería más interesante participar de otra manera». O al contrario: «¿Qué te aporta a tú vincularte a un proyecto educativo? Como proyecto de cultura, ¿qué te aporta? Además de números, ¿te aporta algo? ¿Te hace cuestionar tu proyecto? ¿Te hace plantear si puedes ser un agente educador más allá de ser un programador de películas o de espectáculos?». Y aquí es cuando ves que realmente continúan anclados en el paradigma de funcionamiento que han tenido las políticas impuestas desde esta misma casa. BCN8

Los museos, yo no creo que necesiten visitantes, yo creo que lo que necesitan son agentes culturales, más próximos o más lejanos. (…) Hace falta que desarrollen mucho más los trabajos de mediación con la comunidad, los trabajos de cultura y educación, los trabajos que los vinculan. Y esto no está reñido ni con tener dimensión internacional ni esto... Yo creo que tiene que haber cambios culturales fuertes en el largo plazo de las principales equipaciones, de todas las equipaciones. No podemos dejar los temas de cultura y educación tan solo en manos de los equipamientos de proximidad. BCN5

Yo uniría mañana mismo ICUB [Instituto de Cultura de Barcelona] *e IMEB* [Instituto Municipal de Educación]*, porque creo que uno alimentaría al otro. Me parece que las preguntas y las necesidades que tienen los de la educación están más en el ámbito cultural, de la innovación educativa, de recuperar aquella idea de la República que las escuelas también son un centro cultural... Y a la parte cultural, también, lo que le convendría es entender que hay una dimensión más arraigada al ámbito educativo que tendría todo el sentido, y que hacia aquí está basculando lo más interesante de lo que está pasando a nivel artístico (…).* BCN3

La campaña de Bill di Blasio en Nueva York se centró en la educación. Decía: «No la educación en la escuela, pues ahí ya estoy tranquilo, casi todos los niños tienen las mismas horas de maestro. A mí lo que me preocupa es la educación cuando se cierra la escuela». Es el acceso a la cultura, aquí es donde hay la gran desigualdad, con los niños que hacen tecnología, idiomas, actividades extraescolares, danza, música, lo que sea. BCN2

El papel del **espacio público** como el espacio de todos, el espacio de expresión de la ciudadanía, donde se llevan a cabo las interacciones de todo orden que constituyen la vida urbana, y que tiene una importante dimensión cultural.

En esta lógica de violencia e inseguridad a menudo tiende, hay una tendencia a que la gente se encierre, que abandone el espacio público. Que el espacio público sea meramente un espacio de combate o de tránsito o violencia entre crimen y policía. La idea de que había que tomar plazas y calles para la cultura. La idea de que "la calle es de todos" es un concepto con el que arrancó la política cultural y que ha definido en mucho la política cultural y el espíritu del primer gobierno democrático: Una ciudad para todos. Por ese camino es una experiencia que compartimos con muchas partes del mundo. CDMX1

La noción en el fondo es que el espacio público, entendido como espacio en el que la ciudadanía se expresa es absolutamente esencial, y quizás en las sociedades modernas, con tanto virtual y tanta globalización, sí que se pierde esa capacidad de realmente estar activos presencialmente. A partir de ahí la cultura —creencias, tradiciones, patrimonio, creatividad... toda esta serie de elementos— sí que es importante. BCN1

Esta reflexión sobre la esfera pública y sobre el espacio público como el espacio compartido y como el espacio de formación de sociedad civil, que me da cierto marco teórico desprendido para aplicarlo al espacio físico de la ciudad. Entonces, para mí la esfera pública como espacio de configuración de la democracia, entendido como un espacio intangible de creación de sociedad civil, de comunidad, basado en tres grandes principios democráticos, que son los del pluralismo, la libertad de expresión y la igualdad. BCN9

Entonces vemos, constatamos que hay artistas que, en otros continentes, están haciendo lo mismo. Que hacen renacer a un poblado con un festival de música, que intervienen en lo público y en aquello que está abandonado o que ha perdido su sentido industrial… La sociedad se recicla a través de los artistas. Es una experiencia que tiene que ver con aquellos procesos observados en NY o Londres y que tiene una contrapartida, que es la gentrificación, que es correr a los pobres para convertirlos en espacios de clase media y media-alta, que tiene sus consecuencias que quizás hay que atemperar, pero hay otra experiencia, que es el artista y los artistas transformando las ciudades que también forman parte de esta fuerza regeneradora de la ciudad. CDMX1

Yo creo que hay que sacar la cultura a las calles, pero no solo sacar la cultura a las calles, sacarla de los recintos. CDMX7

La atención a la **diversidad** centra también la atención de algunas personas entrevistadas, tanto en su tensión con la identidad, como por la utilización del concepto de ecosistema.

El valor que tenemos que poner por delante es el de la dignidad humana, el de la riqueza de la diversidad. Diría que incluso como una estrategia de supervivencia de la humanidad similar a la que los biólogos nos dicen sobre la biodiversidad. Es muy importante tener las 100 variedades de maíz porque eso ha garantizado que ninguna plaga ni ningún cambio climático acabe con todas. En la medida en la que homogenizas los alimentos pones en riesgo la posibilidad de la existencia de la humanidad. Exactamente lo mismo sucede en la cultura. Los mexicanos llevamos desde el año 94, pero diría que desde toda la historia, mirando a las comunidades indígenas, que nos dicen: "No me gusta tu proyecto civilizador y cada vez que nos lo impones destruyes", e insisten con razón: "hay cosas que se pueden solucionar de otra manera; hay una manera diferente de relacionarse con la tierra, con la producción, con la alimentación, con el trato a los mayores, con la gobernanza, con la

memoria, con el sueño, con la imaginación" (…). Hay un universo ahí que surge a modo de reserva para expresar que el proyecto civilizatorio, el industrial, o postmoderno o post industrial, sigue sin garantizar la sostenibilidad, la armonía, la paz o la convivencia. Necesitamos esa mirada. Quizás nuestro país pueda avanzar democrática, social o culturalmente justamente por su diversidad, porque esas miradas nos permitan encontrar otros caminos. CDMX1

Finalmente, la atención a la relación entre políticas culturales y **salud**, así como políticas culturales e igualdad de **género**, aparecen de manera puntual:

En el tema de la salud, de la cultura y la salud, creo que tampoco se le ha dado mucho valor, y es un tema que ahora se empezará a reivindicar un poquito, porque afortunadamente me parece que el sector sanitario ha empezado a ver que podría aprovecharse un poco del que la cultura podría hacer por el bienestar. BCN7

Creo que hay que trabajar un poco cuestiones de género al interior de los documentos. Por ejemplo, yo creo que le faltó un posicionamiento claro de perspectiva de género en la declaración de paz que hicimos aquí en la Ciudad de México, ¿no? CDMX8

d. Una mirada al futuro de la Agenda 21 de la cultura y su contribución a los ODS

Las entrevistas en profundidad finalizaron en casi todos los casos con una pregunta abierta sobre los retos de futuro de la Agenda 21 de la cultura. Algunas de las personas entrevistadas respondieron en clave temática o local, mientras que otras personas, quizás las más familiarizadas con el desarrollo institucional de CGLU, o bien más atentamente seguidoras del debate mundial sobre cultura y desarrollo, respondieron con aportaciones concretas en estas dos direcciones.

Sobre el desarrollo institucional de **la Agenda 21 de la cultura en CGLU**, aparece con claridad la necesidad de encontrar un equilibrio entre los lineamientos internacionales y su aterrizaje local, así como aspectos relativos a la evaluación de las acciones locales llevadas a cabo al amparo de la Agenda 21 de la cultura, y algunos aspectos de gestión de algunos programas concretos, como las buenas prácticas.

Es necesario extremar la vigilancia entre la marca Agenda 21 de la cultura y las políticas que promueve, porque pensaba yo que es importante encontrar un punto intermedio entre Agenda 21 de la cultura y políticas, de tal manera que las ciudades construyan un programa que tenga un nombre local, que sea el vínculo entre la Agenda 21 de la cultura y los programas, pero que la primera obligación sea pensar su programa a partir de su propio contexto local. CDMX2

Habéis conseguido dar un prestigio o una importancia al compromiso de las ciudades. (…) Entre la red también tendría que haber una parte de autoevaluación o de contraste; después, tendría que haber algún agente externo, independiente y que no tuviera que vivir de estas instituciones, un garantizador o un cuestionador, que pidiera cuentas, como mínimo hacer salir los colores cada cierto tiempo. BCN6

Ya conseguimos posicionar a Agenda 21 de la cultura como un programa, ahora lo que se tendría que hacer de una manera más sistemática es crear políticas integrales a partir de marcos de política que impliquen también o que se caractericen por tener componentes de desarrollo sustentable y cultura en los términos de los derechos, de los DESC, y eso me parece

que sería un avance muy importante si se consiguiese en algún momento integrar políticas, o crear una versión de políticas integrales. CDMX5

Sería muy interesante ver cómo de una buena práctica concreta, a lo largo de un trabajo, de un tiempo determinado, se puede llegar a la construcción de una política concreta. CDMX8

Creo que hay que poner un énfasis en compartir procesos y no tanto en... deberíamos de eliminar la palabra buena práctica, por ejemplo, porque uno tiene prácticas y a veces deberíamos de también de ser capaces de compartir las malas prácticas para que al otro no le pase lo que a uno ya le pasó. CDMX8

Me parece que necesitamos generar otras maneras de comunicar, y salirnos de la esfera gubernamental, porque la Agenda 21 de la cultura es una herramienta que enarbolan las sociedades civiles, pero luego se aplica a nivel gubernamental, lo cual es necesario y absolutamente estratégico, pero luego no devolvemos socialmente la comunicación, (…) Si pudiésemos tener una estrategia de comunicación, así fuese muy puntual... Por ejemplo, no hay un portal de la Agenda 21 de la cultura de la Ciudad de México, no hay una aplicación donde diga «¿Quieres saber de la Agenda 21 de la cultura en la Ciudad de México? Baja tal cosa. Se hizo esto, se hizo lo otro». O ¿cuáles serían aquellas frases muy sencillas, casi como memes, que tendríamos que estar colocando para que los jóvenes se apropien de ellas. Así como de pronto dicen «Ni una menos», ¿cuáles serían aquellas consignas —aunque suene muy político— que, por ejemplo, en el terreno de cultura y medio ambiente tendrían que ser como irreductibles en la Agenda 21, en términos de comunicación? CDMX3

Es muy importante fortalecer el equipo de la coordinación de Agenda 21, creo. O sea, creo que es un equipo muy pequeño, que es muy profesional, porque si tomas en cuenta que creo que son tres, ¿no?, ustedes... Creo que es muy importante fortalecer esa parte de coordinación, porque creo que, si se fortalece esa parte de coordinación, podrías fortalecer los resultados en una cuestión de multiplicación. CDMX8

Sobre la presencia de los temas culturales en los **Objetivos de Desarrollo Sostenible**, aparece un planteamiento muy crítico, en los siguientes términos:

La relación de los ODS con la cultura pues evidentemente nos ha quedado muy justa, pero que muy muy justa. Y ya podría ser la cultura en sí un objetivo de desarrollo sostenible, salvar la cultura, en general, podría ser un ODS por peso propio, y que no tengamos que mendigar o viendo como lo aplicamos. BCN7

Y pienso que ese tema, la diversidad cultural —y ahora cuando hablemos de 2030—, pues evidentemente a mí me parece que diversidad sostenible siempre debió ser un tema que debió quedar como objetivo dieciocho de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Tenemos problemas muy serios con la diversidad y me encanta la declaración inicial: «la diversidad cultural es el principal patrimonio de la humanidad». Y creo que en ese sentido se logra, digamos, el alcance es el universal, pero posteriormente va a bajar y va a estructurarse en lo que, para mí, es entrar en la política cultural. CDMX6

Es un tema que hubiera sido deseable tener el objetivo 18 —o como se hubiera llamado— de cultura para hacerlo explícito, pero creo que el esfuerzo que se hace ya de reconocer cómo la cultura ha implicado a otras áreas, y en cada uno de los diecisiete objetivos, me parece que es fundamental visualizarlo, el concientizarlo. Yo creo que aquí (…) si no se visualizan no

podemos dar por hecho que la gente va a imaginarse cosas adentro de algo sin que nosotros lo hagamos explícito. ¿Qué quiero decir? Este documento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible [La cultura en los ODS. Guía de Acción Local], por ejemplo, que da cuenta del impacto de la cultura en todos sus distintos espacios, me parece que es importante, y el llevar las buenas prácticas a cada uno de los diecisiete me parece que eso a la gente le ilustra mucho. CDMX4

Es excesivo el peso del tema ambiental y en cambio muy poco a nivel cultural. Para mí, la importancia de la cultura es que sitúa el tema de las identidades en las personas, no en los entornos. BCN6

Los Objetivos del Desarrollo Sostenible no hablan bastante de cultura. Ahora, aquí hay que ir a buscar las responsabilidades en las Naciones Unidas que es seguramente, quienes lleva el gran paraguas del desarrollo sostenible, ahora con los Objetivos estos, que son muy sordos a toda esta mirada (…). Hay que promover estas iniciativas de defensa. Seguramente era obvio que la cultura no podía ser, como te decía anteriormente, por la coyuntura internacional, la cultura no podía ser un Objetivo de Desarrollo Sostenible—, pero esta batalla se tenía que plantear. BCN5

8.9.3. Síntesis de resultados.

En este análisis de los resultados de las entrevistas en profundidad hemos dedicado un espacio a los temas de futuro que han sido planteados de manera espontánea por las personas entrevistadas. No se trata de una lista exhaustiva, pues cada entrevistado ha aportado cuestiones de manera autónoma, pero sí acaban conformando una lista muy interesante de retos que los gobiernos locales deben abordar de manera estructurada y a los cuales la Agenda 21 de la cultura deberá prestar una atención especial. Han aparecido cuestiones relativas al fundamento de las políticas culturales, a su gobernanza y su transversalidad, cuestiones relativas al equilibrio entre institución pública y sociedad civil, cuestiones concretas de la gestión cultural relativas al territorio, los espacios públicos o la educación, y reflexiones sobre el papel de la cultura en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sobre la misma gestión institucional de la Agenda 21 de la cultura.

8.10. Una breve mirada cuantitativa.

Antes de abordar las conclusiones de este capítulo, parece oportuno reunir de manera sintética, algunos datos cuantitativos relativos a las etiquetas utilizadas en el análisis de las entrevistas en profundidad mediante el programa MAXQDA.

En primer lugar, resulta interesante analizar la frecuencia de los segmentos codificados. En la tabla 8.14 se reproducen todas las etiquetas que han sido utilizadas, acompañada por la información cuantitativa de los segmentos que han sido codificados y el número de documentos correspondientes; en esta tabla las etiquetas se han ordenado “en orden cronológico de aparición”, según aparecían en las secciones de este capítulo, orden que seguía la estructura de la guía utilizada para la entrevista.

Tabla 8.14. Etiquetas utilizadas en el análisis de las entrevistas en profundidad, ordenadas según los bloques de la guía utilizada en la realización de las entrevistas.

Etiqueta	*Segmentos codificados*	*Documentos*
DS - definicion_espontanea	33	19
DS - capa	9	7
DS - nece	0	0
DS - autores	60	16
DS - refe	46	12
4P - defi - valores_sociedad	7	6
4P - defi - cultura_intrinsec	17	11
4P - defi - cataliza_otros_3	18	10
4P - defi -otro_significado	12	4
4P - relato_DEBIL	27	16
4P - relato_FUERTE	15	11
DDCC - defi	40	17
Relacion – DDCC - DS	26	14
A21C - inicio - pers	23	14
A21C - contribu	33	16
A21C - carencias	13	9
C21a - contribu	26	13
C21a - carencias	21	8
Relacion - A21C - 4P	6	5
Relacion - A21C - DDCC	19	12
Impacto - A21C - quien	23	12
Impacto - A21C - contexto	22	11
Impacto - A21C - formal	19	10
Impacto - A21C - politicas	43	13
Impacto - A21C - programas	43	15
Impacto - A21C - relatos	18	10
Gestion_cultural - general	26	9
Gestion_cultural - patrimonio	5	2
Gestion_cultural - diversidad	6	3
Gestion_cultural - educación	12	6
Gestion_cultural - espacio_público	6	5
Futuro - GOBLOCAL	69	18
Otro - GOBLOCAL	10	7
Futuro - OSC	25	13

Otro - OSC	3	2
Futuro - c21a	15	9
ODS - CULTURA	10	6
Otro - OTRO	23	13
Fuente: Elaboración propia.		

En esta segunda tabla, se expone la misma información, si bien ordenada de manera distinta. En la tabla 8.15 se han ordenado de manera decreciente, según el número de segmentos codificados.

Tabla 8.15. Etiquetas utilizadas en el análisis de las entrevistas en profundidad, ordenadas según la frecuencia de los segmentos codificados.

Etiqueta	*Segmentos codificados*	*Documentos*
Futuro - GOBLOCAL	69	18
DS - autores	60	16
DS - refe	46	12
Impacto - A21C - politicas	43	13
Impacto - A21C - programas	43	15
DDCC - defi	40	17
A21C - contribu	33	16
DS - definicion_espontanea	33	19
4P - relato_DEBIL	27	16
C21a - contribu	26	13
Gestion_cultural - general	26	9
Relacion - DDCC - DS	26	14
Futuro - OSC	25	13
A21C - inicio - pers	23	14
Impacto - A21C - quien	23	12
Otro - OTRO	23	13
Impacto - A21C - contexto	22	11
C21a - carencias	21	8
Impacto - A21C - formal	19	10
Relacion - A21C - DDCC	19	12
4P - defi - cataliza_otros_3	18	10
Impacto - A21C - relatos	18	10
4P - defi - cultura_intrinsec	17	11
4P - relato_FUERTE	15	11
Futuro - c21a	15	9

A21C - carencias	13	9
4P - defi - otro_significado	12	4
Gestion_cultural - educación	12	6
ODS - CULTURA	10	6
Otro - GOBLOCAL	10	7
DS - capa	9	7
4P - defi - valores_sociedad	7	6
Gestion_cultural - diversidad	6	3
Gestion_cultural - espacio_público	6	5
Relacion - A21C - 4P	6	5
Gestion_cultural - patrimonio	5	2
Otro - OSC	3	2
DS - nece	0	0
Fuente: Elaboración propia.		

Así, se puede destacar que la etiqueta que tienen un mayor número de segmentos codificados es “Futuro - GOBLOCAL” (con 69 segmentos), que daba cuenta de las opiniones sobre los retos de futuro de los gobiernos locales en el ámbito de la cultura, seguida de cerca por la etiqueta “DS – autores” (con 60 segmentos), utilizada para agrupar a los autores que han influido a cada una de las personas entrevistadas en el ámbito del desarrollo sostenible. Ya a una cierta distancia, se sitúan otras tres etiquetas: “DS - refe” (con 47 segmentos), utilizada clasificar los principales documentos, hitos o procesos en el ámbito del desarrollo sostenible que son considerados como significativos para las personas entrevistadas y, empatadas con 43 segmentos, las etiquetas “Impacto - A21C - políticas” e “Impacto - A21C - programas” utilizadas para describir el impacto de la Agenda 21 de la cultura en las políticas y los programas locales, respectivamente. En el análisis de las etiquetas que tienen menos segmentos codificados encontramos “DS - nece”, que no alcanza a obtener ningún segmento codificado.

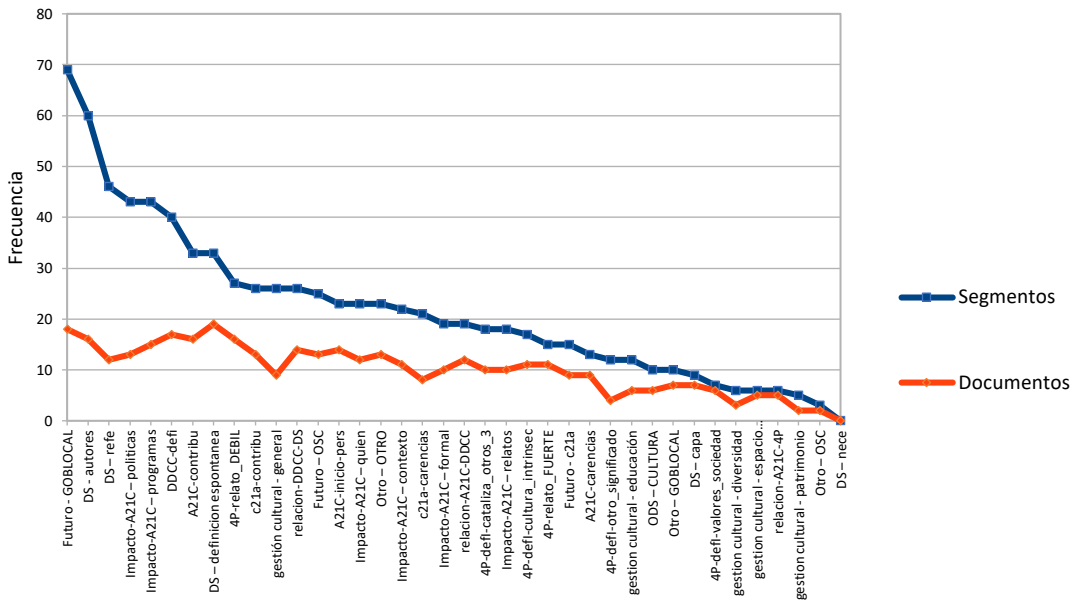
Por otra parte, las etiquetas que han sido utilizadas en mayor número de documentos no coinciden exactamente con las más utilizadas. Cierto es que la etiqueta con un mayor número de segmentos codificados (“Futuro - GOBLOCAL”, con 69 segmentos) ha sido utilizada en 18 documentos, pero esta se ve superada por la etiqueta “DS - definición_espontanea” que ha sido utilizada en todas las 19 entrevistas, si bien la cifra total de segmentos codificados tan solo llega a la cifra de 33 segmentos.

A estas dos etiquetas, se les puede sumar otras cinco más: la etiqueta “DDCC - defi” se menciona en 17 documentos, las etiquetas “DS - autores”, “A21C- contribu” y “4P - relato_DEBIL”empatan al haber sido utilizadas en 16 documentos y finalmente la etiqueta “Impacto - A21C - programas” fue utilizada en 15 documentos.

Como no podía ser de otra manera, la etiqueta que tiene menos segmentos codificados (“DS - nece”) se corresponde con la etiqueta que no se ha utilizado en ningún documento; seguida muy de cerca por las etiquetas “gestion_cultural - patrimonio” y “Otro - OSC”, que han sido utilizadas en dos documentos.

La relación existente entre los segmentos codificados y los documentos se puede seguir de manera más precisa en la figura 8.1, cuyas dos líneas muestran la frecuencia de ambas series.

Figura 8.1. Frecuencia de segmentos codificados y documentos en el análisis de las entrevistas.



Fuente: Elaboración propia.

La figura 8.1 ordena de manera descendente los segmentos y los documentos utilizados. Se observa, a grandes rasgos, un paralelismo en ambas curvas, si bien vale la pena destacar una pauta que merece una atención especial a tres etiquetas: "DS - refe" obtiene 46 segmentos codificados en tan solo 12 documentos, "C21a - carencias" obtiene 21 segmentos codificados en tan solo 8 documentos, y "Gestión_cultural - general" obtiene 26 segmentos codificados en tan solo 9 documentos: se puede afirmar que las personas que conocen bien estos temas abundan en sus respuestas, y acaban obteniendo más segmentos codificados de los que correspondería.

Es también interesante observar que un análisis atento de las etiquetas más utilizadas atendiendo a los diferentes bloques de las preguntas no arroja ninguna pauta; es decir, no se observa que un bloque de entrevistas haya obtenido un mayor o un menor número de segmentos codificados.

Finalmente, hemos prestado atención, también, a los porcentajes de cada entrevista que han sido codificados. Como media de todas las entrevistas realizadas, un poco más de la mitad de las transcripciones de cada entrevista han sido codificados (exactamente, un 51,43%) del texto, si bien se observan diferencias. Así, la tabla 8.16 presenta el porcentaje de texto que ha sido codificado por cada persona entrevistada, destacando BCN2, CDMX 3 y BCN8 (se ha codificado un 62,32%, un 59,03% y un 58,63%, respectivamente) mientras que los porcentajes más bajos de texto codificado se obtienen en BCN7 (se ha codificado un 29,41% del texto)

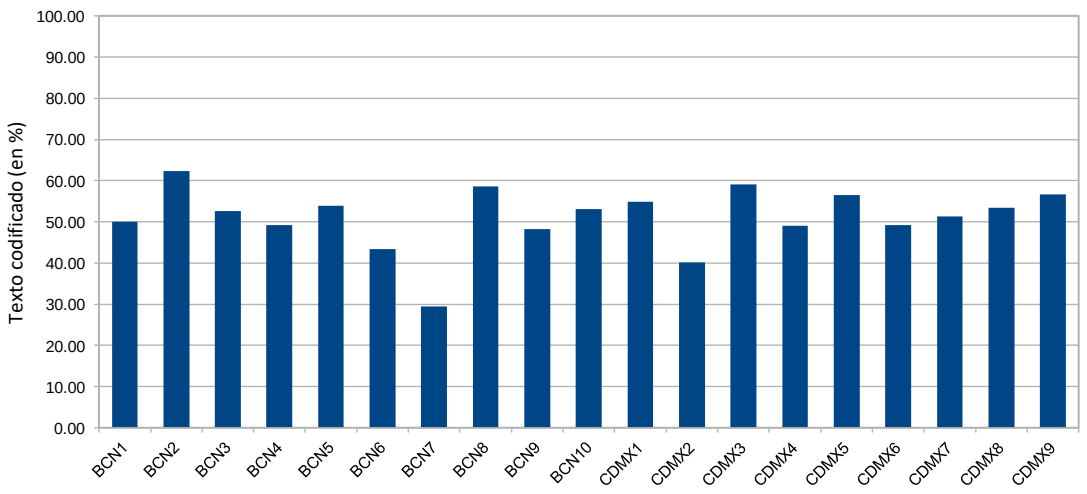
Tabla 8.16. Texto codificado en cada entrevista en profundidad.

Entrevistado	*Texto codificado (en %)*
BCN1	50,00
BCN2	62,32
BCN3	52,52

BCN4	49,15
BCN5	53,87
BCN6	43,38
BCN7	29,41
BCN8	58,63
BCN9	48,26
BCN10	53,03
CDMX1	54,81
CDMX2	40,05
CDMX3	59,03
CDMX4	49,06
CDMX5	56,42
CDMX6	49,14
CDMX7	51,32
CDMX8	53,45
CDMX9	56,70
Fuente: Elaboración propia.	

En la figura 8.2 se ha ilustrado la información de la tabla anterior.

Figura 8.2. Texto codificado en cada entrevista en profundidad.



Fuente: Elaboración propia.

Es interesante constatar que el total de segmentos codificados es de 829, cosa que supone una media de 43,63 segmentos codificados por cada persona entrevistada.

A título más bien de curiosidad, se puede consignar que se han codificado un total de 319.437 caracteres, de los cuales 158.100 pertenecen a las entrevistas de Barcelona y 161.337 pertenece a las entrevistas de Ciudad de México; es decir, el 49,49% del texto codificado pertenece a las entrevistas de Barcelona y el 50,51% del texto pertenece a las entrevistas de Ciudad de México. Considerando que en Ciudad de México se realizaron finalmente 9 entrevistas y que en Barcelona se realizaron 10, los datos indican que las entrevistas en Ciudad de México fueron más codificadas: de media, se codificaron 15.810 caracteres por persona entrevistada en Barcelona y 17.926 caracteres por persona entrevistada en Ciudad de México. Este mismo resultado se puede también expresar en otras magnitudes: se ha codificado el 50,33% del texto de las personas entrevistadas en Barcelona y un 52,40% del texto de las personas entrevistadas en Ciudad de México.

8.11. Puntos Conclusivos.

Los resultados del análisis de las entrevistas en profundidad se han ido resumiendo en las secciones de este capítulo, y las hemos agrupado en los párrafos siguientes para obtener una visión de conjunto más completa, y que nos permita trasladar estas observaciones al análisis final de la investigación.

- Las entrevistas muestran la coexistencia de definiciones sobre el desarrollo sostenible claramente basadas en las necesidades y otras definiciones basadas en las capacidades y en la consideración explícita del paradigma de desarrollo humano. No se observa oposición entre ellas sino complementariedad. De hecho, se podría "modelizar" el desarrollo sostenible basado en las necesidades con esta frase: "el desarrollo sostenible se basa en hacer compatibles las necesidades de las generaciones que actualmente viven en la Tierra con las necesidades de las generaciones futuras", mientras que una definición "modelo" del desarrollo basado en las necesidades sería quizás "el desarrollo solamente puede ser sostenible cuando se basa en los derechos humanos y, consiguientemente, en la construcción de las capacidades que permitirían a cada habitante de la Tierra conducir su vida en conciencia y con plena libertad".

- Las personas entrevistadas han conformado sus posiciones sobre la relación entre ciudad, cultura y desarrollo sostenible a partir de una gran cantidad de autores, documentos, hitos y procesos.

- Ambas evidencias pueden sustentar la afirmación que la definición actual de desarrollo sostenible es bien conocida, pero ha quedado obsoleta, y que el nuevo marco teórico sobre ciudad, cultura y desarrollo sostenible se encuentra aún en construcción.

- En esta "construcción", se constata un amplio conocimiento y un gran interés sobre la existencia del relato que sitúa la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible (todas las personas entrevistadas, a excepción de una, responden, y elaboran sus respuestas sobre este tema, aunque (como se mostró también en el capítulo 2 de esta investigación), existen maneras diversas de entender este relato. Algunas personas entrevistadas entienden la cultura como el vector que interpela a los modelos de desarrollo y que aporta al debate los "valores" que deben guiar a nuestras sociedades, mientras otras personas defienden la importancia intrínseca de la cultura (su capacidad de situar temas como la diversidad o el conocimiento) en el debate sobre el desarrollo de un territorio; entre ambas posiciones se sitúan los planteamientos que sitúan la cultura como el catalizador de los otros pilares.

- No se detecta oposición entre estas posiciones. La manera de entender el relato del cuarto pilar en tanto que "los valores de una sociedad / la creación de un sentido a nuestras vidas" (como lo proponía Jon Hawkes)

y la manera de entender el relato como “el conjunto de elementos que pertenecen al ámbito de la cultura, que han sido marginados del debate y que deben ser operativos en las políticas públicas” (como más bien lo proponía CGLU o los trabajos de Nancy Duxbury, por ejemplo) no están en oposición. Se puede llevar el argumento al extremo: defender que la cultura es el cuarto pilar del desarrollo sostenible permite debatir sobre los valores de la sociedad y, a la vez, defender que esto lleva a interrelacionar (o a ejercer un papel de catalizador de) los tres pilares previamente aceptados y, a la vez, situar en el centro del debate, y hacerlos operativos en las realidades locales temas que “pertenecen” intrínsecamente al ámbito de la cultura, como la creatividad, el patrimonio, la diversidad o el conocimiento.

- El análisis de las entrevistas detecta un conocimiento pormenorizado de las debilidades y las fortalezas del relato de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible, que debería ser bien conocido por los actores que lo utilizan: el relato no resuelve el carácter complejo del concepto “cultura”, podría ser utilizado por los sectores culturales para “aislarse” aún más de los debates y no debería generar expectativas sobre la capacidad “solucionadora” de la cultura, sino más bien es señalado ampliamente como un relato que permite añadir humanidad a los debates.

- Las entrevistas muestran la existencia de un conocimiento compartido sobre la importancia de los derechos culturales, y sobre la necesidad de desplegarlos con políticas y programas concretos, que apelen al conjunto de la sociedad y que tengan en consideración a todas las personas que habitan en un territorio. Se confirma la relación estrecha entre derechos culturales, capacidades humanas y desarrollo sostenible. Sin embargo, también se constata la existencia de ciertas dificultades, especialmente vinculadas con la exigibilidad y la juridicidad de los derechos culturales.

- Tanto la Agenda 21 de la cultura como Cultura 21 Acciones son objeto de un buen conocimiento por parte de las personas entrevistadas. Es ampliamente compartido por las personas entrevistadas que la Agenda 21 de la cultura aparece en un momento oportuno (en el año 2004), cuando los debates sobre el desarrollo sostenible se están replanteando y parecen dar cabida a reflexiones desde el ámbito de los valores, los derechos humanos y la cultura. Como lo expresó BCN1, la Agenda 21 de la cultura condensa estos temas y los sistematiza. Además, las entrevistas ponen el acento en el significado político del documento: las ciudades vinculan cultura con derechos humanos, y afirma los valores intrínsecos de la cultura y no en sus valores instrumentales. En relación a su potencial aplicación, las entrevistas ilustran la existencia de una tensión entre generalización y concreción: si bien una mayoría de entrevistados destaca que los enunciados de la Agenda 21 de la cultura tienen la capacidad de ser significativos a escala local, y pueden ser “fácilmente” utilizados por las políticas culturales locales, otras personas discrepan de esta concepción y opinan que el documento aprobado en 2004 se mueve en parámetros demasiado generalistas; además, algunos entrevistados destacan también algunas de sus carencias conceptuales, y especialmente la falta de relación con el mundo del arte.

- La valoración que los entrevistados hacen de Cultura 21 Acciones, documento aprobado en 2015, arroja unos resultados más concretos en el ámbito de sus aportaciones y contribuciones. Se destaca, en primer lugar, que Cultura 21 Acciones es un documento más exhaustivo y más riguroso, bien ordenado con sus 9 compromisos y sus 100 acciones formuladas de manera precisa. Además de la exhaustividad, algunas personas entrevistadas destacan que Cultura 21 Acciones permite la realización de ejercicios de autoevaluación no solamente para las ciudades y los gobiernos locales, sino para todo tipo de actores que tienen que ver con el papel de la cultura en el desarrollo sostenible, y con la aplicación local de los derechos culturales. También en este documento se señalan sus carencias conceptuales (en este caso relativas a la gobernanza, la transversalidad y la participación de la sociedad civil, así como en la igualdad de género, la relación entre cultura y urbanismo, los pueblos indígenas y la existencia de grupos de cultura independiente y las industrias culturales) y operativas (algunas personas entrevistadas destacan la necesidad de mejorar los mecanismos de seguimiento en la aplicación de Cultura 21 Acciones en ciudades concretas).

- Las frases relativas a las contribuciones y aportaciones de ambos documentos a los marcos del desarrollo son buenos testimonios de este conocimiento, pero aún lo son más la detección de carencias y la existencia de críticas y observaciones, pues solamente desde un buen conocimiento es posible expresar estas opiniones. Parece fuera de duda que la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones son herramientas conocidas y valiosas, y que ambas han contribuido a los debates internacionales sobre el desarrollo sostenible y los derechos culturales.

- Las personas entrevistadas tanto en la Ciudad de México como en Barcelona confirman la importancia fundamental de realizar un análisis del contexto local para que sea posible evaluar el impacto de cualquier marco internacional en las políticas locales. En Barcelona este contexto está marcado, en el largo plazo, por la importancia de la sociedad civil en la configuración de las instituciones culturales, la capitalidad de la cultura catalana, la ausencia de capitalidad estatal, y la centralidad de las políticas culturales en el desarrollo urbano ("centralidad" llena de claroscuros: la existencia de un Instituto de cultura, un Plan estratégico de "sector" y el fracaso del Foro Universal de las Culturas). En la Ciudad de México el contexto viene marcado por el reconocimiento de la diversidad cultural como un elemento constitutivo y distintivo de la Ciudad, y por la historia breve y reciente de las políticas locales democráticas, que datan del año 1998, año de las primeras elecciones a la Jefatura de Gobierno local.

- En Barcelona el impacto de la Agenda 21 de la cultura fue casi inmediato. Los entrevistados afirman con claridad la filiación del nuevo plan de cultura ("Nuevos Acentos"), aprobado en 2006, con la Agenda 21 de la cultura y señalan la existencia de tensiones, entre una visión "instrumentalista" de las políticas culturales (que deberían orientarse sobre todo al crecimiento económico) y una visión basada en los valores intrínsecos y los derechos culturales (más vinculada con la educación y la inclusión), promovida por la Agenda 21 de la cultura y por "Nuevos Acentos". Las entrevistas detectan (entre líneas) la persistencia de estas tensiones hasta el día de hoy, o mejor cabría caracterizar esta evolución como la lenta configuración de una hegemonía nueva. A día de hoy, los entrevistados señalan la falta de una perspectiva de derechos culturales en las políticas culturales (que identifique los obstáculos que impiden el ejercicio del derecho a participar en la vida cultural), la inercia de las políticas públicas (especialmente la falta de adaptación del modelo fundacional de Instituto de cultura a las circunstancias actuales), las dificultades existentes en la aplicación de la transversalidad y el equilibrio entre presencia pública en las iniciativas eminentemente civiles. La importancia de las personas concretas en la aplicación de las políticas culturales locales, y especialmente de aquellas que ejercen el del liderazgo político, es otro de los puntos importantes. De todas maneras, las entrevistas muestran también la existencia de programas y proyectos concretos que llevan de manera clara la impronta de la Agenda 21 de la cultura en Barcelona: el Consejo municipal de cultura, los programas de cultura y educación, y las Fábricas de Creación.

- En la Ciudad de México las entrevistas muestran que la recepción local de la Agenda 21 de la cultura no es inmediata, pero sí clara y explícita. Desde la elaboración del Libro Verde (durante el mandato 2007-2012) pasando por la adopción formal de la Agenda 21 de la cultura en el año 2011 hasta el Plan de Desarrollo Cultural 2014-2018 (muy explícitamente basado en los postulados de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones) y la presencia de los derechos culturales en la Constitución de la Ciudad, aprobada en 2017 y que entró en vigor en 2018; todos estos documentos son señalados por su altísimo grado de coherencia con la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones. En un contexto de tan alta apropiación de la Agenda 21 de la cultura por parte del Gobierno de la Ciudad resulta difícil destacar algunas políticas concretas, si bien las personas entrevistadas sí destacan el énfasis en la diversidad cultural (que se derivan de la presencia de pueblos originarios e indígenas en el territorio urbano de la misma Ciudad), la participación ciudadana y la transversalidad entre las políticas públicas, así como los programas de desarrollo comunitario como los FAROs.

Además de la evaluación del impacto local de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones en dos ciudades relevantes, las entrevistas han permitido generar conocimiento nuevo sobre aspectos clave de las políticas culturales locales y la gestión cultural local, conocimiento que ha aparecido gracias al carácter abierto de la guía de la entrevista y al tiempo dedicado a los temas de futuro. No se trata de una lista exhaustiva, pues cada entrevistado ha aportado cuestiones de manera autónoma, pero sí acaban conformando una lista muy interesante de retos que los gobiernos locales deben abordar de manera estructurada y que pueden ser útiles para las instituciones que desarrollan las orientaciones internacionales o nacionales de las políticas culturales, e incluimos aquí las futuras Agenda 21 de la cultura que puedan aparecer.

- Aparecen en primer lugar consideraciones relativas a las políticas culturales del gobierno local, como un área de creciente interés, conflicto y debate, con visiones no siempre coincidentes, a veces opuestas. Barcelona y Ciudad de México son dos ciudades con actores conscientes de que en las políticas culturales hay poder, y que su ejercicio puede dar poder, libertad y desarrollo. (En otras palabras, el ejercicio de las políticas culturales no debe otorgar más poder o legitimidad a quienes ya tienen poder económico, político o cultural.) Dos momentos merecen ser destacados. Por una parte, en el ámbito estricto de las políticas culturales: si éstas detectan obstáculos y necesidades no satisfechas, y consiguientemente, se orientan a aumentar las capacidades culturales de la ciudadanía, entonces los mecanismos de gobernanza de las políticas culturales deben recibir una atención específica, con la incorporación al debate "cultural" de voces nuevas, que representen otros sectores de la sociedad y no solamente las voces de los sectores culturales. Por otra parte, si los gobiernos locales persiguen objetivos de consolidación o profundización democrática deben articular una sólida política cultural y pasar de la "retórica" sobre la importancia de la cultura en los programas de gobierno a la creación de instancias reales de poder donde la voz de los que defienden consideraciones relativas a la cultura (la diversidad, el conocimiento, la memoria, el patrimonio, la creatividad) está tan presente y con la misma importancia que otros actores que representan otras dimensiones del desarrollo ya consolidadas.

- En segundo lugar aparecen consideraciones relativas sobre la importancia de la capacidad de la sociedad civil en el debate local sobre las políticas culturales. Existen en este debate planteamientos genuinos de colaboración, basados en "una institución con seguridad en sí misma" con unas "comunidades" o unas "prácticas culturales" que pasan a ser "el foco de la atención" (en este marco, las instituciones públicas tendrían un aparato administrativo más ligero, muy atento, en palabras de BCN10, a "los efectos y los afectos" de las acciones de cada uno y con capacidad para evaluar las políticas de todos los actores en función de los derechos culturales). Se trataría de que las políticas públicas en cultura puedan fortalecer "los procesos de la sociedad civil sin que se pierda la responsabilidad del Estado, porque también hay cuestiones que le corresponden al Estado", como decía CDMX8, en un debate cuya "solución" solo puede tiene sentido en un momento determinado y en un espacio concreto.

- En tercer lugar se han detectado algunos debates muy concretos de la gestión cultural, relativas al territorio (la necesidad de una "devolución cultural" a los barrios, las comunidades y los espacios de vida de la ciudadanía), el carácter cultural de los espacios públicos, la interrelación entre políticas cultures y políticas educativas, la mayor atención a la diversidad cultural, el replanteamiento de la apropiación y la significación del patrimonio y la emergencia de cuestiones relativas a la salud y la igualdad de género.

- Finalmente, sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible aparece un planteamiento muy crítico, al denunciar los entrevistados que se refieren a este tema (que no son todos) la inexistencia de un ODS 18 dedicado a la cultura y constatar la casi-ausencia de los temas culturales en el marco de los ODS aprobados en 2015, y sobre la misma gestión institucional de la Agenda 21 de la cultura, aparece con claridad la necesidad de encontrar un equilibrio entre los lineamientos internacionales y su aterrizaje local, así como aspectos relativos a la evaluación de las acciones locales llevadas a cabo al amparo de la Agenda 21 de la cultura, y algunos aspectos de gestión de algunos programas concretos, como las buenas prácticas.

Imaginar-se coses és, en el fons, crear-les; és com estendre el pont de l'aliança entre la matèria i l'esperit. Sobretot, si algú ho fa sovint i amb gran intensitat. Aleshores, la imatge es converteix en una gota de matèria i s'uneix als fluxos de la vida. De tant en tant, pel camí, s'hi produeix alguna deformació o algun canvi. O sigui, que tots els desitjos humans es compleixen si són prou forts. Tanmateix, no sempre ho fan exactament com ens ho esperàvem.

Olga Tokarczuk, Prawiek i inne czasy
[Un lloc anomenat Antany], 1992 i 1996.

CAPÍTULO 9. Conclusiones.

Al iniciar la redacción de esta investigación, en el capítulo inicial, exponíamos que el planteamiento del problema nos había llevado a definir el objetivo general de la investigación ("Analizar las contribuciones realizadas mediante la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones al debate mundial sobre los derechos culturales y el desarrollo sostenible"), y éste se desagregaba en varios objetivos específicos, que nos permitían a su vez formular las hipótesis y elegir las técnicas de investigación más adecuadas para cada una de ellas.

En cada uno de los ocho capítulos (excluyendo la introducción, y exceptuando el actual capítulo dedicado a las conclusiones), hemos venido recordando los objetivos específicos, reproduciendo cada una de las hipótesis y señalando su validación inicial. En la tabla 9.1 resumimos la relación entre objetivos específicos e hipótesis secundarias en la investigación, y validación inicial de las hipótesis. Esta tabla sigue el mismo esquema de la tabla 0.1 (de hecho, casi la reproduce), añadiendo una última columna relativa a la validación inicial de la hipótesis.

Tabla 9.1. Relación entre objetivos específicos e hipótesis secundarias en la investigación, y validación inicial de las hipótesis.

Objetivos específicos	*Hipótesis secundarias*	*Validación inicial*
A - Elaborar un **marco teórico** que relacione el papel de los temas culturales en el desarrollo sostenible, analice el relato que promueve la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible y exponga las principales características de los derechos culturales desde su potencial aplicación a las políticas culturales de ciudades y gobiernos locales.	1. El **debate internacional sobre desarrollo sostenible** no otorga suficiente atención a los temas culturales. Hay progreso, pero no es suficiente.	**Validación parcial, pues no hay linealidad en el progreso.**
	2. El relato sobre **la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible** emerge como un marco de referencia "en construcción", que refuerza el papel de la cultura en el desarrollo sostenible y que puede ser especialmente interesante para los gobiernos locales.	**Hipótesis validada.**
	3. Los **derechos culturales** aparecen como un marco de referencia muy necesario para que los gobiernos locales fortalezcan sus políticas culturales.	**Hipótesis validada.**
B - Identificar **las principales características de la Agenda 21 de la cultura y de Cultura 21 Acciones**, en tanto que documentos que se proponen orientar las políticas culturales de las ciudades.	4. La **Agenda 21 de la cultura** ha evolucionado a lo largo del tiempo, pasando de ser un documento más bien declarativo y poco enfocado (versión de 2004) a **Cultura 21 Acciones**, un documento práctico y bien enfocado a la acción local (versión de 2015).	**Hipótesis validada.**
C - Analizar la relación entre el desarrollo sostenible con la cultura, a partir de **los Objetivos de Desarrollo Sostenible** y la Agenda 21 de la cultura.	5. Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para **relacionar de manera explícita los temas culturales con el desarrollo sostenible**.	**Hipótesis validada.**
D - Analizar **las políticas culturales de Barcelona y Ciudad de México**, especialmente en su relación con los derechos culturales y el desarrollo sostenible, y evaluar el impacto que haya podido tener la Agenda 21 de la cultura en ambas ciudades.	6. La Agenda 21 de la cultura ha tenido un impacto significativo en las políticas culturales de **Barcelona** y Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar su política cultural.	**Hipótesis validada.**
	7. La Agenda 21 de la cultura ha tenido un impacto significativo en las políticas culturales de **Ciudad de México** y Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar su política cultural.	**Hipótesis validada.**
	8. Los **actores locales** de Barcelona y de Ciudad de México conocen los debates internacionales sobre	**Hipótesis validada.**

	desarrollo sostenible y derechos culturales, y lo relacionan con el impacto de la Agenda 21 de la cultura en ambas ciudades.	
E - Identificar los **elementos críticos** que permitan consolidar las aportaciones de las ciudades y los gobiernos locales en los debates internacionales sobre derechos culturales y sobre el papel de la cultura en el desarrollo sostenible.	9. Esta investigación ha identificado **elementos clave** para consolidar las aportaciones de las ciudades y los gobiernos locales en los debates internacionales sobre derechos culturales y sobre el papel de la cultura en el desarrollo sostenible, y estos elementos clave se pueden formular como recomendaciones concretas.	**Se desarrolla en este capítulo.**
Fuente: Elaboración propia.		

Veamos a continuación cada una de las hipótesis que teníamos planteadas.

9.1. Discusión y revisión de las hipótesis.

Esta investigación debía iniciarse con un repaso exhaustivo del debate internacional sobre el desarrollo sostenible. Hemos trazado este repaso desde el nacimiento del concepto, o mejor, quizás cabría decir desde el momento que este concepto se consolida en los debates internacionales, en los años ochenta del siglo XX, pues sus precedentes se remontan por lo menos a los inicios de los años setenta. Este repaso exhaustivo (menos exhaustivo de lo que hubiéramos deseado, pero sin duda más extenso de lo deseable en un capítulo inicial de una tesis doctoral) se realizó en el **capítulo 1** de la investigación.

Afirmamos al final del capítulo 1 que la hipótesis que teníamos planteada "**El debate internacional sobre desarrollo sostenible no otorga suficiente atención a los temas culturales. Hay progreso, pero no es suficiente**" debe ser parcialmente validada, teniendo en consideración que el "progreso" que proponíamos tener como referente (un avance progresivo del debate) no ha sido lineal. De hecho, la posición actual (en la última revisión de esta tesis, en abril de 2021) quizás no es la más "avanzada" que ha tenido este debate en el conjunto de todo el período. En otras palabras, y más explícitamente, quizás el debate otorgó -o estuvo a punto de otorgar- más atención a los temas culturales en los años 1996 (con la publicación de Nuestra Diversidad Creativa), en 2002 (en la conferencia de Río+10 de Johannesburgo) o en el año 2013 (con la Declaración de Hangzhou). El debate sobre cultura y desarrollo sostenible se caracteriza por estos puntos:

- El desarrollo sostenible es un concepto histórico, es decir, aparece en un momento concreto (los años setenta), se forja lentamente desde Nuestro Futuro Común (WCED, 1987), se consolida en los años noventa, y se puede dar por (provisionalmente) "completado" en 2002 (Rio+10).

- La aplicación del concepto de desarrollo sostenible a los programas internacionales y nacionales se basa en la existencia de tres pilares (económico, social y ambiental). La existencia de tres pilares no se pone en cuestión, aunque en los últimos documentos, tanto en los mismos Objetivos de Desarrollo Sostenible (Naciones Unidas, 2015), como especialmente en el Informe Mundial sobre Desarrollo Sostenible (Independent Group of Scientists, 2019) se pone énfasis en las interconexiones. El concepto de "pilar" lentamente cae en desuso en los últimos 10 años y se reemplaza por "dimensión".

- La aplicación del concepto de desarrollo sostenible en los programas internacionales llega a su máximo exponente con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), aprobados por Naciones Unidas en septiembre de 2015 como el contenido más significativo de la Agenda 2030, el programa más ambicioso jamás acordado, a escala mundial, que reúne la lucha contra la pobreza y en favor de la sostenibilidad ambiental, además de elementos sobre economía.

- Los ODS reúnen los programas relacionados con la lucha contra la pobreza (previamente existentes en los Objetivos de Desarrollo del Milenio – ODM) y los programas orientados hacia el desarrollo sostenible basados en el medio ambiente (previamente existentes en la Agenda 21 de Rio de Janeiro y continuados en Río+10 y Río+20, con algunos de sus elementos, como el Protocolo de Kioto y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático).

- Los ODS no reúnen los postulados propuestos desde el PNUD sobre el desarrollo humano desde los años noventa. Los ODS no tienen un enfoque claro de desarrollo basado en los derechos humanos, o en las capacidades humanas. Dejando aparte menciones marginales en los preámbulos de los documentos y acuerdos internacionales, los derechos culturales (y, de hecho, los derechos humanos) no aparecen jamás como un concepto operativo en los programas internacionales sobre el desarrollo sostenible. La ausencia de estos postulados no se pone de manifiesto, ni está presente de manera explícita en los debates sobre los ODS. Esta ausencia es uno de los factores que puede haber impedido una presencia más clara de la cultura en los debates sobre cultura y desarrollo sostenible.

- La necesidad de relacionar de manera más estrecha desarrollo sostenible y desarrollo humano se corrobora en las entrevistas en profundidad, que nos aportaron afirmaciones claras que relacionan el desarrollo sostenible con el desarrollo humano. Algunas personas entrevistadas, de manera espontánea, alertaron que el desarrollo sostenible debía introducir elementos sobre los derechos humanos, la cultura, la innovación, la diversidad o explicitar una perspectiva de-colonial al desarrollo.

- No hay una evolución lineal en el papel de las políticas culturales en el desarrollo. Veamos el caso de los pueblos indígenas. Recordemos las palabras contundentes a la realidad sobre los pueblos indígenas de ”Nuestro futuro común” (1987): “muchos viven en áreas ricas en valiosos recursos naturales que los planificadores y 'desarrolladores' quieren explotar, y esta explotación perturba el medio ambiente local y pone en peligro las formas de vida tradicionales (...) Estas comunidades son los repositorios de vastas acumulaciones de conocimientos y experiencias tradicionales que vinculan a la humanidad con sus orígenes ancestrales. Su desaparición es una pérdida para la sociedad en general, que podría aprender mucho de sus habilidades tradicionales en la gestión sostenible de sistemas ecológicos muy complejos. Es una terrible ironía que a medida que el desarrollo formal llega más profundamente a las selvas tropicales, los desiertos y otros entornos aislados, tiende a destruir las únicas culturas que han demostrado ser capaces de prosperar en estos entornos (…). Se convierten en víctimas de lo que podría describirse como extinción cultural (…) El punto de partida de una política justa y humana para estos grupos es el reconocimiento y la protección de sus derechos tradicionales a la tierra” (párrafos 70-78). Tales párrafos se suavizan en la Agenda 21 de Rio (1992), se diluyen en “Nuestra Diversidad Creativa” (1995) y en la Conferencia de Estocolmo (1998), hasta casi desaparecer en los documentos del siglo XXI, como la Convención de UNESCO sobre la Diversidad Cultural (2001) o los ODS (2015). Quizás la capacidad de incidencia de los pueblos indígenas se situó en la aprobación de la específica Declaración de 2007 sobre los Pueblos Indígenas, sin duda un hito, pero que no ha resultado en una mayor centralidad de esta voz, y de sus postulados que relacionan cultura y poder, en los grandes debates sobre la mundialización y el desarrollo del siglo XXI.

- En los documentos acordados en los años ochenta y noventa desde el ámbito de las políticas culturales, el análisis sobre el papel de la cultura en el desarrollo era más riguroso y las propuestas eran más valientes. Este

hilo se puede rastrear desde Mondiacult (1982), cuya definición de cultura es un canto a la dignidad de todas las culturas, y que afirma que la cultura es "una dimensión fundamental del proceso de desarrollo" (párrafo 10) y sobre todo en las conclusiones valientes de "Nuestra Diversidad Creativa" (1995), que apuesta por la centralidad de los derechos culturales, y llega a poner en cuestión la soberanía nacional ("la principal amenaza a la estabilidad son los conflictos que ocurren dentro de un país, no entre países. Es urgente fortalecer la legislación internacional en materia de derechos humanos. Muchos de los problemas más graves provienen del interior de los Estados, ya se deban a conflictos étnicos o a medidas represivas de los gobiernos" [CMCD, 1995, p. 12]). De hecho, las propuestas de "Nuestra Diversidad Creativa" tenían que ver con la estrecha relación entre la(s) cultura(s), la consecución de la paz y la profundización democrática: "el presente Informe es un llamamiento urgente a una movilización democrática de la mayor amplitud posible" (p. 13) y por unas Naciones Unidas basadas en los pueblos. Esta apuesta era demasiado atrevida para la *realpolitik* y resulta (es triste constatarlo) inaceptable para la mundialización de finales de los años noventa. Las propuestas de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Nuestro Futuro Común, 1987) eran tan ambiciosas o tangibles como las propuestas de la Comisión Mundial sobre Cultura y Desarrollo (Nuestra Diversidad Creativa, 1995). La diferencia está en la intrínseca conexión entre democracia, derechos humanos y cultura, inasumible para muchos estados miembros de la UNESCO y de Naciones Unidas. De ahí que Nuestra Diversidad Creativa y su Agenda Internacional fuera abandonara en los cajones. El Plan de Acción de Estocolmo (1998) aún se basa en una versión (muy suavizada) de esta agenda, pero este Plan tampoco se implementa. De manera lenta, entre 1995 y 2005, la agenda se transforma... y se adopta una alternativa disponible: la instrumentalización económica de la cultura. Gana la mundialización económica, gana la instrumentalización de la cultura al servicio de la economía. Pierde la paz, la democracia, los derechos humanos. Pierden también las políticas culturales que se orientan a estos objetivos.

- Quizás la conferencia de Río+10 celebrada en Johannesburgo en 2002 pueda ser calificada como la penúltima oportunidad. Allí los discursos de Jacques Chirac y de Helen Clark mencionan la idea que la cultura pueda ser considerada como el cuarto pilar de la sostenibilidad. Chirac afirma que "gradualmente la cultura asumirá su lugar como cuarto pilar del desarrollo sostenible, al lado de los aspectos económicos, ambientales y sociales"; Clark secunda la idea y la eleva a necesidad: "Creo que debemos enfocar nuestra atención, en tanto que comunidad mundial, para agregar ese cuarto pilar, el cultural, junto con el ambiental, el económico y el social, en nuestra definición de sostenibilidad. Porque lo que hace que nuestro planeta sea interesante, lo que nos hace diversos, no es solo lo biológico o social. También lo distintivamente cultural" (UNESCO-UNEP, 2002, páginas 26 y 32). A pesar de estas afirmaciones, Río+10 no consigue situar los temas culturales en la agenda del desarrollo sostenible. El cambio se consolida en 2005, cuando se aprueba una Convención de la UNESCO sobre la diversidad cultural que claramente se orienta hacia la dimensión económica de la cultura (las industrias culturales y creativas). La marginalidad de los temas culturales queda bien reconocida en el primer Informe Mundial sobre Desarrollo Sostenible: la cultura "no ha recibido suficiente atención como componente intrínseco del desarrollo sostenible" (Independent Group of Scientists, 2019, p. 117).

- En rigor, la última oportunidad aconteció en mayo de 2013 y se cerró en muy pocas semanas. El Congreso Internacional "La cultura: clave para el desarrollo sostenible" fue convocado por UNESCO y el Gobierno de China en mayo de 2013 para debatir posturas y propuestas culturales para la Agenda 2030 y los ODS. La Declaración Final no trabaja los derechos culturales. Asume los tres pilares del desarrollo sostenible como tales, sin discutir ni matizar y no menciona el relato de la cultura como el cuarto pilar, pero... su último párrafo (una iniciativa de las redes culturales mundiales presentes en Hangzhou) solicitaba explícitamente la existencia de un "Objetivo Cultura" en la Agenda 2030: "Recomendamos que como parte de la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015 se incluya un objetivo específico centrado en la cultura, basado en el patrimonio, la diversidad, la creatividad y la transmisión del conocimiento, y provisto de metas e

indicadores claros que vinculen la cultura a todas las dimensiones del desarrollo sostenible" (UNESCO, 2013b). Al cabo de pocas semanas, el oportunidad se cierra: el Grupo de Trabajo (Open Working Group) encargado de proponer "un conjunto de objetivos de desarrollo sostenible" abordó los temas culturales del 17 al 19 de junio de 2013 y concluyó que los temas culturales no parecían que pudieran ser objeto de un Objetivo ni que pidieran ser de ámbito mundial (*it is not clear whether culture is "goalable" or, given cultural diversity, "globable"* (Naciones Unidas – DSD, 2013), una frase lapidaria que pone un disfraz de incapacidad técnica a la severidad de los poderes políticos.

- Las ciudades y los gobiernos locales son lentamente reconocidas en su capacidad de ser actores del desarrollo. Se puede trazar esta evolución desde la inexistencia de menciones al papel de las ciudades y los gobiernos locales en Mondiacult (1982) o al papel limitado en Nuestro Futuro Común (1987) hasta el hito que significó en 2015 la aprobación de los ODS con un Objetivo 11 dedicado íntegramente a las "ciudades y comunidades sostenibles", y se confirma recientemente en el primer Informe Mundial sobre Desarrollo Sostenible publicado en 2019, en el cual aparecen como actores clave en la aplicación de los ODS (de todos los ODS, no solamente del ODS 11).

- La consolidación de las ciudades y los gobiernos locales como actor en el desarrollo sostenible conlleva también la aparición del patrimonio cultural y natural como un componente de las políticas que deben aplicar los gobiernos locales. Este componente aparece en Rio+20 (2012) y se consolida con la meta 11.4 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015). Esta relación entre políticas urbanas y cultura aparece de manera aún más explícita en la Nueva Agenda Urbana (2016), que afirma que "la cultura y la diversidad cultural son fuentes de enriquecimiento para la humanidad y realizan un aporte importante al desarrollo sostenible de las ciudades, los asentamientos humanos y los ciudadanos, empoderándolos para que desempeñen una función activa y singular en las iniciativas de desarrollo" (Naciones Unidas – Asamblea General, 2016, párrafo 4), en una mención que no es menor, pues el "empoderamiento" de los ciudadano había aparecido vinculado con la cultura en textos muy anteriores de las Naciones Unidas (Mondiacult en 1982, y en la Declaración de Estocolmo, de 1998). Las ciudades van más allá que los estados.

- En este debate internacional sobre el papel de la cultura en el desarrollo sostenible cabe analizar también el liderazgo de UNESCO (o su ausencia). Se puede trazar una curva de crecimiento que lleva de Mondiacult 1982 hasta la conferencia de Johannesburgo en 2002, y un lento declive desde esta Cumbre hasta el día de hoy. La existencia de la Convención 2005 sobre la Diversidad Cultural puede ser considerados casi un espejismo, un premio de consolación. Los ODS tienen 169 metas y tan solo media meta (la mitad del 11.4) trata explícitamente sobre cultura. Estamos en un pequeño mar dentro de un gran océano. Además, cabe constatar que UNESCO no ha convocado desde 1998 un congreso mundial sobre cultura y desarrollo; tampoco ha producido un documento claro sobre cultura y desarrollo sostenible, ni ha diseñado una estrategia (ni en la incidencia ni en la implementación) clara y explícita sobre este tema. Conocer las razones de esta evolución queda lejos del alcance de esta investigación.

- De alguna manera, las entrevistas en profundidad nos permiten constatar algunos de los límites del actual modelo. Simplificando, se puede "modelizar" un desarrollo sostenible (el actual, basado en las necesidades) con esta frase: "el desarrollo sostenible se basa en hacer compatibles las necesidades de las generaciones que actualmente viven en la Tierra con las necesidades de las generaciones futuras", mientras que una definición "modelo" del desarrollo basado en las capacidades (y coherente con el desarrollo humano) sería quizás "el desarrollo solamente puede ser sostenible cuando se basa en los derechos humanos y, consiguientemente, en la construcción de las capacidades que permitirían a cada habitante de la Tierra conducir su vida en conciencia y con plena libertad".

Esta investigación también ha analizado en profundidad un relato nuevo, surgido con el siglo XXI, y que se presentaba como alternativo: la consideración de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible. Este análisis se realizó en el **capítulo 2** de la investigación.

Acotamos una hipótesis "**El relato sobre la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible emerge como un marco de referencia "en construcción", que refuerza el papel de la cultura en el desarrollo sostenible y que puede ser especialmente interesante para los gobiernos locales**", que validamos completamente en el capítulo 2 de esta investigación, aunque la validación de la hipótesis sirvió también para constatar que este relato tiene fortalezas y debilidades, así como amenazas y oportunidades. Los puntos conclusivos sobre esta hipótesis se resumen a continuación:

- El relato de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible ha emergido, desde el inicio del siglo XXI, como un marco de referencia que permite analizar el papel de la cultura en el desarrollo sostenible y proponer acciones políticas (es decir, políticas culturales) especialmente a escala local. Se trata de un marco ampliamente conocido, como se ha demostrado en las entrevistas en profundidad (todas las personas entrevistadas, a excepción de una, responden, y elaboran sus respuestas, al ser preguntadas sobre la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible).

- El relato no es unívoco. Difícilmente lo podría ser. El "relato" se ha construido a partir de múltiples actores: la propuesta inicial (y las respuestas) de Jon Hawkes, los trabajos académicos realizados por Nancy Duxbury, Paul James, Raj Isar o el estudio Investigating Cultural Sustainability, el activismo realizado por Keith Nurse, los pueblos indígenas o CGLU. Cada una de las propuestas o trabajos delimitan de manera distinta el perímetro de "cultura" y (consiguientemente) relacionan los temas culturales de manera distinta con el paradigma del desarrollo sostenible.

- Ninguna de las propuestas que considera el relato de la cultura como cuarto pilar del desarrollo sostenible resuelve las tensiones conceptuales alrededor de la cultura. De hecho, todas, absolutamente todas las propuestas tienen cierto grado de ambigüedad entre la concepción de la cultura centrada en los valores y la manera de vivir (la concepción antropológica de la cultura) y la concepción de la cultura como expresión creativa y humanística. Algunas de las propuestas basculan más hacia una de estas dos concepciones; por ejemplo, se puede decir que la propuesta inicial de Jon Hawkes, o bien la posición de los pueblos indígenas, son más bien deudoras de la concepción antropológica, mientras que otras propuestas basculan más hacia la concepción humanística o creativa de la cultura (Paul James) o la reducen a las industrias culturales (Keith Nurse). Los trabajos más académicos (Nancy Duxbury, Investigating Cultural Sustainability) resumen las tensiones alrededor del relato, o bien señalan contradicciones y dificultades (Raj Isar). Las entrevistas en profundidad confirman la variedad de significados que se pueden otorgar a este relato y la inexistencia de oposición entre los distintos contenidos específicos que están debajo de la afirmación de que la cultura debe ser el cuarto pilar del desarrollo sostenible. Aproximadamente la mitad de las personas entrevistadas responden a la pregunta sobre el cuarto pilar de manera unívoca (sus respuestas van en una sola dirección), mientras que la otra mitad realiza afirmaciones complejas sobre la cultura como cuarto pilar. Así, hay entrevistados que entienden este relato en tanto que la cultura debe erigirse en el vector que interpela a los modelos de desarrollo y que aporta al debate los valores que deben guiar a nuestras sociedades, mientras que otras personas entrevistadas realizan afirmaciones que entienden la cultura como una serie de consideraciones que permiten ejercer un rol de catalizador de los otros pilares y, finalmente, una mayoría de personas entrevistadas realizan afirmaciones vinculadas con la importancia intrínseca de la cultura y su capacidad de situar temas como la diversidad, la creatividad, el patrimonio o el conocimiento en el debate sobre el desarrollo de un territorio.

- Casi todas las propuestas incorporan elementos para que el relato sea aplicado por los gobiernos, es decir, tienen la vocación de orientar las políticas culturales de las ciudades y los gobiernos locales. Esta vocación aplicada es más o menos explícita, está más o menos desarrollada, pero existe en Jon Hawkes, que propone los mecanismos de evaluación del impacto cultural, en Paul James, que propone los ejercicios de autoevaluación y detalla hasta 49 ámbitos concretos, en Nancy Duxbury, que propone ámbitos concretos que conectan los temas culturales con el desarrollo comunitario y en los pueblos indígenas, que realizan una propuesta concreta de Objetivo Cultura para los ODS, y en Keith Nurse, que detalla cómo reforzar la identidad cultural a partir de las industrias culturales. Ciertamente, existe una vocación aplicada para orientar las políticas culturales en las propuestas de CGLU que se despliegan de manera limitada en el Documento de Orientación Política aprobado en 2010 y de manera más explícita en Cultura 21 Acciones (2015).

- Cierto, el relato no resuelve las "tensiones conceptuales alrededor de la cultura"; sería mucho pedirle que resolviera tales tensiones y, de hecho, quizás sea interesante que no las resuelva, que los temas culturales continúen siendo tanto un debate sobre los valores de nuestras sociedades y a la vez una articulación de derechos y políticas sobre la expresión creativa y humanística.

- El relato no resuelve las tensiones estratégicas dentro del sector cultural, y este punto sí puede considerarse como una debilidad, especialmente entre los programas aún elitistas (vinculados con la excelencia o la investigación de vanguardia), la industria (y sus vínculos con la propiedad intelectual) y los programas vinculados con los derechos culturales y la construcción de ciudadanía. El análisis de las entrevistas ha permitido, además, identificar la dificultad de defender la interrelación con una metáfora basada en "pilares" (por definición, construcciones autónomas).

- El relato tiene otras dificultades que se pueden calificar como *amenazas* en su consolidación. Por una parte, el relato puede "molestar" a los actores (económicos, sociales, ecológicos y sí, también culturales) que tienen posiciones consolidadas o intereses creados en el debate sobre el desarrollo sostenible y se mueven por intereses corporativos. Quizás sea necesario enfatizar que la "apertura" al mundo que conlleva "el cuarto pilar" es visto como una amenaza por algunos actores del sector cultural. Además, la metáfora del "cuarto pilar" ha sido utilizada (de manera interesada y/o en lecturas superficiales) para victimizar al sector cultural ("es inaceptable que la cultura sea el cuarto pilar y no el primero") o para volver al "todo es cultura" (que tan frecuentemente conduce a la inoperancia en el ámbito de las políticas públicas). En las entrevistas se constata también como una posible *amenaza* el exceso de expectativas sobre la capacidad "solucionadora" de la cultura (si el debate se realiza de manera inocente, o sin consciencia de los ámbitos de poder en una sociedad).

- A pesar de estas dificultades, el relato "cuarto pilar" reviste de un gran interés en el contexto actual, que se pueden calificar como una *oportunidad*. Por un lado, permite un acercamiento entre el paradigma del desarrollo sostenible (consolidado como el marco de referencia en el sistema de Naciones Unidas en la elaboración de políticas, y que estará vigente por lo menos hasta 2030 con los Objetivos de Desarrollo Sostenible) y el paradigma del desarrollo humano, basado en las los derechos humanos y las capacidades. En otras palabras, contribuye a humanizar el desarrollo sostenible, y significa una apuesta por que la sostenibilidad se centre en las personas.

- Además, el relato aporta los contenidos que obligan a repensar el desarrollo (la cultura como el espacio de reflexión sobre los seres humanos y sus circunstancias) y obliga a reconectar los tres pilares tradicionales. En el mismo sentido, se podría afirmar que el relato es aún nuevo y obliga a sacudir un concepto obsoleto de desarrollo (evidencia que los paradigmas son históricos y deben cambiar).

- El relato puede ser caracterizado también por varias *fortalezas*. En primer lugar, desde un punto de vista conceptual, el relato conserva los valores intrínsecos de la cultura (patrimonio, creatividad, diversidad,

diálogo, ritualidad, conocimiento crítico) como el núcleo de las políticas culturales; en otras palabras, no instrumentaliza la cultura al servicio de otras causas (turismo, cohesión social, urbanismo).

- En segundo lugar, y también desde un punto de vista conceptual, el relato invita (casi obliga) a que la sostenibilidad sea más "localizada" e implique a la ciudadanía en reflexiones sobre los valores y la democracia, y refuerza la originalidad creativa, la agencia de los pueblos indígenas, la ecología de los conocimientos. También se puede defender que el relato se alinea con, y apoya, un enfoque integrador de la planificación urbana, basado en el patrimonio, la creatividad y la participación ciudadana, y permite un enfoque especial en los espacios públicos.

- En tercer lugar, desde el punto de vista de los actores implicados en los procesos de desarrollo, el relato invita a que los actores culturales sean considerados y respetados en la misma medida que los economistas, planificadores o ecologistas en el campo del desarrollo sostenible; como consecuencia, invita a los actores culturales a participar activamente en debates más amplios (en otras palabras, "obliga" asumir de manera explícita que los temas cultura forman parte del debate político, son un tema de discusión pública abierta, y deben ser objeto de políticas concretas. Por otra parte, el relato empuja a los actores artísticos y culturales a conectarse con los actores ecológicos y trabajar conjuntamente en diferentes aspectos de la sostenibilidad (activismo de los artistas sobre el cambio climático o la huella ecológica de los proyectos culturales), es decir, enfatiza que la sostenibilidad concierne a todos, no solo a los actores ecológicos. Además, el relato permite apreciar las perspectivas complementarias (pero distintas) de actores sociales y culturales, a menudo amalgamadas en un *totum revolutum* que no se corresponde con la realidad: los movimientos sociales centran su trabajo en la equidad, concepto a menudo instrumentalizado para congelar las identidades y fomentar enfoques paternalistas sobre las libertades, mientras que los actores culturales acentúan el carácter dinámico de la identidad y conjugan preferentemente conceptos como riesgo, provocación, libertad y conocimiento crítico. Finalmente, el relato permite reconocer las artes y la cultura como unos activos para la economía dentro de una visión integrada del desarrollo sostenible y, como derivada, "obliga" a que los sectores de cultura más "industriales" no escapen a una reevaluación de cómo usan los recursos (materiales e inmateriales).

- En cuarto lugar, y por último, analizado desde un punto de vista casi "táctico", el relato destaca por su inmediatez, casi su obviedad: es una imagen clara y hermosa, fácil de memorizar, fácil de usar, y fácil de conectar con los pilares o dimensiones del desarrollo sostenible.

- El análisis de las entrevistas ha permitido confirmar la complementariedad del argumento de la cultura como cuarto pilar y la defensa de los derechos culturales en los programas de desarrollo. No se puede olvidar que, de hecho, los temas culturales son "fundadores" del Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Lo recordaba CDMX6 en su entrevista: "El cuarto pilar tiene mucho que aportar —como está construido, digamos—, primero porque se fortalece desde los DESCA (desde los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales), es decir, innatamente tiene esa coherencia. Los DESCA, fíjate, desde el comienzo tenían la cultura, pero la cultura no logra ser pilar del proceso, mientras que el ambiente nunca fue parte de los DESC y se le agrega en estos últimos años". En las entrevistas no se detecta oposición entre la manera de entender el relato del cuarto pilar en tanto que "los valores de una sociedad / la creación de un sentido a nuestras vidas" (como lo proponía Jon Hawkes) y la manera de entender el relato como "el conjunto de elementos que pertenecen al ámbito de la cultura, que han sido marginados del debate y que deben ser operativos en las políticas públicas" (como más bien lo proponía CGLU o los trabajos de Nancy Duxbury, por ejemplo). Llevado el argumento al extremo, se puede defender que el relato sobre la cultura en el desarrollo sostenible permite debatir sobre los valores de la sociedad y, a la vez, defender que esto lleva a interrelacionar (o a ejercer un papel de catalizador de) los tres pilares previamente aceptados y, también, situar el pilar cultural en el centro del debate, haciéndolo operativo en las realidades locales con los temas que "pertenecen" intrínsecamente al ámbito de la cultura, como la diversidad, la creatividad, el patrimonio o el conocimiento.

Como colofón del marco teórico de esta investigación, hemos analizado en profundidad los derechos culturales, especialmente en su potencial aplicación a las políticas culturales de ciudades y gobiernos locales, en un análisis que ocupó **el capítulo 3** de la investigación.

La hipótesis que habíamos enunciado era **"los derechos culturales aparecen como un marco de referencia muy necesario para que los gobiernos locales fortalezcan sus políticas culturales"** y la validamos completamente en el capítulo 3 de esta investigación. Este capítulo finalizaba con una lista de ocho temas clave sobre los derechos culturales a escala local, elaborados mediante la técnica de clúster de conceptos. Estos temas eran los siguientes: (a) Acceso y participación en actividades culturales, incluidos los derechos de individuos y grupos a participar, o no participar, en la vida cultural de su elección y a realizar sus propias prácticas culturales. (b) La creatividad humana en toda su diversidad y las condiciones para que se ejerza, desarrolle y se haga accesible. (c) Participación en la interpretación, elaboración y desarrollo del patrimonio cultural y en la reformulación de las identidades culturales, incluido el derecho a elegir no ser parte de un colectivo particular. (d) Participación en la toma de decisiones y la gestión de políticas: gobernanza de políticas culturales, instituciones culturales y organizaciones culturales. (e) Abordar los obstáculos que impiden la participación en la vida cultural, incluidas las barreras u obstáculos a la propia cultura de la persona o a otras culturas. (f) Protección de las minorías y las identidades y expresiones amenazadas. (g) Garantizar la no discriminación y la igualdad de género en el disfrute del derecho de todos a participar en la vida cultural. (h) Recursos y actividades culturales: alineación con los derechos humanos y protección de las políticas en otras áreas que pueden amenazar las libertades culturales.

La definición de estos ocho temas clave tenía sentido por sí mismo. Se trata de una lista elaborada a partir de las fuentes más recientes y más relevantes sobre el tema y, por tanto, tiene la capacidad de ser utilizada por los actores que trabajan con los derechos culturales a escala local como una "lista" de temas a considerar. Otrosí, esta lista de ocho temas clave también tuvo en esta investigación un papel instrumental, pues fueron más tarde utilizados (en el capítulo 5) como base para analizar de manera cuantitativa, mediante la técnica del análisis de la interacción, el grado de proximidad entre Cultura 21 Acciones y los derechos culturales.

Además de la consideración de estos ocho temas clave, el fortalecimiento de las políticas culturales locales debe considerar otros aspectos, no tan vinculados con los conceptos sino más bien vinculados con el contexto de los derechos culturales, o con las estrategias que se pueden desplegar para su promoción a escala local, que esta investigación ha puesto de manifiesto:

- El debate mundial actual sobre los derechos culturales se ha concretado con aportes de diferentes actores. En primer lugar, la ONU, con el trabajo realizado por el Consejo de Derechos Humanos, así como por las Relatoras Especiales sobre los Derechos Culturales. La Observación General 21 sobre el "derecho a participar en la vida cultural", aprobado en 2009, así como los informes elaborados por Farida Shaheed y Karima Bennoune, son documentos fundamentales. En segundo lugar, la sociedad civil también ha elaborado documentos clave (la Declaración de Friburgo) y está dando sustancia práctica a los derechos culturales (Culture Montreal o ReseauCulture21). En tercer lugar, los nuevos actores institucionales han construido sus políticas culturales sobre los derechos culturales; el mejor ejemplo es el trabajo realizado por CGLU con la Agenda 21 de la cultura, que desarrollaremos más adelante. Finalmente, otras instituciones clave con responsabilidades globales en políticas culturales (y nos referimos aquí especialmente a la UNESCO) ha proporcionado un terreno limitado a los derechos culturales, con la excepción de los trabajos realizados en el marco de la Convención sobre la diversidad de las expresiones culturales.

- El debate actual sobre la comprensión y la implementación de los derechos culturales no está desconectado de los debates sobre la sostenibilidad o el desarrollo sostenible. En los documentos que han sustentado las

narrativas de los derechos culturales, así como en las políticas y programas implementados por las ciudades y los gobiernos locales, hay conexiones explícitas entre los derechos culturales y otras políticas públicas. Probablemente, el mejor ejemplo sea el manual Cultura 21 Acciones, como lo muestra el análisis cuantitativo realizado en el capítulo 5 de esta investigación. Estas conexiones son vistas como positivas por todos los actores involucrados en el debate. Estas conexiones pueden crecer si la localización, la implementación y la evaluación de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible están explícitamente conectados a grupos locales relacionados con la cultura y los derechos humanos.

- Las entrevistas en profundidad muestran la existencia de un conocimiento compartido sobre la importancia de los derechos culturales. Todas las personas entrevistadas, a excepción de una en cada ciudad, responden y elaboran sobre el concepto de derechos culturales, y relacionan los derechos culturales con políticas y programas concretos, destacando especialmente que este marco tiene que ver con la consideración del conjunto de la sociedad, de todas las personas que habitan en un territorio, como el grupo al cual deben dirigirse las políticas culturales. Los temas que vinculan cultura y desarrollo sostenible se asocian a las capacidades humanas y los derechos humanos.

- A pesar de que los trabajos de las Relatoras Especiales son claros, como lo es la Declaración de Friburgo (o como lo son los ocho temas clave que resumen esta investigación), los derechos culturales continúan siendo objeto de malentendidos (algunos intencionados, otros no, como lo ponen de manifiesto los artículos escritos por Saez (2017), Teillet (2017) o Lucas (2017) en el ámbito francés. Estos malentendidos o “mitos” deben abordarse explícitamente, con contraargumentos explícitos, si los actores que trabajan con este tema desean que el tema avance y se consolide a escala mundial. Un ejemplo de análisis de "mitos y contraargumentos" conceptuales fue realizado por Duxbury, Hosagrahar y Pascual (2016) en un documento relacionado con la elaboración de la Nueva Agenda Urbana; en este documento se señalaba la importancia de superar la autocensura, o el miedo a abordar la complejidad, que aparece en algunos círculos culturales al abordar los derechos culturales. Establezcamos un paralelo con el intocable pilar económico de nuestras sociedades: si la corrupción, la evasión de divisas o los paraísos fiscales no impiden hablar de derechos económicos, antes al contrario (reafirma la importancia de la democracia, las libertades, los derechos y de los mecanismos de rendición de cuentas), la existencia de violaciones de los derechos culturales debería ser un impulso para la acción explícita en este ámbito y jamás debería llevar ni a la autocensura ni al acomplejamiento. Sería deseable que un consorcio de actores globales involucrados en la promoción de los derechos culturales realice un análisis en profundidad de los mitos / narrativas / dificultades perversas y los "disipe" abiertamente, proporcionando contraargumentos y recomendaciones constructivas y positivas.

- Las dificultades conceptuales a menudo se asocian o son seguidas inmediatamente por dificultades operativas. Las narrativas oficiales y optimistas pueden decir (lo hace esta investigación) que los actores culturales pueden considerar los derechos culturales como una oportunidad para conectar las áreas clave relacionadas con la cultura (patrimonio, creatividad, diversidad) con debates más amplios relacionados con el desarrollo humano (capacidades), con el desarrollo sostenible (utilizando consideraciones de orden cultural para reconectar, localizar y civilizar los tres pilares actuales) y para los derechos humanos (entendiendo que todos los derechos son universales, indivisibles, interdependientes e interconectados). La realidad es un poco más difícil. Como ha señalado Philippe Teillet (2017), se necesitan "coaliciones de incidencia" (*advocacy coalitions*), y éstas deben tener muy claro cuáles son los objetivos y qué innovación institucional requieren: "las políticas públicas están sujetas a las influencias de varias coaliciones. Esquemáticamente, aquellos que desafían la definición dominante de acción pública en cuestiones culturales [la coalición de ‘derechos culturales’] se enfrentan a aquellos que defienden el status quo y desean obtener la protección si no la perpetuación de su posición ante los poderes públicos" (p. 21). Un buen análisis de la coalición de "derechos culturales" en Francia ha sido realizado por el mismo autor (p. 22). Podemos explicarlo de manera más

explícita: la lucha por los derechos culturales desafía el status quo de las políticas culturales (como afirmaba CDMX6: “los abogados que se dedican al Derecho Cultural, que tienden a reducir el tema de los derechos a los ordenamientos legales y a las dinámicas institucionales (…) se alejan completamente de la gobernanza, es decir, la forma del acuerdo solamente la legislación y no la construcción, digamos, de diálogos y de proceso”). La lucha por los derechos culturales no puede ser ingenua e imaginar que los nuevos argumentos se volverán hegemónicos solo por la fuerza de los relatos. Necesitamos reforzar las "coaliciones de incidencia" en el ámbito de los derechos culturales.

- El número de documentos de política cultural producidos recientemente por las ciudades y que abordan explícitamente los derechos culturales está creciendo; también es probable que esta cantidad crezca en el futuro con la implementación de Cultura 21 Acciones. Si bien la mayoría de estos documentos establecen que las políticas existentes deberían adaptarse para garantizar la participación activa de todos los ciudadanos en actividades culturales (es decir, reclamar políticas culturales verdaderamente "centradas en las personas") y se prevén o planean nuevos instrumentos de gobernanza, solo el tiempo (y evaluaciones independientes) dirán si esta nueva generación de políticas ha transformado las realidades. En estos documentos, se echan en falta abordajes más claros sobre algunas cuestiones centrales de los derechos culturales (el ejemplo más claro es la igualdad de género) y también una innovación de gobernanza más audaz que implique a la sociedad civil (un "Relator local especial sobre los derechos culturales", un "Defensor de la cultura" o un “Consejo local de cultura” encargado explícitamente de promover el cumplimiento de los derechos culturales) solo aparecen tímidamente. También el análisis de las entrevistas señala la exigibilidad y la juridicidad de como un reto que debería ser clarificado por las políticas culturales locales, mediante programas concretos que doten de contenido claro qué se entiende localmente por la promoción de los derechos culturales. En palabras de Alfons Martinell (2014), es importante la “generación de estructuras independientes que garanticen los derechos fundamentales y el cumplimiento de las legislaciones vigentes por medio de formas de información y transparencia. En estos procesos ha de tener en cuenta la participación ciudadana activa que contribuya a mejorar la percepción de la política por parte de la población” (p. 7).

- Finalmente, el fortalecimiento de los derechos culturales a escala local está en tensión, con riesgos en los dos extremos. Si los derechos culturales se utilizan para legitimar las políticas públicas de cultura del status quo se podrían convertir en un concepto vacío, que sirva para renovar el lenguaje sin cambiar ni políticas ni programas ni proyectos, que sea simple y llanamente una coartada para que las cosas sigan igual, *business as usual*. Sería terrible que eso fuera así. En el otro extremo, la constatación de que existen miles de iniciativas culturales (comprometidas con la co-creación o coproducción de la ciudad, la democracia cultural, el derecho a la ciudad, el desarrollo cultural comunitario, la cultura viva, la cultura ciudadana, la creación creativa de espacios [creative placemaking] o la participación activa de los ciudadanos), una cantera formidable de innovación en los conceptos y las metodologías, que relacionan la cultura con la equidad social, el equilibrio ambiental, la vitalidad económica y el entorno digital, pero… que no se alinean de manera explícita con los derechos culturales para legitimar su acción. Una vez más, corresponde a los actores comprometidos con los derechos culturales invitar estas iniciativas a sus debates y elaborar los muy necesarios manuales de traducción entre verso y prosa (para utilizar las palabras de Molière en *El burgués gentilhombre*).

Tras el análisis del marco teórico (en sus tres capítulos, respectivamente: la relación de los temas culturales con el desarrollo sostenible, el relato que promueve la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible y las principales características de los derechos culturales desde su potencial aplicación a las políticas culturales de ciudades y gobiernos locales), abordamos el análisis de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones en el **capítulo 4**.

La hipótesis que habíamos formulado "**La Agenda 21 de la cultura ha evolucionado a lo largo del tiempo, pasando de ser un documento más bien declarativo y poco enfocado (versión de 2004) a Cultura 21 Acciones, un documento práctico y bien enfocado a la acción local (versión de 2015)**" fue validada plenamente tras los análisis realizados. Los puntos conclusivos sobre esta hipótesis se resumen a continuación, e incorporan también los resultados más relevantes de las entrevistas en profundidad:

- La Agenda 21 de la cultura nace como iniciativa de un grupo de ciudades que trabajan conjuntamente desde 2001 en el Foro de Autoridades de Porto Alegre para la Inclusión Social, un movimiento que trabaja con los derechos humanos como base de las políticas locales en todos los ámbitos y que se define como altermundialista (que pone en cuestión la hegemonía de un cierto tipo modelo de crecimiento económico). La Agenda 21 de la cultura es fruto de un proceso de redacción participativo, pero se aprueba el año 2004 en el marco del Foro Universal de las Culturas, un acontecimiento muy contestado, a menudo puesto como ejemplo de "instrumentalización de la cultura". La aprobación se realiza en paralelo al proceso de creación de CGLU, que asume el documento como propio a finales de 2004.

- En coherencia con el Foro de Porto Alegre, la Agenda 21 de la cultura afirma los derechos humanos como el marco básico de las políticas locales, y se presenta como contribución original al desarrollo sostenible. Más concretamente, la Agenda 21 de la cultura se alinea con los derechos culturales, pero no los desarrolla de manera sistemática ni exhaustiva. Además, si bien existen varias menciones significativas a la contribución de la cultura a la sostenibilidad o al desarrollo sostenible, el documento no se refiere en ningún momento a la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible. Se trata de un texto declarativo, con 67 artículos, sin estructura clara y con algunas dificultades conceptuales, señaladas (por ejemplo) por Teixeira Coelho o Nicolás Barbieri, o con algunas ausencias importantes, detectadas también por algunas personas entrevistadas, especialmente la falta de relación con el mundo del arte.

- Las entrevistas permitieron constatar que la Agenda 21 de la cultura es objeto de un buen conocimiento por parte de las personas entrevistadas. Las frases relativas a sus contribuciones y aportaciones son buenos testimonios de este conocimiento, pero aún lo son más la existencia de críticas y observaciones, pues solamente desde un buen conocimiento es posible expresar estas opiniones.

- Es ampliamente compartido por las personas entrevistadas que la Agenda 21 de la cultura aparece en un momento oportuno (en el año 2004), cuando los debates sobre el desarrollo sostenible se están replanteando y parecen dar cabida a reflexiones desde el ámbito de los valores, los derechos humanos y la cultura. Algunas personas entrevistadas también mencionan que estos debates ya existían en la anterioridad, pero la Agenda 21 de la cultura condensa estos temas y los sistematiza. Así, afirma BCN1 que "Me da la sensación que (…) es un condensado de un proceso (…). Se puede decir que el texto Agenda 21 de 2004 condensa aquello que... a ver, no condensa, sistematiza, esa es quizás la palabra mejor", y afirma también CDMX3 en la misma línea "La Agenda 21 de la cultura es como el ordenamiento sistémico, en términos de propuesta, de todo ese pensamiento de descolonización y también de ese pensamiento de reconfiguración de la producción humana desde el punto de vista de las diversidades culturales, pero que tienen que estar basados en temas de derechos humanos".

- No existe suficiente consenso sobre la utilidad concreta y práctica del documento. No resulta fácil de aplicar, si bien los dos textos complementarios, aprobados en 2006 (aunque muy poco conocidos y utilizados) aportan un valor suplementario. Las entrevistas también ilustran la existencia de esta tensión entre generalización y concreción: la mayoría de entrevistados destacan que los enunciados de la Agenda 21 de la cultura, acordados internacionalmente, a partir de un proceso de participación de abajo a arriba, tienen la capacidad de ser significativos a escala local, y pueden ser traducidos / aterrizados localmente con políticas culturales locales,

aunque otras personas discrepan de esta concepción y opinan que la Agenda 21 de la cultura de 2004 se mueve en parámetros demasiado generalistas.

- Quizás la aportación más destacada de la Agenda 21 de la cultura de 2004 reposa en su novedad, su autoría y su significado político. Las entrevistas sí ponen de manifiesto la afirmación política, o el significado político que alcanza rápidamente el documento: lanza un mensaje inequívoco al vincular cultura con derechos humanos, afirma los derechos culturales, defiende los valores intrínsecos de la cultura y no sus valores instrumentales. Sin duda la Agenda 21 de la cultura es el primer texto mundial sobre las políticas culturales, nace con la autoría de muchas ciudades y gobiernos locales que son significativas a escala mundial (Barcelona, Buenos Aires, París, Roma o Montreal), que se comprometen, en el seno de CGLU, a impulsar su difusión y su aplicación. Se puede decir que, mediante la Agenda 21 de la cultura, las ciudades presentan sus cartas ("estamos aquí, y somos actores relevantes en este debate") y sus compromisos ("esta es nuestra manera de entender el desarrollo: basado en los derechos humanos y con los temas culturales de manera explícita").

- Cultura 21 Acciones se presenta en 2015 como una versión actualizada de la Agenda 21 de la cultura, asumiendo de manera explícita la voluntad de mejorar conceptualmente la Agenda 21 de la cultura y de proporcionar un marco práctico para las políticas culturales locales en el marco del desarrollo sostenible. Su proceso de redacción, muy participativo, fue dirigido desde la Comisión de cultura de CGLU, y con varias herramientas (artículos, congresos, encuestas). El texto está estructurado en 9 Compromisos y 100 Acciones concretas, con la intención de que sea utilizado de manera fácil por los gobiernos locales en procesos de auto-evaluación, y como guía orientativa en la redacción de políticas culturales.

- El documento realiza una consideración explícita de los derechos culturales, con un Compromiso dedicado completamente a este tema, y numerosas menciones a los derechos culturales, bien explícitamente, bien implícitamente, en otros de los Compromisos. Además, el documento realiza una asunción explícita de la cultura como cuarto dimensión (que se utiliza preferentemente sobre la palabra "pilar") del desarrollo sostenible (o de la sostenibilidad). El documento subraya la necesidad de desarrollar políticas específicas en cada una de las dimensiones, así como la transversalidad y la integración de los distintos ámbitos entre sí.

- Las entrevistas destacan, en primer lugar, que Cultura 21 Acciones es un documento más exhaustivo y más riguroso, muy bien ordenado con sus 9 compromisos y sus 100 acciones formuladas de manera precisa. Además de la exhaustividad, algunas personas entrevistadas destacan que Cultura 21 Acciones permite la realización de ejercicios de autoevaluación no solamente para las ciudades y los gobiernos locales, sino para todo tipo de actores que tienen que ver con el papel de la cultura en el desarrollo sostenible, y con la aplicación local de los derechos culturales. En el ámbito conceptual, algunas personas entrevistadas destacan la existencia de carencias del documento en su relación con la gobernanza, la transversalidad y la participación de la sociedad civil, así como en la igualdad de género, la relación entre cultura y urbanismo, los pueblos indígenas y la existencia de grupos de cultura independiente y las industrias culturales. Y, en el ámbito operativo, algunas personas entrevistadas destacan la necesidad de mejorar los mecanismos de seguimiento en la aplicación de Cultura 21 Acciones en ciudades concretas.

- El alcance temático de Cultura 21 Acciones es objeto de debate. Desde las posiciones que apuestan por que las consideraciones de orden cultural ganen espacio en los debates locales sobre el desarrollo (ya sea por convencimiento "conceptual" sobre la importancia de los valores intrínsecos de la cultura en el desarrollo, ya sea por "estrategia" o "táctica" para consolidar instituciones o procesos culturales a escala local, o para acercar los valores intrínsecos de la cultura hacia ámbitos como la educación, la salud o el urbanismo, considerando que su ausencia impide una buena comprensión de estos temas), Cultura 21 Acciones puede ser comprendido como un instrumento que cubre esta necesidad política. Sin embargo, desde posiciones defensivas de un status quo "sectorial" para los actores culturales, el amplio alcance temático puede ser

señalado como problemático, como lo ha afirmado Raj Isar (2017): “Esta ambición de exhaustividad [*comprehensiveness*] es precisamente donde radica el problema” (…) pues convierte a Cultura 21 Acciones en “un plan para abordar toda la gama de desafíos en la condición humana contemporánea” (p. 153).

- Entendemos que “el meollo del problema” (para utilizar la misma formulación que emplea Raj Isar) en el debate sobre cultura y desarrollo no es conceptual (que “la noción de «cultura» flote” entre “dos entendimientos distintos”) sino político. Lo apunta Patrice Meyer-Bisch (2014): “a nivel político no basta con considerar una ampliación del campo específicamente cultural, sino que conviene todavía identificar las dimensiones culturales de los campos restantes, con sus responsabilidades, no sólo para las autoridades públicas, sino para todos los ciudadanos y todas las organizaciones, civiles y privadas” (p. 7). Y en este debate político, hay intereses creados y posiciones encontradas.

- Las declaraciones que CGLU ha promovido posteriormente a la aprobación de Cultura 21 Acciones (la Declaración de Bogotá de octubre de 2016, la Declaración de la Asamblea de Gobiernos Locales y Regionales en Habitat III, también en octubre de 2016, la Guía sobre Cultura y ODS a escala local de mayo de 2018, la Declaración sobre Cultura y Paz aprobada en Ciudad de México en noviembre de 2018, las afirmaciones de la Global Taskforce en la Cumbre de los ODS en septiembre de 2019, el manifiesto “El Futuro de la Cultura” aprobado en Durban en noviembre de 2019 y la más reciente Carta de Roma aprobada en noviembre de 2020) son coherentes con los postulados de Cultura 21 Acciones y continúan proyectando estos temas, con clara vocación de incidencia (*advocacy*) en el seno de CGLU y en las instancias internacionales. En estos textos, los derechos culturales aparecen de manera más destacada y explícita en los documentos firmados por la Comisión de Cultura estrictamente, mientras que la cultura como la cuarta dimensión del desarrollo sostenible aparece más claramente en los documentos de la Global Taskforce o la Asamblea de Gobiernos Locales y Regionales.

En el **capítulo 5** abordamos la relación entre desarrollo sostenible y cultura, no ya desde un punto de vista teórico (lo habíamos analizado en los tres primeros capítulos de la investigación) sino de una manera muy clara y concreta, utilizando los Objetivos de Desarrollo Sostenible como la síntesis más actualizada, más conocida y mundialmente aceptada de desarrollo sostenible (siendo conscientes de las limitaciones expuestas en el primer capítulo de la investigación) y utilizando Cultura 21 Acciones como la síntesis más conocida de la políticas culturales de las ciudades y los gobiernos locales, en tanto que versión más sistematizada y actualizada de la Agenda 21 de la cultura (siendo conscientes de sus características y de sus limitaciones, como hemos señalado en el capítulo 4 de esta investigación).

La elección de la técnica de investigación no era un aspecto menor y constituía un claro reto metodológico. Elegimos la técnica del análisis de la interacción, con la cual habían trabajado Nilsson (2017), el ICSU (Griggs et al, 2017) o el Independent Group of Scientists (2019) y la adaptamos a las realidades de esta investigación: no estábamos aquí evaluando la interacción entre unos enunciados que pertenecen al mismo marco conceptual, las 169 metas o los 17 Objetivos de los ODS entre sí, sino que estamos relacionando dos marcos conceptuales distintos. Por un lado, Cultura 21 Acciones, con sus 100 acciones. Por otro lado (en tres momentos separados) las 169 metas de los ODS, las 10 metas del ODS18 y los 8 temas clave de los derechos culturales a escala local. Realizamos asignaciones cuantitativas (una nota numérica, entre 1 y 10) en cada una de las relaciones posibles entre los dos marcos que se comparaban. Cada una de las 10 asignaciones cuantitativas posibles respondían a un enunciado concreto, que vale la pena de resumir aquí, aunque solo sea con tres ejemplos: una nota de 10 significa “la relación entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción está completamente explícita y hay coincidencia completa en su formulación”; una nota de 6 significa “la relación entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es implícita y existe una vinculación clara entre una y

otra" y una nota de 1 significa "la relación que pueda existir entre la redacción de la meta del ODS y la redacción de la acción es extremadamente remota, y en el caso de que exista acontece solamente en contextos muy específicos mediante actores muy concretos y en acciones puntuales debido a su acción individual". Además, se establecieron varios mecanismos internos de control: asignaciones realizadas en dos etapas, primero en "vertical", partiendo de la "meta", y en una segunda etapa para asegurar la coherencia del ejercicio, se repetía el análisis en "horizontal", a partir de la "acción") y análisis de la frecuencia de las notas asignadas.

En concreto, se realizaron 16.900 asignaciones en la relación entre las 169 metas de los ODS y las 100 acciones de Cultura 21 Acciones; se realizaron 1.000 asignaciones en la relación entre las 10 metas del ODS18 y las 100 acciones de Cultura 21 Acciones, y 800 asignaciones en la relación entre los 8 temas clave de los derechos culturales a escala local y las 100 acciones de Cultura 21 Acciones. Estas tres matrices de asignaciones constituyen la base de los análisis del capítulo 5.

Las 16.900 asignaciones no se ha presentado sino en su resumen agregado, con 17 tablas, una por cada ODS, que permiten identificar, de manera cuantitativa qué metas de los ODS tienen mayor proximidad a los temas culturales (y, consiguientemente, sobre cuáles de ellas pueden preferentemente focalizar su trabajo los actores culturales) y qué acciones de Cultura 21 Acciones resultan más significativas en el contexto de los ODS (mejor "responden" al modelo de desarrollo sostenible que proponen los Objetivos de Desarrollo Sostenible). De esta manera, el "universo" de 16.900 asignaciones se reducía a 1.521 relaciones (o notas), que permite hacer más manejable el análisis.

El reto metodológico ha sido superado: los resultados alcanzados en cada una de estas tres matrices han sido en todo momento coherentes con el sentido común y nos invitan a pensar que el análisis de la interacción es una metodología muy apropiada para comprobar la relación entre el desarrollo sostenible y los temas culturales, que podría ser utilizada de manera general.

Habíamos formulado la hipótesis **"Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para relacionar de manera explícita los temas culturales con el desarrollo sostenible"**, que fue validada plenamente tras los análisis realizados. Los puntos conclusivos sobre esta hipótesis se resumen a continuación:

- Los resultados obtenidos a escala de las metas muestran que la meta con una nota más alta es la meta 11.4, dedicada a "redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo". Es destacable que los resultados de esta investigación avalen de manera clara y contundente que esta sea la meta más "cultural" de los ODS. A continuación, se sitúan otra metas que también han sido identificadas como relevantes desde el punto de vista de la cultura. En segunda posición se sitúa la meta 4.7, dedicada a relacionar educación, cultura y valores, y las metas 12.b y 8.9, que alcanzan las posiciones cuarta y quinta, ambas dedicadas al turismo sostenible. Cabe destacar que en tercer lugar se sitúe la meta 10.3 dedicada a la Legislación sobre igualdad de oportunidades. Es éste uno de los hallazgos más relevantes de esta investigación: históricamente, uno de los argumentos que se ha utilizado para justificar la existencia de las políticas públicas en cultura ha sido exactamente este: el papel de que tienen las prácticas y actividades culturales para reducir las desigualdades; este argumento queda bien ratificado tras el análisis que hemos realizado en esta investigación y, por consiguiente, la meta 10.3 debería figurar en lugar destacado en la carta de navegación de los actores culturales que desean o son requeridos para trabajar en el marco del desarrollo sostenible o de los ODS. Completan la lista de las metas más relevantes desde el punto de vista de la cultura la meta 16.10 dedicada al acceso a la información, que alcanza la sexta posición. Siguen la meta 5.1. dedicada a acabar con toda discriminación de género, la meta 12.8. dedicada a "asegurar que todo el mundo tenga la información y los conocimientos pertinentes para el desarrollo sostenible y los estilos de vida en armonía con la naturaleza", la meta 17.14 dedicada a "mejorar la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible" y

la meta 11.a. dedicada a "apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales fortaleciendo la planificación del desarrollo nacional y regional". También aquí se obtienen algunos resultados obvios y esperados (por ejemplo, la meta 16.10, había sido el objeto de un atención preferente por parte de la red mundial de bibliotecas - IFLA), y otros resultados nuevos, como la meta 5.1, la meta 17.14 o la meta 11a, que permiten (más bien, obligan a) ampliar la mirada de los actores culturales (o de los actores concernidos con la cultura), en sus programas y proyectos que se vinculen con el desarrollo sostenible. **En resumen, si se acepta Cultura 21 Acciones como síntesis y documento más actual de las políticas culturales y se utiliza como herramienta para que los actores culturales puedan incidir en los ODS, las 10 metas que acabamos de señalar deberían ser identificadas como preferentes en el trabajo de los actores que pretenden relacionar los temas culturales con el desarrollo sostenible de un territorio**.

- Hemos presentado los resultados del análisis de manera aún más simplificada, a partir de los 17 ODS. Se ha podido clasificar a los ODS en tres grupos. En primer lugar, destaca la existencia de tres ODS que alcanzan una nota media para cada ODS superior a 5. Se trata de los ODS 5 dedicado a la Igualdad de Género (cuya nota es de 5,53), el ODS 11 dedicado a Ciudades y comunidades sostenibles (cuya nota es de 5,42), y el ODS 4 dedicado a la Educación de calidad (una nota de 5,26). **Atribuimos a estos ODS la mejor capacidad de incidencia para relacionar las políticas culturales con el desarrollo sostenible.** A cierta distancia, y ya por debajo del 5, se sitúan otros seis ODS. Se trata del ODS 10 sobre la reducción de las desigualdades (con una nota de 4,54), el ODS 9 sobre industria, innovación e infraestructuras (con una nota de 4,45), el ODS 16 sobre Paz, justicia e instituciones sólidas (con una nota de 4,37), el ODS 12 sobre Consumo y producción responsables (con una nota de 4,27), el ODS 8 sobre Trabajo decente y crecimiento económico (con una nota de 4,25) y el ODS 17 sobre las Alianzas para conseguir los Objetivos (con una nota de 4,15). Atribuimos a estos 6 ODS una cierta capacidad de incidencia para relacionar las políticas culturales con el desarrollo sostenible. Finalmente, por debajo del 4 se sitúan los otros ocho ODS, a los cuales podemos atribuir poca capacidad de incidencia para relacionar las políticas culturales con el desarrollo sostenible. Se trata de del ODS 15 sobre Ecosistemas terrestres (que alcanza una nota de 3,84), el ODS 13 sobre Acción por el clima (que alcanza una nota de 3,50), el ODS 1 sobre Pobreza (que alcanza una nota de 3,29), el ODS 6 sobre Agua limpia y saneamiento (que alcanza una nota de 2,78), el ODS 7 sobre Energía accesible y no contaminante (que alcanza una nota de 2,68), el ODS 14 sobre Vida Submarina (que alcanza una nota de 2,57), el ODS 3 sobre Salud y bienestar (que alcanza una nota de 2,34) y el ODS 2 sobre Hambre cero (que alcanza también exactamente la misma nota de nota de 2,34). Este análisis resumido al nivel de los ODS nos exige ser cautos: no se puede afirmar que no existan vínculos entre cultura (las prácticas culturales y las políticas culturales que las acompañan) con los temas de los ODS que obtienen una nota más baja. Es más, somos conocedores que estos vínculos existen. Lo que sí se puede afirmar es que no aparecen de forma destacada en los análisis sintéticos que consideran de manera estricta los ODS y siguen sus formulaciones (áridas y prosaicas) en Objetivos, metas e indicadores concretos. (Pongamos un ejemplo concreto: son bien conocidos los vínculos entre prácticas culturales activas, salud y bienestar, pero el ODS 3, dedicado a Salud y bienestar tiene unas metas muy vinculadas a algunos aspectos concretos de la salud y una muy escasa presencia de elementos relativos a la calidad de vida y a las prácticas personales; si el ODS 3 hubiera recogido estos elementos, posiblemente esta presencia lo habría acercado a la dimensión cultural del desarrollo y, por consiguiente, a las políticas culturales.)

- Hemos dedicado espacio también (aunque breve, en la sección 21) a "girar" la matriz y focalizar el análisis en las 100 acciones de **Cultura 21 Acciones**, y comprobar cuáles mejor "responden" al modelo de desarrollo sostenible que proponen los Objetivos de Desarrollo Sostenible. A nivel de las Acciones, tan solo una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones supera la nota de 5: se trata de la acción 4G que pregunta si "el gobierno local establece programas para preservar y difundir los conocimientos y prácticas tradicionales que

contribuyen al uso sostenible de los recursos del ecosistema". En el extremo inferior de la puntuación se sitúan algunas acciones con enunciado corto y que forman parte del núcleo duro de las políticas culturales, con temas como los derechos de autor (5D), y su gestión mediante las formas existentes o emergentes de acceso y reproducción cultural (8J y 8H), el apoyo público a las disciplinas artísticas (2H) y la creación artística (2D), la excelencia (2E), el arte público (7I), los derechos culturales (1A y 1B) y la legislación de los trabajadores del sector cultural (5C). A nivel de los Compromisos, los resultados obtenidos son concluyentes: el compromiso de Cultura 21 Acciones que mayor nota obtiene es el Compromiso dedicado a Medio Ambiente (4,33), seguido del Compromiso dedicado a Inclusión y Equidad (3,99). Ambos resultados son coherentes con los ODS, pues la mayoría de metas y Objetivos tienen que ver con el medio ambiente y la inclusión social. En el extremo opuesto, el compromiso con una nota más baja es el de Derechos culturales (3,43) seguido de Patrimonio, Creatividad y Diversidad (con una nota de 3,69); es decir, los dos compromisos más cercanos a los temas culturales. Es lógico que los temas que conforman el núcleo duro de las políticas culturales sean los que menor nota obtengan cuando se relacionan con el marco del desarrollo sostenible. Se constata de manera cuantitativa la distancia enorme entre las prioridades diarias de los actores culturales y los marcos mundiales del desarrollo sostenible.

- La relación entre las 10 metas del ODS18 (tal y como fue propuesto por la campaña Culture205Goal en 2013) y las 100 acciones de Cultura 21 Acciones se han presentado también, y los resultados que arroja son también coherentes. El ODS 18 dedicado a la cultura alcanza una nota de 7,18, es decir, dos puntos de diferencia respecto de los ODS "reales" que alcanzan una nota más alta (recordémoslos: el ODS 5 dedicado a la Igualdad de Género, cuya nota es de 5,53, el ODS 11 dedicado a Ciudades y comunidades sostenibles, cuya nota es de 5,42, y el ODS 4 dedicado a la Educación de calidad que alcanza una nota de 5,26). La existencia de un ODS dedicado a la cultura hubiera constituido una herramienta mucho más reconocible, asumible y aplicable no solamente para los actores culturales sino también para la ciudadanía.

- Finalmente, el análisis de la relación entre los 8 temas clave de los derechos culturales con Cultura 21 Acciones alcanza aún una nota más alta (7,72), que permite afirmar que existe una relación explícita y una vinculación sólida la relación entre los 8 temas clave de los derechos culturales a escala local y las 100 acciones de Cultura 21 Acciones.

Asumiendo la realidad de los marcos existentes sobre el desarrollo sostenible, donde no existe un ODS dedicado a la cultura ni existe un documento práctico de referencia mundial sobre los derechos culturales a escala local, se puede afirmar que Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para que los actores culturales puedan incidir en los ODS y para que las ciudades y los gobiernos locales desarrollen políticas locales basadas en los derechos culturales.

El análisis pormenorizado de las 169 metas de los ODS nos ha permitido, además, realizar algunas constataciones interesantes: la disparidad en el número de metas de cada Objetivo (hubiera parecido metodológicamente y estéticamente adecuado que cada uno de los 17 Objetivos tuviera un número similar de metas… pero los ODS 7 y 13 tienen tan solo 5 metas cada uno mientras que el ODS 17 tiene 19 metas), la débil coherencia interna de algunos Objetivos (muy acusada en algunos, como el ODS 11 o el ODS 17), la existencia de metas casi duplicadas (como las metas 12.b y 8.9, ambas dedicadas al turismo sostenible) o la existencia de mayor rigor conceptual en las metas del ODS 18 respecto a varias metas que sí fueron aceptadas en los ODS (un contraste que nos lleva a afirmar que ciertas voluntades políticas se impusieron sobre el rigor de los contenidos). Estos cuatro ejemplos nos obligan, nos exigen, a pensar no tanto en una lógica conceptual sino más bien en una lógica más prosaica, más vinculada a los actores y a los intereses que estuvieron detrás de la redacción de la agenda mundial del desarrollo. Esta lógica prosaica tiene que ver con el poder existente en cada grupo vinculado con los ODS, qué actores se identifican como interlocutores válidos en la mesa del desarrollo y cómo se les otorga responsabilidad en forma de Objetivos y Metas. Nuestros análisis muestran

que el mundo de la cultura casi no entró. El conocimiento de esta cruda realidad puede llevar a reforzar las coaliciones de incidencia existentes, como la campaña #culture203goal. También, como nos invita Nilsson (2017) debería llevar a que los actores culturales vinculen sus campos de conocimiento con otros, en un trabajo más explícitamente político, en el más noble sentido del término.

Esta investigación dedica sendos capítulos a abordar las políticas culturales de dos ciudades, Barcelona y Ciudad de México, que contribuyeron a dar forma tanto a la Agenda 21 de la cultura como a Cultura 21 Acciones. Se trata de dos ciudades que trabajan en el seno de la Comisión de cultura de CGLU. Ambas ciudades han considerado la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones en sus respectivos ámbitos de políticas culturales. No se trataba de hacer un análisis exhaustivo de las políticas culturales de ambas ciudades, pues este objetivo hubiera requerido mayor dedicación y espacio, sino más bien aproximarse a este análisis mediante, en primer lugar, la utilización de Cultura 21 Acciones como marco para analizar las políticas culturales y, en segundo lugar, evaluar si la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones había tenido algún impacto significativo en ellas.

En el **capítulo 6** abordamos el análisis de Barcelona con la hipótesis **"La Agenda 21 de la cultura ha tenido un impacto significativo en las políticas culturales de Barcelona y Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar su política cultural"**, cuyos puntos conclusivos resumimos a continuación, incorporando las aportaciones de las entrevistas en profundidad.

El análisis del impacto local de un documento internacional debe necesariamente considerar, en toda su complejidad, el contexto previo. En Barcelona este contexto está marcado por el fracaso del Foro Universal de las Culturas (2004) y la existencia de un plan estratégico "del sector cultural" (1999) que, si bien albergaba medidas vinculadas a los valores intrínsecos de la cultura, tenía un sesgo hacia medidas "instrumentalistas" que consideraban la cultura como herramienta para la transformación económica, tecnológica y urbanística de la ciudad e identificaba los profesionales de la cultura como "el sector" sobre el cual se construyen las políticas culturales, y con la ciudadanía en un segundo plano. Entre las medidas vinculadas a los valores intrínsecos de la cultura cabe destacar, sobre todo, la existencia de un proyecto de "Carta de derechos y compromisos culturales en la ciudad" de Barcelona (2003), que no vio la luz, no fue aprobado, pero que puede considerarse un precedente importante en la contextualización y la elaboración de la Agenda 21 de la cultura. Ambos documentos tienen un notable grado de coincidencia.

El análisis de las respuestas de las personas entrevistadas confirma la importancia del contexto cultural previo para comprender el impacto de cualquier debate o marco de referencia internacional. En Barcelona, aunque fuera su Ayuntamiento uno de los actores principales en la redacción y la promoción de la Agenda 21 de la cultura, este contexto está caracterizado, en el largo plazo, por la importancia de la sociedad civil y el activismo en la configuración de las instituciones culturales, la capitalidad de la cultura catalana y el dinamismo del debate sobre la cultura en el desarrollo de la sociedad (pues los temas como la identidad, la memoria, la diversidad o la creatividad forman parte de la substancia central de este desarrollo). En el ámbito de las políticas culturales, por la existencia de un Instituto de Cultura municipal, creado en el año 1996 y de un Plan estratégico del sector cultural aprobado el año 1999 (pero también por la debilidad de las políticas culturales de la Generalitat de Catalunya y por la ausencia del estado como actor constante) que otorga al municipio y a sus políticas culturales un papel de centralidad en el debate. Analizar el impacto de la Agenda 21 de la cultura obliga a ampliar el foco.

El segundo plan de cultura de Barcelona, presentado en 2006 con el nombre de "Nuevos Acentos" asume de manera explícita la Agenda 21 de la cultura: se utiliza la imagen de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible, se construyen las políticas sobre el valor de la cultura en la vida ciudadana y no

solamente sobre el sector, y muchos de los programas más importantes del Plan se construyen alrededor de los postulados de la Agenda 21 de la cultura.

La lectura conjunta de los Planes de Actuación Municipal (PAM) de los mandatos 2008-2011, 2012-2015 y 2016-2019 no permiten afirmar la existencia de una dirección clara hacia la profundización de los postulados de la Agenda 21 de la cultura en las políticas culturales locales. Los postulados de los "Nuevos Acentos" (2006) no se reproducen con claridad en los PAM 2008-2011 y 2012-2015, cuyos relatos no analizan de manera crítica las dificultades de orden cultural de la ciudad, y se pueden definir como una adaptación del relato instrumentalista (imagen internacional, motor de la economía, calidad de vida) de la cultura al desarrollo urbano. Si bien el PAM 2016-2019 sí realiza un análisis en profundidad de los problemas de orden cultural de la ciudad, y también asume de manera explícita los postulados generales sobre derechos humanos y "derecho a la ciudad", su aplicación se vio marcada por los cambios de orientación de la política cultural.

Las entrevistas en profundidad confirman con claridad tanto la filiación de este nuevo plan ("Nuevos Acentos") con la Agenda 21 de la cultura como las dificultades de mantener los postulados por los gobiernos posteriores. Así, afirma BCN8 que "nos ha faltado que hubiera habido la misma convicción que en el momento que se aprobó la Agenda 21 de la cultura, en los últimos catorce años, para que realmente tuviera un aterrizaje mucho más consistente en la ciudad" y en la misma dirección apunta BCN6 "creo que desde el año 2011 hacia delante se ha ido bajando un poco el grado". Las entrevistas muestran también, de manera muy clara, las tensiones y la confrontación de relatos que aconteció (y quizás aun acontece) en la ciudad, entre una visión "instrumentalista" de las políticas culturales (que deberían orientarse sobre todo al crecimiento económico) y una visión basada en los valores intrínsecos y los derechos culturales (más vinculada con la educación y la inclusión).

Los análisis realizados nos llevan a poder afirmar de manera conclusiva que el impacto de la Agenda 21 de la cultura en las políticas culturales locales pueda ser considerado como claramente significativo y nos permite validar la hipótesis inicial en el caso de Barcelona. La investigación también ha permitido constatar que Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar la política cultural de Barcelona.

- En primer lugar, se ha utilizado el marco de los 9 compromisos de Cultura 21 Acciones para clasificar todas y cada una de las medidas culturales de los tres PAM, y así poder analizar la evolución en el tiempo de las políticas culturales. Así, hemos podido constatar la constante debilidad (de hecho, la inexistencia) de las políticas dedicadas de manera explícita a los derechos culturales, la continuidad de las medidas dedicadas a patrimonio, creatividad y diversidad, los altibajos de las medidas dedicadas a cultura y educación, o a cultura y economía, el crecimiento constante de las medidas dedicadas a la gobernanza de la cultura y la caída de las medidas dedicadas a la relación entre cultura, planificación urbana y espacios públicos. El marco que proporciona Cultura 21 Acciones (considerado al nivel de los nueve compromisos) resulta útil en el análisis de la evolución de las políticas culturales.

- En segundo lugar, con la metodología del análisis de la interacción, hemos relacionado las 36 medidas culturales del PAM 2016-2019 con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones, totalizando 3.600 asignaciones, que han sido objeto de un análisis estadístico, asumiendo que Cultura 21 Acciones es el marco de análisis que mejor refleja "el papel de la cultura en el desarrollo sostenible de las ciudades". Este análisis cuantitativo nos permite detectar qué medidas del PAM contribuyen mejor a este objetivo. Alcanzan las notas más altas las medidas que relacionan cultura y género (Aportaciones feministas y de las mujeres a la cultura y las ciencias de la información, que alcanza un 6,52), cultura y gobernanza (Desarrollar los Comunes Urbanos, con 6,51) y cultura y educación (Plan de educación y cultura, con 6,13) y cultura e inclusión (Plan de interculturalidad, con 6,02), mientras que las notas que se sitúan en la parte más baja de la clasificación

corresponden sobre todo a medidas que tienen que ver con los sectores culturales (por ejemplo, el "Plan de apoyo al sector del libro, impulsando el fomento de la lectura y la difusión del libro" que llega a 5,04 puntos).

- Estas constataciones necesitan de cuatro aclaraciones complementarias: (a) que el análisis realizado no juzga la pertinencia de las medidas del PAM de Barcelona sino cómo se relacionan cada una de ellas con el papel de la cultura en el desarrollo sostenible de las ciudades (tal y como lo propone Cultura 21 Acciones), (b) que algunas medidas del Plan están formuladas con enunciados amplios y genéricos, mientras que otras acotan sus objetivos, y que este hecho se ve reflejado en las notas que se obtienen, alcanzando notas más altas si el enunciado es genérico, (c) que el marco de comparación utilizado (Cultura 21 Acciones) es una herramienta poco adecuada para afinar en la relación entre los sectores culturales concretos y los retos de desarrollo sostenible (posiblemente el "núcleo duro" de las políticas culturales, recogido en el Compromiso 2 dedicado a "Patrimonio, creatividad y diversidad" resulta excesivamente conciso; seguramente hubiera sido más operativo para analizar las políticas culturales que Cultura 21 Acciones dispusiera de compromisos separados y concretos para cada uno de estos tres ámbitos), pero que, a la vez, (d) también nos permite identificar los sectores culturales que más tienen que luchar para imbricar sus trabajos con los retos del desarrollo sostenible.

En este punto es necesario también recoger las valoraciones que en las entrevistas en profundidad se vierten sobre programas y proyectos concretos, que llevan de manera clara la impronta de la Agenda 21 de la cultura: el Consejo municipal de cultura, los programas de cultura y educación, y las Fábricas de Creación. Si bien todos ellos reciben se asocian a la Agenda 21 de la cultura, no todos ellos reciben un apoyo unánime (en especial, las Fábricas de Creación). Además, el análisis de las entrevistas en Barcelona recoge algunas cuestiones que generan y generarán debate, pues se trata de temas abiertos en el corto plazo, pero que están muy bien identificadas en Cultura 21 Acciones como temas clave: la orientación de las políticas culturales hacia la ciudadanía que no se siente apelada por ellas (es decir la necesidad de una perspectiva de derechos culturales en las políticas culturales, que identifique los obstáculos que impiden el ejercicio del derecho a participar en la vida cultural), las dificultades existentes en la aplicación de la transversalidad y la gobernanza, especialmente, la presencia pública en las iniciativas eminentemente civiles.

Además, las entrevistas en profundidad detectan la importancia de las personas concretas, y especialmente de aquellas que ejercen el liderazgo político en la aplicación de las políticas culturales locales, y el peligro de la inercia de las políticas públicas, especialmente la falta de adaptación del modelo fundacional de Instituto de cultura a las circunstancias actuales. A día de hoy (abril de 2021), estos retos están planteados en la Medida de Gobierno sobre Derechos Culturales anunciada por el Ayuntamiento de Barcelona.

En el **capítulo 7** abordamos el análisis de Ciudad de México con la hipótesis **"La Agenda 21 de la cultura ha tenido un impacto significativo en las políticas culturales de Ciudad de México y Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar su política cultural"**, cuyos puntos conclusivos resumimos a continuación, incorporando las aportaciones de las entrevistas en profundidad.

El momento fundacional de las políticas culturales de la Ciudad de México no es muy distante en el tiempo al día de hoy. Las políticas culturales guardan una estrecha relación con el momento fundacional de la democracia local: las primeras elecciones democráticas en la ciudad, que permiten la elección directa de su alcalde (jefe de Gobierno) se realizan en 1997 y será este primer gobierno el que creará las primeras estructuras de una política cultural, como "una forma de mostrar la voluntad del nuevo gobierno de atender integralmente las necesidades de los ciudadanos" y porque "se veía en la cultura un campo la posibilidad de marcar la diferencia entre autoritarismo y democracia; exclusión y participación" (Nivón, 2008, p. 18). El análisis de las entrevistas en profundidad también ha confirmado la importancia del contexto previo,

destacando el reconocimiento de la diversidad cultural como un elemento constitutivo y distintivo de la Ciudad, y la historia breve y reciente de las políticas locales democráticas, que datan del año 1998, año de las primeras elecciones a la Jefatura de Gobierno local.

El análisis de los planes de desarrollo de la ciudad en los mandatos 2007-2012 y 2013-2018 permite afirmar la estrecha relación de las políticas culturales con los derechos culturales. Estos períodos se inician con un temprano reconocimiento de la importancia de los derechos culturales; ya en 2007 el Plan de Desarrollo afirmaba que "desde una perspectiva de reconocimiento a plenitud y en todo momento de la pluralidad y multiculturalidad, la diversidad, la identidad de las minorías y de los grupos étnicos y la adopción de la perspectiva de género; los derechos culturales contribuirán a garantizar el derecho de los ciudadanos del Distrito Federal a hacer suya la ciudad" (Gobierno del Distrito Federal, 2007, p. 53). Difícilmente en 2007 se podía encontrar una ciudad con un planteamiento político tan claro sobre los derechos culturales. El mismo plan defiende la existencia de políticas culturales por su estrecha relación con el desarrollo humano, por su "valor intrínseco, el goce estético y la función formativa fundamental", que "fomentan una conciencia humanística, que promueve la valoración de las personas, la tolerancia y el respeto de las diferencias" (p. 51). Además, el mandato 2007-2012 se culmina con la publicación del Libro Verde, un trabajo de gran profundidad analítica, en especial sobre los derechos culturales, que muestra un conocimiento exhaustivo y crítico de las condiciones locales y que atesora un gran número de propuestas concretas para las futuras políticas culturales de la ciudad; el Libro Verde se es un documento muy coherente con los postulados de la Agenda 21 de la cultura.

Este contexto aparece también destacado en las entrevistas como un terreno favorable para la recepción local de la Agenda 21 de cultura. De hecho, es importante señalar aquí, la interrelación entre los ámbitos local e internacional, como lo había sido en el caso de Barcelona (aunque con matices distintos). La recepción local de la Agenda 21 de la cultura no es inmediata, pero sí es rápida: el equipo que gobierna la ciudad en el mandato 2007-2012 explora los contenidos de la Agenda 21 de la cultura y elabora el Libro Verde, mientras, en paralelo, la ciudad recibe el congreso mundial de CGLU en noviembre de 2010, en el cual se aprobaría la Declaración de CGLU "La cultura es el cuarto pilar del desarrollo sostenible". Al año siguiente la Ciudad realiza su adopción formal de la Agenda 21 de la cultura en el año 2011.

La ciudad experimenta un fuerte cambio de orientación en las políticas culturales a finales del año 2012, y las políticas culturales de la ciudad sufren dificultades en el año 2013. No se ha analizado en profundidad tales dificultades (abandono del relato de los derechos culturales, desatención a la gobernanza, falta de participación), pero sí es posible afirmar que los actores culturales consiguen corregir el rumbo y encauzan las políticas culturales para dar continuidad y profundidad a los postulados del Libro Verde. La crisis dura poco más de un año y se resuelve con el nombramiento de Eduardo Vázquez, que dirige la política cultural de la ciudad entre 2014 y 2018, un período que se caracteriza por un alineamiento muy explícito con los postulados de la Agenda 21 de la cultura y con Cultura 21 Acciones. Este alineamiento es descrito de manera muy detallada por las personas entrevistadas, y es ratificado por el gran número de referencias existentes en el Plan de Desarrollo Cultural 2014-2018, así como por la presencia de los derechos culturales en la Constitución de la Ciudad, aprobada en 2017 y que entró en vigor en 2018.

El Plan General de Desarrollo y el Programa de Fomento y Desarrollo Cultural (publicado en 2014) se caracterizan por la presencia de elementos de auto-crítica y de reconocimiento de las dificultades iniciales que deben considerar las políticas públicas, por la presencia muy clara de los derechos culturales como tema articulador de las políticas y por la mención explícita a la Agenda 21 de la cultura como marco de referencia. De hecho, tanto el mandato 2013-2018 está marcada por la aprobación de la Constitución de la Ciudad de México (2017), que marca un hito en el debate internacional sobre los derechos culturales, tanto en lo relativo a su formulación (los enunciados, las palabras y los conceptos que utiliza) como en lo relativo a la aplicación concreta de tales enunciados, los cuales fueron desplegados con detalle en la Ley de Derechos Culturales (2018).

Los análisis realizados nos llevan a poder afirmar de manera conclusiva que el impacto de la Agenda 21 de la cultura en las políticas culturales locales pueda ser considerado como claramente significativo y nos permite validar la hipótesis inicial en el caso de Ciudad de México. La investigación también ha permitido constatar que Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para analizar la política cultural de Ciudad de México.

- En primer lugar, con el análisis de las medidas culturales de los dos Planes de Desarrollo Cultural se constata la existencia de una gran continuidad en las políticas culturales: las prioridades más generales se mantienen en los dos períodos, con unos enunciados constantes (el fomento de la lectura, el apoyo público a la programación artística, los festivales, la protección y la difusión del patrimonio, los programas de acción cultural comunitaria, la protección y el fomento de la diversidad cultural, los FAROs, los canales públicos de información cultural, el desarrollo tecnológico o la coordinación de políticas públicas) y cierta variabilidad en los enunciados que se refieren a proyectos más concretos. Hemos detectado la aparición en el mandato 2013-2018 de un enunciado relativo a los derechos culturales, ausente en el mandato 2007-2012, y la inexistencia de medidas que relacionen de manera explícita cultura con medio ambiente. Hemos detectado también cómo las políticas culturales de la Ciudad de México experimentaron una apertura consistente hacia otros ámbitos de la ciudad: la inclusión social, la economía y la educación aumentan de manera significativa en el segundo período analizado, y también aumenta la atención a la gobernanza de la cultura.

- En segundo lugar, con la utilización de la técnica del análisis de la interacción para relacionar las 55 medidas culturales del Plan de Desarrollo Cultural 2014-2018 con cada una de las 100 acciones de Cultura 21 Acciones, totalizando 5.500 asignaciones, que han sido objeto de un análisis estadístico, y asumiendo también aquí que Cultura 21 Acciones es el marco de análisis que mejor refleja "el papel de la cultura en el desarrollo sostenible de las ciudades", se han identificado qué medidas del Plan contribuyen mejor a este objetivo. Así, alcanza la máxima nota (un 7,22) la acción dedicada a la "Investigación, documentación y sistematización de saberes culturales" (que, además, del tema que tiene como objetivo, tiene un enunciado que agrupa varios procesos "investigación, documentación y sistematización"), seguida de las acciones sobre "Intervención y desarrollo Artístico", "Capital Indígena: Pueblos y barrios Originarios, comunidades indígenas y Migrantes" y "Servicios comunitarios en los Faros", que respectivamente alcanzan las notas de 7,02; 6,99 y también la misma cifra de 6,99. Las notas que se sitúan en la parte más baja de la clasificación corresponden a medidas que tienen que ver con la gestión cultural administrativa (como "Innovación tecnológica y administrativa", "Administración Eficiente" o "Coordinación interinstitucional para emisión digital permisos y avisos filmación", que obtienen respectivamente las notas de 4,01; 4,23 y 4,55) o con acciones muy específicas de algunos de los sectores culturales (como la acción "Formación de públicos en música de Cámara", que obtiene 4,17 puntos). En términos agregados, las máximas notas son alcanzadas por el eje dedicado al "desarrollo cultural comunitario", que alcanza la nota media de 6,73, y tiene más de un punto porcentual de diferencia con el eje que le sigue, el que se dedica a "Preservación y difusión del patrimonio cultural y natural". Se trata de unos resultados bien coherentes, pues Cultura 21 Acciones propone una mirada basada en los derechos y en su realización en el ámbito comunitario.

- Como hemos realizado anteriormente para Barcelona, es importante aclarar también en el caso de la Ciudad de México que el análisis realizado no juzga la pertinencia de las medidas del Plan de Desarrollo Cultural, sino cómo se relacionan cada una de ellas con el papel de la cultura en el desarrollo sostenible de las ciudades (tal y como lo propone Cultura 21 Acciones). Y también en los análisis dedicados a esta ciudad, también aquí, los resultados nos permiten constatar que las medidas del Plan que están formuladas con enunciados amplios y genéricos obtienen notas más altas, mientras que las medidas cuyos enunciados están muy acotados (o son muy concretos) obtienen notas más bajas. Constatamos también, como lo hicimos en Barcelona, que el marco de comparación utilizado (Cultura 21 Acciones) es una herramienta poco adecuada para afinar en la relación entre los sectores culturales concretos y los retos de desarrollo sostenible y que, consiguientemente, los

sectores culturales concretos pueden tomar mayor consciencia de la necesidad de imbricar sus trabajos con los retos del desarrollo sostenible.

- En este contexto de tan alta apropiación de la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones por parte del Gobierno de la Ciudad resulta difícil destacar algunas políticas concretas, si bien las personas entrevistadas sí destacan el énfasis en la diversidad cultural (que se derivan de la presencia de pueblos originarios e indígenas en el territorio urbano de la misma Ciudad), la participación ciudadana y la transversalidad entre las políticas públicas, así como los programas de desarrollo comunitario como los FAROs. El análisis de las entrevistas en la Ciudad de México no detecta la existencia de temas complejos o que sean objeto de controversia, si bien aparece la necesidad de asegurar que los programas culturales basados en los derechos culturales son rigurosos y responden a un planteamiento en fondo y forma coherente a los postulados de los derechos humanos.

Habiendo realizado un ingente esfuerzo para cuantificar la relación entre las políticas culturales de en Barcelona y Ciudad de México con Cultura 21 Acciones, con matrices de 3.600 y 5.500 asignaciones, respectivamente, y habiendo resumido estos resultados en tablas (detallando las notas alcanzadas por cada medida, así como las notas medias de cada uno de los ejes que estructuran ambos planes) resultaría complejo no llevar el análisis un poco más allá. Así, no podemos evitar de escribir en un mismo párrafo los resultados alcanzados por ambas ciudades. Vaya por delante que este no puede ser considerado como uno de los resultados finales de la investigación, sino tan solo la constatación de la oportunidad de la metodología utilizada y de la coherencia de los resultados alcanzados. Así, en el caso de la Barcelona, la nota media final obtenida de la relación entre Cultura 21 Acciones con el conjunto de medidas del PAM 2016-2019 de Barcelona es de 5,62 (pero si solamente contamos las medidas aplicadas por el Instituto de Cultura, para hacer comparables los cálculos con la Ciudad de México) el resultado es de 5,42. En el caso de Ciudad de México, la nota media final obtenida de la relación entre Cultura 21 Acciones con el conjunto de medidas del Plan de Desarrollo Cultural 2013-2018 de Ciudad de México es de 5,51.

Así, la gran similitud de las cifras alcanzadas nos permite insistir en la importancia del conjunto del análisis, y no de la cifra final que se obtiene. Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para el análisis del papel de la cultura en el desarrollo sostenible de las ciudades, por el amplio abanico de enunciados que propone (9 compromisos y 100 acciones), no como metodología para elaborar una “Champions League” de ciudades sino como marco de referencia para el análisis local de las políticas culturales.

El análisis en Barcelona y Ciudad de México nos permite también confirmar las políticas culturales del gobierno local como un área de creciente interés, conflicto y debate. Hemos analizado dos ciudades pioneras, con actores conscientes de que en las políticas culturales hay poder, y que su ejercicio puede dar poder, libertad y desarrollo. (En otras palabras, si la prioridad de las políticas públicas es la democracia, el ejercicio de las políticas culturales no debe otorgar más poder o legitimidad a quienes ya tienen poder económico, político o cultural.)

La investigación ha constatado también que las políticas locales basadas en los derechos culturales necesitan de una continuidad en el liderazgo político que va más allá de un mandato para que puedan llegar a consolidar como políticas públicas que caracterizan a una ciudad. Dos momentos merecen ser destacados. En primer lugar, en el ámbito estricto de las políticas culturales: si éstas detectan obstáculos y necesidades no satisfechas, y consiguientemente, se orientan a aumentar las capacidades culturales de la ciudadanía, entonces los mecanismos de gobernanza de las políticas culturales deben recibir una atención específica, con la incorporación al debate “cultural” de voces nuevas, que representen otros sectores de la sociedad y no solamente las voces de los sectores culturales. En segundo lugar, si los gobiernos locales persiguen objetivos

de consolidación o profundización democrática deben articular una sólida política cultural y pasar de la "retórica" sobre la importancia de la cultura en los programas de gobierno a la creación de instancias reales de poder donde la voz de los que defienden consideraciones relativas a la cultura (la diversidad, el conocimiento, la memoria, el patrimonio, la creatividad) está presente como un actor principal, con la misma importancia que otros actores que representan otras dimensiones del desarrollo.

9.2. Resultados: los elementos clave

En esta última sección expondremos los elementos clave que debieran permitir la consolidación de las aportaciones de las ciudades y los gobiernos locales en los debates internacionales sobre derechos culturales y sobre el papel de la cultura en el desarrollo sostenible. Se trata de una destilación, de un resumen aún más sucinto de las conclusiones, que hemos desarrollado en las páginas anteriores de este capítulo

Vamos a a abordar estos elementos clave a partir de las excepcionalidades sobre el papel de la cultura en el desarrollo que exponíamos en la introducción (los reproducimos ahora, tal y como fueron formulados):

- En su dimensión **conceptual**, al tratar temas (presuntamente) "intangibles" (como la identidad, el patrimonio, la creatividad, la diversidad o el conocimiento) que sólo se explican por ellos mismos y que no pueden ser medidos o evaluados.

- En su dimensión **operativa** (para qué sirve la política cultural, cuál es su legitimidad, qué orientación tiene), al definirse como una esfera autónoma de las políticas públicas sin relación (aparentemente) con la educación, la igualdad de género o la salud.

- En su dimensión de **proceso** (cuáles son los actores que intervienen en su configuración), al configurar debates cerrados que (supuestamente) no conciernen al conjunto de la sociedad.

Creemos que esta investigación, al poner el acento en las aportaciones que las ciudades y los gobiernos locales realizan a los debates internacionales sobre los derechos culturales y sobre el papel de la cultura en el desarrollo sostenible, demuestra que los temas culturales son fundamentales, y que su papel en los programas de desarrollo a escala internacional y nacional puede y debe ser normalizado.

Al final del análisis de cada uno de estos tres "elementos clave" añadiremos algunos temas que pueden ser objeto de futuras investigaciones y análisis más detallados.

9.2.1. Los conceptos.

En lo relativo a la dimensión **conceptual**, esta investigación ha confirmado la pertinencia que los temas culturales (como la identidad, el patrimonio, la creatividad, la diversidad o el conocimiento) se relacionen con los procesos que configuran el desarrollo sostenible, especialmente cuando éste se centra en las personas. La configuración del paradigma del desarrollo sostenible, desde 1987 hasta nuestros días, ha otorgado un rol creciente a las consideraciones de orden cultural, en una secuencia que no es continua y que podría haber cristalizado anteriormente (por ejemplo, si las recomendaciones de Nuestra Diversidad Creativa hubieran sido aplicadas) o de otra manera (por ejemplo, si tras Rio+10 se hubiera conseguido establecer una continuidad en los debates sobre los temas culturales como el cuarto pilar del desarrollo sostenible). El desarrollo sostenible es un concepto histórico y se articula a partir de acuerdos políticos; en la mundialización que crece de manera

exponencial en el cambio de siglo, más bien impera la instrumentalización de la cultura al servicio de la economía y pierden tanto la democracia como los derechos humanos. Es por esta razón, y no por cuestiones conceptuales, que los temas culturales están casi completamente ausentes del desarrollo sostenible. La negociación sobre los ODS supone una confirmación a esta explicación: los ODS reúnen los postulados sobre medio ambiente e inclusión social, pero no tienen un enfoque claro en los derechos humanos, ni en las capacidades humanas, ni en los factores culturales del desarrollo. Existen Objetivos y metas sobre temas tan supuestamente "complejos" como los culturales, pero unos se aprueban, otros no.

En los próximos años, obligados por la pandemia de Covid-19 a construir de nuevo nuestras sociedades, quizás se abran oportunidades. La utilización de la imagen de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible es un relato interesante. Este relato, aún en construcción, permite que los actores culturales (y todos los actores que apuestan por una mundialización a escala humana, por un desarrollo centrado en la vida) puedan luchar por una causa clara y diáfana, ambiciosa y sencilla. Este relato permite entender a los temas culturales tanto como "el debate sobre los valores de nuestras sociedades" como "una articulación de derechos y políticas sobre la expresión creativa y humanística"; ciertamente, no resuelve las tensiones conceptuales sobre la cultura, aunque quizás esta falta de resolución sea más una ventaja que un inconveniente. Conceptualmente, nada impide que el relato pueda ser desplegado con éxito. (Quizás falten más coaliciones de incidencia, en todas las escalas, que la hagan posible.)

El relato sobre la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible es plenamente compatible con la potenciación del marco de los derechos culturales, en todas las escalas, internacional, nacional y local. Es más: el relato alimenta al marco, y viceversa. Los temas culturales son "fundadores" del Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) y "desaparecen" por razones políticas hasta su reaparición de la mano de la Observación General 21 (en 2009) y los trabajos de las relatoras especiales, Farida Shaheed y Karima Bennoune. Conceptualmente, el debate actual sobre la comprensión y la implementación de los derechos culturales está conectado con los debates sobre la sostenibilidad o el desarrollo sostenible; lo hemos demostrado en esta investigación. Políticamente, lo hemos constatado, las coaliciones de incidencia son aún débiles y los trabajos de las sucesivas campañas #culture2015goal y #culture2030goal tienen un impacto limitado. En este marco, los trabajos realizados por las ciudades y los gobiernos locales son muy relevantes: tanto los casos concretos analizados (Ciudad de México y Barcelona) como en sus documentos de referencia (Cultura 21 Acciones) muestran un camino interesante, pues consiguen relacionar de manera explícita y operativa el marco de los derechos culturales con el relato de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible.

Los derechos culturales y el papel de la cultura en el desarrollo sostenible obligan a actualizar el perímetro de las políticas culturales. Las políticas culturales no mueren ni se acaban; respondemos así a la pregunta que Per Mangset (2020) hacía en *The end of cultural policy?*, como tampoco acabó la historia (Fukuyama). Ahora bien, la "cultura" y lo que forma parte de su debate sí, se transforma, y con ello debe cambiar el perímetro de acción de las políticas culturales. Así, el campo de las políticas culturales está en constante movimiento, por la aparición en el debate sobre el desarrollo y las libertades de cuestiones como la perspectiva de género en las políticas culturales, la emergencia climática (y los valores que han estado detrás del modelo de desarrollo), los temas decoloniales o postcoloniales (que en este 2020 se han expresado mediante el movimiento Black Lives Matter), o las profundas desigualdades en el acceso, la participación y la contribución a la vida cultural (que la pandemia de COVID-19 ha planteado de manera tan clara como ha evidenciado la absoluta necesidad de cultura que tenemos todos los seres humanos).

Algunos temas de futuro en el ámbito conceptual:

- Analizar la desaparición de los temas culturales del debate sobre el desarrollo, que están implícitas en las formulaciones sobre el "desarrollo endógeno" de los años sesenta y setenta pero ausentes en la configuración del paradigma del desarrollo sostenible en los años setenta y ochenta.

- Analizar las aportaciones intelectuales más actuales sobre cultura y mundialización, enunciadas por Arjun Appadurai (el *trabajo de la imaginación*), Lourdes Arizpe (*la cultura en el antropoceno*), o Boaventura de Sousa Santos (la *ecología de los saberes*).

- Analizar la coincidencia en el tiempo de los procesos de descolonización, la consolidación del marco de los derechos humanos y la institucionalización de las políticas culturales en la segunda mitad del siglo XX, y la existencia eventual de relaciones explícitas o implícitas entre estos procesos, profundizando en las investigaciones y las propuestas de Steven L. B. Jensen o Raj Isar.

- Analizar la relación entre las políticas culturales, los anhelos de profundización democrática y el derecho de autodeterminación de los pueblos en el siglo XXI.

9.2.2. Las políticas.

En lo relativo a la dimensión **operativa**, esta investigación ha confirmado la posibilidad de sintetizar los trabajos existentes en el ámbito teórico sobre los derechos culturales en una serie de temas concretos, que hemos resumido en una lista de "ocho temas clave sobre los derechos culturales a escala local". Esta lista de ocho temas clave tiene sentido por sí mismo y puede ser utilizada por los actores que trabajan con los derechos culturales a escala local como una "lista" de temas a considerar.

Esta investigación ha analizado también, de manera detallada y pormenorizada, los contenidos de la Agenda 21 de la cultura y de Cultura 21 Acciones. Ha detectado sus principales características, ha expuesto sus debilidades y ha sintetizado sus fortalezas. La Agenda 21 de la cultura, aprobada en 2004, destaca por su novedad y por su simbolismo político: es reconocida como el manifiesto fundacional de la participación de ciudades y gobiernos locales en los debates internacionales sobre el papel de la cultura en el desarrollo sostenible… pero existen dudas sobre su coherencia conceptual y su utilidad para la elaboración de políticas culturales locales.

Estas dudas se disipan con Cultura 21 Acciones. Este documento destaca por su coherencia: desarrolla de manera muy detallada los derechos culturales a escala local, y se alinea decididamente con la imagen de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible. Además, Cultura 21 Acciones es un marco muy adecuado para que las ciudades y los gobiernos locales evalúen sus políticas culturales. En esta investigación se ha probado su capacidad en los casos concretos de Barcelona y Ciudad de México, tanto mediante los análisis cualitativos (basados en el análisis documental de los documentos estratégicos sobre cultura y de los planes locales de acción cultural de ambas ciudades) como de una manera cuantitativa (utilizando el análisis de la interacción). En ambos análisis, en ambas ciudades, Cultura 21 Acciones es útil para identificar ausencias y detectar continuidades. Cultura 21 Acciones puede ser considerado como una aproximación a los contenidos culturales de un desarrollo basado en los derechos humanos. Su exhaustividad permite analizar las políticas culturales, relacionarlas con otras políticas públicas (educación, inclusión, urbanismo), pero no es una herramienta perfecta: el análisis realizado permite detectar ciertos temas que no cubre bien (género, salud, o bien los sectores artísticos y patrimoniales amalgamados en un Compromiso 2 demasiado conciso) que deberían ser objeto de consideración en futuras renovaciones, si las hubiera.

También en la dimensión operativa, cabe mencionar que esta investigación ha cuantificado la relación entre los temas culturales con el desarrollo sostenible, mediante el análisis de la interacción, y de manera pormenorizada, relacionando cada una de las 169 metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible con las 100 acciones de Cultura 21 Acciones. La síntesis de las 16.900 asignaciones permite detectar cuáles son las metas concretas y cuáles son los objetivos concretos de los ODS que tienen una mayor dimensión cultural. A nivel de las metas son la meta 11.4, dedicada a "redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo", la meta 4.7, dedicada a relacionar educación, cultura y valores, la meta 10.3 dedicada a la legislación sobre igualdad de oportunidades y las metas 12.b y 8.9, ambas dedicadas al turismo sostenible. A nivel de los Objetivos, hemos cuantificado que el ODS 5 (Igualdad de Género), el ODS 11 (Ciudades y comunidades sostenibles) y el ODS 4 (Educación de calidad) son los que tienen mejor capacidad de incidencia para relacionar las políticas culturales con el desarrollo sostenible (respectivamente, con unas notas de 5,53, 5,42 y 5,26). No trata esta investigación de negar la importancia de la dimensión cultural de otras metas y de otros Objetivos, tampoco de los que obtienen resultados más bajos en las tablas que hemos elaborado en el capítulo 5, sino tan solo de hacer evidentes la conexión y el potencial de incidencia que las formulaciones (áridas y prosaicas) de los ODS permiten a quienes trabajan en el ámbito cultural. Hemos resumido, de manera cuantitativa, las 10 metas que deberían ser identificadas como preferentes en el trabajo de los actores que pretenden relacionar los temas culturales con el desarrollo sostenible de un territorio.

Esta investigación ha probado también que Cultura 21 Acciones es un marco de referencia muy próximo al ODS 18 formulado por #culture2015goal (con una nota de 7,18) y, aún más, a los derechos culturales (con una nota de 7,72). Esta investigación permite afirmar que, no existiendo un ODS dedicado a la cultura ni un documento práctico de referencia mundial sobre los derechos culturales a escala local, Cultura 21 Acciones es una herramienta útil para que los actores culturales puedan incidir en los ODS y en los derechos culturales.

Esta investigación, con sus resultados cuantitativos, demuestra que, en los marcos de trabajo actuales sobre el desarrollo sostenible (los ODS), los temas culturales pueden profundizar, desde ya mismo, en su relación, en tanto que políticas públicas, con otros temas; algunos de ellos como la educación o el turismo son bien conocidos por los actores culturales, pero otros como la igualdad de género o la igualdad de oportunidades surgen como ámbitos de atención urgente e imprescindible para los actores culturales.

En este sentido, cabe recordar las palabras sobre la gobernanza que Måns Nilsson escribía en su documento fundacional sobre el análisis de la interacción aplicado a los ODS ("la falta de agendas conjuntas y coordinación a menudo conduce a acciones políticas ineficientes o incluso contradictorias") y afirmar la urgencia de una gobernanza intersectorial que tenga en cuenta los temas culturales: "trabajar a través de sistemas de gobernanza intersectoriales y en campos de conocimiento vinculados requiere capacidades avanzadas dentro de la maquinaria del gobierno" (Nilsson, 2017, p. 4). Nos invita Nilsson implícitamente a que las políticas culturales abracen lógicas intersectoriales, vinculen sus campos de conocimiento con otros, y aporten coherencia a las políticas de desarrollo proyectando su trabajo a largo plazo. Se trataría de hacer un trabajo más explícitamente político, en el más noble sentido del término.

Algunos temas de futuro en el ámbito de las políticas:

- Continuar el análisis de la aplicación de los derechos culturales a escala local, por Barcelona y Ciudad de México, así como otras ciudades, especialmente en los temas más complejos (en especial, las instancias locales encargadas de la exigibilidad de tales derechos).

- Promover la utilización de Cultura 21 Acciones como marco para el análisis de las políticas culturales de ciudades y gobiernos locales, extendiendo el análisis realizado en esta investigación en Ciudad de México y Barcelona a ciudades comparables (por ejemplo, Berlín, Bogotá, Buenos Aires, Londres, Roma o Seúl).

- Contribuir a la elaboración de un marco de políticas culturales, aplicable a escala local, que esté explícitamente construido y elaborado a partir de los trabajos que se inscriben en el marco del desarrollo basado en los derechos humanos; este marco podría ser una evolución de Cultura 21 Acciones, quizás con la incorporación de cuestiones concretas pendientes (por ejemplo: el marco decolonial, la relación de las prácticas culturales con salud y bienestar, la perspectiva de género o la plena consideración de la emergencia climática).

- Relacionar los derechos culturales con la interseccionalidad como perspectiva metodológica que permite analizar la configuración de las desigualdades y las discriminaciones (Rodó-Zárate, 2021, 81), entendiendo que en el ámbito cultural coexisten desigualdades y dominaciones.

- Contribuir a la elaboración de marcos de política cultural nacional que estén basados en los derechos culturales, asuman la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible y se basen en las experiencias de las ciudades y los gobiernos locales, aplicando el principio de subsidiariedad.

- Utilizar el análisis de la interacción para relacionar los 17 ODS y sus 169 metas con el ODS 18 y sus 10 metas (tal y como fueron definidas por la campaña #culture2015goal), a partir de las 7 notas cuantitativas (se anulan [-3], se contrarrestan [-2), se limitan [-1], tienen una relación neutral [0], se habilitan [1], se refuerzan [+2] y son indivisibles [+3]), utilizadas por Nilsson (2017) y el Independent Group of Scientists (2019), y basando estas asignaciones en un análisis exhaustivo de los trabajos sobre el impacto de la cultura en las sociedades.

9.2.3. Los actores.

En lo relativo a los actores que intervienen en los debates sobre el papel de la cultura en el desarrollo sostenible y la aplicación de los derechos culturales a escala local, en tanto que **proceso** que debe ser abierto y que concierne a toda la sociedad, esta investigación ha constatado la necesidad de trabajar en todas las escalas (internacional, nacional y local).

A escala internacional y nacional, esta investigación constata que los actores culturales no conocen suficientemente los marcos del desarrollo sostenible (incluyendo los ODS) ni los que tienen que ver con los derechos humanos y los derechos culturales. No existen aún las coaliciones de incidencia, lideradas por la sociedad civil, que serían necesarias para que estos temas estén en el debate internacional, aunque es cierto que las campañas #culture2015goal y #culture2030goal pueden ser consideradas como pioneras.

Esta investigación ha detectado también la falta de liderazgo de la UNESCO en el debate mundial sobre cultura y desarrollo sostenible. Las propuestas ambiciosas de Nuestra Diversidad Creativa se quedaron sin desarrollar, y el Plan de Acción de Estocolmo tampoco se aplicó, como tampoco se tradujo en resultados concretos la ambición de Río+10 (Naciones Unidas – Asamblea General, 2002) y la petición clarísima de un Objetivo Cultura que cierra la Declaración de Hangzhou (UNESCO, 2013b). La Convención de 2005 sobre la Diversidad de las Expresiones Culturales, y su evolución, ilustra una tensión no resuelta (¿es la Convención más bien un instrumento que aporta legitimidad a los apoyos públicos para las industrias culturales y creativas o debería ser también el marco que permita ampliar la presencia de consideraciones culturales en los procesos de desarrollo?). Desde 1998 UNESCO no ha convocado ningún debate de transcendencia mundial sobre cultura y desarrollo, un debate que tenga ambición política real de contribuir a la transformación de nuestras sociedades desde una perspectiva democrática. Quizás la anunciada Conferencia de Mondiacult+40, que debe llevarse a cabo en México en 2022 sea el punto de inflexión.

Esta investigación ha basado una parte de sus análisis en la producción de dos instancias que, hace tan solo diez años no existían. En primer lugar, la Relatora especial de Naciones Unidas en la esfera de los derechos culturales. Las dos personas titulares, Farida Shaheed y Karima Bennoune, han construido un corpus de

conocimiento con gran rigor y de una gran importancia, con una gran influencia sobre los debates. Cabe destacar que estos trabajos se han desplegado de manera con gran escasez de medios. En segundo lugar, la campaña de la sociedad civil sobre cultura y los ODS, conocida sucesivamente como #culture2015goal y #culture2030goal. Esta campaña tuvo el enorme acierto de publicar, ya en 2013, cómo podía ser un Objetivo Cultura, y ha conseguido, en 2019 y 2020, dar continuidad a las tareas de análisis crítico y de incidencia con la publicación de nuevos informes y declaraciones. En tan solo diez años, estos dos actores se han convertido en voces autorizadas en la conversación mundial sobre cultura y desarrollo. Cabe pensar que en los próximos diez años su papel será aún más importante.

Estos dos nuevos actores han crecido acompañados de los trabajos de la organización mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, la organización que adoptó la Agenda 21 de la cultura en 2014 y que elaboró Cultura 21 Acciones en 2015. Estos dos documentos se han convertido en los marcos de referencia de las ciudades y los gobiernos locales. Esta investigación ha analizado su evolución y su utilidad, y aquí cabe destacar el papel de actor principal que esta organización ha alcanzado en la conversación mundial sobre cultura y desarrollo.

En los análisis pormenorizados en Barcelona y en Ciudad de México hemos constatado que las políticas culturales son un área de creciente interés, conflicto y debate. Estas dos son ciudades pioneras, con actores conscientes de que en las políticas culturales hay poder, y que su ejercicio puede dar poder, libertad y desarrollo. En ambas existen retos de futuro: mejorar sin pausa la gobernanza de las políticas culturales, fortalecer instancias de trabajo transversal que tengan auténtico impacto, centrar el foco en el territorio concreto y la gente que los habita, y fortalecer los procesos de la sociedad civil sin que se pierda la responsabilidad pública, en un debate con un “equilibrio” que solo puede tener sentido en un momento determinado y en un espacio concreto. La investigación ha identificado también algunos debates muy concretos de la gestión cultural, relativas al territorio (la necesidad de una “devolución cultural” a los barrios, las comunidades y los espacios de vida de la ciudadanía), el carácter cultural de los espacios públicos, la interrelación entre políticas cultures y políticas educativas, la mayor atención a la diversidad cultural, el replanteamiento de la apropiación y la significación del patrimonio y la emergencia de cuestiones relativas a la salud y la igualdad de género.

Recuperemos aquí una expresión que utilizamos en la introducción, y constatemos la pertinencia de “politizar” las políticas culturales, es decir, llevar (o devolver, si fuera el caso) los temas culturales a la primera línea del debate público, como un ámbito que no está exento de puntos de vista distintos y que está plenamente asociado con las libertades, el desarrollo y la democracia.

Algunos temas de futuro en el ámbito de los actores:

- Analizar los debates que acontecieron en 2013 en el seno de la UNESCO sobre la pertinencia de un Objetivo cultura en los ODS, y detectar todas las razones que los estados miembros utilizaron para oponerse a este Objetivo.

- Analizar las razones que impiden la existencia de coaliciones de incidencia a escala nacional sobre cultura y desarrollo sostenible, o sobre los derechos culturales.

- Contribuir a la consolidación de la campaña #culture2030goal como una coalición de incidencia a escala internacional sobre los derechos culturales y sobre el papel de la cultura como el cuarto pilar del desarrollo sostenible.

- Contribuir a la consolidación de la Relatora especial de Naciones Unidas en la esfera de los derechos culturales como actor clave en el debate, y analizar de qué manera sus informes, tanto los temáticos como los geográficos, han incluido la dimensión local en sus análisis y sus recomendaciones.

- Analizar la innovación existente en la gobernanza de las políticas culturales a escala local, las instancias de trabajo transversal y los procesos de mayor participación de la sociedad civil.

- Analizar las dificultades existentes (incluyendo las auto-impuestas) para que los sectores culturales alineen sus programas y proyectos en el marco de los derechos humanos y del desarrollo sostenible.

9.3. Final.

Acabamos esta investigación con la convicción de haber elaborado un estudio de caso, centrado sobre la Agenda 21 de la cultura y Cultura 21 Acciones, que contribuye al debate sobre los derechos culturales y el desarrollo sostenible. Ambos documentos, y los procesos que han generado, son contribuciones valiosas, creadas por y para los gobiernos locales. Ambos documentos guardan relación estrecha con la necesidad de renovar el compromiso cívico, deliberar sobre los valores y revitalizar la democracia. Las contribuciones a los debates sobre derechos culturales y desarrollo sostenible realizadas en la escala local tienen un alto grado de innovación. Hemos constatado, también, su impacto y su utilidad en las políticas culturales de Barcelona y en Ciudad de México.

Entendemos que los debates sobre cultura, derechos y desarrollo sostenible se hallan aún en plena construcción en otros contextos (otras ciudades) y en otras escalas (nacional e internacional). Ya no son pocas las voces que reclaman una mayor presencia de los temas culturales en los debates internacionales sobre el desarrollo. Recordemos el Informe Mundial sobre Desarrollo Sostenible que señala en sus conclusiones que la cultura “no ha recibido suficiente atención como componente intrínseco del desarrollo sostenible” y propone que la cultura “debe traducirse e integrarse en el desarrollo nacional y local” (Independent Group of Scientists, 2019, p. 117). Es posible que, en los próximos años, esta relación esté más presente en los debates sobre el futuro de nuestras sociedades, en todas las escalas. Creemos también que será necesario ver cómo este debate toma forma. Será necesario que las coaliciones de incidencia hagan un trabajo estratégico, siendo conscientes, plenamente conscientes, de la estrecha relación entre cultura y poder, y de los bloqueos y los intereses que existen en el debate.

En la reconstrucción que nuestras sociedades deben afrontar tras la pandemia de Covid-19, existe la posibilidad de que las instancias políticas (los estados miembros de Naciones Unidas) fomenten de manera más estrecha la relación entre desarrollo sostenible y desarrollo humano, y que en esta relación los temas culturales pueden estar presentes. (La alternativa es el autoritarismo y la represión.) En este contexto, los actores culturales pueden ser (deberían ser) pioneros en la lucha por un modelo de desarrollo sostenible explícitamente basado en los derechos humanos, es decir, en la construcción de las capacidades que permitirían a cada habitante de la Tierra conducir su vida en conciencia y con plena libertad. Solamente si está centrado en las libertades y los derechos de las personas puede ser sostenible el desarrollo.

Companys meus de captiveri
no voleu cantar amb mi?
Los que plorau entre els pobres,
los que frisau entre els rics,
los que els dies del desterro
contau per los del neguit,
los passos per les caigudes,
los instants per los sospirs,
los que estau amb lo front núvol,
los que teniu lo cor trist,
voleu que jo vos la cante
la cançó del Paradís?

Jacint Verdaguer, *Al Cel*, 1896.

Referencias bibliográficas

Abello Vives, Alberto, Augusto Aleán Pico & Eloísa Berman Arévalo. (2010). Cultura y desarrollo: intersecciones vigentes desde una revisión conceptual reflexiva. In Martinell Sempere, Alfons (Ed.) *Cultura y desarrollo. Un compromiso para la libertad y el bienestar* (pp 75-90).

Ajuntament de Barcelona. (2008). PAM – Pla d'Actuació Municipal 2008-2011. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

Ajuntament de Barcelona. (2012). PAM – Pla d'Actuació Municipal 2012-2015. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

Ajuntament de Barcelona. (2016). PAM – Pla d'Actuació Municipal 2016-2019. Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

Alliance for Cultural Democracy. (1996). *A Draft for a Declaration of Cultural Human Rights*. Recuperado de http://www.docspopuli.org/articles/ACD/ACD_Declaration.html.

Angers, Colectivo de la Ciudad de. (2014). Contribución de Angers para una nueva Agenda 21 de la Cultura. Barcelona: CGLU – Comisión de Cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/cities/content/angers-a21c-10aniv-spa.pdf.

Angulo, Silvia. (13 de mayo de 2016). Colau cede a Collboni la promoción de la ciudad, de la Fira y el Mobile, La Vanguardia. Recuperado de https://www.lavanguardia.com/local/barcelona/20160513/401765973207/ada-colau-collboni-pacto-psc-barcelona.html.

Anheier, Helmut K. (2015). Towards a monitoring framework. In UNESCO (2015a). *Re | Shaping Cultural Policies: A Decade Promoting the Diversity of Cultural expressions for Development* (pp. 31-43).

Anheier, Helmut K. & Yudhishthir Raj Isar. (Eds.) (2012). *Cities, Cultural Policy and Governance*. Londres: Sage, The Cultures and Globalization Series, vol. 5.

Appadurai, Arjun. (2002a). *Cultural Diversity: A Conceptual Platform*. Paris: UNESCO. Universal Declaration on Cultural Diversity, Cultural Diversity Series #1.

Appadurai, Arjun. (2002b). Diversity and Sustainable Development. In UNEP & UNESCO. (2002). *Cultural Diversity and Biodiversity for Sustainable development*. (pp. 16-19).

Ayuntamiento de Barcelona – Instituto de Cultura y Foro de Autoridades Locales de Porto Alegre (2004). Informe del simposio Agenda 21 de la cultura - Un compromiso de las ciudades y los gobiernos locales para el desarrollo cultural. Barcelona: Foro Universal de las Culturas.

Baltà Portolés, Jordi. (2017). Towards more collaborative cultural governance. In UNESCO. (2017a). *Re | Shaping Cultural Policies: Advancing Creativity for Development* (pp. 35-51).

Baltà Portolés, Jordi & Milena Dragijevic Šešic. (2017) Cultural rights and their contribution to sustainable development: implications for cultural policy. *International Journal of Cultural Policy*, 23:2, pp. 159-173.

Barbieri, Nicolás. (2005). "La cultura con Mayúsculas. La Declaración Universal de la UNESCO sobre la Diversidad Cultural y la Agenda 21 de la cultura". Bellaterra, Universitat Autònoma de Barcelona. Memoria final, mimeo.

Barbieri, Nicolás. (2013). ¿Por qué cambian las políticas públicas? Una aproximación narrativa a la continuidad, el cambio y la despolitización de las políticas culturales. El caso de las políticas culturales de la Generalitat de Catalunya (1980-2008). Tesis doctoral. Universitat Autònoma de Barcelona.

Barbieri, Nicolás. (2014). Cultura, políticas públicas y bienes comunes: hacia unas políticas de lo cultural. *Kult-ur*, vol. 1, n. 1. Castelló de la Plana: Universitat Jaume I. Recuperado de http://www.e-revistes.uji.es/index.php/kult-ur/article/view/1255

Bengoetxea, Ibone. (2014). Bilbao y la nueva Agenda 21 de la cultura. Barcelona: CGLU – Comisión de Cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/cities/content/bilbao-a21c-10aniv-spa.pdf.

Bennoune, Karima. (2016). Report of the Special Rapporteur in the field of Cultural Rights on Mapping of Cultural Rights and Preliminary Views on Destruction of Cultural Heritage as a Violation of Human Rights. Geneva, United Nations - Human Rights Council, 1 February 2016, A/HRC/31/59.

Bennoune, Karima. (2017). Implementación de la Agenda 21 de la cultura (y los derechos culturales) en el mundo de hoy: la perspectiva de la relatora especial de la ONU en el campo de los derechos culturales. Barcelona: CGLU, segunda Cumbre Cultura de CGLU, celebrada en Jeju. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/speech_kb-spa.pdf.

Blouët, Christelle. (2017). Paideia : 5 ans d'expérimentations sur les droits culturels à partager. Paris: Reseau Culture 21. Recuperado de https://reseauculture21.fr/wp-content/uploads/2017/12/article_Paideia5ans_christelleblouet.pdf.

Borja, Jordi. (2012). La ecuación virtuosa e imposible o las trampas del lenguaje. *Carajillo de la Ciudad*, n. 12. Recuperado de http://www.cafedelasciudades.com.ar/carajillo/12_art3.htm.

Borja, Jordi & Manuel Castells. (1997). *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Ciudad de México: Taurus.

Brault, Simon. (2009a). *Le Facteur C - L'Avenir passe par la culture*. Montreal: La Presse / Éditions Voix parallèles. (Traducción en inglés: *No Culture, No Future*, 2010, Cormorant Books.)

Brault, Simon. (2009b). La ciudad que amamos. In CGLU - Comisión de Cultura (2009). *Ciudades, culturas y desarrollos. Un informe que celebra el quinto aniversario de la Agenda 21 de la cultura* (pp. 18-23).

British Council. (2020). The Missing Pillar – Culture's Contribution to the Sustainable Development Goals. London: British Council. Recuperado de https://www.britishcouncil.org/sites/default/files/the_missing_pillar.pdf.

Burford, Gemma; Elona Hoover, Ismael Velasco, Svatava Janoušková, Alicia Jimenez, Georgia Piggot, Dimity Podger & Marie K. Harder. (2013). Bringing the "Missing Pillar" into Sustainable Development Goals: Towards Intersubjective Values-Based Indicators, *Sustainability*, *5*, 3035-3059.

Bustamante, Enrique. (ed.) (2011). *Industrias creativas. Amenazas sobre la cultura digital.* Barcelona, Gedisa.

Carámbula, Gonzalo. (2006). ¿Políticamente correcto? In Diputació de Barcelona (2006). *Interacció 2004. Hacia una Agenda 21 de la cultura* (pp. 145-151).

CGLU – Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (2004a). *Declaración final del Congreso Fundador "Ciudades, gobiernos locales: el futuro del desarrollo"*. París: CGLU, declaración aprobada el 5 de mayo de 2004.

CGLU – Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. (2004b). Ciudades y Gobiernos Locales Unidos como órgano asesor de Naciones Unidas. Barcelona: CGLU.

CGLU – Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. (2004c). Agenda 21 de la cultura. Barcelona: CGLU.

CGLU – Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. (2010). La cultura es el cuarto pilar del desarrollo sostenible. Ciudad de México: Cumbre Mundial de Líderes Locales y Regionales - 3er Congreso Mundial de CGLU. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/es/documentos/cultura-cuarto-pilar-del-desarrollo-sostenible.

CGLU – Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. (2014). Documentación del Consejo Mundial de CGLU, a celebrar en Haikou (China). Recuperado de https://www.uclg.org/es/eventos/haikou-2014-consejo-mundial.

CGLU – Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. (2015). Cultura 21 Acciones. Bilbao: Primera Cumbre de cultura de CGLU. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/es/documentos/cultura-21-acciones.

CGLU – Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. (2016). El Compromiso de Bogotá y el Plan de acción. Bogotá: Cumbre Mundial de Líderes Locales y Regionales - 5º Congreso Mundial de CGLU.

CGLU – Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. (2018). *La cultura en los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Guía para la Acción Local*. Barcelona: CGLU. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/es/advocacy/culture-in-SDGs.

CGLU – Ciudades y Gobiernos Locales Unidos. (2019). *El futuro de la cultura*. Durban: CGLU. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/es-manifiesto_futuro_cultura.pdf.

CGLU – Comisión de Cultura. (2009). *Ciudades, culturas y desarrollos. Un informe que celebra el quinto aniversario de la Agenda 21 de la cultura*. Barcelona: CGLU – Comisión de Cultura, informe 5.

CGLU – Comisión de Cultura. (2011). Programa de trabajo de la Comisión de Cultura de CGLU para 2011-2013. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/es/inicio/plan?date=2011.

CGLU - Comisión de Cultura. (2013a). Mensajes clave de CGLU para el Congreso de la UNESCO en Hangzhou: La cultura: clave para el desarrollo sostenible. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/hangzhou_-_position_-_spa.pdf.

CGLU – Comisión de cultura. (2013b). Informe de la 10ª reunión oficial de la Comisión, celebrada en Lille, los días 26 al 28 de junio de 2013. Recuperado de http://agenda21culture.net/es/quienes-somos/reuniones.

CGLU – Comisión de cultura. (2014a). La Agenda 21 de la cultura, hoy y mañana: Resultados del cuestionario. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/q2014_-_results_spa.pdf.

CGLU – Comisión de cultura. (2014b). Informe de la 11ª reunión oficial de la Comisión, celebrada en Buenos Aires, los días 1 y 2 de octubre de 2014. Recuperado de http://agenda21culture.net/es/quienes-somos/reuniones.

CGLU – Comisión de cultura. (2015). Informe de la 12ª reunión oficial de la Comisión, celebrada en Bilbao, el día 19 de marzo de 2015. Recuperado de http://agenda21culture.net/es/quienes-somos/reuniones.

CGLU –Comisión de cultura. (2016). Informe anual de las actividades en 2016. Barcelona: CGLU – Comisión de Cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/es/inicio/plan?date=2016.

CGLU –Comisión de cultura. (2017). Informe anual de las actividades en 2017. Barcelona: CGLU – Comisión de Cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/es/inicio/plan?date=2017.

CGLU –Comisión de cultura. (2018). Informe anual de las actividades en 2018. Barcelona: CGLU – Comisión de Cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/es/inicio/plan?date=2018.

CGLU – Comisión de cultura. (2019a). Declaración de la Ciudad de México – Cultura y Paz. Ciudad de México: CGLU – Comisión de Cultura. Recuperada de http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/seminar_internacional_cglu_-_cdmx_-_c21_-_declaracion_-_spa.pdf.

CGLU – Comisión de cultura. (2019b). Lista de ciudades, gobiernos locales y organizaciones, 1 de septiembre de 2019. Barcelona: CGLU – Comisión de Cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/es/quienes-somos/comite-de-cultura.

CGLU – Comisión de cultura. (2019c). Informe anual de las actividades en 2019. Barcelona: CGLU – Comisión de Cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/es/inicio/plan?date=2019.

CGLU – Comisión de cultura. (2020a). Nuestra historia. *CGLU – Comisión de cultura* (sitio web). Recuperado de http://www.agenda21culture.net/es/quienes-somos/nuestra-historia/2015-2018.

CGLU - Comisión de Cultura - Belo Horizonte. (2014). Belo Horizonte, ciudad piloto de la nueva Agenda 21 de la cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/cities/content/b-belohorizonte-report-newc21a_spa.pdf.

CGLU - Comisión de Cultura – Bogotá. (2014). Bogotá, ciudad piloto de la Agenda 21 de la cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/cities/content/b-bogota-report-newc21a_spa.pdf.

CGLU - Comisión de Cultura – Ciudad de México. (2014). Política cultural, desarrollo sustentable y democracia cultural. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/cities/content/b-ciudadmexico-report-newc21a_spa.pdf.

CGLU - Comisión de Cultura – Concepción. (2014). Informe público sobre la contribución crítica de los agentes culturales de Concepción sobre la nueva Agenda 21 de la cultura. Recuperado dehttp://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/cities/content/b-ciudadmexico-report-newc21a_spa.pdf.

CGLU - Comisión de Cultura – Jeju. (2014). El aporte crítico de la provincia de Jeju y sus actores culturales al borrador de la nueva Agenda 21 de la cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/cities/content/b-jeju-report-newc21a_spa.pdf.

CGLU - Comisión de Cultura – Talca. (2014). Cultura 21 Acciones: Perspectivas y Recomendaciones desde la experiencia de Talca. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/cities/content/b-belohorizonte-report-newc21a_spa.pdf.

CGLU - Comisión de Cultura – Vaudreuil-Dorion. (2014). Contribución crítica al borrador de la Agenda 21 de la cultura, disponible en http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/cities/content/b-vaudreuildorion-report-new-c21a_spa.pdf.

CGLU – Grupo de Trabajo en Cultura. (2005a). Informe presentado al Buró Ejecutivo de CGLU. Beijing, China: CGLU. Informe presentado el 9 de junio de 2005.

CGLU – Grupo de Trabajo en Cultura. (2005b). Programa de trabajo del Grupo de Trabajo en Cultura. Beijing, China: CGLU. Programa aprobado el 9 de junio de 2005.

CGLU – Grupo de Trabajo en Cultura. (2006a). Consejos sobre la aplicación local de la Agenda 21 de la cultura. Barcelona: CGLU – Comisión de Cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/es/documentos/agenda-21-de-la-cultura.

CGLU – Grupo de Trabajo en Cultura. (2006b). Indicadores culturales y Agenda 21 de la cultura. Barcelona: CGLU – Comisión de Cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/es/documentos/agenda-21-de-la-cultura.

CGLU – Grupo de Trabajo en Cultura. (2006c). Primera reunión del Grupo de Trabajo en Cultura de CGLU. Barcelona: CGLU – Comisión de Cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/meetings/es_265_minutes_meeting_culture_barcelona_06_sp.pdf.

CGLU – Grupo de Trabajo en Cultura. (2006d). *Local policies for cultural diversity*. Barcelona: CGLU – Comisión de Cultura, informe 1.

CGLU – Ciudades y Gobiernos Locales Unidos & Ayuntamiento de Roma (2020). La Carta de Roma 2020 sobre el derecho a participar libremente y plenamente en la vida cultural de la ciudad. Roma: CGLU. Recuperado de http://agenda21culture.net/sites/default/files/2020_rc_spa_0.pdf.

Choquet, Jean-Robert & Marie-Eve Bonneau. (2009). Las políticas culturales locales de Montreal. Una metrópolis cultural: de una política municipal a un plan de acción colectivo. In CGLU - Comisión de Cultura (2009). *Ciudades, culturas y desarrollos. Un informe que celebra el quinto aniversario de la Agenda 21 de la cultura* (pp. 30-42).

Citiscope. (2016a). ¿Qué es Hábitat III? Nueva York: Citiscope. Recuperado de http://citiscope.org/habitatIII/explainer/2015/03/que-es-habitat-iii.

Citiscope (2016b). ¿Qué es la Nueva Agenda Urbana? Nueva York: Citiscope. Recuperado de http://citiscope.org/habitatIII/explainer/2015/06/que-es-la-nueva-agenda-urbana.

Ciurana, Jaume. (2014). Una Agenda de política cultural desde Barcelona. Barcelona: CGLU – Comisión de Cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/cities/content/barcelona-a21c-10aniv-spa.pdf.

CMCD - Comisión Mundial sobre Cultura y Desarrollo. (1995). *Nuestra diversidad creativa*. Madrid: UNESCO, Ediciones SM, 1997.

Consejo de Europa. (1983). Declaración de Bremen.

Consejo de Europa. (1993). Declaración de Praga.

Costa, Silvia. (2016). Discurso de inauguración en la conferencia “A hope for Europe”, organizada por el Comité Económico y Social Europeo, en junio de 2016. Notas manuscritas tomadas por Jordi Pascual.

Costa, Silvia (2017). Discurso de inauguración en la conferencia “Beyond the Obvious”, organizada por Culture Action Europe en Roma en noviembre de 2017. Notas manuscritas tomadas por Jordi Pascual.

Cullen, Catherine. (2009). La ciudad de Lille y la Agenda 21 de la cultura. In CGLU - Comisión de Cultura (2009). *Ciudades, culturas y desarrollos. Un informe que celebra el quinto aniversario de la Agenda 21 de la cultura* (pp. 43-49).

Cullen, Catherine. (2014). Una nueva Agenda 21 de la cultura: mensaje clave desde Lille. Barcelona: CGLU – Comisión de Cultura. Recuperado de http://agenda21culture.net/sites/default/files/files/cities/content/Lille-A21C-10aniv-SPA.pdf.

Culture2015goal. (2013). Un objetivo “Cultura” en la Agenda de Desarrollo post-2015. Recuperado de http://culture2015goal.net/index.php/es/docman/2015goals/6-cultureasgoal-final-spa.

Culture2015goal. (2014). Declaración sobre la inclusión de la cultura en los Objetivos del Desarrollo Sostenible. Recuperado de http://culture2015goal.net/index.php/es/docman/declaration/26-a-declaracion-cultura-y-ods-post2015-1-mayo-2014-esp.

Culture2015goal. (2015a). Por el reconocimiento del rol de la cultura en el fortalecimiento de la Agenda de Desarrollo Post-2015 de las Naciones Unidas. Recuperado de http://culture2015goal.net/images/yootheme/culture2015/def/Indicators_SPA.pdf.

Culture2015goal. (2015b). La cultura en el Documento Final de los ODS: hay avances, pero todavía queda mucho por hacer. Recuperado de http://agenda21culture.hl341.dinaserver.com/sites/default/files/files/pages/advocacy-page/4-preSDG_outcomedoct_SPA.pdf.

Culture2015goal. (2016). Documento de posición sobre desarrollo urbano sostenible y cultura. Comentarios al Zero Draft de la Nueva Agenda Urbana. Recuperado de http://agenda21culture.net/sites/default/files/files/pages/advocacy-page/NewUrbanAgenda_culture_comments_SPA.pdf.

Culture2030Goal. (2020). Asegurar que la cultura forma parte integral de la respuesta a la pandemia de COVID-19. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/documents/multi/es_culture2030goal_declaration_culture_and_covid19_-_jul2020.pdf.

De Beukelaer, Christian. (2015). *Developing Cultural Industries. Learning from the Palimpsest of Practice*. Amsterdam: European Cultural Foundation.

De Beukelaer, Christian & M. Pyykkonen. (2015). Introduction: UNESCO’s “Diversity Convention” – Ten Years on. In De Beukelaer, Christian; M. Pyykkonen & J.P. Singh (Eds.). (2015). *Globalization, Culture and Development. The UNESCO Convention on cultural diversity*. (pp. 1-10) Basingstoke: Palgrave Macmillan; pages 1-10.

De Beukelaer, Christian; M. Pyykkonen & J.P. Singh (Eds.). (2015). *Globalization, Culture and Development. The UNESCO Convention on cultural diversity*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

De Sousa Santos, Boaventura. (2010). *Descolonizar el saber reinventar el poder*. Montevideo: Trilce.

Dessein, Joost; Katriina Soini, Graham Fairclough & Lummina Horlings. (Eds.). (2015). *Culture in, as and for Sustainable Development*. Jyväskylä: Universidad de Jyväskylä y Acción COST IS 1007.

Dietachmair, Philipp; Jordi Pascual & Sanjin Dragojevic (2007). *Guide to Citizen Participation in Local Cultural Policy Development for European Cities*. Amsterdam: European Cultural Foundation – ECF; con la colaboración de Ecumest Association, Interarts Foundation y South East Europe TV Exchanges.

Diputació de Barcelona. (2006). *Interacció 2004. Hacia una Agenda 21 de la cultura*. Barcelona: Diputació de Barcelona.

Duxbury, Nancy & Eileen Gillette. (2007). Culture as a Key Dimension of Sustainability: Exploring Concepts, Themes, and Models. Creative City Network of Canada, Working Paper número 1.

Duxbury, Nancy & Sharon Jeannotte. (Eds.). (2010). Culture and Local Governance. In *Culture and Sustainable Communities*, Vol 3, n. 1-2, Ottawa: Centre on Governance, University of Ottawa.

Duxbury, Nancy, Catherine Cullen & Jordi Pascual. (2012). Cities, Culture and Sustainable Development. In Anheier, H. & Raj Isar. (Eds.) *Cities, Cultural Policy and Governance* (pp. 73-86).

Duxbury, Nancy, Jordi Pascual & Jyoti Hosagrahar. (2014). Operationalising culture in the sustainable development of cities. Barcelona: CGLU – Comisión de cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/documents/operationalising-culture-sustainable-development-cities.

Duxbury, Nancy, Jordi Pascual & Jyoti Hosagrahar. (2016). Why must culture be at the heart of sustainable urban development? Barcelona: CGLU – Comisión de cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/images/a21c/articles/documentos/Culture_SD_cities_web.pdf.

Duxbury, Nancy; Jordi Baltà, Jyoti Hosagrahar & Jordi Pascual. (2016). "Culture in Urban Development Policies: an Agenda for Local Governments". In UNESCO (2016). *Culture Urban Future. Global Report for on Culture for Sustainable Urban Development* (pp. 204-211).

Duxbury, Nancy, Anita Kangas & Christiaan De Beukelaer. (2017a). Introduction: cultural policies for sustainable development, *International Journal of Cultural Policy*, 23:2, 129-132.

Duxbury, Nancy, Anita Kangas & Christiaan De Beukelaer. (2017b). Cultural policies for sustainable development: four strategic paths, *International Journal of Cultural Policy*, 23:2, 214-230.

Eichler, Kurt. (2009). Desarrollo estratégico y programático de la política cultural municipal. El impulso de la Agenda 21 de la cultura en Dortmund y en el área metropolitana del Ruhr. In CGLU - Comisión de Cultura (2009). *Ciudades, culturas y desarrollos. Un informe que celebra el quinto aniversario de la Agenda 21 de la cultura* (pp. 50-55).

Escobar, Arturo. (1999). *El Final del Salvaje: Naturaleza, Cultura y Política en las Sociedades Contemporáneas*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología.

ETFCD - European Task Force on Culture and Development. (1996). *In from the Margins: A Contribution to the Debate on Culture and Development in Europe*. Estrasburgo: Council of Europe.

Etxebarria Etxeita, Mikel. (2005). ¿Qué significa la Agenda 21 de la cultura para la vida municipal?. Jerez de la Frontera: Federación Andaluza de Municipios y Provincias - FAMP, VI Seminario "Cultura y Municipio", mimeo.

European Economic and Social Committee – EESC. (2016a). Culture, Cities and New narratives in Europe. Bruselas, EESC.

European Economic and Social Committee – EESC. (2016b). Conclusions of the conference Culture, Cities and Identitity in Europe. Bruselas, EESC.

FAL - Foro de Autoridades Locales para la Inclusión Social. (2001). *Carta de Porto Alegre*. Porto Alegre, Prefeitura de Porto Alegre.

Ferreira, Juca. (2006). Agenda 21 de la cultura. In Diputació de Barcelona (2006). Interacció 2004. Hacia una Agenda 21 de la cultura (pp. 167-175).

Fiori, Mirela (coordinadora), Eduard J. Álvarez-Palau, Mariela Iglesias Costa & Claudia Caicedo. (2018). *¿Cómo elaborar un trabajo final de máster?* Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya, Máster Universitario de Ciudad y urbanismo, PID_00248618.

Florida, Richard. (2002) *The rise of the creative class —and how it is transforming leisure, community and everyday life*. New York: Basic Books.

Garcés, Marina. (2018). *Ciutat princesa.* Barcelona: Galaxia Gutenberg.

Garrett, Jan. (2003). *Amartya Sen's Ethics of Substantial Freedom*. Recuperado de http://www.wku.edu/~jan.garrett/ethics/senethic.htm.

Gauthier, Manon. (2014). Montreal: la cultura para dinamizar nuestras ciudades. Barcelona: CGLU – Comisión de Cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/cities/content/montreal-a21c-10aniv-spa.pdf.

Gobierno del Distrito Federal. (2007). Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2007-2012.

Gobierno del Distrito Federal. (2013). Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018. Gaceta Oficial del Distrito Federal.

Gobierno del Distrito Federal - Secretaría de Cultura. (2012). Libro Verde para la institucionalización del Sistema de Fomento y Desarrollo Cultural de la Ciudad de México. Ciudad de México.

Gobierno de la Ciudad de México. (2017). Constitución Política de la Ciudad de México. Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Gobierno de la Ciudad de México. (2018). Ley de los derechos culturales de los habitantes y visitantes de la Ciudad de México. Asamblea Legislativa del Distrito Federal.

Gobierno de la Ciudad de México - Secretaría de Cultura. (2014). Programa de Fomento y Desarrollo Cultural 2014-2018. Ciudad de México.

Gonzaga, Sergius. (2009). Agenda 21 de la cultura y gobernanza solidaria local. In CGLU - Comisión de Cultura (2009). *Ciudades, culturas y desarrollos. Un informe que celebra el quinto aniversario de la Agenda 21 de la cultura* (pp. 56-59).

Grau Pérez, Gemma. (2018). Propagació del Discurs Cultural en els Objectius del Desenvolupament Sostenible. Transmissió, Reflexió i Refracció. Trabajo Final de Máster en Gestión Cultural. Universitat Oberta de Catalunya y Universitat de Girona.

Griggs, D. J., Nilsson, M., Stevance, A. & McCollum, D. (Eds.) (2017). *A Guide to SDG Interactions: From Science to Implementation*. Paris: International Council for Science (ICSU).

Grup de Treball Desbordes de la cultura. (2017). *Desbordar Barcelona. Un relat alternatiu de la cultura a la ciutat*. Barcelona, Pol·len edicions, sccl, La Ciutat Invisible i «Cohabitar entre-».

Grupo de Friburgo. (2007). Declaración de Friburgo sobre los Derechos Culturales. Friburgo: Observatorio de Diversidad y Derechos Culturales, Instituto Interdisciplinario de Ética y Derechos Humanos, Universidad de Friburgo. Recuperado de http://www.unifr.ch/iiedh/assets/files/Declarations/declaration-eng4.pdf.

GTF - Global Taskforce de Gobiernos Locales y Regionales. (2019). Statement of the organized Constituency of Local and Regional Governments at the occasion of the SDG Summit - New York, 24-25 September 2019. Barcelona: CGLU. Recuperado de https://www.global-taskforce.org/sites/default/files/2019-09/GTF%20Statement_SDG%20Summit.pdf.

GTF - Global Taskforce de Gobiernos Locales y Regionales. (2020). Visioning Report UN 75. The role of Local and Regional Governments in the Future Global Governance of the International System. Barcelona: CGLU. Recuperado de https://www.un75localandregionalvisionreport.global-taskforce.org.

Guidikova, Irena. (2009). ¿Quién teme a la diversidad? Una ventaja más que una amenaza: reflexiones del programa europeo de Ciudades Interculturales. In CGLU - Comisión de Cultura (2009). *Ciudades, culturas y desarrollos. Un informe que celebra el quinto aniversario de la Agenda 21 de la cultura* (pp. 60-69).

Guillemat, Elisabet. (2008). El plan estratégico de cultura de Barcelona 2007-2015: Nuevos acentos 2006. In Manito, Félix (Ed.). (2018). *Planificación estratégica de la cultura en España* (pp. 189-218).

Hall, Stuart, & Miguel Mellino. (2011). *La Cultura y el poder: conversaciones sobre los* cultural studies. Buenos Aires: Amorrortu.

Hawkes, Jon. (2001). *The fourth pillar of sustainability. Culture's essential role in public planning*. Melbourne: Cultural Development Network.

Hawkes, Jon. (2006). *Creative democracy*. Barcelona: Diputació de Barcelona, Interacció 2006.

Hawkes, Jon. (2009). Desafíos para el desarrollo cultural (un resumen). In CGLU - Comisión de Cultura (2009). *Ciudades, culturas y desarrollos. Un informe que celebra el quinto aniversario de la Agenda 21 de la cultura* (pp. 70-82).

Hawkes, Jon. (2016). To Survive Humanity must change its behaviour: the 21 Attributes of Cultural Vitality. Barcelona: CGLU, segundo Premio internacional CGLU – Ciudad de México – Cultura 21 .

Heinrich, Bettina. (2009). Las ciudades cambiantes y el nuevo papel de la política cultural urbana: perspectivas desde Alemania. In CGLU - Comisión de Cultura (2009). *Ciudades, culturas y desarrollos. Un informe que celebra el quinto aniversario de la Agenda 21 de la cultura* (pp. 83-91).

Hooper, Antony. (Ed.). (2005). Culture and Sustainable Development in the Pacific. Canberra: ANU ePress and Asia Pacific Press.

Hristova, Svetlana. (2015). The mantra of Our Common Future and its cultural vision. In Dessein et al. (Eds.). (2015). *Culture in, as and for Sustainable Development* (p. 23).

Hudson, Christopher. (2009). Desarrollo cultural y gobiernos locales en Nueva Gales del Sur. In CGLU - Comisión de Cultura (2009). *Ciudades, culturas y desarrollos. Un informe que celebra el quinto aniversario de la Agenda 21 de la cultura* (pp. 92-100).

ICOMOS – Consejo Internacional de Monumentos y Sitios. (2015). Cultural Heritage, the UN Sustainable Development Goals and the New Urban Agenda. ICOMOS Concept Note for the United Nations Post-2015 Agenda and the Third United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development (Habitat III). Paris: ICOMOS. Documento preparado por Jyoti Hosagrahar, Jeffrey Soule, Luigi Fusco Girard y Andrew Potts.

ICUB – Institut de Cultura de Barcelona. (1999). *Barcelona, Accent de Cultura. Pla Estratègic del Sector Cultural de la Ciutat.* Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

ICUB – Institut de Cultura de Barcelona. (2002). *Per un espai cultural metropolità*. Barcelona: Fòrum Metropolità de Regidors de Cultura. Recuperado de http://www.bcn.cat/cultura/metroforum/.

ICUB – Institut de Cultura de Barcelona. (2006). *Nous accents 2006. Pla Estratègic de Cultura de Barcelona.* Barcelona: Ajuntament de Barcelona.

ICUB – Institut de Cultura de Barcelona. (2015). Línies d'actuació en matèria de cultura. Barcelona: Institut de Cultura, nota de prensa del 17 de septiembre de 2015. Recuperada de http://premsaicub.bcn.cat/2015/09/17/nota-de-premsa-linies-dactuacio-en-materia-de-cultura/.

ICUB – Institut de Cultura de Barcelona. (2016a), Jaume Collboni dóna a conèixer els 10 objectius i les 34 mesures en política cultural previstes per al seu mandat. Barcelona: Institut de Cultura, nota de prensa del 16 de septiembre de 2016. Recuperada de http://premsaicub.bcn.cat/2016/09/16/jaume-collboni-dona-a-coneixer-els-10-objectius-i-les-34-mesures-en-politica-cultural-previstes-per-al-seu-mandat/.

ICUB – Institut de Cultura de Barcelona. (2016b), Trencant murs. Una política cultural per a les properes generacions. Barcelona: Institut de Cultura.

IFLA – Federación Internacional de Asociaciones de Bibliotecarios y Bibliotecas. (2014). Declaración de Lyon sobre el acceso a la información y el desarrollo. Lyon: IFLA. Recuperado de https://www.lyondeclaration.org/content/pages/lyon-declaration-es-v2.pdf.

Illas, Edgar. (2012). *Thinking Barcelona. Ideologies of a Global City. Liverpool:* Liverpool University Press. Traducción en lengua catalana: *Pensar Barcelona. Ideologies d'una ciutat global*, Barcelona, apostroph, 2019.

Independent Group of Scientists appointed by the Secretary-General [of United Nations]. (2019). *Global Sustainable Development Report 2019: The Future is Now – Science for Achieving Sustainable Development*. Nueva York: Naciones Unidas.

Indigenous Peoples Major Group. (2012a). Indigenous Peoples Major Group submission for the Zero Draft of the outcome document of the UNCSD / Rio+20.

Indigenous Peoples Major Group (2012b), The future Indigenous Peoples Want. Statement of Indigenous Peoples Major Group. Amendments to the zero-draft of the Rio+20 Outcome Document.

Indigenous Peoples Major Group. (2014). The Indigenous Peoples Major Group's vision and priorities for the Sustainable Development Goals.

Interarts. (2002). Carta de drets i compromisos culturals a la ciutat. Barcelona: Fundació Interarts i Institut de cultura de Barcelona. Mimeo.

IPCC - Intergovernmental Panel on Climate Change. (2020). An IPCC Special Report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems. Summary for Policymakers. Recuperado de https://www.ipcc.ch/srccl/chapter/summary-for-policymakers.

Isar, Yudhishthir Raj. (2012). Cultures and Cities: Some Policy Implications. In Anheier, H. & Raj Isar. (Eds.) *Cities, Cultural Policy and Governance* (pp. 330-339).

Isar, Yudhishthir Raj (2017): 'Culture', 'sustainable development' and cultural policy: a contrarian view, *International Journal of Cultural Policy*, 23:2, 148-158.

James, Paul. (2014). La evaluación de la sostenibilidad cultural. Barcelona: CGLU – Comisión de Cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/documents/paul-james.

James, Paul. (2015). *Urban Sustainability in Theory and Practice. Circles of sustainability*. Londres: Routledge.

Jensen, Steven L. B. (2016). The Making of International Human Rights. The 1960s, Decolonization and the Reconstruction of Global Values. Cambridge: Cambridge University Press.

Jensen, Steven L. B. (15 de noviembre de 2017). Dejemos descansar en paz a la teoría de las tres generaciones de derechos humanos. *Open Global Rights* (sitio web). Recuperado de https://www.openglobalrights.org/putting-to-rest-the-three-generations-theory-of-human-rights/?lang=Spanish.

Jiménez, Lucina. (2014). Educación, cultura y ciudadanía. Barcelona: CGLU – Comisión de Cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/es/documentos/lucina-jimenez.

Joseph, Ammu. (2015). Women as creators: gender equality. In UNESCO (2015a). *Re | Shaping Cultural Policies: A Decade Promoting the Diversity of Cultural expressions for Development* (pp. 173-187).

Joseph, Ammu. (2017). Gender equality : missing in action. In UNESCO. (2017a). *Re | Shaping Cultural Policies: Advancing Creativity for Development* (pp. 189-207).

Kleberg, Carl-Johan & Mikael Schultz. (2015). Evaluating cultural policies. A retrospective. In UNESCO (2015a). *Re | Shaping Cultural Policies: A Decade Promoting the Diversity of Cultural expressions for Development* (pp. 25-30).

KUPOGE. (2001). "Tutzinger Manifesto for the strengthening of the cultural-aesthetic dimension of sustainable development". Tutzing: Kulturpolitischen Gesellschaft. Recuperado de https://www.kupoge.de/ifk/tutzinger-manifest/pdf/tuma-gb.pdf.

LAMG – Local Authorities Major Group. (2012). LAMG suggestions for Zero Draft of the Rio+20 Outcome document.

Landry, Charles. (2000). *The Creative City: A toolkit for urban innovators*. London: Earthscan.

López, Gustavo. (2006). La ciudad de Buenos Aires y la Agenda 21 de la cultura. In Diputació de Barcelona (2006). *Interacció 2004. Hacia una Agenda 21 de la cultura* (pp. 161-166).

Lucas, Jean Michel. (2017). Les droits culturels des personnes: une volonté, une méthode. *L'Observatoire*, núm 49 (especial dedicado a "Droits culturels: controversies et horizons d'action"), pp. 45-48. Grenoble, Observatoire des Politiques Culturelles – OPC.

Lune, Howard & Berg, Bruce. L. (2016). *Qualitative Research Methods for the Social Sciences*. Boston: Pearson.

Malmö, City of. (2014). *Malmö Culture Strategy 2014 –2020*. Malmö: Malmö City Council, Department of Culture.

Mangset, Per. (2020). The end of cultural policy? *International Journal of Cultural Policy*, 26:3, 398-411.

Manito, Félix (Ed.). (2018). *Planificación estratégica de la cultura en España*. Madrid: Fundación Autor.

Martí, Jordi. (2002). Hacia una nueva política cultural. Porto Alegre: Reuniao Pública Mundial de Cultura, 2003.

Martí, Jordi. (2006). Interacció 2004, una edición entre foros. In Diputació de Barcelona (2006). *Interacció 2004. Hacia una Agenda 21 de la cultura* (pp. 15-27).

Martí, Jordi & Carles Giner. (2009) Si la respuesta es la Agenda 21 de la cultura, ¿cuál era la pregunta? In CGLU - Comisión de Cultura (2009). *Ciudades, culturas y desarrollos. Un informe que celebra el quinto aniversario de la Agenda 21 de la cultura* (pp. 116-124).

Martinell, Alfons. (Ed.). (2010). *Cultura y desarrollo. Un compromiso para la libertad y el bienestar*. Madrid: Fundación Carolina y Ediciones Siglo XXI.

Martinell, Alfons. (2014). Vida Cultural, Vida Local. Barcelona: CGLU – Comisión de Cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/es/documentos/alfons-martinell.

Martinell, Alfons. (2015a). La cultura en el ámbito de las políticas culturales nacionales. Barcelona: UOC, Master Universitario de Gestión Cultural.

Martinell, Alfons. (2015b, 11 de diciembre). ¿Por qué los ODS no incorporan la cultura?. Blog del autor, recuperado de http://www.alfonsmartinell.com/?p=326.

Martinell, Alfons & Teixeira Coelho, Jose. (2015). Políticas culturales: concepto, configuración y tendencias. Barcelona: UOC, Master Universitario de Gestión Cultural.

Marx, Vanessa. (2004). Perspectiva histórica del Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social de Porto Alegre. In IV Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social de Porto Alegre (2004). *Relatoría del Foro y propuestas* (pp. 15-18). Málaga: Centro de Ediciones de la Diputación de Málaga.

Marzo, Jorge Luis, & Tere Badia (2006). *Las políticas culturales en el estado español (1985-2005)*. Barcelona. Blog del primer autor, recuperado de https://soymenos.net/politica_espanya.pdf.

Mascarell, Ferran (2004). Ponencia de presentación de la Agenda 21 de la cultura en el simposio organizado por el Foro Urbano Mundial de ONU – Habitat. Barcelona, Ajuntament de Barcdelona – Institut de Cultura, mimeo. Ponencia presentada el 15 de septiembre de 2004.

Memphis Manifesto. Building a community of ideas. (2003). Recuperado de http://www.memphismanifesto.com.

Mérida, Cabildo de. (2015). *Carta de Derechos Culturales*. Mérida, Cabildo de Mérida. Documento aprobado en octubre de 2015.

Meyer-Bisch, Patrice. (2014). Los derechos culturales en la gramática del desarrollo. Barcelona: CGLU – Comisión de Cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/index.php/es/nueva-a21c/expertos-es/patrice-meyer-bisch.

Meyer-Bisch, Patrice. (2017). Comment évaluer la prise en compte des libertés / droits culturels. *L'Observatoire*, núm 49 (especial dedicado a "Droits culturels: controversies et horizons d'action"), pp. 34-38. Grenoble, Observatoire des Politiques Culturelles – OPC.

Miller, Toby. (2012). Política cultural / industrias creativas. *Cuadernos de Literatura*, n. 32, pp. 19-40. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

Miralles, Eduard. (2014). La cultura, de factor de desarrollo a pilar de la sostenibilidad. Barcelona: CGLU – Comisión de Cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/es/documentos/eduard-miralles.

Mohammed VI, Rey de Marruecos. (2013). HM the King sends message to participants in the 4th Congress of the United Cities and Local Governments. Rabat: Royal Speeches, 3 de octubre de 2013. Recuperado de http://www.maroc.ma/en/royal-speeches/hm-king-sends-message-participants-4th-congress-united-cities-and-local-governments.

Montalto, Valentina; Carlos Jorge Moura, Sven Langedijk & Michaela Saisana. (2019). Culture counts: An empirical approach to measure the cultural and creative vitality of European cities. *Cities*, n. 89, pp. 167-185.

Montreal, Ville de. (2011). *La Cultura el cuarto pilar del desarrollo sostenible*. Declaración aprobada en diciembre de 2011 por el Comité Ejecutivo del Ayuntamiento de Montreal.

Montreal, Ville de. (2017). *Savoir conjuguer la créativité et l'expérience culturelle citoyenne à l'ère du numérique - Projet de Politique de développement culturel 2017-2022*. Montreal, plan aprobado el 17 de junio de 2017 por el Comité Ejecutivo del Ayuntamiento de Montreal.

Naciones Unidas – Asamblea General. (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos. París: Naciones Unidas.

Naciones Unidas – Asamblea General. (1996). Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Habitat II). Nueva York: Naciones Unidas. A/CONF.165/14. Recuperado de http://www.un.org/es/events/pastevents/unchs_1996/.

Naciones Unidas – Asamblea General. (2002). Report of the World Summit on Sustainable Development. Johannesburg, South Africa, 26 August-4 September 2002. Nueva York: Naciones Unidas. A/CONF.199/20

Naciones Unidas – Asamblea General. (2007). Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Nueva York: Naciones Unidas, A/RES/61/295.

Naciones Unidas – Asamblea General. (2012). The Future We Want. «Rio+20» Outcome Document. Rio de Janeiro y Nueva York: Naciones Unidas.

Naciones Unidas – Asamblea General. (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Nueva York: Naciones Unidas. A/RES/70/1.

Naciones Unidas – Asamblea General. (2016). Nueva Agenda Urbana. Quito y Nueva York: Naciones Unidas. A/RES/71/256.

Naciones Unidas – Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (2009). Observación General 21: Derecho de todos a participar en la vida cultural. Ginebra: Naciones Unidas.

Naciones Unidas – Conferencia sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible. (2015a). Habitat III Issue Papers: Issue Paper 4: Urban Culture and Heritage. Nueva York: Naciones Unidas, mayo de 2015. Recuperado de www.habitat3.org.

Naciones Unidas – Conferencia sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible. (2015b). Habitat III Policy Paper Framework: Paper 2: Socio-cultural urban Framework. Nueva York: Naciones Unidas, diciembre de 2015. Recuperado de www.habitat3.org.

Naciones Unidas – Conferencia sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible. (2016). Habitat III Policy Papers: Policy Paper 2 Socio-Cultural Urban Framework. Nueva York: Naciones Unidas. Recuperado de www.habitat3.org.

Naciones Unidas – DSD Division for Sustainable Development. (2013). 4th session of the Open Working Group on Sustainable Development Goals. Recuperado de https://sustainabledevelopment.un.org/owg4.html.

Naciones Unidas – DSD Division for Sustainable Development. (2014a). Focus Areas. Recuperado de https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3276focusareas.pdf.

Naciones Unidas – DSD Division for Sustainable Development (2014b): Introduction to the proposal of the Open Working Group for Sustainable Development. Recuperado de https://sustainabledevelopment.un.org/owg4.html.

Naciones Unidas – ECOSOC. (2013). High Level Segment - Science, technology and innovation (STI), and the potential of culture, for promoting sustainable development and achieving the MDGs. Recuperado de http://www.un.org/en/ecosoc/julyhls/index13.shtml.

Naciones Unidas – ECOSOC. (2020). The High Level Political Forum. Recuperado de https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf.

Nerín, Gustau. (24 de enero de 2018). Los grandes filósofos compartirán sus reflexiones en las plazas de Barcelona. *El Nacional*. Recuperado de https://www.elnacional.cat/es/cultura/joan-subirats-comissionat-cultura-ayuntamiento-barcelona_232203_102.html.

Nilsson, Måns. (2017). Important Interactions among the Sustainable Development Goals under Review at the High-Level Political Forum 2017. Estocolmo: Stockholm Environment Institute, Working Paper 2017-06.

Nivón Bolán, Eduardo. 2008. Planeación cultural, la asignatura pendiente. El caso del Distrito Federal en México, *Políticas Culturais em Revista*, 2 (1), 1-33. Recuperado de www.politicasculturaisemrevista.ufba.br.

Nussbaum, Martha. (2011). *Creating Capabilities. The Human Development Approach*. Cambridge and London: Belknap Press of Harvard University Press.

O'Connor, Justin. (2015). Assessing the Cultural Impact of Economics. In Macdowall, L, M. Badham, E. Blomkamp & K. Dunphy (Eds.). *Making Culture Count: the politics of cultural measurement.* Palgrave Macmillan (pp. 67-86).

O'Connor, Justin. (2020, 9 de abril). Art and Culture After "Covid-19". Blog del autor, recuperado de https://wakeinalarm.blog/2020/04/09/art-and-culture-after-covid-19/.

Observatorio Vasco de la Cultura. (2019). Derechos Culturales. Vitoria: Gobierno Vasco, Departamento de Cultura y Política Lingüística.

ONU – Habitat. (2020). Abu Dhabi Declared Actions. Cities of Opportunities: Connecting Culture and Innovation. Abu Dhabi: ONU – Habitat, 13 de febrero de 2020. Recuperado de https://wuf.unhabitat.org/sites/default/files/2020-02/WUF10_final_declared_actions.pdf.

Ortiz, Vitor (2006). Agenda 21 de la cultura: un paso adelante. In Diputació de Barcelona (2006). *Interacció 2004. Hacia una Agenda 21 de la cultura* (pp. 139-144).

Paideia. (2014). *Du droit à la culture aux droits culturels*. Fribourg: ReseauCulture21 y Observatoire de la diversité et des droits culturels.

Palmer, Robert. (2014). La Agenda 21 de la cultura y el cambio cultural. Barcelona: CGLU – Comisión de Cultura. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/es/documentos/robert-palmer.

Partal, Adriana & Kim Dunphy. (2016). Cultural impact assessment: a systematic literature review of current methods and practice around the world, *Impact Assessment and Project Appraisal*, 33 (5).

Pascual, Jordi. (1994). Ciutat de prodigis o ciutat de miratges. El Pla Estratègic Barcelona 2000: una aproximació crítica. *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, n. 37, vol IX, pp. 111-130.

Pascual, Jordi. (2006a). Notas sobre los debates internacionales en cultura y desarrollo: los contextos institucionales de la aparición de la Agenda 21 de la cultura. In Diputació de Barcelona (2006). *Interacció 2004. Hacia una Agenda 21 de la cultura* (pp. 187-209).

Pascual, Jordi (2006b). Exploring local policies for cultural diversity. In CGLU – Grupo de Trabajo en Cultura. (2006d). *Local policies for cultural diversity* (pp. 5-32).

Pascual, Jordi. (2009). Culture and sustainable development: examples of institutional innovation and proposal of a new cultural policy profile. Barcelona, CGLU, Comisión de Cultura, informe número 4.

Pascual, Jordi. (2012a). Rio+20 and culture. Advocating for Culture as a Pillar of Sustainability. . Barcelona, CGLU, Comisión de Cultura, informe número 6.

Pascual, Jordi. (2012b). Mejoremos ahora las Capitales Europeas de la Cultura. Blog del autor, recuperado de http://www.jordipascual.info/index.php/11-article-blog/30-mejoremos-ahora-las-capitales-europeas-de-la-cultura.

Pascual, Jordi. (2016a). Culture as a pillar in sustainability: the best is yet to come. *Economia della Cultura*, 4/2016, pp. 557-572. Roma: il Mulino.

Pascual, Jordi. (2016b). Diálogo político en Habitat III sobre el "marco urbano socio-cultural". Barcelona: CGLU – Comisión de Cultura. Recuperado de http://agenda21culture.hl341.dinaserver.com/sites/default/files/files/pages/advocacy-page/HabitatIII_jordipascual_SPA.pdf.

Pascual, Jordi. (2018). Cultural Rights, Local Cultural Policies and Sustainable Development: constructing a coherent narrative. *Journal of Law, Social Justice and Global Development*, Issue 22: 2018: 41 – 60; Special Issue "Cultural Rights and Global Development", editado por Jonathan Vickery.

Pascual, Jordi & Jon Hawkes. (2015). Navigating Through the Pillars: Are We Coming Closer to Culture? In Dietachmair, Philipp & Milica Ilic, *Another Europe. 15 Years of Capacity-Building with Cultural Initiatives in the EU Neighbourhood*. Amsterdam: Fundación Europea para la Cultura (pp. 416-429).

Quito, Concejo Metropolitanos de. (2016). *Declaración de principios para la aplicación a escala local de los derechos culturales*. Quito: Concejo Metropolitanos, resolución A015, publicada el 6 de julio de 2016.

Reitov, Ole. (2015). Challenges of artistic freedom. In UNESCO (2015a). *Re | Shaping Cultural Policies: A Decade Promoting the Diversity of Cultural expressions for Development* (pp. 189-201).

Rius Ulldemolins, Joaquim. (2019). Cultura, gobernanza local y desarrollo urbano: políticas culturales en Barcelona y València en perspectiva comparada. València: Universitat de València, Instituto Interuniversitario de Desarrollo Local.

Rius Ulldemolins, Joaquim & M. Victoria Sánchez Belando. (2015). Modelo Barcelona y política cultural: usos y abusos de la cultura por parte de un modelo emprendedor de desarrollo local. *EURE, Revista Latinoamericana de Estudios Urbano Regionales*, vol. 41, n. 122, páginas 103-123. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile, Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales.

Rodó-Zárate, Maria. (2021). *Interseccionalitat. Desigualtats, llocs i emocions*. Manresa: Tigre de paper.

Sachs, Jeffrey David. (2005). *Investing in development: a practical plan to achieve the Millennium Development Goals*. New York, United Nations Development Programme.

Sacco, Pier Luigi. (2011). Culture 3.0: A new perspective for the EU 2014-2020 structural funds programming. Barcelona: EENC. Recuperado de http://www.interarts.net/descargas/interarts2577.pdf.

Saez, Jean-Pierre. (2017). Les dessous des droits culturels. *L'Observatoire*, núm 49 (especial dedicado a "Droits culturels: controversies et horizons d'action"), pp. 5-8. Grenoble, Observatoire des Politiques Culturelles – OPC.

Sagot-Duvauroux, Jean-Louis. (2005). Agenda 21 de la culture : les « autorités locales » championnes de la diversité culturelle? *Mouvements*, 2005-1 (n. 37), pp. 41-45.

Saint Dénis, Mairie de. (2015). *Schéma d'orientations culturelles - Pour une politique culturelle inclusive, co-construite et attentive*. Saint Denis, Francia: Mairie de Saint Denis.

Sánchez Monteseirín, Alfredo. (2004). *The European Union's political priorities and the role of cities*. Noordwijk, Países Bajos: Cities Summit – European Union.

Saouma, Galia & Y.R. Isar. (2015). Cultural Diversity at UNESCO: the Trajectory Seen Critically. In C. De Beukelaer, M. Pyykkonen & J.P. Singh (Eds.). *Globalization, Culture and Development. The UNESCO Convention on cultural diversity*, Basingstoke: Palgrave Macmillan (pp. 61-74).

Seghezzo, L. 2009. The five dimensions of sustainability. *Environmental Politics*, 4, pp. 539-556.

Sen, Amartya. (1999). *Development as freedom*. New York: Oxford University Press.

Shaheed, Farida. (2012). Report on the enjoyment of cultural rights by women on an equal basis with men. Ginebra: Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas. Informe A/67/287.

Shaheed, Farida. (2014). Reflexiones sobre la cultura, el desarrollo sostenible y los derechos culturales. Barcelona: CGLU, primer Premio internacional CGLU – Ciudad de México – Cultura 21. Recuperado de http://www.agenda21culture.net/sites/default/files/files/documents/minidocuments/art_fs2_spa.pdf.

Sustainable Development Knowledge Platform. (2017). *About Major Groups and other stakeholders*. Recuperado de https://sustainabledevelopment.un.org/majorgroups/about.

Susz, Pedro. (2006). A propósito de la Agenda 21 de Ciudades para la Cultura. In Diputació de Barcelona (2006). *Interacció 2004. Hacia una Agenda 21 de la cultura* (pp. 153-159).

Taylor, S.J. & Bogdan, R. (1984). *Introducción a los métodos cualitativos de investigación*. Barcelona: Paidós, 1987.

Teillet, Philippe. (2017). Ce que les droits culturels f(er)ont aux politiques culturelles. *L'Observatoire*, núm 49 (especial dedicado a "Droits culturels: controversies et horizons d'action"), pp. 20-24. Grenoble, Observatoire des Politiques Culturelles – OPC.

Teixeira Coelho, Jose. (2009). Por una Agenda 21 de la cultura contemporánea y eficaz. In CGLU - Comisión de Cultura (2009). *Ciudades, culturas y desarrollos. Un informe que celebra el quinto aniversario de la Agenda 21 de la cultura* (pp. 165-173).

Teixeira Coelho, Jose. (2015). El concepto de cultura en la política cultural. Barcelona: UOC, Master Universitario de Gestión Cultural.

Thorsby, David. (2008). Culture in sustainable development: insights for the future implementation of Art. 13. Paris: Unesco, Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions, January 2008.

Thorsby, David. (2015). Culture in sustainable development. In UNESCO (2015a). *Re | Shaping Cultural Policies: A Decade Promoting the Diversity of Cultural expressions for Development* (pp. 151-169).

Torggler, Barbara; Jordi Baltà Portolés; Roya Murphy; Cyril France. (2015). UNESCO's Work on Culture and Sustainable Development. Evaluation of a Policy Theme. París: UNESCO. Recuperado de http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002344/234443E.pdf.

UNDP – United National Development Programme. (2004). *Cultural Liberty in Today's Diverse World - Human Development Report 2004*. New York: United Nations.

UNEP & UNESCO. (2002). *Cultural Diversity and Biodiversity for Sustainable development*. Nairobi: UNEP. Report of the high-level Roundtable held on 3 September 2002 in Johannesburg during the World Summit on Sustainable Development.

UNESCO. (1946). Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. París: UNESCO. Recuperado de http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=15244&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

UNESCO. (1982). Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales – Informe Final. México DF: UNESCO. Incluye la Declaración de México sobre las políticas culturales. Recuperado de https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000052505_spa.

UNESCO. (1998). *Intergovernmental Conference on Cultural Policies for Development – Final Report*. Estocolmo: UNESCO. Recuperado de http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001139/113935eo.pdf (versión en inglés) y de http://www.lacult.unesco.org/docc/1998_Conf_Intergub_sobre_pol_cult_para_des.pdf (versión en español).

UNESCO. (2001). Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural. París: UNESCO.

UNESCO. (2003). Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial. París: UNESCO.

UNESCO. (2005). Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales. París: UNESCO.

UNESCO. (2013a). Décimo aniversario de la Convención sobre el patrimonio cultural inmaterial. *Unesco* (sitio web). Recuperado de https://ich.unesco.org/es/1946-1982-00308 .

UNESCO. (2013b). La Declaración de Hangzhou: situar a la cultura en el centro de las políticas de desarrollo sostenible. Hangzhou, República Popular China: UNESCO. Recuperada de http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/CLT/images/FinalHangzhouDeclaration20130517.pdf.

UNESCO. (2014a). *Gender equality, heritage and creativity*. Paris: UNESCO. Recuperado de http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002294/229418e.pdf.

UNESCO. (2014b). Culture for Development Indicators. Methodology Manual. Paris: UNESCO. Recuperado de https://en.unesco.org/creativity/activities/cdis.

UNESCO. (2015a). *Re | Shaping Cultural Policies: A Decade Promoting the Diversity of Cultural expressions for Development.* París: UNESCO. Convention 2005 Global Report: Recuperado de http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002428/242866E.pdf.

UNESCO. (2015b). Post-2015 dialogues on culture and development. Recuperado de http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002322/232266E.pdf.

UNESCO (2016). *Culture Urban Future. Global Report for on Culture for Sustainable Urban Development*. Quito: UNESCO - Habitat III.

UNESCO. (2017a). *Re | Shaping Cultural Policies: Advancing Creativity for Development*. París: UNESCO. Convention 2005 Global Report.

UNESCO. (2017b). Letter on "Culture and Sustainable Development". París: UNESCO, CL/4206, Recuperada de http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002491/249172E.pdf.

UNESCO & UNDP. (2013). *Creative Economy Report – Widening local development pathways*. Nueva York y París: UNDP y UNESCO. Recuperado de http://www.unesco.org/culture/pdf/creative-economy-report-2013.pdf.

Vasak, Karel. (1977). A 30-year struggle. The sustained efforts to give force of law to the Universal Declaration of Human Rights, *The UNESCO Courier*, issue November 1977, pp. 29 y 32. Recuperado de https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000074816.nameddest=48063.

Vlassis, Antonios. (2015). Culture in the post-2015 development agenda: the anatomy of an international mobilization, *Third World Quarterly*, 36:9, pp. 1649-1662. Routledge.

Wagner, Gottfried & Philipp Dietachmair. (2009). A la mañana siguiente: el desarrollo cultural de las ciudades tras la ola de creatividad. In CGLU - Comisión de Cultura (2009). *Ciudades, culturas y desarrollos. Un informe que celebra el quinto aniversario de la Agenda 21 de la cultura* (pp. 174-183).

WCED - World Commission on Environment and Development. (1987) *Our Common Future*. Oxford y Nueva York: Oxford University Press.

Whyatt, Sara. (2017). Promoting the freedom to imagine and create. In UNESCO. (2017a). *Re | Shaping Cultural Policies: Advancing Creativity for Development* (pp. 209-225).

Wiesand, Andreas, Kalliopi Chainoglou & Anna Śledzińska-Simon (Eds.) con la colaboración de Yvonne Donders. (2016). Culture and Human Rights: the Wroclaw Commentaries. Berlín y Boston: De Gruyter, y Colonia: ARCult Media.

World Assembly of Local and Regional Governments. (2016): "Statement to the Third UN Conference on Housing and Sustainable Urban Development (Habitat III)". Quito: Global Taskforce de Gobiernos Locales y Regionales, 16 de octubre de 2016. Existe también en español: Asamblea Mundial de Gobiernos Locales y Regionales. (2016). Declaración de la Segunda Asamblea Mundial de Gobiernos Locales y Regionales en la

Tercera Conferencia de la ONU sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible - Hábitat III. Recuperado de https://www.uclg.org/sites/default/files/declaracion_de_la_2a_asamblea_mundial_a_habitat_iii.pdf.

World Bank. (2000). *Culture counts : financing, resources, and the economics of culture in sustainable development*. Actas de la Conferencia celebrada en Florencia los días 4-7 de octubre de 1999. Washington, D.C.: World Bank.

World Cities Culture Forum - WCCF. (2018). *World Cities Culture Report 2018*. Londres: Mayor of London, BOP Consulting & Bloomberg Philantropies.

Zheng, Xinzhu; Ranran Wang, Arjen Y. Hoekstra, Maarten S. Krol, Yaxin Zhang, Kaidi Guo, Mukul Sanwal, Zhen Sun, Junming Zhu, Junjie Zhang, Amanda Lounsbury, Xunzhang Pan, Dabo Guan, Edgar G. Hertwich & Can Wang. (2021). Consideration of culture is vital if we are to achieve the Sustainable Development Goals. *One Earth*, n. 4, pp. 307–319. Elsevier. Recuperado de https://doi.org/10.1016/j.oneear.2021.01.012.