



ESTRATEGIA NACIONAL DE DIPLOMACIA CULTURAL

Panamá: conectando culturas
para el desarrollo



ESTRATEGIA NACIONAL DE DIPLOMACIA CULTURAL

Panamá: conectando culturas
para el desarrollo



Edición, diseño e impresión

Impreso por Phoenix Design Aid A/S, una empresa CO2 neutral acreditada en los campos de calidad (ISO 9001), medio ambiente (ISO14001) y Responsabilidad Social Corporativa (DS49001), y proveedor aprobado de productos certificados FSC™. Impreso en papel certificado FSC sin cloro y con tintas vegetales. El material impreso es reciclable.

CONTENIDO



RESUMEN EJECUTIVO **7**

INTRODUCCIÓN. **17**

23 CAPÍTULO I.

Relaciones internacionales, cultura y desarrollo sostenible

1.1.- Cultura y multilateralismo **24**

1.2.- Patrimonio cultural **29**

1.3.- Diversidad cultural y diálogo intercultural **34**

1.4.- Derechos culturales **46**

1.5.- Diálogo intercultural para el desarrollo sostenible **58**

65 CAPÍTULO II.

Diplomacia cultural como política pública de diálogo intercultural

2.1.- Antecedentes de la diplomacia cultural **66**

2.2.- Hacia un concepto operativo de diplomacia cultural **68**

2.3.- Contextualización de la operatividad de la diplomacia cultural **71**

Unión Europea

Iberoamérica

América latina y el Caribe

2.4.- Enfoque de competencias interculturales **80**

85 CAPÍTULO III.

Institucionalización de la diplomacia cultural de Panamá

3.1.- El Plan Nacional de Cooperación “Panamá Cooperá 2030 y el Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado “Panamá 2030” **86**



3.2.- El Plan Estratégico Nacional como un referente de sostenibilidad de la Estrategia de Diplomacia cultural **88**

3.3.- Diplomacia Cultural y su relación con el Plan Estratégico Nacional y el Plan Nacional de Cooperación **92**

3.4.- La diplomacia cultural como instrumento del Panamá Cooperá 2030 **98**

103 CAPÍTULO IV.

Gestión y gobernanza de la diplomacia cultural

4.1. Rol de la diplomacia cultural en el Sistema Nacional de Cooperación **104**

4.2.- Componentes del Sistema Nacional de Cooperación y enfoque cultural **107**

4.3.- Líneas estratégicas de diplomacia cultural de Panamá **110**

4.4.- Acciones estratégicas de diplomacia cultural **114**

CONCLUSIONES **133**



“En muchos aspectos los derechos culturales son fundamentales para el reconocimiento y el respeto de la dignidad humana, por cuanto protegen el desarrollo y la expresión de diversas visiones del mundo —individuales y colectivas— y abarcan importantes libertades relacionadas con cuestiones de identidad. A condición de que se entiendan plenamente los derechos culturales como parte del sistema más amplio de los derechos humanos y, por lo tanto, fundamentados en las normas y principios internacionales de derechos humanos, dan lugar a una mayor comprensión del principio de la universalidad de los derechos humanos tomando en consideración la diversidad cultural. Además, los derechos culturales son instrumentos esenciales del desarrollo, la paz y la erradicación de la pobreza, la consolidación de la cohesión social, y el respeto de la comprensión recíproca entre individuos y grupos, en toda su diversidad”

Informe de la Experta independiente en la esfera de los derechos culturales, Farida Shaheed, presentado de conformidad con la resolución 10/23 del Consejo de Derechos Humanos.

RESUMEN EJECUTIVO

Estrategia Nacional de Diplomacia Cultural 2030 República de Panamá

La posición geográfica privilegiada de Panamá, con su fuerte inversión en infraestructura de comercio y servicios logísticos, colocan al país ante el desafío de ser un actor global en las relaciones internacionales.

Con el propósito de establecer una diplomacia efectiva, actualizada con respecto a los marcos y referentes de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y sobre todo, innovadora en diversos ámbitos, se presenta la Estrategia Nacional de Diplomacia Cultural Panamá 2030 (en lo sucesivo ENDC), que plantea y desarrolla en el país un posicionamiento crítico y prospectivo con respecto a la cultura como motor y facilitador del desarrollo sostenible.

La existencia del Departamento de Diplomacia Cultural como parte del Ministerio de Relaciones Exteriores exigía contar con un proceso actualizado, acorde a los nuevos desafíos de las relaciones internacionales culturales y a las necesidades del país, que sirviera como garantía de los derechos culturales de las personas en Panamá.

La diplomacia cultural es una de las áreas privilegiadas que posicionan a la cultura como un recurso del desarrollo sostenible no sólo en los espacios de consolidación nacional sino también regional e internacional. La ENDC no es sólo una conversación con “el otro”, sino un intento de que esas conversaciones se proyecten al interior del país en

su construcción nacional y actual configuración cultural al ser Panamá un país receptor de diásporas históricas. Nos interesa pensar la ENDC como vivero de diásporas, en su origen etimológico griego de dispersión de semillas. La diplomacia cultural contribuye a ampliar el repertorio de la identidad nacional, remarcando los aportes de las diásporas al surgimiento y consolidación de la nación. Facilitar la diplomacia cultural como diálogo intercultural enriquece y amplía el enfoque tradicional de promoción exterior, al tiempo que enriquece la perspectiva sobre el valor de la diversidad cultural del país.

La ENDC orientará la gestión de los conflictos interculturales de alcance internacional y contribuirá a crear las capacidades que posicionen al Estado panameño como motor y facilitador de un diálogo intercultural. Desde su ámbito de competencia se concibe, al mismo tiempo, como un

marco orientador de la función especializada que representa la gobernanza de los recursos culturales en el marco de la internacionalización del país. A nivel internacional, la ENDC es una apuesta por reforzar la importancia de los asuntos culturales en las relaciones internacionales y en el debate sobre el desarrollo sostenible.

La ENDC permitirá, desde una visión de Estado, dar continuidad a las alianzas estratégicas necesarias para el desarrollo. Supone también un impulso a la construcción de una visión de Estado de los asuntos culturales y la antea- la del desarrollo de la institucionalidad cultural que exigen las nuevas circunstancias y desafíos de la garantía de los derechos culturales como derechos humanos.

La ENDC permitirá activar la diplomacia pública como un instrumento institucional de comunicación con la sociedad

y, desde su competencia en internacionalización, se espera catalice un proceso de institucionalización de la dimensión cultural del desarrollo sostenible. Se trata de un ejercicio de construcción de un modelo panameño de diplomacia cultural que incorpore un sistema de gestión por resultados, con procesos de seguimiento y monitoreo y de rendición de cuentas alineados con los marcos internacionales adoptados por el país para una incidencia proactiva. Se plantea un horizonte hasta el año 2030, aunque contará con metas a corto (2019), mediano (2024) y largo (2030) plazo.

La ENDC Es un compendio de conceptos e instrumentos multilaterales que permitirá una mejor gestión de las relaciones culturales internacionales con enfoque de desarrollo sostenible. No es un documento teórico sino programático.

Entender la diplomacia cultural como parte del desarro-

llo sostenible abre posibilidades para construir un modelo panameño de diplomacia cultural efectivo. De esta manera la cultura se convierte en una herramienta de modernización de la institucionalidad y la carrera diplomática, que también le permite al país posicionarse en el rol de liderazgo que se propone como hub de la cooperación internacional para el desarrollo.

A efectos prácticos, entenderemos por “diplomacia cultural” la gestión y gobernanza de los discursos, procedimientos y prácticas de las relaciones culturales internacionales, lo cual involucra a diversos actores institucionales y sujetos sociales.

Asumir el diálogo intercultural como fuente para la resolución de conflictos interculturales y recurso de diplomacia cultural y, en particular, el enfoque de competencias in-

terculturales favorecerá, según la UNESCO, el respeto, la valoración de los demás, el conocimiento de sí mismo, las apreciación de las perspectivas de otros, la escucha, la adaptación, la construcción de relaciones y la humildad cultural como fuente de trabajo colaborativo.

El enfoque de competencias interculturales aporta una metodología innovadora en el contexto del Decenio Internacional de Acercamiento de las Culturas de las Naciones Unidas para reforzar el diálogo intercultural como base de la diplomacia cultural y de las relaciones internacionales.

El Plan Nacional de Cooperación “Panamá Cooperera 2030”¹ es una de las soluciones renovadas de la cooperación que el país se ha planteado como parte de su ambicioso enfoque de relaciones internacionales para potenciar el rol de Panamá como hub de cooperación internacional.

La ENDC como instrumento especializado de “Panamá Cooperera 2030” debe contribuir a la coherencia entre los instrumentos estratégicos existentes (prioridades nacionales establecidas por la Concertación Nacional para el Desarrollo), planes de gobierno (actual y anteriores) y el Plan Panamá Cooperera que instala el Sistema Nacional de Cooperación.

LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE DIPLOMACIA CULTURAL DE PANAMÁ

Línea 1. Internacionalización de la economía creativa

OBJETIVO GENERAL: Facilitar la internacionalización de la economía creativa panameña como motor y facilitador del desarrollo sostenible.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- 1.1.- Contribuir a la gobernanza estratégica de la economía creativa en Panamá.

- 1.2.- Posicionar a Panamá como hub internacional regional de cooperación cultural en economía creativa.

- 1.3.- Apoyar la dignificación del trabajo cultural y creativo velando por el cumplimiento de disposiciones internacionales en relación con la formalización laboral y el trabajo decente.

Línea 2. Diálogo intercultural para una sociedad diversa e inclusiva

OBJETIVO GENERAL: Posicionar a Panamá como un país que garantiza los derechos culturales a través de la implementación de acuerdos internacionales que protegen los derechos humanos y promueven el diálogo intercultural.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- 2.1.- Consolidar a Panamá como impulsor global y nacional de los derechos culturales como parte de los derechos humanos.

- 2.2.- Facilitar la transferencia de conocimiento sobre buenas prácticas culturales internacionales que contribuyen a eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas.

- 2.3.- Fortalecer los regímenes de protección de la diversidad de expresiones culturales que constituyen el patrimonio cultural y la creatividad colectiva de los panameños.

Línea 3.- Institucionalización de la diplomacia cultural panameña

OBJETIVO GENERAL: Invertir en la institucionalización de la gestión y gobernanza de los discursos, procedimientos y prácticas de las relaciones culturales internacionales, lo cual involucra a diversos actores institucionales y sujetos sociales en Panamá.

¹ Ministerio de Relaciones Exteriores (2017) Plan Nacional de Cooperación “Panamá Cooperera 2030” (Panamá: MIRE). Disponible en: <http://mire.gob.pa/images/PDF/RREE-Maqueta-RESUMEN-EJECUTIVO.pdf>

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

3.1.- Posicionar a Panamá como actor global en asuntos culturales en los foros multilaterales, mecanismos bilaterales de cooperación cultural y representaciones en el exterior.

3.2.- Fortalecer la institucionalidad de diplomacia cultural dentro del Sistema Nacional de Cooperación.

3.3.- Implementar un mecanismo de participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas en las acciones de internacionalización cultural.

Línea 4. Diplomacia cultural de los gobiernos locales

OBJETIVO GENERAL: Fortalecer la diplomacia cultural de los gobiernos locales a través de medidas que refuercen la descentralización y la desconcentración de la cooperación cultural.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

4.1.- Contribuir a la internacionalización de experiencias culturales locales de Panamá.

4.2.- Contribuir al posicionamiento global de iniciativas locales de ciudades y asentamientos humanos en Panamá.

4.3.- Promover las ciudades y asentamientos humanos de Panamá como espacios de cooperación.

Línea 5. Competencias interculturales y construcción de paz

OBJETIVO GENERAL: Promover la formación en competencias interculturales como recurso de diplomacia cultural.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

5.1.- Contribuir a la formación en resolución de conflictos interculturales y construcción de paz en Panamá.

5.2.- Profesionalizar la especialización en relaciones culturales internacionales en la carrera diplomática en Panamá.

Línea 6. Una diplomacia cultural responsable con el medio ambiente

OBJETIVO GENERAL: Contribuir a través de acciones de diplomacia cultural a la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos del medio ambiente.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

6.1.- Garantizar el uso y suministro de energía sostenible en las acciones de diplomacia cultural.

6.2.- Valerse de los recursos culturales y creativos para sensibilizar sobre las contribuciones de Panamá a la gestión de riesgos relacionados con el cambio climático.

6.3.- Contribuir a la implementación de los marcos internacionales de protección y promoción del patrimonio natural de Panamá.

ASPECTOS CLAVE

La ENDC es un marco de actuación estratégica que refuerza la capacidad institucional del Estado panameño de dar respuesta a desafíos interculturales utilizando los recursos de la diplomacia cultural.

Desde esta lógica, se destacan los siguientes aspectos de la estrategia:

- El hecho de pensar la diplomacia cultural como un servicio de cooperación permite entender el proceso en términos de oferta y demanda y, con eso, delimitar el rol facilitador del Ministerio de Relaciones Exteriores de Panamá (MIRE) en el logro de resultados de desarrollo sostenible que usan la cultura como instrumento de desarrollo.

- La reconfiguración estratégica de la cooperación para el desarrollo sostenible que impulsa el MIRE exige una comprensión de la cultura como un recurso de las relaciones internacionales.

- La diplomacia cultural trae consigo nuevos abordajes sobre tres ámbitos fundamentales, trasladados a las siguientes líneas estratégicas:

a) Soberanía cultural: se concibe la diplomacia cultural como un recurso para promover y proteger la diversidad de expresiones culturales que abarcan el patrimonio y la creatividad del país, sobre todo en lo que concierne a la materia prima de las economías creativas y los diálogos interculturales.

b) Seguridad cultural: se plantea el enfoque de derechos

culturales como un eje fundamental de actuación de la diplomacia cultural, coherente con las apuestas del Estado panameño por garantizar los derechos humanos en sus diversas concreciones.

c) Sostenibilidad cultural: se canalizan los recursos culturales como un activo de las relaciones exteriores de Panamá, y de forma más amplia, como un recurso de internacionalización desde y hacia el país, de las expresiones y procesos culturales que contribuyen al desarrollo sostenible.

Los ámbitos definidos por los usuarios de esta ENDC son:

a) Acción cultural

i. Exterior: comprende acciones de promoción de la diversidad cultural panameña, en foros internacionales y

sedes donde se presente el país, especialmente las otras

instancias del MIRE así como embajadas y consulados panameños en el extranjero.

ii. En Panamá: con la coordinación de una agenda cultural de las representaciones diplomáticas acreditadas en el país.

b) Cooperación técnica intercultural: acciones que involucran a creadores y creadoras panameños que coproducen con pares extranjeros, en Panamá y en el exterior.

c) Cooperación cultural para el desarrollo sostenible: acciones que potencian el rol de la cultura en el desarrollo sostenible en foros multilaterales de cooperación, marcos bilaterales, etc., en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

- La ENDC debe facilitar el uso eficiente y responsable de recursos del Estado y la construcción de un mode-

lo de sostenibilidad de las acciones con asociaciones público-privadas.

- La ENDC es una política pública de diálogo intercultural en su dimensión de internacionalización y se enfoca en posicionar a Panamá como país que garantiza los derechos culturales.

- La diplomacia cultural responsable con el medio ambiente contribuye a modelos de producción cultural sostenibles así como a la contribución de la cultura en la sensibilización sobre el cambio climático.

- La institucionalización de la diplomacia cultural en las relaciones internacionales de Panamá debe contribuir a una gobernanza sostenible de los recursos culturales.

- Se visualiza a Panamá como un hub regional de coope-

ración cultural con énfasis en Iberoamérica y la cooperación Sur-Sur. La proyección de Panamá en el exterior en el rol de oferente/mediador de cooperación Sur-Sur dependerá de la capacidad de convertir al país en un hub de cooperación cultural, prestando instalaciones y generando procesos de innovación que llamen la atención del espacio iberoamericano y de la región.

- La diplomacia cultural se concibe como un instrumento de desarrollo sostenible, en particular, por su capa-

cidad para contribuir a cumplir con los compromisos del país para con las personas y el planeta.

- La ENDC debe facilitar la identificación cultural del país en el extranjero y contribuir a reducir conflictos interculturales y expresiones culturales negativas asociadas al país o su gente. Es un recurso de construcción de confianza y credibilidad, y contribuye a establecer puentes de diálogo intercultural con representaciones diplomáticas.



INTRODUCCIÓN

La posición geográfica privilegiada de Panamá, con su fuerte inversión en infraestructura de comercio y servicios logísticos, colocan al país ante el desafío de ser un actor global en las relaciones internacionales. Para ello, Panamá “ha adoptado la decisión estratégica de situar la Cooperación en el ámbito de la política exterior, por lo que el Ministerio de Relaciones Exteriores asumió en 2016 la responsabilidad de reordenar dicha temática y coordinar sus actuaciones” (MIRE, 2017: 7). Con la creación del Viceministerio de Asuntos Multilaterales y Cooperación (VAMC), un hito que permite, tras la promulgación de la Ley no 5, del 12 de marzo de 2015, cambios sustantivos en la Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores (MIRE) y el establecimiento de la Carrera Diplomática y Consular, se ha identificado la cultura como un recurso de reordenación de los asuntos exteriores y, en particular, de la cooperación para el desarrollo sostenible.

El Plan Nacional de Cooperación “Panamá Cooperera 2030” constituye una reconfiguración de los esquemas y metodologías del país, un enfoque integrado que plantea “una nueva orientación estratégica de la Cooperación basada en una visión nacional de la identidad de Panamá como actor en el panorama de la Cooperación con unos principios orientadores para su implementación, reflejada en la nueva Política Oficial de Cooperación” (MIRE, 2017: 7)¹. Este enfoque es coherente con la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, que llama a “fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la

Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible” (ODS 17), lo cual exige de los países soluciones nacionales renovadas que permitan el cumplimiento de los compromisos globales adquiridos. El Objetivo de Desarrollo Sostenible 17 (ODS 17) hace un especial énfasis en la necesidad de adoptar y aplicar sistemas renovados de promoción de inversiones que favorezcan a los países menos adelantados, así como sus exportaciones, el mejoramiento de la cooperación regional e internacional Norte-Sur, Sur-Sur y triangular en materia de ciencia, tecnología e innovación, así como la promoción del intercambio

El Plan Nacional de Cooperación “Panamá Cooperera 2030” constituye una reconfiguración de los esquemas y metodologías del país



¹ Ministerio de Relaciones Exteriores – MIRE (2017) Plan Nacional de Cooperación de la República de Panamá (PNC). Panamá Cooperera 2030. (Ciudad de Panamá: Ministerio de Relaciones Exteriores).

de conocimientos en condiciones mutuamente convenidas.

Con el propósito de establecer una diplomacia efectiva, actualizada con respecto a los marcos y referentes de la Agenda y, sobre todo, innovadora en diversos ámbitos, se presenta la Estrategia Nacional de Diplomacia Cultural Panamá 2030 (ENDC en lo sucesivo), que planea y desarrolla en el país un posicionamiento crítico y prospectivo con respecto a la cultura como motor y facilitador de desarrollo sostenible. La existencia del Departamento de Diplomacia Cultural como parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, exigía contar con un proceso actualizado, acorde a los nuevos desafíos de las relaciones internacionales culturales y las necesidades del país para la garantía de los derechos culturales.

La diplomacia cultural es una de las áreas privilegiadas que posicionan a la cultura como recurso del desarrollo sosteni-

ble no sólo de los espacios de consolidación nacional sino también regional e internacional. Se afirma que “en la medida en que los conflictos interculturales e interétnicos y el racismo crecen, se necesitan más que nunca políticas para fomentar la convivencia democrática. Si sumamos el hecho de que la mayoría de los bienes y mensajes se producen y circulan transnacionalmente, la gran dificultad de la integración regional y de la participación ciudadana se hace más patente. De ahí que los Gobiernos tengan que repensar sus programas convencionales de modernización y eliminar la incomprensión cultural inherente en la consolidación nacional” (Yúdice, 2002: 229)².

La ENDC no es sólo una comunicación con el exterior, sino un intento de que esas conversaciones se proyecten al interior del país en su construcción nacional y actual configuración cultural al ser Panamá un país de destino de diáspo-

² Yúdice, George (2002). El recurso de la cultura. (Barcelona: Gedisa).Ministerio de Relaciones Exteriores).

ras históricas. Nos interesa pensar la ENDC como vivero de diásporas, considerando el origen etimológico griego de la palabra como dispersión de semillas. Se concibe la diáspora como cooperación considerando que “hoy, el término diáspora describe la experiencia del movimiento o desplazamiento y las formaciones sociales, culturales y políticas resultantes. La creciente importancia de las comunidades de la diáspora en todo el mundo ha llevado a un mayor reconocimiento del papel positivo que ésta desempeña en los asuntos domésticos de sus respectivos países de origen, y como actores globales y regionales, agentes de cambio y agentes de conocimiento por derecho propio. Al mismo tiempo, el término diáspora connota algunos elementos de negatividad que queremos rectificar. Se ha utilizado cada vez más para describir a los solicitantes de asilo, personas apátridas, refugiados, inmigrantes, comunidades desplazadas, y minorías

étnicas y religiosas en peligro y en conflicto” (Carment, David and Ariane Sadjed, 2017: 2)³. Facilitar la diplomacia cultural como diálogo intercultural enriquece y amplía el enfoque tradicional de promoción exterior.

La diplomacia cultural es un instrumento explícito de política cultural (Singh, 2010: 12)⁴ y como tal, contribuye a la gobernanza de procesos complejos y actualizados de las identidades en el contexto de la diversidad cultural. Contribuye a ampliar el repertorio de la identidad nacional, remarcando los aportes de las diásporas al surgimiento y consolidación de la Nación. La ENDC orientará la gestión de los conflictos interculturales que tienen una dimensión internacional y coadyuvará a crear las capacidades que posicionen al Estado panameño como motor y facilitador de diálogo intercultural. Desde su ámbito de competencia, se concibe al mismo tiempo

³ Carment, David and Ariane Sadjed (eds.). *Diaspora as Cultures of Cooperation. Global and Local Perspectives* (Suiza: Palgrave Macmillan).

⁴ Singh, J. P. (2010) “Global Cultural Policies and Power”, in Singh, J.P. (ed.), *International cultural policies and power*. (London-New York: Palgrave Macmillan).

po como un marco orientador de la función especializada que es la gobernanza de los recursos culturales en el marco de la internacionalización del país. En el ámbito internacional, la ENDC es una apuesta por reforzar la importancia de los asuntos culturales en las relaciones internacionales y en el debate sobre el desarrollo sostenible y, de forma específica, en la búsqueda de soluciones innovadoras para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) contenidos en la Agenda 2030. La Estrategia Nacional de Diplomacia Cultural permitirá dar continuidad desde una visión de Estado a las alianzas estratégicas necesarias para el desarrollo sostenible tomando en cuenta que en Panamá no existe una política nacional de cultura ni un marco legislativo coherente que permita la incidencia de la cultura en el desarrollo sostenible⁵. Supone también un impulso para la construcción de una visión de Estado de los asuntos culturales y la antesala del desarrollo de la institucionalidad cultural que exigen las nue-

vas circunstancias y desafíos de la garantía de los derechos culturales como derechos humanos. De igual forma, orienta la formación de especialistas como parte de la profesionalización de la carrera diplomática.

La ENDC permitirá activar la diplomacia pública como un instrumento institucional de comunicación con la sociedad y, desde su competencia en internacionalización, se espera catalice un proceso de institucionalización de la dimensión cultural del desarrollo sostenible. Se trata de un ejercicio de construcción de un modelo panameño de diplomacia cultural que incorpore un sistema de gestión por resultados, con procesos de seguimiento y monitoreo y de rendición de cuentas alineados con los marcos internacionales adoptados por el país para una incidencia proactiva. Se plantea un horizonte hasta el año 2030, aunque contará con metas a corto (2019), mediano (2024) y largo (2030) plazo.

⁵ El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo ha impulsado diversos procesos al respecto, sin que se logre hasta hoy un posicionamiento prioritario de los temas culturales en la agenda estratégica del país.

El presente documento consta de cuatro capítulos. El primer capítulo expone algunos conceptos clave que vinculan las relaciones culturales internacionales y el desarrollo sostenible, sobre todo para comprender cuál es el ecosistema conceptual que define la diplomacia cultural. No se trata de un enfoque académico sino de un recorrido por conceptos e instrumentos provenientes de diversos ámbitos que permite construir una mirada compleja y con potencial de implementación.

En el segundo capítulo se analiza la diplomacia cultural como política pública de diálogo intercultural. Se revisan algunos conceptos de la diplomacia cultural y se avanza hacia un concepto operativo y contextualizado de qué se está comprendiendo en la actualidad por diplomacia cultural en espacios estratégicos, así como cuál es el estado de la institucionalización de la diplomacia cultural. En este capítulo se agrega un acápite dedicado al enfoque

de competencias interculturales.

El tercer capítulo contiene algunos hitos recientes en la institucionalización de la cooperación y el desarrollo sostenible con los que esta ENDC se alinea, incluidos el Plan Nacional de Cooperación “Panamá Cooperación 2030” y el Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado “Panamá 2030”. Se especifica la relación de la diplomacia cultural con estos planes para darle coherencia e identidad a Panamá como actor global de las relaciones internacionales.

El cuarto capítulo está dedicado al sistema de gobernanza de la diplomacia cultural donde se establecen las líneas estratégicas y los ámbitos de trabajo de la presente ENDC, así como un conjunto de orientaciones y acciones clave que deben tomarse en cuenta en la futura programación de las acciones y cooperaciones culturales desde y en Panamá.

CAPÍTULO I.

Relaciones culturales internacionales
y desarrollo sostenible.

1.1.- Cultura y multilateralismo

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) ha sido la plataforma multilateral líder en la institucionalización de las relaciones culturales internacionales como medio de construir y fortalecer las políticas culturales nacionales y los mecanismos de cooperación internacional. La organización ha desempeñado un importante papel en la narrativa, institucionalización y prácticas de la cooperación internacional a través de políticas culturales que contribuyen al desarrollo sostenible.

En 1966, la Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional de UNESCO plantea en su artículo primero que “toda cultura tiene una dignidad y un valor que deben ser respetados y protegidos”⁶. En tal sentido especifican que “todo pueblo tiene el derecho y el deber

de desarrollar su cultura”, entendiendo que “en su fecunda variedad, en su diversidad y por la influencia recíproca que ejercen unas sobre otras, todas las culturas forman parte del patrimonio común de la humanidad” (UNESCO, 1966). Este marco podría definirse como referente para establecer las formas que adquiriría después la cooperación cultural internacional, específicamente en lo concerniente a la difusión de los conocimientos y al estímulo de las vocaciones de cada cultura, en un contexto donde era imprescindible el impulso de la paz y la comprensión mutua de los modos de vida para reducir las fuentes de conflicto tras la Segunda Guerra Mundial (UNESCO, 1966). Este desafío llevó a la necesidad de institucionalizar políticas culturales nacionales para lo cual fue imprescindible contar con una definición operativa de cultura, término

En 1966, la Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional de UNESCO plantea en su artículo primero que “toda cultura tiene una dignidad y un valor que deben ser respetados y protegidos”.

que, dada su polisemia, tenía que ser comprendido adecuadamente para su gestión pública.

La primera Conferencia Intergubernamental sobre los Aspectos Institucionales, Administrativos y Financieros de las Políticas Culturales de la UNESCO, celebrada en Venecia, estableció que las culturas nacionales debían ser más protegidas y difundidas, sin perjuicio de los elementos armónicos comunes de la “cultura mundial”. Coincidieron en que “la motivación cultural, en asuntos de comprensión internacional, es

un precioso y efectivo factor de paz” (UNESCO, 1970)⁷ Este fue el marco para entender que los Estados tenían que hacerse cargo de definir sus políticas culturales y contar con una institucionalidad de gobernanza de estos procesos, como parte de sus compromisos internacionales a favor de la cultura.

En la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales, celebrada en México en 1982, se convino en una definición amplia de cultura, utilizada hasta hoy, que será, en términos generales en la que se basará la ENDC.

⁶ (UNESCO (1966). Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional. (Paris). Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001140/114048s.pdf#page=87>

⁷ UNESCO (1970). Primera Conferencia Intergubernamental sobre los aspectos institucionales, Administrativos y Financieros de las Políticas Culturales. (Venecia). Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000928/092837SB.pdf>

Definición de Cultura

“[...] 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 a 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, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias”

“[...] la cultura da al hombre⁸ 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 un proyecto inacabado, pone en cuestión sus propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones, y crea obras que lo trascienden” (UNESCO, 1982).

Fuente: Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales ⁹.

⁸ Los documentos de esta época no contaban aún con enfoque de género. En términos de una lectura actual, la referencia a hombre debe sustituirse por “las personas”.

⁹ UNESCO (1982). Conferencia Mundial sobre las políticas culturales / Mondiacult (Unesco, Ciudad De México). Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0005/000525/052505eo.pdf>



Foto: Montserrat valeiras T.

Este enfoque cultural, como conjunto de expresiones y como capacidad personal y social permite una comprensión de la cultura en toda su complejidad, con el fin de definir su área de actuación en las relaciones internacionales. En el referido documento, se compartieron los principios clave de las políticas culturales que han estructurado este campo y el tipo de acciones de la diplomacia cultural:

- “Todas las culturas forman parte del patrimonio común de la humanidad¹⁰. La identidad cultural de un pueblo 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”.
- “Lo universal no puede postularse en abstracto por

¹⁰ El subrayado es nuestro para enfatizar.

ninguna cultura en particular, surge de la experiencia de todos los pueblos del mundo, cada uno de los cuales afirma su identidad. Identidad cultural y diversidad cultural son indisolubles”.

- “Las peculiaridades culturales no obstaculizan, sino que favorecen, la comunión en los valores universales que unen a los pueblos. De ahí que constituya la esencia misma del pluralismo cultural el reconocimiento de múltiples identidades culturales allí donde coexisten diversas tradiciones”.
- “Hay que reconocer la igualdad y dignidad de todas las culturas, así como el derecho de cada pueblo y de cada comunidad cultural a afirmar y preservar su identidad cultural, y a exigir su respeto”.

- “Principio fundamental de las relaciones culturales entre los pueblos es la restitución a sus países de origen de las obras que les fueron sustraídas ilícitamente. Los instrumentos, acuerdos y resoluciones internacionales existentes podrían reforzarse para acrecentar su eficacia al respecto” (UNESCO, 1982).

Para la cooperación cultural internacional, el entonces nuevo marco de las relaciones internacionales valoró los actos creativos de las personas como parte de su desarrollo como individuos y en sociedad. Se tuvo conciencia de que la “cooperación y comprensión cultural subregional, regional, interregional e internacional es presupuesto importante para lograr un clima de respeto, confianza, diálogo y paz entre las naciones. Tal clima no podrá alcanzarse plenamente sin reducir y eliminar los conflictos y tensiones actuales, sin detener la carrera armamentista y lograr

el desarme” (UNESCO, 1982). En tal sentido, se dejaba en claro que “en las relaciones de cooperación entre las naciones debe evitarse cualquier forma de subordinación o sustitución de una cultura por otra. Es indispensable, además, reequilibrar el intercambio y la cooperación cultural a fin de que las culturas menos conocidas, en particular las de algunos países en desarrollo, sean más ampliamente difundidas en todos los países” (UNESCO, 1982).

La operacionalización de dicho concepto se fue dando en la medida en que nuevas exigencias iban entrando en la categoría de asuntos culturales en instituciones educativas, económicas, políticas y de relaciones internacionales. La evolución misma de las convenciones de la UNESCO permitió ir definiendo mínimos de consenso sobre conceptos tan amplios como aparentemente inabarcables.

1.2.- Patrimonio cultural

La Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado y el Reglamento para la aplicación de la Convención¹¹ fueron firmados para conocer los daños de la guerra al patrimonio cultural y para establecer en tiempo de paz “en los reglamentos u ordenanzas para uso de sus tropas, disposiciones encaminadas a asegurar la observancia de la presente Convención y a inculcar en el personal de sus fuerzas armadas un espíritu de respeto a la cultura y a los bienes culturales de todos los pueblos” (UNESCO, 1954:7). “Los países se comprometen asimismo a preparar o establecer en tiempo de paz y en el seno de sus unidades militares, servicios o personal especializado cuya misión consista en velar por el respeto a los bienes culturales y colaborar con las autoridades civiles encargadas de la salvaguardia de dichos bienes” (UNESCO, 1954: 1).

Por su parte y de forma complementaria, la Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales de 1970, tuvo un enfoque de prohibición e impedimento de la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de los bienes culturales: “Con este objeto, los Estados Partes se comprometen a combatir esas prácticas con los medios de que dispongan, sobre todo suprimiendo sus causas, deteniendo su curso y ayudando a efectuar las reparaciones que se impongan” (UNESCO, 1970: art. 2). Los países se comprometieron a contar con textos legislativos y reglamentarios: “que permitan la protección del patrimonio cultural y de un modo especial la represión de las importaciones, exportaciones y transferencias de propiedad ilícitas de

¹¹ UNESCO (1954). Convención para la Protección de los Bienes Culturales en caso de Conflicto Armado y Reglamento para la aplicación de la Convención. (La Haya: UNESCO).



los bienes culturales importantes (UNESCO, 1970: art. 5a). Este instrumento multilateral sirvió para incentivar la creación de un “inventario nacional de protección, la lista de los bienes culturales importantes, públicos y privados” (UNESCO, 1970: art. 5b).

Ambos instrumentos multilaterales fueron la antesala para que en 1972 se planteara la Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural, sobre todo en lo que respecta a las definiciones de patrimonio, los roles del Estado y la identificación, protección, preservación y rehabilitación de bienes.

Para la diplomacia cultural, esta Convención estableció los regímenes de protección y gestión del patrimonio cultural y natural que propiciaron las buenas prácticas de servicios de protección, conservación y revalorización, así como las

Definición de patrimonio cultural

Los monumentos: obras arquitectónicas, de escultura o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia.

Los conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia.

Los lugares: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza así como las zonas, incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico.

Fuente: Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural. Artículo I

Definición de patrimonio natural

Los monumentos naturales constituidos por formaciones físicas y biológicas o por grupos de esas formaciones que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico,

Las formaciones geológicas y fisiográficas y las zonas estrictamente delimitadas que constituyan el hábitat de especies, animal y vegetal, amenazadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista estético o científico,

Los lugares naturales o las zonas naturales estrictamente delimitadas, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la ciencia, de la conservación o de la belleza natural (Artículo 2).

Fuente: Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural.

medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras adecuadas, para identificar, proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar ese patrimonio, en muchos casos materia prima de las futuras acciones culturales exteriores.

La complejidad de la implementación de esta Convención llevó a la necesidad de definir otro instrumento como fue la Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial en 2003 cuyos fines fueron, entre otros, la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial; el respeto del patrimonio cultural inmaterial de las comunidades, grupos e individuos de que se trate; la sensibilización en el plano local, nacional e internacional a la importancia del patrimonio cultural inmaterial y de su reconocimiento recíproco; y la cooperación y asistencia internacionales (artículo 1).

Definición de patrimonio cultural inmaterial

“[...] los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas —junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes— que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural. Este patrimonio cultural inmaterial, que se transmite de generación en generación, es recreado constantemente por las comunidades y grupos en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia, infundiéndoles un sentimiento de identidad y continuidad y contribuyendo así a promover el respeto de la diversidad cultural y la creatividad humana. A los efectos de la presente Convención, se tendrá en cuenta únicamente el patrimonio cultural inmaterial que sea compatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos existentes y con los imperativos de respeto mutuo entre comunidades, grupos e individuos y de desarrollo sostenible.”

Fuente: Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial (2003).

Manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial

- a) tradiciones y expresiones orales, incluido el idioma como vehículo del patrimonio cultural inmaterial;
- b) artes del espectáculo;
- c) usos sociales, rituales y actos festivos;
- d) conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo;
- e) técnicas artesanales tradicionales.

Fuente: Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial (2003).

Esta es la primera convención que se centra en las personas, tomando en cuenta la participación en la gestión del patrimonio, específicamente porque “las comunidades, en especial las indígenas, los grupos y en algunos casos los individuos desempeñan un importante papel en la producción, la salvaguardia, el mantenimiento y la recreación del patrimonio cultural inmaterial” (UNESCO, 2003: 1), así como remarcó la necesidad de sensibilizar a los “jóvenes, de la importancia del patrimonio cultural inmaterial y de su salvaguardia” (UNESCO, 2003: 1). Estos asuntos se tornaron de primer orden para la diplomacia cultural, al desplazar, como forma de diplomacia pública, los espacios y actores de esta función en las relaciones internacionales.

1.3.- Diversidad cultural y diálogo intercultural.

Dos años después, las relaciones internacionales culturales

contarán con un nuevo instrumento en la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales (2005)¹². Se trata del marco multilateral para la promoción de políticas culturales nacionales y un promotor y regulador de las relaciones culturales internacionales, especialmente en lo referente a las complejas relaciones entre cultura y desarrollo sostenible. El siguiente cuadro resume las definiciones básicas que, por su carácter operativo, son asumidas en esta ENDC.



¹² Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2005). Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales. (Paris: UNESCO).

Conceptos estratégicos en diversidad cultural

Diversidad cultural: se refiere a la multiplicidad de formas en que se expresan las culturas de los grupos y sociedades. Estas expresiones se transmiten dentro y entre los grupos y las sociedades. La diversidad cultural se manifiesta no sólo en las diversas formas en que se expresa, enriquece y transmite el patrimonio cultural de la humanidad mediante la variedad de expresiones culturales, sino también a través de distintos modos de creación artística, producción, difusión, distribución y disfrute de las expresiones culturales, cualesquiera que sean los medios y tecnologías utilizados.

Contenido cultural: se refiere al sentido simbólico, la dimensión artística y los valores culturales que emanan de las identidades culturales o las expresan.

Expresiones culturales: son las expresiones resultantes de la creatividad de personas, grupos y sociedades, que poseen un contenido cultural.

Actividades, bienes y servicios culturales: se refieren a las actividades, los bienes y los servicios que, considerados desde el punto de vista de su calidad, utilización o finalidad específicas, encarnan o transmiten expresiones culturales, independientemente del valor comercial que puedan tener. Las actividades culturales pueden constituir una finalidad de por sí, o contribuir a la producción de bienes y servicios culturales.

Industrias culturales: se refieren a todas aquellas industrias que producen y distribuyen bienes o servicios culturales.

Políticas y medidas culturales: se refieren a las políticas y medidas relativas a la cultura, ya sean éstas locales, nacionales, regionales o internacionales, que están centradas en la cultura como tal, o cuya finalidad es ejercer un efecto directo en las expresiones culturales de las personas, grupos o sociedades, en particular la creación, producción, difusión y distribución de las actividades y los bienes y servicios culturales y el acceso a ellos.

Protección: significa la adopción de medidas encaminadas a la preservación, salvaguardia y enriquecimiento de la diversidad de las expresiones culturales. “Proteger” significa adoptar tales medidas.

Interculturalidad: se refiere a la presencia e interacción equitativa de diversas culturas y la posibilidad de generar expresiones culturales compartidas, adquiridas por medio del diálogo y de una actitud de respeto mutuo.

Fuente: Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales. (UNESCO, 2005)



Foto: Carlos Miliani

Entender la función y el alcance de las relaciones culturales internacionales desde la perspectiva de los instrumentos vinculantes de la UNESCO posibilita la trazabilidad del multilateralismo de la diplomacia cultural con el que esta ENDC plantea alinearse y aportar. Además de las convenciones, los informes, declaraciones y recomendaciones de la UNESCO han aportado definiciones clave para entender el campo de las relaciones culturales internacionales, sobre todo en lo relativo a ámbitos cada vez más indisolubles de la cultura como son los conflictos interculturales, el diálogo intercultural, la economía creativa y el desarrollo sostenible, entre otros.

Uno de esos referentes es el informe Nuestra Diversidad Creativa (UNESCO, 1996) de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo, dirigida por Javier Pérez de Cuellar, donde aparecen dos menciones a la diplomacia cultural que podrían

tomarse como antecedentes de todos los instrumentos luego incorporados como parte del marco de cooperación cultural multilateral:

“Como corolario, también se requiere que el Estado aporte su apoyo a las iniciativas no comerciales, así como a la promoción de la cooperación entre instituciones, grupos y personas del mundo de la cultura. Es necesario que los Gobiernos abandonen la intervención directa como una forma de «diplomacia cultural» a favor de un papel en el que se facilite la acción de otros actores culturales.” (UNESCO, 1996:159)¹³

En dicho informe se remarcaba que “la política cultural constituye un pilar de la política exterior. [...] Frecuentemente centrados en las relaciones intergubernamentales y en el desarrollo del comercio, la cooperación y los acuerdos bilaterales siguen estando estrechamente ligados a

formas tradicionales de diplomacia cultural, donde las manifestaciones culturales se ponen al servicio de objetivos nacionales sin relación con ellas, como en el caso de las giras al extranjero de compañías artísticas prestigiosas que se utilizan con frecuencia para promover el desarrollo de las exportaciones. Sin embargo, la eficacia de estos esfuerzos se ve reducida por el aumento constante de los intercambios culturales organizados por instituciones privadas o particulares —artistas, productores, redes internacionales, comunicaciones y medios de comunicación globales—” (UNESCO, 1997:159). Esta perspectiva reorienta el enfoque de la diplomacia cultural.

Ya por entonces se definía la ampliación de las lógicas de la diplomacia cultural:

“Durante los últimos años se ha producido un cambio importante, pasándose del intercambio de productos

finales a la realización de actividades de investigación, experimentación y coproducción. En el campo de las industrias culturales, la internacionalización del mercado se refleja en términos de cooperación y actividades transnacionales, de empresas conjuntas entre productores de películas, servicios de difusión vía satélite, editoriales e industrias discográficas.” (UNESCO, 1997:166)

La Declaración de la Diversidad Cultural de UNESCO (2001), antesala de la Convención de 2005 que protegía y promovía la diversidad de expresiones culturales fue otro instrumento que plantea el desplazamiento “de la diversidad cultural” al pluralismo cultural, remarcando que “en nuestras sociedades cada vez más diversificadas, resulta indispensable garantizar una interacción armoniosa y una voluntad de convivir de personas y grupos con identidades culturales a un tiempo

plurales, variadas y dinámicas” (UNESCO, 2001: art 2). Se enfoca entonces el pluralismo cultural como una “respuesta política” al hecho de la diversidad cultural, “inseparable de un contexto democrático, el pluralismo cultural es propicio para los intercambios culturales y el desarrollo de las capacidades creadoras que alimentan la vida pública” (UNESCO, 2001: art 2).

De forma específica, afirma que: “el respeto de la diversidad de las culturas, la tolerancia, el diálogo y la cooperación, en un clima de confianza y de entendimiento mutuos, están entre los mejores garantes de la paz y de la seguridad internacionales”. Se aspira a una “mayor solidaridad fundada en el reconocimiento de la diversidad cultural, en la conciencia de la unidad del género humano y en el desarrollo de los intercambios culturales” (UNESCO, 2001: art 2).

Se enfocan los derechos humanos como garantes de la diver-

¹³ UNESCO 1996:159. Nuestra Diversidad Creativa. Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo (Madrid: Fundación Santa María/Ediciones SM). Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0010/001036/103628s.pdf>

sidad cultural (art. 4), considerando 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 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” (UNESCO, 2001).

El informe mundial de la UNESCO de 2010¹⁴ relacionaba diversidad cultural y derechos humanos en los siguientes términos: “La diversidad cultural es fundamental para afianzar una cultura de los derechos humanos, lo que constituye, desde hace más de 60 años, uno de los objetivos principales de la comunidad internacional, por dos

razones. Primero, porque favorece el ejercicio efectivo por todos de los derechos humanos, sin discriminación ni exclusión, al poner de relieve las distintas posibilidades de ejercer los derechos y libertades fundamentales dentro de una gran variedad de contextos y situaciones culturales en todo el mundo. Segundo, porque puede ayudar a garantizar que los derechos humanos universales sean reconocidos universalmente y asumidos en todas las culturas” (UNESCO, 2010: 269). Específicamente se destaca el rol de la diversidad cultural en la promoción de los derechos humanos, la cohesión social y la gobernanza democrática, considerando éstos como factores determinantes para la construcción de paz y la convivencia pacífica.

Los derechos humanos se vienen asumiendo como un marco conceptual y operativo para la protección y el empoderamiento de las personas. Los derechos humanos no

sólo se piensan como derechos políticos, sino que se han ampliado a los derechos sociales, económicos, y culturales, incluyendo temas como seguridad social, educación pública, asistencia social, salud, género y respeto a la diversidad cultural. Este marco de derechos permite ampliar la participación ciudadana, o sea, que se tengan en cuenta los intereses de las personas como titulares de derechos y contribuir a la construcción de la democracia como régimen de derechos.

Por esa época, y coincidiendo con el auge de grupos que invocaban la diversidad cultural o determinados formatos identitarios para vulnerar derechos humanos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo puso en la mira la libertad cultural como condición del desarrollo humano. Este ha sido un concepto clave para las relaciones culturales internacionales por su carácter orientador, sobre todo en el

análisis crítico de mitos relacionados con las identidades que muchas veces han dado forma a la diplomacia cultural.



¹⁴ UNESCO (2010). Invertir en la diversidad y en el diálogo intercultural. Informe Mundial. (Paris: UNESCO). Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/imagenes/0018/001878/187828s.pdf>

Concepto de libertad cultural

La libertad cultural implica permitir a las personas la libertad de escoger sus identidades –y de llevar la vida que valoran– sin ser excluidas de otras alternativas que les son importantes (como las correspondientes a la educación, la salud o las oportunidades de empleo). En la práctica, existen dos **formas de exclusión cultural**. En primer lugar, está la exclusión por el modo de vida, según la cual se niega el reconocimiento y la cabida al estilo de vida escogido por un grupo en particular e insiste en que los individuos de una sociedad deben vivir exactamente como sus demás miembros. Entre los ejemplos, se incluyen la opresión religiosa o la insistencia en que los inmigrantes abandonen sus prácticas culturales y lengua materna. En segundo lugar, se encuentra la exclusión de la participación, cuando las personas son discriminadas o sufren una desventaja en cuanto a oportunidades sociales, políticas y económicas debido a su identidad cultural.

La libertad cultural constituye una parte fundamental del desarrollo humano puesto que, para vivir una vida plena, es importante poder elegir la identidad propia –lo que uno es– sin perder el respeto por los demás o verse excluido de otras alternativas. Es necesario que la gente cuente con la libertad para practicar su religión en forma abierta, para hablar su lengua, para honrar su legado étnico o religioso sin temor al ridículo, al castigo o a la restricción de oportunidades. Es necesario que la gente cuente con la libertad de participar en la sociedad sin tener que desprenderse de los vínculos culturales que ha escogido.

Fuente: PNUD (2004). Informe sobre Desarrollo Humano 2004. La libertad cultural en el mundo diverso de hoy. (Nueva York: PNUD)

Para la diplomacia cultural, y específicamente para el diálogo intercultural, que es condición de la primera, este informe del PNUD resaltaba:

“Los conflictos relacionados con la identidad también pueden originar políticas represivas y xenófobas que retardan el desarrollo humano y pueden fomentar un regreso al conservatismo y un rechazo al cambio, impidiendo con ello la afluencia de ideas y personas que traen

valores cosmopolitas así como los conocimientos y las aptitudes que posibilitan el desarrollo.” (PNUD, 2004: 2)¹⁵

De ahí que se establecieran contraargumentos a 5 falsos mitos sobre las identidades que son imprescindibles desmontar para lograr un enfoque de diplomacia cultural basado en los derechos humanos.



¹⁵ PNUD (2004). Informe Sobre Desarrollo Humano 2004. La libertad cultural en el mundo diverso de hoy. (Nueva York: PNUD). Disponible en: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2004_es.pdf

Falso Mito 2

Los grupos étnicos tienden a entrar en conflictos violentos entre sí por choques de valores, de modo que se produce una disyuntiva entre respetar la diversidad y mantener la paz

“La identidad cultural efectivamente desempeña un papel en estos conflictos, pero no en cuanto causa, sino como elemento impulsor de la movilización política. Los dirigentes invocan una identidad única, sus símbolos y su historia de resentimientos para “reunir a las tropas.”

“Aunque la coexistencia de grupos culturalmente distintos no constituye en sí una causa del estallido de conflictos violentos, resulta peligroso permitir que entre ellos se profundicen las desigualdades económicas y políticas o que se eliminen las diferencias culturales, porque es muy fácil movilizar a los grupos culturales para protestar contra estas disparidades arguyendo su injusticia.”

No es así. La libertad cultural consiste en ampliar las opciones individuales y no en preservar valores ni prácticas como un fin en sí con una lealtad ciega hacia las tradiciones”.

“La cultura no es un conjunto estático de valores y prácticas. Se recrea constantemente en la medida en que las personas cuestionan, adaptan y redefinen sus valores y prácticas ante el cambio de la realidad y el intercambio de ideas. ‘Cultura’, ‘tradición’ y ‘autenticidad’ no son sinónimos de ‘libertad cultural’. No existen razones aceptables que permitan prácticas que nieguen a los individuos la igualdad de oportunidades y violen sus derechos humanos, como negar a las mujeres el mismo derecho a la educación.”

Falso Mito 3

La libertad cultural exige defender las prácticas tradicionales, de modo que podría haber una disyuntiva entre reconocer la diversidad cultural y otras prioridades del desarrollo humano, como el progreso en el desarrollo, la democracia y los derechos humanos

Falso Mito 4

Los países étnicamente diversos son menos capaces de desarrollarse, de modo que existe una disyuntiva entre el respeto de la diversidad y la promoción del desarrollo.

“No es así. No existen indicios de una relación clara, positiva o negativa, entre la diversidad cultural y el desarrollo”.

“Pese a ello, algunos sostienen que la diversidad ha representado un obstáculo para el desarrollo. Pero, aunque no se puede negar que muchas sociedades diversas exhiben bajos niveles de ingreso y de desarrollo humano, no existen pruebas de que esto se relacione con la diversidad cultural.”

“Comprender las tradiciones culturales puede arrojar luz sobre el comportamiento humano y la dinámica social que influyen en los resultados del desarrollo. Pero estos conocimientos no ofrecen una teoría global de la cultura y el desarrollo.”

“Las teorías del determinismo cultural merecen una evaluación crítica, puesto que sus implicancias en materia de políticas son peligrosas. Pueden incitar apoyo a políticas nacionalistas que denigran u oprimen a culturas consideradas “inferiores” y un obstáculo para la unidad nacional, la democracia y el desarrollo. Tales ataques a los valores culturales luego podrían fomentar reacciones violentas que, a su vez, podrían alimentar tensiones tanto dentro como entre las naciones.”

Falso Mito 5

Algunas culturas tienen más posibilidades de avanzar en materia de desarrollo que otras y algunas culturas tienen valores democráticos inherentes, mientras que otras no, de modo que existe una disyuntiva entre acoger ciertas culturas y promover el desarrollo y la democracia

Estos falsos mitos sobre las identidades desmontan los mecanismos de poder detrás de las construcciones argumentativas sobre la superioridad de algunas expresiones culturales de grupos en el poder, que, en algunos casos han tenido el poder de definir qué es lo típico, lo representativo del país, y por tanto, lo que se puede internacionalizar.

1.4.- Derechos culturales

Los derechos culturales ya están incluidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de Naciones Unidas de 1948 en su artículo 27 que establece que “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”¹⁶. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 de Naciones Unidas, sienta el “derecho de toda per-

sona a participar en la vida cultural” (Asamblea General, 1966: artículo 15a)¹⁷.

La denominada Declaración de Friburgo (2007) es el documento que mejor ha definido los derechos culturales, aunque sin carácter vinculante en términos multilaterales (véase cuadro resumen). Esta establece 8 áreas de derechos: la identidad y el patrimonio cultural, la libertad de identificación con una o varias comunidades y el derecho a cambiar esa identificación, el acceso a la vida cultural y la participación en ella, la educación y la capacitación, la información y la comunicación, y la cooperación cultural.

A la cooperación cultural como derecho cultural se refiere el artículo 8, cuando establece que:

“Toda persona, individual o colectivamente, tiene derecho

a participar, por medios democráticos: en el desarrollo cultural de las comunidades a las que pertenece; en la elaboración, la puesta en práctica y la evaluación de las decisiones que la conciernen y que afectan el ejercicio de

sus derechos culturales; en el desarrollo y la cooperación cultural en sus diferentes niveles.” (Declaración de Friburgo, artículo 8)¹⁸



¹⁶ Asamblea General (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos de Naciones Unidas (Nueva York: ONU). Disponible en: <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

¹⁷ Asamblea General (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966. (Nueva York: ONU). Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

¹⁸ “Grupo de Friburgo” (2007). Declaración de Friburgo. (Friburgo: Grupo de Friburgo). Disponible en: http://www.culturalrights.net/descargas/drets_culturals239.pdf

Derechos culturales

Toda persona, individual o colectivamente, tiene derecho:

- A elegir y a que se respete su identidad cultural, en la diversidad de sus modos de expresión. Este derecho se ejerce, en especial, en conexión con la libertad de pensamiento, conciencia, religión, opinión y de expresión;
- A conocer y a que se respete su propia cultura, como también las culturas que, en su diversidad, constituyen el patrimonio común de la humanidad. Esto implica particularmente el derecho a conocer los derechos humanos y las libertades fundamentales, valores esenciales de ese patrimonio;
- A acceder, en particular a través del ejercicio de los derechos a la educación y a la información, a los patrimonios culturales que constituyen expresiones de las diferentes culturas, así como recursos para las generaciones presentes y futuras.
- Toda persona tiene la libertad de elegir identificarse, o no, con una o varias comunidades culturales, sin consideración de fronteras, y de modificar esta elección;
- Nadie puede ser obligado a identificarse o ser asimilado a una comunidad cultural contra su voluntad.
- Toda persona, individual y colectivamente, tiene el derecho de acceder y participar libremente, sin consideración de fronteras, en la vida cultural a través de las actividades que libremente elija.
- Este derecho comprende en particular: La libertad de expresarse, en público o en privado, en el o los idiomas de su elección;

- La libertad de ejercer, de acuerdo con los derechos reconocidos en la presente Declaración, las propias prácticas culturales, y de seguir un modo de vida asociado a la valorización de sus recursos culturales, en particular en lo que atañe a la utilización, la producción y la difusión de bienes y servicios;
- La libertad de desarrollar y compartir conocimientos, expresiones culturales, emprender investigaciones y participar en las diferentes formas de creación y sus beneficios;
- El derecho a la protección de los intereses morales y materiales relacionados con las obras que sean fruto de su actividad cultural.
- En el marco general del derecho a la libertad de expresión, que incluye la expresión artística, la libertad de opinión e información, y el respeto a la diversidad cultural, toda persona, individual o colectivamente, tiene derecho a recibir una información libre y pluralista, que contribuya al desarrollo pleno, libre y completo de su identidad cultural en el respeto de los derechos del otro y de la diversidad cultural. La libertad de buscar, recibir y transmitir información;
- El derecho de participar en la información pluralista, en el o los idiomas de su elección, de contribuir a su producción o a su difusión a través de todas las tecnologías de la información y de la comunicación;
- El derecho de responder y, en su caso, de obtener la rectificación de las informaciones erróneas acerca de las culturas, siempre que se respeten los derechos enunciados en la presente Declaración.

Fuente: Declaración de Friburgo, 2007.

La experta independiente en la esfera de los derechos culturales, Farida Shaheed, en su Informe sobre Derechos Humanos reconocía que “no existe una definición oficial de derechos culturales” (Alto Comisionado, 2010: 4), sin embargo, a los ya enunciados en la Declaración de Friburgo, añadía un conjunto de asuntos de competencia de los derechos culturales:

“como la expresión y la creación, incluso en diversas formas materiales y no materiales de arte, la información y la comunicación, el idioma, la identidad y la pertenencia a comunidades múltiples, diversas y cambiantes, la formula-

ción de visiones específicas del mundo y la búsqueda de formas específicas de vida, la educación y la capacitación, el acceso, la contribución a la vida cultural y la participación en ella, la realización de prácticas culturales y el acceso al patrimonio cultural tangible e intangible.

Los derechos culturales protegen los derechos de todas las personas, individualmente y en comunidad con otros, así, como de grupos de personas, para desarrollar y expresar su humanidad, su visión del mundo y el significado que dan a su existencia y su desarrollo mediante, entre otras cosas, valores, creencias, convicciones, idiomas, los

Los derechos culturales ya están incluidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de Naciones Unidas de 1948



Foto: Pilar Lacalle G.

¹⁹ Oficina del Alto Comisionado (2010). Informe de la Experta independiente en la esfera de los derechos culturales, Sra. Farida Shaheed, presentado de conformidad con la resolución 10/23 del Consejo de Derechos Humanos. (Ginebra: Consejo de Derechos Humanos). A/HRC/37/55. Disponible en: https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/14session/A.HRC.14.36_sp.pdf

conocimientos y las artes, las instituciones y las formas de vida. Puede considerarse también que protegen el acceso al patrimonio cultural y a recursos que permiten que esos procesos de identificación y desarrollo tengan lugar.” (Alto Comisionado, 2010: 6)¹⁹

De forma específica, se recomienda a los Estados:

“velar por la protección recíproca de los derechos culturales y la diversidad cultural se basará en a) el reconocimiento de la diversidad de las identidades y expresiones culturales, b) la igualdad de trato y el respeto de la igual dignidad de todas las personas y comunidades, sin discriminación basada en sus identidades culturales, y c) la apertura, el intercambio intercultural y el debate intercultural con los otros. Por cuanto la cultura es un proceso vivo y dinámico, no se sugiere que se levanten las barreras entre personas y grupos a fin de proteger sus especificidades, ni que se proscriba el debate o la crítica de las prácticas culturales, las formas

de vida y las visiones del mundo. Es responsabilidad de los Estados, sin embargo, crear una atmósfera favorable a la diversidad cultural y el ejercicio de los derechos culturales cumpliendo sus obligaciones de respetar, proteger y hacer cumplir esos derechos. Esto implica adoptar muy diversas medidas positivas, incluidas las medidas financieras. Aunque los Estados tienen la obligación de respetar y proteger el patrimonio cultural en todas sus formas, el reto consiste no tanto en preservar los bienes y prácticas culturales como están, lo que puede ser inapropiado en algunas circunstancias, sino preservar las condiciones que han permitido que se creen y desarrollen esos bienes y prácticas.” (Alto Comisionado, 2010: 13)

Otro Informe de la Relatora Especial Karima Bennoune sobre los derechos culturales en relación con la protección de todos los derechos humanos, establece que:

“El ejercicio de los derechos culturales es fundamental para

crear y preservar unas sociedades pacíficas y justas y promover el disfrute de otros derechos humanos universales. La humanidad se dignifica, restaura y reimagina a sí misma creando, viviendo, conservando y reformando su vida cultural y artística. A lo largo de la historia humana y en todas las sociedades, las personas han mejorado su vida mediante el cultivo de disciplinas creativas y expresivas. El patrimonio cultural, las prácticas culturales y el arte son recursos para llamar la atención sobre preocupaciones urgentes, afrontar conflictos, reconciliar a antiguos enemigos, resistir ante la opresión, preservar la memoria del pasado e imaginar un futuro más favorable a los derechos y darle cuerpo. Las personas suelen expresar valores y compromisos éticos mediante formas y procedimientos estéticos.” (Alto Comisionado, 2018: 3)²⁰

El enfoque de responsabilidad social de las acciones culturales, que es uno de los aspectos que conecta cultura,

derechos y desarrollo sostenible está presente en el Informe que puntualiza que:

“Las actividades culturales que obedecen a un compromiso social encajan en el marco de los derechos culturales, en particular en el del derecho de todos a participar en la vida cultural, sin discriminación, y de acceder a la creatividad de los demás y disfrutarla, y en el del derecho a la libertad de expresión, en concreto la expresión mediante cualquier forma artística.” (Alto Comisionado, 2018: 5)

Todos estos esfuerzos de definición y comprensión de lo cultural, el patrimonio, la creatividad, la libertad cultural, los conflictos interculturales y los derechos culturales podrían enmarcarse dentro de la tendencia a comprender cuál es el lugar de la cultura en los procesos de desarrollo sostenible y en definir cuál es el rol de las relaciones internacionales en su sostenibilidad.

²⁰ Oficina del Alto Comisionado (2018). Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General. Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo (Ginebra: Consejo de Derechos Humanos). A/HRC/37/55. Disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/002/71/PDF/G1800271.pdf?OpenElement>

UNESCO ha venido impulsando esta relación por décadas, sin embargo, en los últimos años, se han incorporado declaraciones e informes, baterías de indicadores y recomendaciones que son muy específicas y que nos permitirán comprender las tendencias y el tablero de juego multilateral en el que desenvolverá la ENDC.

La Declaración final del Congreso Internacional sobre “La cultura: clave para el desarrollo sostenible” celebrado en Hangzhou, China²¹, ponía en claro que:

“la cultura debe ser considerada como un factor fundamental de la sostenibilidad ya que es una fuente de sentido y de energía, de creatividad e innovación y un recurso para responder a los desafíos y hallar soluciones apropiadas. La extraordinaria fuerza de la cultura para favorecer y posibilitar un desarrollo verdaderamente sostenible se hace especialmente patente cuando un enfoque centrado en el individuo y basado en el

contexto local se integra en los programas de desarrollo y las iniciativas de construcción de la paz.” (UNESCO, 2013: 2)

En lo relativo al vínculo entre cultura y desarrollo sostenible:

“adoptamos una visión de la cultura que es abierta, evolutiva y sólidamente enmarcada en un planteamiento basado en los derechos y en el respeto de la diversidad, que permite a los individuos que acceden libremente a ella “vivir y ser lo que deseen”, reforzando así sus posibilidades y sus capacidades humanas y promoviendo el entendimiento mutuo y los intercambios entre los pueblos” (UNESCO, 2013: 3).

El rol de la cultura en la reducción de la pobreza y el desarrollo económico incluyente se define como sigue:

“La cultura, como capital de conocimientos y como recurso, provee a las necesidades de los individuos y comunidades y reduce la pobreza. Las capacidades de la cultura como fuen-

²¹ UNESCO (2013) Declaración de Hangzhou. Situar la cultura en el centro de las políticas de desarrollo sostenible. (Hangzhou, China: UNESCO).

te de empleo y de ingresos se deberían fortalecer, con la mira puesta especialmente en las mujeres y niñas, las minorías y los jóvenes. Se debería aprovechar todo el potencial de las industrias creativas y de la diversidad cultural para la innovación y la creatividad, sobre todo impulsando las pequeñas y medianas empresas y promoviendo el comercio y las inversiones basados en materiales y recursos renovables, sostenibles desde el punto de vista ambiental, localmente disponibles y accesibles a todos los grupos de la sociedad, así como respetando los derechos de la propiedad intelectual. El desarrollo económico incluyente también se debería alcanzar mediante actividades centradas en la protección sostenible del patrimonio, su salvaguardia y su promoción.” (UNESCO, 2013: 4)

Aunque no existe una mención específica a las relaciones culturales internacionales o a la diplomacia cultural, sí se

reconoce el potencial de la cultura para favorecer modelos de cooperación innovadores y sostenibles teniendo en cuenta que “el considerable potencial inexplorado de las asociaciones público-privadas puede suministrar modelos alternativos y sostenibles para la cooperación en apoyo de la cultura” (UNESCO, 2013: 6).

No es casual que ese mismo año, el Informe sobre la Economía Creativa 2013 Edición Especial. Ampliar los cauces de desarrollo locales (UNESCO-PNUD), expusiera de forma explícita las enormes posibilidades de la economía creativa a nivel local como medio para promover nuevas modalidades y experiencias del desarrollo (ONU/UNESCO/PNUD, 2013: 9)²². Ya informes anteriores de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) habían avanzado en la definición de la relación entre economía y cultura, una de las nuevas áreas de potencial para la diplomacia cultural.

²² Organización de Naciones Unidas(ONU)/Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (2013) Principales Recomendaciones. Informe sobre la Economía Creativa 2013 Edición Especial. Ampliar los cauces de desarrollo locales. (Nueva York/París: ONU/PNUD/UNESCO).

Definición de economía creativa (UNCTAD)

La economía creativa es un concepto basado en los recursos creativos que de manera potencial generan crecimiento económico y desarrollo.

Puede fomentar la generación de ingresos, creación de empleos e ingresos de exportación, mientras que también puede promover la inclusión social, diversidad cultural y desarrollo humano.

Engloba aspectos económicos, culturales y sociales que interactúan con la tecnología, propiedad intelectual y turismo.

Es un conjunto de actividades económicas basadas en el conocimiento con una dimensión de desarrollo y vínculos transversales en niveles macro y micro para la economía en general.

Es una viable opción de desarrollo que llama a la innovación, respuestas políticas multidisciplinares y acciones interministeriales.

En el corazón de la economía creativa están las industrias creativas.

Fuente: UNCTAD (2010) Informe Economía Creativa: una opción de desarrollo. (Nueva York: UNCTAD).

Entre las principales recomendaciones del Informe sobre la Economía Creativa 2013 se destaca que la economía creativa “no es sólo uno de los sectores de la economía mundial en más rápida expansión, sino que es también un sector altamente transformador en términos de generación de ingresos, creación de puestos de trabajo y fomento de las ganancias obtenidas de la exportación (ONU/PNUD/UNESCO, 2013: 9), “además de beneficios económicos, la economía creativa genera un valor no monetario que contribuye notablemente a la consecución de un desarrollo sostenible inclusivo y centrado en las personas” (ONU/PNUD/UNESCO, 2013: 10).

La cooperación internacional es fundamental en este proceso de internacionalizar la economía creativa, sobre todo en lo que concierne al intercambio de conocimientos y la estandarización de las prácticas de comercio internacional. Las Naciones Unidas proponen acciones dirigidas a fortalecer las prácticas

de otros países “con miras al intercambio de información y al fomento de la transparencia en la elaboración de las políticas. [...] La cooperación Sur-Sur, en particular, puede desembocar en un provechoso aprendizaje mutuo y contribuir a la formulación de programas internacionales para el desarrollo. Este último aspecto debe estar complementado con información sobre la diversidad de situaciones, capacidades y necesidades reales existentes sobre el terreno, con el fin de promover y apoyar la creatividad cultural, en particular mediante la colaboración entre ciudades” (ONU/PNUD/UNESCO, 2013: 12).

En esta línea, el Informe Mundial de Políticas Culturales (UNESCO, 2018) es otro de los referentes para las relaciones internacionales culturales, aunque no hace referencia a la diplomacia cultural de forma específica considerando que es un documento que le da sentido a la dimensión internacional de las políticas culturales. Se retoman algunos de sus aspectos clave por su utilidad en la futura ENDC:

- Apoyar sistemas sostenibles de gobernanza de la cultura: “Garantizar el derecho soberano de los Estados a adoptar y aplicar políticas destinadas a proteger y

La cooperación internacional es fundamental en este proceso de internacionalizar la economía creativa, sobre todo en lo que concierne al intercambio de conocimientos y la estandarización de las prácticas de comercio internacional.



Foto: Leygh Allison.

promover la diversidad de las expresiones culturales y basadas en procesos y sistemas de gobernanza informados, transparentes y participativos” (UNESCO, 2018: 6)²³.

- Lograr un flujo equilibrado de bienes y servicios culturales e incrementar la movilidad de los artistas y profesionales de la cultura: “Facilitar el acceso equitativo, la transparencia y el equilibrio en los flujos de bienes y servicios culturales, así como la libre circulación de los artistas y profesionales de la cultura”. Ello se lograría con la “concesión de medidas de trato preferente para facilitar un flujo equilibrado de bienes y servicios culturales y promover la movilidad de los artistas y profesionales de la cultura” (UNESCO, 2018: 6).
- Integrar la cultura en los marcos de desarrollo sostenible: “Reconocer la complementariedad de los

²³ UNESCO (2018) Informe Mundial de políticas culturales. 2018). (UNESCO: Paris). Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0026/002606/260678s.pdf>

aspectos económicos y culturales del desarrollo sostenible”, que se lograría con “políticas de desarrollo sostenible y programas internacionales de ayuda que integran la cultura como elemento estratégico” (UNESCO, 2018: 6).

- Promover los derechos humanos y las libertades fundamentales: “Garantizar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de expresión, información y comunicación, como condición indispensable para la creación y distribución de expresiones culturales diversas”. Se lograría con la “aplicación de legislaciones nacionales e internacionales sobre derechos humanos y libertades fundamentales que propician la libertad artística y la protección de los derechos sociales y económicos de los artistas” (UNESCO, 2018: 6).

1.5.- Diálogo intercultural para el desarrollo sostenible

Estos aspectos más económicos de las relaciones culturales internacionales quedan reducidos a indicadores cuantitativos si no se comprende la dimensión del diálogo intercultural que les es inherente. En la actualidad, transcurre el Decenio Internacional de Acercamiento de las Culturas (2013-2022), una acción estratégica que ha tenido un bajo nivel de implementación a nivel sub-nacional, nacional y regional, pero con potencial para generar buenas prácticas internacionales y regionales, inéditas en América Latina y para Panamá como hub de cooperación cultural internacional.

La Asamblea General declaró el Decenio Internacional de Acercamiento de las Culturas, enfocado en la promoción del diálogo interreligioso y el diálogo intercultural, así como

la comprensión mutua y la cooperación para la paz. Este marco reafirma la importancia de la diversidad cultural y el desarrollo cultural para todas las personas y naciones como fuentes de enriquecimiento mutuo para la vida cultural de la humanidad. Este decenio pone énfasis en el diálogo interreligioso y su contribución a la promoción de la cohesión social, la paz y el desarrollo.

El Plan de Acción del Decenio Internacional de Acercamiento de las Culturas (2013-2022) ha identificado la promoción del diálogo intercultural y dentro de este a las competencias interculturales como un recurso estratégico para la promoción de los derechos humanos y la no discriminación. Ello implica la urgencia de identificar las causas de los conflictos y los obstáculos para la reconciliación entre personas y grupos sociales, entre naciones y al in-

terior de estas para el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que es el marco actual en el que confluyen los esfuerzos nacionales y globales para la mejora de la calidad de vida de las personas y del planeta.

Según el foro de expertos de la UNESCO para el Decenio Internacional de Acercamiento de las Culturas (2013-2022), es crucial para el desarrollo humano integral que las actitudes y valores cívicos positivos sean desarrollados y promovidos a través de la participación, y que esa participación se construya a partir de competencias interculturales que permitan a las personas interactuar de forma adecuada en contextos complejos que están marcados por una creciente diversidad de persona, culturas y estilos de vida²⁴. Se reconoce que esta amplitud de alcance de las competencias interculturales va más allá de la educa-

²⁴ El acápite 2.4 de esta ENDC atiende de forma más específica la definición y alcance de las competencias interculturales

ción formal y de la escuela tradicional (UNESCO, 2015: 22). Según la hoja de ruta, el Decenio contempla:

- “un mundo sin miedo ni violencia, que respete las libertades fundamentales de todos sus ciudadanos sin distinción y que ofrezca un acceso equitativo y universal a las oportunidades que promete.
- un entorno de instituciones, estructuras y mecanismos más sólidos que fomenten la paz, para permitir desarrollar el potencial humano.
- unas sociedades y comunidades en las que la riqueza y el potencial de la diversidad cultural se comprendan y se reconozcan mejor por su vital contribución para mejorar y conformar los resultados en materia de desarrollo.
- unos individuos que cuenten con las competencias e instrumentos necesarios para actuar en un mundo diverso y en continuo cambio y que se guíen por valores

humanos compartidos al vivir y trabajar juntos como custodios de un mismo planeta.” (2016: 20)

Por último, la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible es el nuevo marco que significará un parteaguas en la relación entre cultura, desarrollo y sostenibilidad. Sus 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible y 169 metas demuestran la escala y ambición de esta nueva “agenda universal” (ONU, 2015: 2)²⁵ aunque en términos culturales tiene una salvedad. Es posible afirmar que “la cultura” no ha sido tomada en cuenta de forma explícita en los términos sugeridos por organismos, organizaciones internacionales y expertos que, sobre todo desde una visión sectorial, remarcaron **el rol de la cultura como motor y catalizador o facilitador del desarrollo**. Este hecho, lejos de constituir un problema, abre oportunidades inéditas para ampliar el alcance y la transversalidad de las políticas culturales y seguir avanzando en innovar sus discursos, procedimientos

y prácticas intersectoriales y transversales, sobre todo en términos de internacionalización cultural.

La Agenda 2030 incorpora una cuestión básica, hasta ahora presente sobre todo en debates académicos o documentos políticos, pero difícilmente implementada: la transversalidad e intersectorialidad de la cultura como motor y facilitador del desarrollo sostenible, además de nuevas formas y oportunidades de lograr la inclusión social, especialmente de las mujeres y las niñas. La Agenda implica también la posibilidad de usos más amplios de la cultura a partir de un lenguaje en común: su participación en los proce-

sos de desarrollo, aun cuando su rol ha sido expresamente invisibilizado. La diplomacia cultural desempeña un papel importante sobre todo en el ODS 17, enfocado en el tejido de nuevas alianzas para el desarrollo sostenible.

La “visión de futuro” del nuevo marco de cooperación internacional se plantea un objetivo difícilmente alcanzable sin el concurso de la diplomacia cultural:

“Contemplamos un mundo en el que sea universal el respeto de los derechos humanos y la dignidad humana, el estado de derecho, la justicia, la igualdad y la no discriminación; don-

²⁵ Organización de Naciones Unidas (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. (Nueva York). Disponible en: <https://undocs.org/es/A/RES/70/1>



Foto: Risseth Yangüez Singh.



de se respeten las razas, el origen étnico y la diversidad cultural y en el que exista igualdad de oportunidades para que pueda realizarse plenamente el potencial humano y para contribuir a una prosperidad compartida; un mundo que invierta en su infancia y donde todos los niños crezcan libres de la violencia y la explotación; un mundo en el que todas las mujeres y niñas gocen de la plena igualdad entre los géneros y donde se hayan eliminado todos los obstáculos jurídicos, sociales y económicos que impiden

su empoderamiento; un mundo justo, equitativo, tolerante, abierto y socialmente inclusivo en el que se atiendan las necesidades de los más vulnerables.” (ONU, 2015: 4)

De igual forma, los Gobiernos:

“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.” (ONU, 2015: 11)

Si enfocamos las competencias interculturales, existen además, otros objetivos y metas donde ubicar el trabajo de la diplomacia cultural:

- Objetivo 4. Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos.

4.7 Para 2030, garantizar 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 la adopción de estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad entre los géneros, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y de la contribución de la cultura al desarrollo sostenible, entre otros medios.

- Objetivo 11. Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

11.4 Redoblar los esfuerzos para proteger y salvaguardar el patrimonio cultural y natural del mundo.

- Objetivo 17. Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible

17.1 Fortalecer la movilización de recursos internos,

incluso mediante la prestación de apoyo internacional a los países en desarrollo, con el fin de mejorar la capacidad nacional para recaudar ingresos fiscales y de otra índole.

17.3 Movilizar recursos financieros adicionales procedentes de múltiples fuentes para los países en desarrollo.

17.5 Adoptar y aplicar sistemas de promoción de las inversiones en favor de los países menos adelantados.

El marco de la diplomacia cultural es mucho más amplio. Este recorrido no pretende ser académico ni exhaustivo, antes bien, un mapa de conceptos institucionales multilaterales que son imprescindibles para entender la propuesta de ENDC como la política pública de diálogo intercultural hacia 2030.

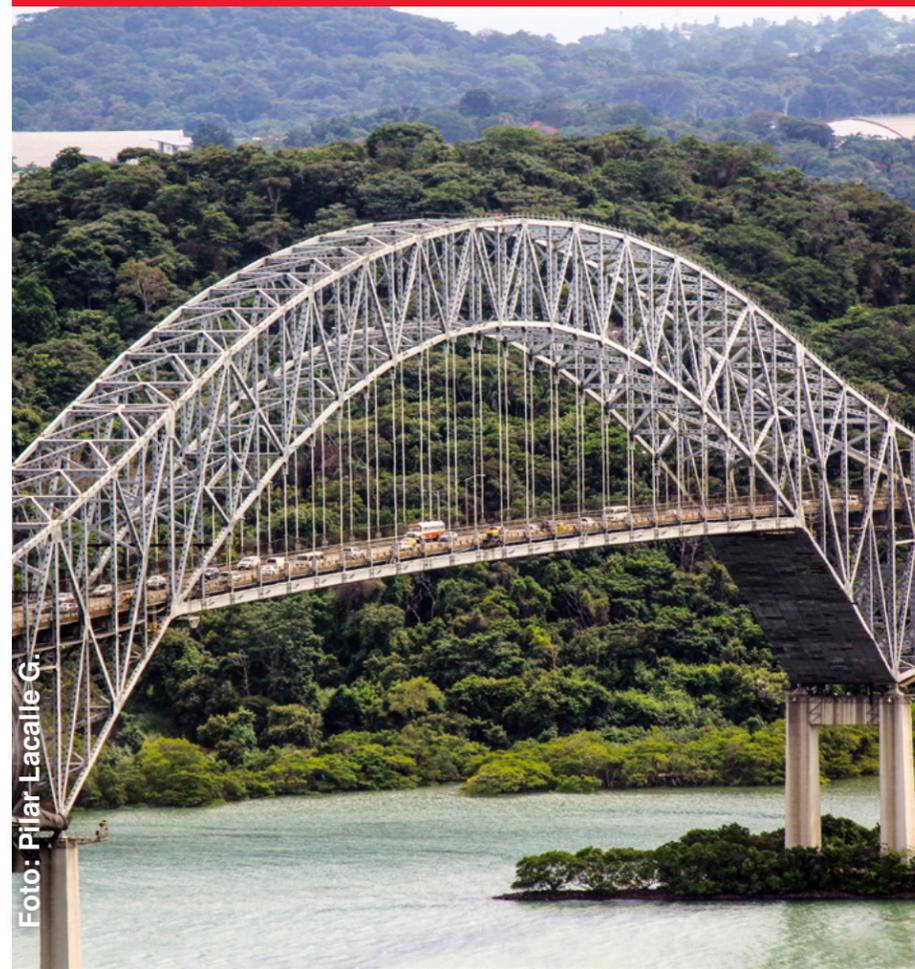


Foto: Pilar Lacalle G.

La diplomacia cultural desempeña un papel importante sobre todo en el ODS 17, enfocado en el tejido de nuevas alianzas para el desarrollo sostenible.

CAPÍTULO II.

Diplomacia cultural como política pública de diálogo intercultural

2.1.- Antecedentes de la diplomacia cultural

Debe precisarse que la diplomacia cultural en su sentido tradicional se ha visto como parte del “soft power”, o poder blando, y por eso también se considera como una política de perfil bajo en comparación con asuntos como la inteligencia militar o económica. The Routledge Handbook of Soft Power recupera una discusión de 2011 que asegura que tanto desde la perspectiva académica como desde el gobierno mismo, “ha habido luchas sobre las numerosas etiquetas y definiciones dentro del campo de influencia: propaganda, poder blando, diplomacia cultural y diplomacia pública” (Chitty in Fisher y Lucas 2011, pp. 3-11)²⁶ (citado en Chitty, 2017: 2)²⁷. El Manual de Diplomacia de SAGE, no tiene una entrada para diplomacia cultural (Constantinou, Costas M., Pauline Kerr and Paul Sharp, 2016)²⁸, aunque sí aborda términos como cultura diplomática o menciones al

internacionalismo cultural como formas de diplomacia pública. Este término de diplomacia cultural es relativamente nuevo y polisémico.

El debate europeo sobre la diplomacia cultural ha sentado en torno a la mesa a instituciones públicas de educación superior y sistemas de integración como la propia Unión Europea o el Consejo de Europa. Así, se ha avanzado en una definición de la diplomacia cultural actualizada y más operativa. Se señala como una de las tendencias la que asocia la diplomacia cultural con un enfoque de comunicación estratégica, “firmemente establecida” entre las visiones de diplomacia cultural. “Desde este punto de vista, la diplomacia cultural está estrechamente relacionada con las prácticas de marca nacional y con el cultivo nacional

de imágenes para alcanzar objetivos políticos” (EUNIC, 2016:11)²⁹. Este es el sentido común instalado en las prácticas institucionales de la mayoría de las instancias públicas de relaciones exteriores.

En un ejercicio de desmitificar la versión reducida de la diplomacia cultural, algunos autores han explorado la ampliación de los referentes semánticos del campo poniendo en relación el término de diplomacia cultural, como ejercicio dirigido por el Estado, y las relaciones culturales, donde confluye una diversidad mayor de actores. “Ahora se aplica a prácticamente cualquier práctica que esté relacionada con un propósito de cooperación cultural entre naciones o grupos de naciones. En el proceso, el término ha flotado a cierta distancia de sus amarres semánticos originales” (Ang I., Y. Raj Isar y Ph. Mar 2015: 366)³⁰. En sentido general, otra autora sugiere una preeminencia del uso de la cultura como un componente de

la diplomacia tradicional y por tanto, restringida básicamente a la promoción de la cultura hacia afuera para fortalecer las relaciones entre las naciones, promover la cooperación o promover los intereses nacionales (Kozymka, 2014:10)³¹. Así, afirma que con esto se asocia más a la diplomacia con los propósitos de la cultura, que a la cultura en función de la diplomacia. La autora confía en el potencial inexplorado de la diplomacia cultural pensando cultura en un sentido amplio, que implica el rol de la cultura en el desarrollo humano, en la promoción del diálogo intercultural y en la construcción de paz, entre otros.

Este hecho parece ser un terreno fértil para un proceso innovador como el diseño de la ENDC del MIRE, considerando que las voces más críticas coinciden en que la diplomacia cultural es “un paisaje desordenado, en lugar de un cuerpo coherente de políticas y estrategias que pueden evaluarse

²⁶ Chitty, Naren (2011). “Public diplomacy: partnering publics”, en A. Fisher and S. Lucas (eds) *Trials of Engagement: the future of US Public Diplomacy*. (Leiden: Martinus Nijhoff Publishers, 271-296).

²⁷ Chitty, Naren et al. (2017). *The Routledge Handbook of Soft Power* (Londres: Routledge).

²⁸ Constantinou, Costas M. Pauline Kerr and Paul Sharp (eds.) (2016). *The SAGE Handbook of Diplomacy* (London/New York: SAGE).

²⁹ European Union National Institutes for Culture (EUNIC) (2016). *Cultural Diplomacy as Discipline and Practice: Concepts, Training, and Skills. Final Report*. (Siena: University of Siena, Department of Social, Political and Cognitive Sciences, and the European Union National Institutes for Culture / EUNIC Global). Disponible en: <https://www.cultureinexternalrelations.eu/2017/01/20/cultural-diplomacy-as-discipline-and-practice-concepts-training-and-skills/>

³⁰ Ang I., Y. Raj Isar & Ph. Mar (2015). *Cultural diplomacy: beyond the national interest?*, *International Journal of Cultural Policy*, 21:4, 365-381, DOI: 10.1080/10286632.2015.1042474

³¹ Kozymka, Irena (2010). *The Diplomacy of Culture. The Role of UNESCO in Sustaining Cultural Diversity*. (Nueva York: Palgrave Macmillan US).

fácilmente en términos de su éxito o de otro modo para un Estado-nación dado” (Ang, Isar and Mar, 2015: 365-381)³². Se abren así posibilidades para efectivamente construir un modelo de diplomacia cultural panameño, en el sentido de que la cultura se convierta en una herramienta de la modernización de la institucionalidad y la carrera diplomática, y al mismo posicionar al país en el liderazgo que se propone como hub de cooperación internacional para el desarrollo.

2.2.- Hacia un concepto operativo de diplomacia cultural.

A efectos prácticos, entenderemos por “diplomacia cultural” la gestión y gobernanza de los discursos, procedimientos y prácticas de las relaciones culturales internacionales, lo cual involucra a diversos actores institucionales y sujetos sociales.

De forma más específica, se ha recopilado un conjunto de

características que contribuyen a esclarecer la complejidad de referentes y usos del concepto de diplomacia cultural hoy:

- La diplomacia cultural amplía los márgenes de participación ciudadana. “La realización de una diplomacia cultural requiere ciertas adaptaciones en el nivel institucional. Como se trata de comunicar al exterior una obra colectiva, como es la cultura de una nación, esta diplomacia tiene que ser altamente participativa, atenta a las producciones artísticas, culturales, intelectuales y científicas de la comunidad nacional, y establecer una relación fluida y democrática con los creadores, sea que estos estén dentro o fuera del país.” (Montiel, 2007: 33)³³
- La diplomacia cultural ha ampliado sus referentes culturales. “El concepto de cultura del que se parte, es una cuestión fundamental para la política cultural internacional de los países. Asistimos a una transformación a fon-

do de las comprensiones de la cultura, que ya no obedecen únicamente a su asimilación con las bellas artes, las humanidades y el folclore y que por tanto restringía la acción cultural a las artes (sobre todo artes plásticas y escritoras) y la conservación del patrimonio. Enriquecido, el concepto de cultura se extiende también hacia diversas formas expresivas, desde las industrias creativas y las nuevas tecnologías, hasta las culturas emergentes, las culturas populares, las manifestaciones de la cultura urbana y las culturas

juveniles. (Rey, 2007: 157-158)

- La diplomacia cultural tiene nuevos formatos. “La diplomacia cultural se ubica, entonces, en un entorno de grandes cambios culturales: el auge de una cultura de las imágenes que tiende hacia la digitalización, el desarrollo de una economía creativa en que la cultura se convierte en un sector clave de la producción, la inversión y la rentabilidad económicas y los movimientos para la promoción de la diversidad cultural.” (Rey, 2007: 153)³⁴
- Tiene medios diferentes para fines

La diplomacia cultural amplía los márgenes de participación ciudadana.



³² Ang I., Y. Raj Isar & Ph. Mar (2015). Cultural diplomacy: beyond the national interest?, International Journal of Cultural Policy, 21:4, 365-381.

³³ Montiel, Edgar (2007). “La cultura, recurso estratégico de la política internacional. Introducción al concepto, en UNESCO, Encuentro andino sobre diplomacia cultural. (Bogotá: Oficina de la UNESCO para Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela en representación ante el Gobierno de Ecuador). Disponible en: <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/PDF%2B-%2BEncuentro%2BAndino%2Bde%2BDiplomacia%2BCultural.pdf>

³⁴ Rey, Germán (2007). “La presencia de la cultura en la política exterior de los países, en UNESCO, Encuentro andino sobre diplomacia cultural. (Bogotá: Oficina de la UNESCO para Bolivia, Colombia, Ecuador y Venezuela en representación ante el Gobierno de Ecuador). Disponible en: <https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/PDF%2B-%2BEncuentro%2BAndino%2Bde%2BDiplomacia%2BCultural.pdf>

de relaciones internacionales: “La diplomacia cultural es una actividad que utiliza el intercambio de ideas, valores y tradiciones para fortalecer las relaciones internacionales, mejorar la cooperación y expandir la cultura nacional. Su lógica enlaza con el concepto de poder blando, que alude a la capacidad de un país para alcanzar sus objetivos recurriendo a medios persuasivos y de seducción [...] Actualmente, el motivo más decisivo que justifica la intervención gubernamental en cultura exterior radica en la necesidad de construir un soporte internacional de confianza mutua, beneficioso en términos económicos y de prevención de conflictos” (Fernández, 2015:6)³⁵

- La diplomacia cultural como parte de la diplomacia pública se concibe como una forma de contrarrestar la denominada “diplomacia de secreto” (Bjola y Murray, 2016)³⁶, tradicionales canales de comunicación

diplomática que restringen la información y la rendición de cuentas.

- La autenticidad es crucial para la diplomacia cultural. Según la Red Europea de Institutos Nacionales de Cultura (EUNIC), “Para que la diplomacia cultural sea creíble, debe reflejar una auténtica cultura artística; de lo contrario, existe el riesgo de que los esfuerzos de marca sean demasiado superficiales para ser efectivos” (EUNIC, 2016: 20).
- La diplomacia cultural genera construcción de asociaciones estratégicas. “El enfoque más efectivo y dinámico para la diplomacia cultural es aquel en que se construyen asociaciones culturales como un activo estratégico para el futuro, ya que a menudo es más productivo enfocarse en asuntos de interés mutuo”, en vez de enfocarse solamente en lo que se quiere proyectar “sin espectador interesado”(EUNIC, 2016: 20).

³⁵ Fernández, José A (2015). Acción Cultural Exterior en Europa: un análisis comparado. Documento de Trabajo 17/2015. (Madrid: Fundación Alternativas). Disponible en: http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/cultura_documentos_archivos/d4eb3a4b3ddb0de98de5d36b5bb4d42.pdf

³⁶ Bjola, Corneliu y Stuart Murray (eds.). Secret Diplomacy. Concepts, contexts and cases. (London/New York: Routledge).

- La diplomacia cultural no es sólo contarle al mundo lo que somos, también escuchar a los otros lo que son y somos juntos. “La diplomacia cultural no significa solamente la transmisión y la difusión de cultura y valores nacionales. Un elemento importante de la diplomacia cultural también es el hecho de escuchar a las demás naciones del mundo, comprender su propia forma de vida y buscar un terreno cultural común para compartirlo con ellos. Así pues, la diplomacia cultural no debe basarse exclusivamente en contar nuestras historias al resto del mundo; hay que tener en cuenta también que el éxito de la diplomacia cultural depende del diálogo intercultural y del respeto mutuo” (Saddiki, 2009: 109)³⁷.

2.3- Contextualización de la operatividad de la diplomacia cultural

A nivel operativo, podemos ver diversos acercamientos

³⁷ Saddiki, Said (2009). “El papel de la diplomacia cultural en las relaciones internacionales”, Revista CIDOB d’Afers Internacionals, No. 88, Comunicación, Espacio Público y Dinámicas Interculturales (diciembre 2009), pp. 107-118. Disponible en <http://www.jstor.org/stable/40586505>

³⁸ British Council, Goethe-Institut (2018). Cultural Value. Cultural Relations in Societies in Transition: A Literature Review (Londres/Berlin: British Council, Instituto Goethe). Disponible en: https://www.britishcouncil.org/sites/default/files/lit_review_short_working_paper_final_final.pdf

a la diplomacia cultural.

Unión Europea

Un estudio conjunto del British Council y el Instituto Goethe sobre la definición del valor cultural y las relaciones culturales define las relaciones culturales como:

“interacciones transnacionales recíprocas entre dos o más culturas, que abarcan una gama de actividades realizadas por actores estatales y/o no estatales dentro del espacio de la cultura y la sociedad civil. Los resultados generales de las relaciones culturales son una mayor conectividad, una mejor comprensión mutua, más relaciones más profundas, transacciones mutuamente beneficiosas y un diálogo sostenible mejorado entre las personas y las culturas, conformado a través del compromiso y la atracción en lugar de la coacción” (British Council, Instituto Goethe, 2018: 7)³⁸

Algunos aspectos sobre las relaciones culturales (British Council/Goethe-Institut).

1. El término “relaciones culturales” se refiere a intervenciones en espacios culturales extranjeros con el objetivo de mejorar el diálogo intercultural y generar beneficios mutuos relacionados con la seguridad, la estabilidad y la prosperidad.
2. No existe una definición universalmente aceptada de las relaciones culturales. La confusión conceptual puede llevar a contradicciones en la práctica, aunque también puede permitir la flexibilidad.
3. Así como no existe una definición común de relaciones culturales, no existe un enfoque correcto para las buenas relaciones culturales, o un método simple para evaluar las relaciones culturales.
4. Los practicantes enfrentan contextos culturales y geopolíticos muy diferentes. Las buenas relaciones culturales implican necesariamente una adaptación flexible de los programas de forma tal que resuene en estos contextos.



5. El término “relaciones culturales” es utilizado principalmente por profesionales y a menudo se considera sinónimo de diplomacia cultural, diplomacia pública y, para algunos, contribuye al poder blando de su país. Estos términos pertenecen al mismo amplio campo semántico y comparten muchas características comunes, pero es importante distinguirlos.
6. Los profesionales de las relaciones culturales aspiran a una genuina reciprocidad y comprensión mutua, mientras que la diplomacia pública y cultural, y el poder blando, a veces tienen connotaciones de instrumentalismo e interés propio.
7. El énfasis en el valor intrínseco versus el valor instrumental de la cultura varía según las diferentes instituciones. Algunos tienden a evitar las ambiciones instrumentalistas manifiestas y en su lugar ponen énfasis en el valor intrínseco (por ejemplo, el Goethe-Institut), mientras que otros se sienten más cómodos con un acto de equilibrio entre los objetivos intrínsecos e instrumentales (por ejemplo, el British Council).
8. El valor intrínseco de los proyectos culturales debe seguir siendo primordial. Pero los objetivos instrumentales, cuando se definen de maneras que expresan beneficio mutuo, pueden y deben incluirse con fines pragmáticos, y en respuesta a los cambiantes regímenes y requisitos de financiación.
9. Evaluar el valor de las relaciones culturales en diferentes países y para diferentes actores requiere una gama de metodologías que tengan en cuenta diversas perspectivas.

Fuente: (British Council, Goethe-Institut, 2018)³⁹

³⁹ British Council, Instituto Goethe (2018) Cultural Value. Cultural Relations in Societies in Transition: A Literature Review (Londres/Berlin: British Council, Instituto Goethe). Disponible en: https://www.britishcouncil.org/sites/default/files/lit_review_short_working_paper_final_final.pdf

La Comisión Europea cuenta con un nuevo marco de relaciones culturales internacionales que podría tomarse como un marco común del Parlamento Europeo y del Consejo de Europa. Estas directrices de política cultural exterior tienen un antecedente en noviembre de 2015 cuando el Consejo instó a “la Comisión y a la Alta Representante a elaborar un ‘enfoque estratégico para la cultura en las relaciones exteriores de la UE’⁴⁰, en el que se describiera una serie de principios rectores a tal fin”. Ello llevó a “un enfoque más estratégico de la UE para la diplomacia cultural” (2016: 2).

Dicha comunicación conjunta establece los siguientes puntos clave, útiles para una comprensión sobre el alcance y las áreas prioritarias del bloque regional europeo.

- “La UE está firmemente comprometida con el fomento de un orden mundial basado en la paz, el Estado de Derecho, la libertad de expresión, el entendimien-

to mutuo y el respeto de los derechos fundamentales. En consecuencia, promover la diversidad a través de las relaciones culturales internacionales reviste gran importancia para el papel de la UE como actor global. Ello implica un compromiso orientado a fomentar «las relaciones culturales internacionales», mediante el apoyo y la asistencia que la UE proporciona a terceros países, y a respaldar el fomento de la Unión y las diversas culturas de los Estados miembros de la UE a través de la «diplomacia cultural” (2016: 2)⁴¹

- Esta “estrategia de la UE para las relaciones culturales internacionales que se centra en impulsar la cooperación cultural con los países socios en torno a tres ejes principales: el apoyo de la cultura como motor del desarrollo económico y social sostenible; el fomento de la cultura y del diálogo intercultural para las relaciones intercomunitarias pacíficas; el refuerzo de la coopera-

ción en el patrimonio cultural” (2016: 3)

- Los principios rectores para la acción de la UE son:
 1. Promover la diversidad cultural y el respeto de los derechos humanos
 2. Fomentar el respeto mutuo y el diálogo intercultural
 3. Garantizar el respeto de la complementariedad y la subsidiariedad
 4. Fomentar un enfoque transversal de la cultura
 5. Promover la cultura a través de los marcos de cooperación existentes

Iberoamérica

Desde 2006, la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) impulsó la Carta Cultural Iberoamericana como el documento de referencia de cooperación cultural en Iberoamérica. Fue suscrito en la XVI Cumbre Iberoamericana

de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Montevideo (Uruguay) los días 4 y 5 de noviembre de dicho año. Debe comprenderse como el marco de diplomacia cultural iberoamericano.

En dicho documento se reafirma que “Iberoamérica se manifiesta como un gran sistema donde aparecen elementos únicos y excepcionales, y que es poseedora de un patrimonio cultural común y diverso que es indispensable promover y proteger”, al mismo tiempo que se reconoce que “la cultura iberoamericana es diversa, plural, universalmente difundida y que representa una singular expresión de los pueblos y está dotada de una gran riqueza cultural, una de cuyas manifestaciones más significativas son las lenguas y sus transformaciones producto de una multiplicidad de aportes interculturales” (SEGIB, 2006)⁴².

⁴⁰ Resultados de la sesión n.º 3428 del Consejo: Consejo de Educación, Juventud, Cultura y Deporte, 23 y 24 de noviembre de 2015.

⁴¹ Comisión Europea (2016) Comunicación Conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo. Hacia una estrategia de la UE para las relaciones culturales internacionales (Bruselas: Alta Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad). Disponible en: <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016JC0029&from=ES>

⁴² SEGIB (2006), Carta Cultural Iberoamericana. (Madrid: SEGIB). Disponible en: <https://www.segib.org/wp-content/uploads/Carta-cultural-iberoamericana.pdf>

Por su amplitud, se ha decidido priorizar los puntos clave, no referidos en otros documentos, que guían la cooperación iberoamericana. Declaran, así:

- “promover y proteger la diversidad cultural que es origen y fundamento de la cultura iberoamericana, así como la multiplicidad de identidades, lenguas y tradiciones que la conforman y enriquecen;
- consolidar el espacio cultural iberoamericano como un ámbito propio y singular, con base en la solidaridad, el respeto mutuo, la soberanía, el acceso plural al conocimiento y a la cultura, y el intercambio cultural;
- facilitar los intercambios de bienes y servicios culturales en el espacio cultural iberoamericano;
- incentivar lazos de solidaridad y de cooperación del espacio cultural iberoamericano con otras regiones del mundo, así como alentar el diálogo intercultural en-



- tre todos los pueblos; y
- fomentar la protección y la difusión del patrimonio cultural y natural, material e inmaterial iberoamericano a través de la cooperación entre los países.” (SEGIB, 2006)

Se establecieron asimismo, los siguientes principios de cooperación cultural:

Principio	Enfoque pertinente para la ENDC
Principio de reconocimiento y de protección de los derechos culturales	Los derechos culturales deben ser entendidos como derechos de carácter fundamental según los principios de universalidad, indivisibilidad e interdependencia.
Principio de participación	La participación ciudadana es esencial para el desarrollo de las culturas en los ámbitos nacionales y en el espacio cultural iberoamericano.
Principio de especificidad de las actividades, bienes y servicios culturales	Las actividades, bienes y servicios culturales son portadores de valores y contenidos de carácter simbólico que preceden y superan la dimensión estrictamente económica.
Principio de solidaridad y de cooperación	La solidaridad entre los pueblos y países promueve la construcción de sociedades más justas y equitativas, en una Comunidad Iberoamericana con menores asimetrías. La cooperación horizontal, basada en el respeto y el trabajo mancomunado es el canal privilegiado del espacio cultural iberoamericano.
Principio de apertura y de equidad	Se debe facilitar la cooperación para la circulación y los intercambios en materia cultural con reciprocidad y equidad en el seno del espacio cultural iberoamericano.
Principio de transversalidad	En el conjunto de las actuaciones públicas, es esencial tomar en cuenta la dimensión cultural que puedan presentar para el fomento de la diversidad y la consolidación del espacio cultural iberoamericano.
Principio de complementariedad	Los programas y las acciones culturales deben reflejar la complementariedad existente entre lo económico, lo social y lo cultural, teniendo en cuenta la necesidad de fortalecer el desarrollo económico y social de Iberoamérica.
Principio de contribución al desarrollo sustentable, a la cohesión y a la inclusión social	Los procesos de desarrollo económico y social sustentables, así como la cohesión e inclusión social, sólo son posibles cuando son acompañados por políticas públicas que toman plenamente en cuenta la dimensión cultural y respetan la diversidad.
Principio de responsabilidad de los Estados en el diseño y en la aplicación de políticas culturales	Los Estados tienen la facultad y la responsabilidad de formular y aplicar políticas de protección y promoción de la diversidad y del patrimonio cultural en el ejercicio de la soberanía nacional.

Los ámbitos de la cooperación cultural serían, según la Carta:



Existe la posibilidad de aportar a la construcción del “espacio cultural iberoamericano”, tomando en cuenta que

“la última década, con la crisis financiera y sus efectos sobre políticas culturales de baja intensidad, así como los cambios en las relaciones internacionales, ha traído consigo profundas transformaciones en las relaciones e intercambios culturales en el área iberoamericana. Es necesario reformular la construcción de este “espacio cultural” desde el nuevo protagonismo logrado por los creadores y por la sociedad civil” (García Canclini, 2018: 31)⁴³. Los nuevos enfoques de economía creativa, diálogo intercultural y desarrollo sostenible abren el compás de la diplomacia cultural dándole un giro hacia los derechos culturales.

América Latina y el Caribe

El Plan de Trabajo de Cultura para América Latina y el Caribe de la UNESCO es un documento que propone las acciones que se deben realizar en temas culturales a es-

cala nacional y regional durante el periodo 2016-2021. Se enfoca en los 33 Estados Miembros de América latina y el Caribe dentro de los cuales está Panamá.

El documento de UNESCO tiene como antecedentes las declaraciones de la reunión de las Jefas y los Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe celebrada en La Habana (Cuba) en ocasión de la II Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), quienes aprobaron la Declaración de La Habana, el Plan de Acción de la CELAC 2014 y 29 declaraciones especiales de carácter temático.

De estos lineamientos (2016:6-7)⁴⁴, destacamos aquellos que tendrían que ver con la diplomacia cultural.

1. Desarrollo de políticas y legislación nacionales. Reforzar las políticas y los programas nacionales para ga-

rantizar la protección y la promoción del patrimonio y de sus sistemas heredados de valores y expresiones culturales, como parte del acervo común, dándole al mismo tiempo un papel central en la vida de las sociedades. Ello debería lograrse por medio de su plena integración en el sector del desarrollo (Declaración de Hangzhou, 2013). Las políticas y programas nacionales deben reflejar las provisiones de los instrumentos normativos ratificados por los Estados de la región.

2. Fortalecimiento de capacidades. Fortalecer y utilizar las capacidades nacionales para proteger, salvaguardar y gestionar de manera sostenible y responsable el patrimonio y la diversidad de expresiones culturales es fundamental para la Organización. Se prestará especial atención a acompañar a los Estados miembros en la aplicación efectiva y el seguimiento de los instrumentos normativos de la UNESCO, su aplicación

⁴³ García Canclini, Néstor (2018) “El Futuro de la Cooperación: Reformular el Espacio Cultural Iberoamericano”, en Informe sobre El Estado de la Cultura en España 2018. España y el Espacio Cultural Iberoamericano. Disponible en: http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/publicaciones_archivos/b5486a66778ecb59cf-d0e6f2fba931fb.pdf

⁴⁴ UNESCO (2016) Plan de Trabajo de Cultura de la UNESCO para América Latina y el Caribe. 2016 – 2021 (La Habana: Oficina Regional de la UNESCO para América latina y el Caribe). Disponible en: http://www.lacult.unesco.org/docc/20151222_Plan_Trabajo_ESP.pdf

nacional y el apoyo a la creación de capacidades, el fortalecimiento de los entornos normativos, jurídicos e institucionales, mejorando la gestión del conocimiento y promoviendo las mejores prácticas (Programa y Presupuesto de la UNESCO, 37 C/5).

3. Investigación y sensibilización. Fomentar estudios científicos, técnicos y artísticos, metodologías de investigación para la protección, conservación, salvaguardia y gestión eficaz del patrimonio y la diversidad de expresiones culturales, así como desarrollar y aplicar indicadores sobre el impacto de la cultura en el desarrollo social y económico de las sociedades. Difundir buenas prácticas y sensibilizar para la puesta en valor de la cultura.
4. Mecanismos de cooperación. Fomentar y desarrollar mecanismos de cooperación internacional para compartir el conocimiento y la información; facilitar el inter-

cambio tecnológico; utilizar y fortalecer redes e instituciones nacionales e internacionales ya existentes; y movilizar recursos humanos y financieros.

2.4.- Enfoque de competencias interculturales.

Se afirma que la aproximación a la diversidad cultural requiere que los mayores rangos posibles de competencias sean identificadas y promovidas, especialmente, aquellas que han sido ideadas y transmitidas de generación en generación (UNESCO, 2013: 4). Según el foro de expertos de la UNESCO para el Decenio Internacional de Acercamiento de las Culturas (2013-2022), es crucial para el desarrollo humano integral que las actitudes y valores cívicos positivos se desarrollen y promuevan a través de la participación (UNESCO, 2013)⁴⁵. También es crucial que

⁴⁵ UNESCO (2013). Intercultural Competences. Conceptual and Operational Framework (Paris: Intersectoral Platform for a Culture of Peace and Non-Violence, Bureau for Strategic Planning). Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002197/219768e.pdf>

esa participación se construya a partir de competencias interculturales que permitan a las personas interactuar de forma adecuada en contextos complejos que están marcados por una creciente diversidad de personas, culturas y estilos de vida. Se reconoce que esta amplitud de alcance de las competencias interculturales va más allá de la educación formal y de la escuela tradicional (UNESCO, 2015: 22)⁴⁶.

A pesar de enfocar el tema de los conflictos interculturales, el diálogo y el pluralismo cultural, el primer Informe

Mundial sobre la Cultura (2000) no mencionó el tema de las competencias interculturales. La “competencia” es mencionada una sola vez, en un capítulo donde Anthony Giddens relaciona globalización, desigualdad y estado de la inversión social. La referencia, en cambio es válida como antecedente porque se refiere a que en el antiguo orden económico, las competencias básicas necesarias para desempeñar un puesto de trabajo permanecían relativamente constantes. “Ahora, el aprendizaje (y el olvido) se ha convertido en parte integrante del trabajo en la economía

Enfoque de competencias interculturales.



Foto: Evelyn Soto Arismendi.

⁴⁶ UNESCO (2015). The Expert Meeting on the International Decade for the Rapprochement of Cultures. (Paris: Social and Human Sciences Sector-UNESCO). Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002346/234607e.pdf>

del conocimiento. Un trabajador que crea una nueva aplicación multimedia no puede tener éxito aplicando conocimientos preexistentes, sencillamente porque la tarea en cuestión ayer ni siquiera existía” (UNESCO, 2000: 62). No hay referencias aún al tema de competencias interculturales pero sí se remarca la relativa inestabilidad de las competencias en el mundo cambiante de hoy.

Pero, ¿qué son las competencias interculturales? El término de competencias interculturales ha despertado un creciente interés en el pensamiento anglosajón, y va conformando un campo de reflexión y gestión propio desde diversos ángulos y disciplinas. La Enciclopedia de competencias interculturales reconoce que incluso existen diversos términos para referirse a las competencias interculturales: sensibilidad intercultural, efectividad intercultural, habilidad intercultural, adaptación intercultural, compe-

tencia global, competencia multicultural, relaciones interculturales, competencia intercultural, agilidad intercultural o inteligencia cultural (Deardorff, 2015: 217)⁴⁷. Según se afirma, el término mismo de competencia es cuestionado en la literatura, tanto por sus déficits conceptuales como por su uso casual (Deardorff, 2015: 217). Se reconoce que la mayor parte de las definiciones de competencias interculturales provienen de perspectivas europeas y angloparlantes que tienden a enfatizar en el individuo como el centro de la competencia (Deardorff, 2015: 217). Existe un vasto mapeo de dicha producción académica anglosajona y europea magistralmente sistematizado y esquematizado en el Manual de Competencia Intercultural de la editorial SAGE (Spitzberg y Changnon, 2009)⁴⁸. Estos autores refieren que a pesar de que hay más de 300 constructos y múltiples modelos, son relativamente escasos los esfuerzos por probar de manera sistemática la validez y

generalidad transcultural de los modelos planteados hasta ahora. Plantean el reto teórico de avanzar en modelos que tomen en cuenta los precedentes y logren desarrollarse de forma integrada y útil.

A nivel conceptual, se retoma el mencionado estudio de Fantini y Tirmizi atribuido al primero en el mencionado informe de la UNESCO de 2010, particularmente cuando se asocian las competencias interculturales con las habilidades para desempeñarse efectiva y apropiadamente en las interacciones (Fantini y Tirmizi, 2006)⁴⁹. La definición de efectiva tiene que ver sobre todo con el logro de una comunicación que no menoscabe la integridad de ningún miembro y que al mismo tiempo se logre el propósito del diálogo, sea cual sea. De igual forma, la cuestión de la pertinencia se relaciona con una dimensión ética que implica colocar al ser humano y su dignidad durante los diálogos.

En el Informe se cita una sistematización realizada por Darla Deardorff (2011)⁵⁰ que resume cinco informes regionales preparados para la UNESCO donde se establece algo así como una “lista final de las habilidades y competencias”, entendidas como los requisitos mínimos para alcanzar las competencias interculturales.



La diplomacia cultural no es sólo contarle al mundo lo que somos, también escuchar a los otros lo que son y somos juntos.

⁴⁷ Deardorff, Darla (2015) “Definitions: Knowledge, Skills, Attitudes”, en Bennett, Janet M. (2015) The SAGE Encyclopedia of Intercultural Competences. (Thousand Oaks, California: SAGE Publications, Inc.), pp. 217-220.

⁴⁸ Spitzberg, Brian H. y Gabrielle Changnon (2009) “Conceptualizing Intercultural Competence”, en Deardorff, Darla (2009) (ed.) The SAGE Handbook of Intercultural Competence (Thousand Oaks: Sage).

⁴⁹ Fantini, Alvino and Tirmizi, Aqeel (2006) “Exploring and Assessing Intercultural Competence”. World Learning Publications. Paper 1. Disponible en: http://digitalcollections.sit.edu/worldlearning_publications/1

⁵⁰ Deardorff, D. K. (2011) “Exploring a framework for interculturally competent teaching in diverse classrooms”, en In M. Magnan, M. Soderqvist, H. G. Van Liempd, & F. Wittman (Eds.), Internationalisation of European Higher Education Handbook. (Berlin, Germany: Raabe Academic Publishers).

Estas incluyen:

Competencias interculturales

- Respeto (“valoración de los demás”);
- Conocimiento de sí mismo/de la propia identidad (“comprensión acerca de los lentes a través del cual cada uno de nosotros ve el mundo”);
- Ver desde las perspectivas/mundos de otros (“en qué medida estas perspectivas son similares y diferentes”);
- Escuchar (“participar en un auténtico diálogo intercultural”);
- Adaptación (“ser capaz de cambiar temporalmente a otra perspectiva”);
- Construcción de relaciones (forjar lazos personales interculturales duraderos);
- Humildad cultural (“respeto combinado con conciencia de sí mismo”).

Fuente: UNESCO, compilación de Darla Deardorff (2011)⁵¹

Algo relevante de este marco de UNESCO es que está planteado como un ejercicio que debía resultar en el desarrollo de un conjunto de directrices destinadas a incorporar el uso de “competencias interculturales basadas en los derechos humanos” en varias esferas de la toma de decisiones. Este es el propósito de la ENDC en lo que concierne a las relaciones culturales internacionales como respuesta a un camino en construcción en el fortalecimiento de esta función dentro de la diplomacia panameña.



Foto: Montserrat valeiras T.

CAPÍTULO III.

Institucionalización de la diplomacia cultural de Panamá

⁵¹ Deardorff, D. K. (2011). “Exploring a framework for interculturally competent teaching in diverse classrooms”, en In M. Magnan, M. Soderqvist, H. G. Van Liempd, & F. Wittman (Eds.), *Internationalisation of European Higher Education Handbook*. (Berlin, Germany: Raabe Academic Publishers).

3.1.- El Plan Nacional de Cooperación “Panamá Cooperación 2030” y el Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado “Panamá 2030”

El Plan Nacional de Cooperación “Panamá Cooperación 2030”⁵² es una de las soluciones renovadas de la cooperación que el país se ha planteado como parte de su ambicioso enfoque de relaciones internacionales que potencie el rol de Panamá como un hub de cooperación internacional. Como se especificó en la introducción, este plan constituye una reconfiguración de sus esquemas y metodologías para la cooperación internacional con relación al desarrollo sostenible, como respuesta a la necesidad de un enfoque integrado que plantea “una nueva orientación estratégica de la cooperación basada en una visión nacional de la identidad de Panamá como actor en el panorama de la cooperación con unos principios orientadores para su implementación, reflejada en la nueva Política Oficial de Cooperación”.

La sostenibilidad de este Plan, sin embargo, pasa por que logre instalarse como una política pública con un sistema efectivo en un contexto de traspaso de administración que se avecina. Tomando en cuenta este escenario, se ha sugerido alinear este instrumento con el Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado “Panamá 2030” (PENVE 2030). Este plan fue sugerido el 2 de enero de 2016 con la perspectiva de hacer realidad los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), aprobados por las Naciones Unidas a través de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y adoptados en Panamá mediante Decreto Ejecutivo 393 de septiembre de 2015. El PENVE se concibe como un documento estratégico que entiende que “para transformar el país con una visión de Estado, cabe reconocer que Panamá por su privilegiada posición geográfica, ha podi-

do desarrollar un sistema logístico global integrado por el Canal de Panamá, el ferrocarril interoceánico, el complejo marítimo portuario en el Atlántico y el Pacífico y el centro logístico para la transferencia de pasajeros y carga aérea” (CCND, 2017: 13). Todas estas dimensiones de internacionalización implican una dimensión cultural no siempre evidente y sobre todo, no siempre bien gestionada en términos de responsabilidad social y diálogo intercultural.

El Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado “Panamá 2030” (PENVE) es un ejercicio de alineación de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible con los instrumentos de planeación que, con visión de país, se habían establecido bajo la coordinación de la Secretaría Ejecutiva del Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo Sostenible. Según sus documentos institucionales, el Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo⁵³ es “el espacio de diálogo

y consulta legalmente constituido, mediante Ley 20 de 2008, donde convergen diversos sectores, quienes de manera participativa y concertada trabajan en la búsqueda de acuerdos y consensos sobre temas nacionales relevantes, en los cuales debemos ponernos de acuerdo todos los panameños”⁵⁴.

El PENVE Panamá 2030 es un documento que establece una metodología con una clara “intencionalidad, una direccionalidad y una racionalidad” a la gestión del desarrollo sostenible (CCND, 2017: 9) desde una visión de consenso. Su metodología “consideró pertinente revisar en detalle cada uno de los 17 ODS y su vínculo con: los objetivos estratégicos de la Concertación Nacional, aprobados en 2007; los objetivos del Marco Estratégico ‘Panamá 2027’, elaborados en 2015; los 709 acuerdos originalmente alcanzados en 2007; y las 99 iniciativas, asociadas a los acuerdos priorizados, contenidas en el Marco Estratégico ‘Pana-

⁵² Ministerio de Relaciones Exteriores (2017). Plan Nacional de Cooperación “Panamá Cooperación 2030” (Panamá: MIRE). Disponible en: <http://mire.gob.pa/images/PDF/RREE-Maqueta-RESUMEN-EJECUTIVO.pdf>

⁵³ Los miembros son: Consejo Nacional de Trabajadores, Consejo Nacional de la Empresa Privada, Colegio Nacional de Abogados, Colegio Nacional de Economistas, Sociedad Panameña de Ingenieros y Arquitectos, Organizaciones de Pequeños y Medianos Productores, Organizaciones de Promoción de Desarrollo Social, Organizaciones de Promoción de la Democracia y de los Derechos Humanos, Organizaciones de Protección y Promoción del Medio Ambiente, Pueblos Indígenas, Provincias, Etnia Negra, Instituciones de Educación Superior, Clubes Cívicos, Organizaciones de Mujeres, Organizaciones Juveniles, Iglesias, Consejo Nacional de Contraloría Social del Sistema Público de Salud, Partidos Políticos legalmente constituidos, Asamblea Nacional, Órgano Ejecutivo y los Gobiernos locales.

⁵⁴ Véase página institucional de la CCND. <http://www.concertacion.org.pa/-Quienes-Somos->

má 2027'. Ese trabajo de alineamiento permitió concluir que existe total concordancia entre los objetivos estratégicos, acuerdos e iniciativas de la Concertación con los ODS acordados en Naciones Unidas, y que ambos contienen las dimensiones económicas, sociales y ambientales que hacen más inclusivo el desarrollo de Panamá" (CCND, 2017: 7). Este ejercicio de alineación ofrece un marco de trabajo con visión de Estado.

Este plan tiene el propósito de ser un marco estratégico de política pública considerando que "en muchas ocasiones, existe una discontinuidad y hasta duplicidad en las acciones que se realizan debido a la carencia de una concepción clara de lo que el Estado debe ser y la función fundamental que debe cumplir. En ambos casos, se trata de un servicio al ciudadano, que es quien conforma en última instancia las instituciones del Estado y quien, con sus impuestos y de-

más apoyos, lo sostiene económicamente" (CCND, 2017: 10). En la reformulación de políticas públicas de desarrollo este es un instrumento que apunta a la descentralización y a la planificación por resultados. Es por ello que para la elaboración de la ENDC constituye un marco de referencia. Es preciso aclarar que no hay una mención explícita al tema de las relaciones culturales internacionales ni a la transversalidad de la cultura en el logro de este Plan, con lo cual, el ejercicio de vincular la ENDC con el Plan tiene un enfoque constructivo basado en el interés de explorar un enfoque intercultural del Plan y el rol de una visión estratégica en diplomacia cultural, entendiendo sus limitaciones y pertinencia.

3.2- El Plan Estratégico Nacional como referente de sostenibilidad de la Estrategia de Diplomacia cultural

El eje estratégico del PENVE referido a "Alianzas estratégicas para el desarrollo" es el que se perfila como el de mayor relación con los esfuerzos que se realizan en el marco de la diplomacia cultural.

Se desglosa de la siguiente forma:

- Facilitación en el cumplimiento de los compromisos internacionales: "Para el año 2030 Panamá habrá acompañado activamente con su política exterior, y habrá puesto en vigencia, todos los convenios y compromisos internacionales de desarrollo sostenible, en especial los vinculados a los ODS y a la Agenda de Acción de Addis Abeba sobre financiamiento al desarrollo." (CCND, 2017: 16)
- Coordinación interinstitucional de las actuaciones de cooperación: "Las alianzas estratégicas entre organismos gubernamentales y no gubernamentales, y entre

entidades públicas y privadas, definen una vía para la sostenibilidad de cualquier modalidad de desarrollo humano. La orientación, coordinación, alineamiento y aprovechamiento de los recursos procedentes de agencias, instituciones y actores públicos y privados en torno a la inclusión de los ciudadanos en el proceso de construcción del desarrollo humano, garantiza el impacto y los resultados de las políticas públicas." (CCND, 2017: 16)

- Gestión de la cooperación desde instrumentos renovados: "Desde esa perspectiva, el vínculo entre operadores y actores configura un amplio procedimiento de interacción cooperativa, recurrente y flexible de articulaciones multidimensionales entre organizaciones, instituciones, asociaciones y grupos significativos de apoyo comunitario que se movilizan en torno a objeti-

vos de largo alcance.” (CCND, 2017: 16)

- Reconocimiento de la necesidad de focalizar las alianzas como parte de la sostenibilidad: “El establecimiento de alianzas estratégicas (entre los distintos actores que intervienen en una región, micro-región y/o cuadrante geo-referenciado) maximiza recursos técnicos y financieros; de igual manera, facilita una comunidad de aprendizaje colaborativo capaz de amplificar la sostenibilidad de las intervenciones especializadas.” (CCND, 2017: 16)
- Necesidad de construcción de consensos a través de la participación: “A la vez, en el plano interno, habrá consolidado políticas y mecanismos de construcción de consensos nacionales y regionales, y de manera especial habrá diseñado con amplia participación ciudadana, y tendrán vigencia planes de desarrollo regional que puedan incorporar una o más provincias, con

el fin de alcanzar los objetivos y metas definidas para cada uno de los Ejes Estratégicos del Plan Estratégico ‘Panamá 2030’.” (CCND, 2017: 16)

Como se mencionó, este plan no tiene un enfoque cultural explícito, sin embargo, el tema cultural es mencionado en diversos espacios del documento, particularmente en referencia a la complejidad de las políticas públicas:

“(…) el proceso de reformulación de las políticas públicas se orienta hacia la integralidad de la política pública. Para ello **se deben tomar en cuenta los derechos en sus formas de cultura e identidad, organización política y económica, sus condiciones sociales**⁵⁵. Es decir, debe contemplarse en el diseño los derechos (marco normativo para las políticas), los factores territoriales y demográficos (atención a necesidades permanentes y emergentes en antiguos y nuevos asentamientos), **factores culturales (participación**

y pertinencia), factores socioeconómicos y de capital humano. Las intervenciones deben enriquecerse transversalizando interculturalidad, igualdad de género y sostenibilidad ambiental.” (CCND, 2017: 11-12)

El enfoque de pensar en términos de integralidad y especialmente incluir las dimensiones culturales, es un área de oportunidades de trabajo y desarrollo de la diplomacia cultural, entendiendo su rol en promover y proteger los derechos culturales, y permitir que, de una forma estratégica, se disponga de los marcos internacionales en este ámbito. En el PENVE se toma en cuenta que “(…) el proceso de cambios en las políticas públicas en el área social se dirige hacia la pertinencia cultural de las intervenciones y su impacto en el cierre de las brechas y privaciones. Considera así la diversidad étnica, geográfica, demográfica, económica, educativa y sociocultural, en la

cual está inmersa la sociedad panameña. Sólo considerando en el diseño los factores antes mencionados puede la política pública captar la diversidad y diferencias que coexisten en la sociedad panameña” (CCND, 2017: 12). En este contexto, contar con áreas clave de gestión y de una priorización de recursos para entender y atender la pertinencia cultural sería parte de la facilitación que se requeriría de la Cancillería en diplomacia cultural.

La interculturalidad se delinea como uno de los énfasis de la política pública, explícitamente mencionado en el documento: “Interculturalidad. “Define una característica básica de las intervenciones a partir de las aspiraciones, necesidades y situaciones que se registran en la cotidianidad de poblaciones y sujetos. De allí la importancia que este enfoque fomente las adecuaciones que responden a las características, necesidades e intereses de las diferentes culturas

⁵⁵ Subrayado del consultor.

según los tipos de interacción social. Además de modelar intervenciones eficaces, según regiones y grupos poblacionales.” (CCND, 2017: 18)

El discurso de la diplomacia cultural en su vínculo con el desarrollo sostenible es una narrativa de la interculturalidad que podría contribuir a comprender y atender la complejidad de las expresiones culturales del desarrollo sostenible. Si bien es cierto que se sigue pensando la cultura como entelequia y cuerpos homogéneos antes que como un proceso de negociación de sentidos entre personas y

grupos sobre las opciones diversas de desarrollo humano y de vida.

3.3.- La diplomacia cultural y su relación con el Plan Estratégico Nacional y el Plan Nacional de Cooperación.

El Plan Nacional de Cooperación “Panamá Cooperera 2030” es un marco donde se establecen estrategias, objetivos e instrumentos de cooperación internacional de Panamá en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Panamá Cooperera fue lanzado durante la realización del foro denominado “Pa-

La interculturalidad se delinea como uno de los énfasis de la política pública



namá, Puente de Cooperación para el Desarrollo Sostenible” celebrado en el Ministerio de Relaciones Exteriores los días 3 y 4 de mayo de 2017. Es el resultado de un proceso de actualización del modelo de cooperación internacional para el desarrollo considerando que “Panamá ha adoptado la decisión estratégica de situar la Cooperación en el ámbito de .

la política exterior, por lo que el Ministerio de Relaciones Exteriores asumió en 2016 la responsabilidad de reordenar dicha temática y coordinar sus actuaciones” (2017: 7)⁵⁶ . El siguiente gráfico expone la relación entre las prioridades nacionales, la Agenda 2030 y la Política Oficial de Cooperación en relación con los Gobiernos⁵⁷ .

Es preciso aclarar que “Panamá Cooperera” no tiene alineación explícita con el PENVE, sino con los diversos planes estratégicos de gobierno. Se podría inferir que la referencia de las prioridades nacionales de los PEG (2015-2019; 2020-2024; 2025-2030) estarían enmarcadas en esta visión de concertación que es el PENVE.

⁵⁶ Ministerio de Relaciones Exteriores (2017). Plan Nacional de Cooperación de la República de Panamá (Ciudad de Panamá: Ministerio de Relaciones Exteriores). Disponible en: <https://mire.gob.pa/images/PDF/Plan%20Nacional%20Cooperacion%20MIRE.pdf>

⁵⁷ PAC se refiere a Plan Anual de Cooperación.

Este aspecto, nos llevaría a ubicar la diplomacia cultural como un instrumento del Plan Panamá Cooperera que funcione como articulador de estos instrumentos desde la perspectiva cultural, con visión a largo plazo, de manera que haya una continuidad en la identidad de Panamá como actor de cooperación.

La Estrategia Nacional de Diplomacia Cultural como instrumento especializado de Panamá Cooperera debe contribuir



a la coherencia entre los instrumentos estratégicos existentes (prioridades nacionales establecidas por la Concertación), planes

de gobierno (el actual y los existentes) y el Plan Panamá Cooperera que instala el Sistema Nacional de Cooperación.

El Plan Nacional de Cooperación obedece al “proceso de cambio en la gestión de la Cooperación Internacional, promovido por el Viceministerio de Asuntos Multilaterales y Cooperación (VAMC)” (MIRE, 2017: 36). Básicamente, “el Plan describe cómo los actores de la Cooperación implementarán conjuntamente la política nacional de Cooperación, además de las estructuras y las capacidades necesarias para ello” (MIRE, 2017: 36).

De dicho Plan se asumen los siguientes aspectos básicos para la construcción de la Estrategia Nacional de Diplomacia Cultural (en lo adelante ENDC).

Principal interés de Panamá:

“Para los efectos del Plan Nacional de Cooperación de Panamá, el principal interés reside en las modalidades de Cooperación orientadas hacia el fortalecimiento o expansión de capacidades, ya sean humanas o institucionales. Son las que aportan las contribuciones más directas y deseables para el Desarrollo Humano, como se mencionó previamente. Pero también son las contribuciones más complejas, y las que más esfuerzo y tiempo requieren (en escala de años). Además, el trabajo sobre capacidades no se visibiliza ni se mide fácilmente: por ejemplo, es mucho más fácil medir el suministro de nuevas computadoras a un distrito escolar que el proceso de generación de capacidades para los docentes de esas escuelas sobre cómo usar dichas computadoras para mejorar la enseñanza.” (MIRE, 2017: 19-22)

El reconocimiento del Plan Panamá Cooperera 2030 de que la inversión en capacidades humanas e institucionales son las de mayor interés es un desafío cultural en sí mismo: la comprensión de que la transformación del desarrollo sostenible tiene una dimensión cultural es fundamental para el logro de las metas. Se refieren también a la complejidad de la medición. En el caso de los resultados culturales, sus impactos, por lo general son de larga duración y difícilmente evaluables, aunque existen baterías de indicadores que permiten realizar mediciones complejas.

Desde el enfoque de la ENDC, destacan: Con respecto a la dimensión temporal, implica que las actuaciones del país estén en consonancia con las tendencias más avanzadas de gestión cultural de las relaciones in-

Perspectivas focalizadas

“Las estrategias, políticas e iniciativas de Cooperación deben estar integradas con el contexto del desarrollo en las que se aplican, conformando así perspectivas focalizadas tanto en el tiempo (temporales) como en el espacio (geográficas):

Temporales, porque la actuación de la Cooperación depende de sus circunstancias presentes: es inapropiado emplear métodos o herramientas obsoletas que no sean coherentes con las tendencias actuales de la Cooperación, o que no respondan a las nuevas agendas y circunstancias (globales, nacionales) de desarrollo.

Geográficas, porque los atributos territoriales, logísticos y culturales que condicionan el trabajo y las políticas de desarrollo comprenden un lugar físico, ya sea a nivel municipal, para un país en su conjunto, o para una región.”

Fuente: Plan Panamá Cooperación. (MIRE, 2018:15).

ternacionales, en el contexto del desarrollo sostenible. Ello contribuirá a la identidad de Panamá como actor global y a canalizar esas tendencias en el país. Hablar de una ENDC con vistas a 2030, es responder a las nuevas agendas y circunstancias globales, regionales, internacionales, nacionales y locales del desarrollo.

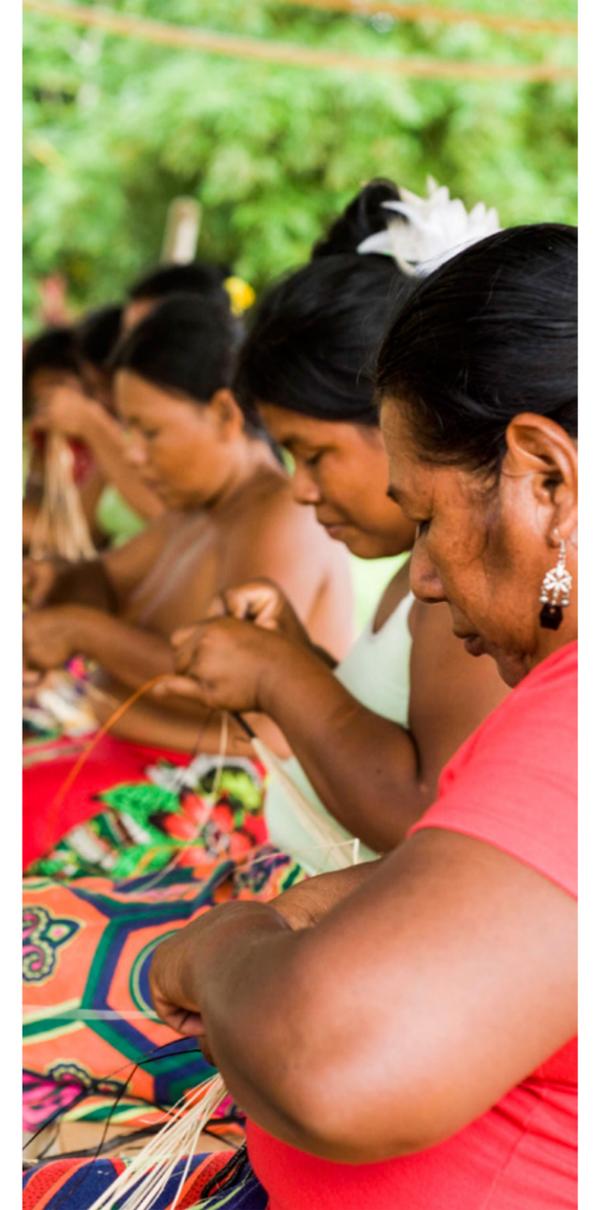
Desde el punto de vista de lo geográfico, existe una mención explícita a los atributos culturales que condicionan el trabajo y las políticas de desarrollo, definidos por el lugar físico. En el caso cultural, la cuestión del territorio y el alcance de las políticas de desarrollo se complejizan. El atributo geográfico de Panamá se plantea en los siguientes términos:

“La geografía es tan determinante en el caso de Panamá que se puede decir que la propia existencia de los recursos de nuestra joven nación responde en buena medida a su

localización física en el istmo centroamericano. Su economía responde a atributos derivados de ser uno de los principales puntos de tránsito a escala global. Su población y cultura se caracterizan por una gran diversidad humana y cultural. Su medio ambiente, particularmente su rica biodiversidad, está configurado por el Corredor Biológico Mesoamericano y la confluencia entre el Pacífico y el Caribe. Estas características, a su vez relacionadas con los conceptos de ‘flujos’ y de ‘punto de encuentro’, contribuyen a delinear una visión de la Cooperación para el país” (MIRE, 2017: 34).

Modalidades de cooperación:

El Plan establece que “(...) las cambiantes modalidades de la Cooperación, más orientadas hacia (i) asistencia técnica, (ii) transferencia de tecnología y (iii) acceso/ aplicación al conocimiento, probablemente aumentarán en el caso de Panamá, en detrimento de la Cooperación basada en flujos financieros externos, cuyos niveles podrán reducirse a cifras prácticamente insignificantes en los años venideros” (MIRE, 2017: 34). Esta es la antesala para plantearse la parti-



nencia de un hub de cooperación cultural en Panamá.

Por último, “el nuevo reto que supone el emergente doble rol de receptor/donante que Panamá comenzará a desempeñar” (MIRE, 2018:15) condicionará la forma de la ENDC y de sus productos.

3.4.- La diplomacia cultural como instrumento del Plan Panamá Cooperera

A continuación, se comparten en la siguiente tabla algunos elementos de una visión panameña para la cooperación internacional (MIRE, 2018: 40-43), derivados del Plan Panamá Cooperera 2030, pero donde establecemos el enfoque cultural necesario a partir del cual se estructura la ENDC:



Foto: Pilar Lacalle G.

Elemento	Visión de la ENDC
Eliminación de la pobreza extrema en Panamá para el 2030. Esta es una de las piedras angulares de los ODS, y la alineación efectiva con los mismos debe preparar al país para lograrlo. Panamá está en condiciones inmejorables para ello y podría ser uno de los primeros países en América Latina y el Caribe en hacerlo. Se considerará al sistema de las Naciones Unidas, con sus diferentes agencias y programas activos en el país, como socio estratégico para tal efecto.	Comprensión de los factores interculturales asociados a la pobreza como condición cultural. Se refiere a entender cómo funcionan los factores culturales y de negociación entre personas y grupos en aspectos culturales relacionados con prácticas sociales que condicionan la movilidad social, por ejemplo, o la superación de la pobreza.
Reducción de la desigualdad. El modelo de crecimiento, poco diversificado y concentrado en zonas puntuales del país, ha conducido a marcadas desigualdades. Por ello, las actuaciones de cooperación deben contribuir a reducir la desigualdad en cuanto a (i) distribución de la riqueza, (ii) acceso a servicios básicos, (iii) participación/representatividad pública, y (iv) seguridad ciudadana y acceso a la justicia.	Contribución a la reducción de la desigualdad a partir de poner en valor el patrimonio cultural de los grupos sociales excluidos y potenciar su internacionalización como eje de inclusión financiera. Asunción de la cultura como un servicio básico vinculado a educación. Las capacidades se limitan con el bullying, por ejemplo.
Doble rol en cooperación como receptor/ donante. Además de la tradicional demanda para satisfacer las necesidades internas de desarrollo, el nivel socioeconómico de Panamá y su situación geopolítica le permiten iniciar una etapa en la que la oferta de servicios de cooperación a otros países se integre explícitamente dentro de las estrategias de cooperación del país. Al respecto, se considera el establecimiento de un hub de cooperación que convierta a Panamá en un centro de cooperación internacional en América Latina, incluyendo mecanismos de cooperación Sur-Sur.	Comprensión de qué necesita el sector cultural recibir y en qué condiciones está de donar. Panamá podría ser un hub de cooperación técnica que facilite todo el flujo de asistencia técnica que el país necesita para impulsar el sector cultura y la garantía de los derechos culturales.
Cooperación centrada en el conocimiento. El nivel de desarrollo socioeconómico de Panamá y su acceso a recursos financieros propios dan lugar a que el acceso y la aplicación del conocimiento constituyan la base principal sobre la cual se debe construir el trabajo de la cooperación en Panamá durante la vigencia de los ODS hasta el 2030.	La ENDC es un instrumento para la gestión del conocimiento en el campo de las relaciones culturales internacionales que es significativo para el desarrollo sostenible.
Creación y consolidación de un Sistema Nacional de Cooperación. Uno de los objetivos clave de Panamá Cooperera 2030 es dotar al país de un sistema modernizado e innovador, con la estructura, los procesos, las capacidades y las herramientas que permitan gestionar la oferta y la demanda con un alto nivel de calidad y eficacia. La puesta en marcha de dicho sistema será tarea prioritaria a corto plazo, en el marco del PAC 2017-2019. Las experiencias de otros países de la región de América Latina y el Caribe serán referencias valiosas en la conformación del sistema.	La transversalización de la cultura en los ODS debe servir para la articulación de diversos actores del SNC, sobre la ampliación del concepto de cultura con el que se trabaja, que traerá consigo una ampliación y complejidad de actores.

Elemento	Visión de la ENDC
Cooperación estructurada en red. La progresiva reticulación de las estructuras y los procesos de cooperación en Panamá contribuirá a (i) disminuir la dispersión y el efecto 'isla' identificados en la situación actual, (ii) facilitar la coherencia con el entorno de la Sociedad Red y la economía del conocimiento en los que el país está inmerso, y (iii) mejorar la eficacia a través de una mayor participación y colaboración productiva de actores de desarrollo (nacionales e internacionales). El SNC será un sistema en red y fomentará el trabajo de los actores de cooperación en la red y a través de redes.	La articulación de una red de diplomacia cultural debe contribuir a: <ol style="list-style-type: none"> 1. disminuir la dispersión y el aislamiento del sector cultural con respecto a otros sectores de la política pública. 2. Facilitar la coherencia con respecto al potencial de la cultura digital para el desarrollo de redes, así como facilitar la inclusión de la economía creativa en las dinámicas de la economía del conocimiento. 3. Mejorar la eficacia de las acciones de internacionalización cultural y contribuir a una mayor participación y colaboración productiva de actores culturales.
Promoción de la participación y de actividades multi-actor. El Estado mantendrá un liderazgo proactivo en cuanto a los objetivos, la agenda y los mecanismos de cooperación, al tiempo que buscará la involucración de una amplia variedad de actores del desarrollo, incluyendo organizaciones de la sociedad civil (ej. ONG), universidades o del sector privado. Los aportes y el compromiso de todos los actores tienden a producir valor, mejorar los efectos e impactos para el desarrollo, y generar capital social. El Sistema Nacional de Cooperación integrará la diversidad y las capacidades de los actores de desarrollo por todo el país.	El desarrollo de un liderazgo proactivo en el sector cultural, contribuyendo a la gestión del conocimiento necesario para fortalecer la capacidades culturales de las personas e instituciones.
Continuidad – rol de política de Estado. El Plan 'Panamá Cooperación 2030' lleva implícito en su propio nombre la intención de que sirva como instrumento de referencia no sólo para los próximos años, sino también, en lo posible, para el medio y largo plazo. Para ello, se espera trabajar para convertir a la política de Cooperación en una política de Estado (en la órbita de las Relaciones Exteriores de la Nación), a través del diálogo de los actores políticos involucrados y el consenso sobre sus puntos fundamentales.	El MIRE es la instancia a cargo de la facilitación de la internacionalización cultural en Panamá y, desde esta competencia, debe articular a la diversidad de actores que en la actualidad se encargan de diversos temas sin una visión país coherente y prospectiva. La ENDC está enfocada en ser una política de Estado.

De igual forma, se alinean los principios del PNC, con la misma lógica anterior:

Principio (MIRE, 2018: 43-44).	Enfoque cultural
Coherencia: orientaciones y prácticas de la Cooperación coherentes (explícitamente) con las prioridades de desarrollo nacionales y el marco normativo vigente.	El marco de coherencia se ha establecido para dar respuesta institucional a los compromisos de internacionalización adquiridos por el Estado panameño a lo largo de su historia.
Priorización hacia las personas y los grupos sociales más vulnerables: orientación explícita para mejorar su condición en actuaciones que conformen una parte sustancial de las inversiones de cooperación; todas las acciones deben observar el principio tradicional de no empeorar la situación de nadie ('Do no harm'), así como el ideal instituido en los ODS de no dejar a nadie atrás ('Leave no one behind'), particularmente en relación a sus impactos sobre las poblaciones más vulnerables.	La ENDC vela por la priorización de expresiones culturales pertenecientes a personas o grupos sociales vulnerables, particularmente aquellas que comprometen sus identidades y sentidos de pertenencia. En el caso cultural, el principio de "no empeorar la situación de nadie" tiene un profundo sentido simbólico, porque las identidades y sus complejidades, y su correlato de prejuicios, xenofobia, racismo, adultocentrismo, regionalismo, etcétera, condiciona el acceso de las personas y/o grupos a las oportunidades que brinda la sociedad. Por otra parte, el "ideal instituido en los ODS de no dejar a nadie atrás" (2017: 44) debe ser atendido como una oportunidad de generar mayores espacios de inclusión de personas y grupos tradicionalmente desfavorecidos o excluidos por situaciones contingentes.
Evidencia: formulación, gestión y toma de decisiones basadas en datos y análisis; generación de evidencia en todas las acciones de cooperación.	La generación de conocimiento necesario para la gestión basada en evidencia permitirá evitar la improvisación basada en preferencias personales con la que a menudo se desarrolla la toma de decisiones en la gestión cultural de las relaciones internacionales del Estado. La ENDC pretende generar un mecanismo de fortalecimiento de las capacidades de investigación y uso de datos.
Participación: involucración proactiva de los actores económicos y sociales con la capacidad y la voluntad de contribuir; enfoques colaborativos y en red para una participación productiva.	La especificación de la función del Ministerio de Relaciones Exteriores en la internacionalización cultural, permitirá una coherencia en las funciones y oportunidades de los diversos actores involucrados en la diplomacia cultural.
Armonización: evitar duplicaciones, descoordinación, subutilización de recursos (incluyendo la simplificación de procedimientos para todo ello); complementariedad con los esfuerzos nacionales y con otras acciones de cooperación.	La ENDC se plantea evitar duplicidades, descoordinación, subutilización de recursos destinados a la internacionalización cultural y ejercer una coordinación con prioridades definidas y ampliar las oportunidades y el alcance de esas acciones.

Principio (MIRE, 2018: 43-44).	Enfoque cultural
Transparencia: rendición de cuentas a la sociedad y a la comunidad internacional, que sea pertinente con respecto a sus recursos y sus resultados, así como el acceso abierto a la información y al conocimiento generado en las acciones de cooperación.	La ENDC establece un mecanismo de rendición de cuentas al país y a la comunidad internacional en lo que respecta a los compromisos de Estado adquiridos por Panamá, así como de los recursos que se destinan para facilitar esos compromisos.
Ventajas comparativas: priorizar áreas y acciones en las que los actores involucrados (o el país, en el caso de los flujos externos de Cooperación) ofrezcan ventajas comparativas o un valor agregado discernible.	La ENDC es un marco de priorización de áreas y acciones que dan coherencia a una visión país, que permite la diferenciación de Panamá como actor de cooperación en la región. Invertir en diplomacia cultural en relación con el desarrollo sostenible es en sí mismo un valor agregado.

Utilidad de la PNC y utilización de la ENDC.

Pertinencia de la PNC (2017: 45). 45).	ENDC
Inclusión del ámbito de la cooperación dentro de los procesos de modernización del Estado panameño.	Dentro de la modernización del Estado y de la cooperación, la especialización en diplomacia cultural en todos sus ámbitos, constituye un aspecto de utilidad, considerando el estado actual del desarrollo del sector en el país.
La consolidación de la cooperación como un eje de la política exterior, incluyendo la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular.	La ENDC se posiciona como un sector específico de la cooperación cultural, pero se concibe como un instrumento de política exterior
Ventajas de contar con una visión operativa de las acciones de cooperación más allá del corto plazo.	La visión 2030 contribuye a pensar en procesos de fortalecimiento de capacidades y no simplemente en el patrocinio de acciones culturales en el exterior. La alineación a la Agenda 2030 contribuye a su proyección a largo plazo y facilita la medición de los impactos.
La implementación del Plan facilitará la identificación de las capacidades necesarias para que el MIRE acometa con éxito su responsabilidad como nueva entidad rectora de la cooperación en el país.	La implementación de la ENDC como parte del Plan de Cooperación permitirá la identificación de las capacidades y los desafíos necesarios para que los procesos de internacionalización cultural de Panamá sean coherentes, actualizados y respondan a los compromisos del Estado con sus ciudadanos y con sus contrapartes en los foros multilaterales.

CAPÍTULO IV.

Sistema de gobernanza de la diplomacia cultural

La Estrategia Nacional de Diplomacia Cultural de Panamá plantea alinearse al Sistema Nacional de Cooperación desde su especificidad cultural.

4.1. Rol de la diplomacia cultural en el Sistema Nacional de Cooperación

Desde la lógica del Plan Panamá Cooperación 2030, la cooperación técnica cultural sería el foco de atención de la ENDC. La internacionalización cultural se concibe como un servicio de cooperación que, de acuerdo al Plan, se divide en dos ámbitos de servicio:

Demanda: “La demanda se refiere a la dimensión interna de dichos servicios, en los que Panamá es la receptora de recursos y acciones para avanzar los procesos de desarrollo humano de panameñas y panameños, tales como el mejoramiento

de su salud, educación o ingreso.” (MIRE, 2017: 47)

Oferta: “La oferta, o dimensión externa de los servicios de cooperación, incluye las capacidades que Panamá puede poner a disposición de otros países para sus procesos de Desarrollo Humano, así como los intercambios entre terceros países que Panamá pueda promover de forma proactiva. Zonas de especial interés incluyen el Caribe y la región iberoamericana” (MIRE, 2017: 47).

Los cuatro objetivos de la cooperación técnica citados en Panamá Cooperación se relacionan con la cultura de la siguiente forma:

- **Desarrollar las capacidades de organizaciones e individuos:** El Estado panameño requiere unas políticas públicas de cultura que orienten, protejan y promuevan la institucionalidad cultural como medio para garantizar la

realización de los derechos culturales. El impulso de una institucionalidad cultural y creativa para el siglo XXI es una tarea impostergable para las administraciones presentes y futuras. La cooperación técnica tendrá una función única en la facilitación de la gestión de conocimientos necesarios para formular, implementar y evaluar las políticas culturales con enfoque de desarrollo sostenible.

- **Ofrecer asesoramiento legislativo y/o peritación:** El acompañamiento al desarrollo de un cuerpo organizado de legislación nacional en cultura que proteja los derechos culturales y promueva el patrimonio y la creatividad de los diversos grupos del país será una piedra angular de la Estrategia Nacional de Diplomacia Cultural.
- **Reforzar la ejecución (de servicios, inversiones o actividades normativas):** Las tendencias internacionales refuerzan la experiencia de que para garantizar los derechos culturales de las personas, los países deben tener una legis-

lación coherente y organizada y una política cultural que respalde una institucionalidad con rango de ministerio. Esto permite la economía de inversiones en servicios culturales y la mejora de la calidad de los procesos culturales.

- **Preparar/facilitar la cooperación de las entidades involucradas (o extender la cooperación con un rango más amplio de actores):** la profesionalización de la cooperación técnica cultural debe entenderse como un medio para facilitar la coordinación interinstitucional en los ámbitos de acción de la diplomacia cultural.

Partiendo de las limitaciones y debilidades identificadas en el PNC (MIRE, 2017: 36-37), se especifica su asociación con características del sector cultural y creativo y el foco de atención de la ENDC:

- “Dispersión de acciones entre múltiples ministerios/temáticas, con escasa complementariedad y sinergias.” [Existencia de un sector cultural desarticulado y sin estrategias

comunes y complementarias de desarrollo sostenible]

- “Falta de una alineación programática sistemática a las prioridades nacionales (como las expresadas en el actual PEG) o internacionales (como los ODS, Acuerdo de París de Cambio Climático, etc.)” [Falta de Política Nacional de Cultura con enfoque de Desarrollo Sostenible alineada a la Agenda 2030 que refuerce y potencie la institucionalidad cultural como servicio público]
- “Datos fragmentados sobre las acciones de cooperación, en formatos a veces incompatibles y no siempre actualizados.” [No existencia de datos culturales en el tiempo ni un mecanismo de captura serio y verificable]
- “Escasa involucración de actores no gubernamentales, por ejemplo sociedad civil, sector privado, o Universidad, con lo que no se incorporan sus potencialmente valiosos recursos y conocimientos para el desarrollo.” [Ausencia de estrategias claras de estos sectores

en cultura y tendencia a la organización o al patrocinio de actividades aisladas sin impacto medible ni un enfoque de gestión por resultados y de rendición de cuentas]

- “Limitada identificación y aprovechamiento de las capacidades que Panamá puede ofrecer al mundo. Panamá posee un interesante potencial para convertirse en un hub de cooperación Sur-Sur que no se ha explotado debidamente.” [Desestimación de Panamá como actor cultural global o regional con el potencial que existe de convertir al país en un hub de cooperación cultural]

De hecho, el propio PNC asegura que “en el plano político potenciará la participación de Panamá, un país que no ha tenido verdadero protagonismo en el ámbito del desarrollo internacional hasta la fecha, en el debate global sobre Desarrollo y Cooperación en el nuevo período que comprende a la Agenda 2030” (MIRE, 2017: 65).

4.2.- Componentes del Sistema Nacional de Cooperación y enfoque cultural

I. Arquitectura

Principales productos referidos a la definición e implementación de la arquitectura del SNC (MIRE, 2017: 70).	ENDC
Elaboración de un marco normativo y legal para el funcionamiento del SNC, que describa las funciones y responsabilidades de las entidades en su grupo operativo.	Sistematización del marco de compromisos normativos internacionales adquiridos por Panamá y definición de la función de la institucionalidad del Departamento de Diplomacia Cultural en el SNC.
Implementación de una red de espacios de coordinación sectorial y territorial de cooperación, en los que participen los principales actores públicos, privados y de la sociedad civil, nacionales e internacionales.	Establecimiento y funcionamiento del Grupo de Trabajo de Diplomacia Cultural de Panamá.
Implementación de un programa de sensibilización e información sobre el Plan Estratégico de Cooperación para actores del SNC.	Sensibilización e información sobre la ENDC y su función en el SNC.
Implementación de normativas, protocolos y procedimientos de coordinación interinstitucional para el SNC.	Implementación de un marco de seguimiento y principios claros para la gobernanza de la diplomacia cultural.
Creación del modelo organizacional de las Unidades de Coordinación de Cooperación Internacional para las instituciones ejecutantes, para su fortalecimiento, con sus funciones, roles, procesos y su posicionamiento dentro del organigrama de cada entidad.	Creación de las Unidades de Coordinación con las instituciones ejecutantes de diplomacia cultural.

II. Procesos

Principales productos y líneas de acción (MIRE, 2007: 72-73).	ENDC
Establecimiento y revisión de procedimientos para extender y estandarizar la gestión/ planificación de la cooperación orientada a resultados y efectos.	Aplicación de la gestión/planificación de la cooperación orientada a resultados y efectos en diplomacia cultural.
Procedimientos nacionales administrativos de la cooperación revisados y simplificados (en lo posible).	Procedimientos y procesos nacionales administrativos de la diplomacia cultural revisados y actualizados.
Implantación de estrategia de Gestión del Conocimiento para los actores del Sistema.	Implementación de la estrategia de Gestión del Conocimiento para los actores del Sistema, que atienda la necesidad de diferenciar por su complejidad los procesos culturales.
Publicación de criterios para el diseño de proyectos coherentes con la estrategia del Plan (ej. orientados a problemas de desarrollo, colaborativos y multiactor).	Publicación de criterios para la solicitud de apoyos a proyectos e iniciativas de diplomacia cultural.
Racionalización de las fases de negociación, formalización y ejecución de proyectos.	Instalación de un sistema de convocatorias públicas que optimice la oferta y la demanda de servicios de diplomacia cultural.
Programa de capacitación a actores nacionales e internacionales en relación con los procesos de alineamiento del nuevo Plan.	Programa de formación de capacidades en diplomacia cultural para el desarrollo sostenible.
Programa de información y promoción de la Cooperación dentro de todos los sectores interesados.	Promoción y comunicación de diplomacia cultural.
Mapeo de actores relevantes de la Cooperación para Panamá (actualizado periódicamente).	Directorio de actores relevantes de la diplomacia cultural de Panamá.

III. Capacidades

Principales productos y líneas de acción para el componente 3:	ENDC
Definición de los perfiles y las competencias técnicas de los roles dentro de los ámbitos de cooperación.	Definición de los perfiles y las competencias técnicas de diplomacia cultural.
Diseño e implementación de un programa de capacitación y formación continua (basado en la compilación de necesidades) sobre temas previamente señalados, así como sobre las secciones de los componentes de 'Arquitectura' (C1) y 'Procesos' (C2). Modalidades presenciales y online (a distancia), inclusive estudios en el exterior.	Programa de formación de capacidades en diplomacia cultural para el desarrollo sostenible.
Establecimiento de convenios con entidades nacionales e internacionales para la provisión de formación especializada en la Cooperación y el Desarrollo.	
Implementación de un programa de pasantías nacionales e internacionales especializadas en Cooperación (movilidad académica y administrativa).	
Creación de espacios de intercambio de conocimientos especializados para los participantes del SNC (eventos, talleres, blogs, foros).	

IV. Recursos

Principales productos y líneas de acción:	ENDC
Identificación de las necesidades de información, comunicación y manejo de la información del SNC.	Identificación de las necesidades de información, comunicación y manejo de la información sobre diplomacia cultural en el SNC.
Formulación e implementación de un plan de integración TIC para el buen funcionamiento institucional del SNC, así como para el fortalecimiento tecnológico de sus actores.	Digitalización de la gestión de diplomacia cultural.
Implementación del Fondo Panameño para la Cooperación Internacional.	Implementación de convocatorias públicas de diplomacia cultural dentro del Fondo Panameño para la Cooperación Internacional (como oferentes y demandantes).
Elaboración de un Catálogo de Oferta de Cooperación del SNC, compuesto de experiencias exitosas para adaptar e implementar en el exterior y de un roster de cooperantes panameños de negociación y diálogo con cooperantes.	Elaboración de una propuesta de actividades y acciones de diplomacia cultural panameña.

4.3.- Líneas estratégicas de la diplomacia cultural de Panamá

Considerando la necesidad de articulación del Plan Panamá Coopera con la Estrategia Nacional de Diplomacia

Cultural, se propone siguiente ejercicio de alineación de acciones de diplomacia cultural en el marco de las propuestas de Panamá Coopera 2030 a través de un vínculo de líneas estratégicas y ejes de cooperación.

Línea 1. Internacionalización de la economía creativa

OBJETIVO GENERAL: Facilitar la internacionalización de la economía creativa panameña como motor y facilitador del desarrollo sostenible.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- 1.1.- Contribuir a la gobernanza estratégica de la economía creativa en Panamá.
- 1.2.- Posicionar a Panamá como hub internacional regional de cooperación cultural en economía creativa.
- 1.3.- Apoyar la dignificación del trabajo cultural y creativo velando por el cumplimiento de disposiciones internacionales en relación con la formalización laboral y el trabajo decente.

Línea 2. Diálogo intercultural para una sociedad diversa e inclusiva

OBJETIVO GENERAL: Posicionar a Panamá como un país que garantiza los derechos culturales a través de la implementación de acuerdos internacionales que protegen los derechos humanos.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- 2.1.- Consolidar a Panamá como impulsor global y nacional de los derechos culturales como parte de los derechos humanos.
- 2.2.- Facilitar la transferencia de conocimiento sobre buenas prácticas culturales internacionales que contribuyen a eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas.
- 2.3.- Fortalecer los regímenes de protección de la diversidad de expresiones culturales que constituyen patrimonio cultural y la creatividad común de los panameños.



Foto: Carlos Miliani

Línea 3.- Institucionalización de la diplomacia cultural

panameña

OBJETIVO GENERAL: Invertir en la institucionalización de la gestión y la gobernanza de los discursos, procedimientos y prácticas de las relaciones culturales internacionales, lo cual involucra a diversos actores institucionales y sujetos sociales en Panamá.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- 3.1.- Posicionar a Panamá como actor global en asuntos culturales en los foros multilaterales, mecanismos bilaterales de cooperación cultural y representaciones en el exterior.
- 3.2.- Fortalecer la institucionalidad de diplomacia cultural dentro del Sistema Nacional de Cooperación.
- 3.3.- Implementar un mecanismo de participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas en las acciones de internacionalización cultural.

Línea 4. Diplomacia cultural de los Gobiernos locales

OBJETIVO GENERAL: Fortalecer la diplomacia cultural de los Gobiernos locales a través de medidas que refuercen la descentralización y la desconcentración de la cooperación cultural.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- 4.1.- Contribuir a la internacionalización de experiencias culturales locales de Panamá.
- 4.2.- Contribuir al posicionamiento global de iniciativas locales de ciudades y asentamientos urbanos en Panamá.
- 4.3.- Promover a las ciudades y asentamientos humanos de Panamá como espacios de cooperación.

Línea 5. Competencias interculturales y construcción de paz

OBJETIVO GENERAL: Promover la formación en competencias interculturales como recurso de diplomacia cultural.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- 5.1.- Contribuir a la formación en resolución de conflictos interculturales y construcción de paz en Panamá.
- 5.2.- Profesionalizar la especialización en relaciones culturales internacionales en la carrera diplomática en Panamá.

Línea 6. Una diplomacia cultural responsable con el medio ambiente

OBJETIVO GENERAL: Contribuir a través de acciones de diplomacia cultural a la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos del medio ambiente.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- 6.1.- Garantizar el uso y suministro de energía sostenible en las acciones de diplomacia cultural.
- 6.2.- Valerse de los recursos culturales y creativos para sensibilizar sobre las contribuciones de Panamá

a la gestión de riesgos por el cambio climático.

6.3.- Contribuir a la implementación de los marcos internacionales de protección y promoción del patrimonio natural de Panamá.

4.4.- Acciones estratégicas de diplomacia cultural

Línea 1. Internacionalización de la economía creativa

Facilitar la internacionalización de la economía creativa panameña como motor y facilitador del desarrollo sostenible.

1.1.- Contribuir a la gobernanza estratégica de la economía creativa en Panamá

- Facilitar el seguimiento para el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el marco de la Convención 2005 de la UNESCO para la protección y promoción de

la diversidad de expresiones culturales panameñas.

- Posicionar internacionalmente la economía creativa panameña como sector de alto valor agregado más allá de lo económico y facilitar la creación de estudios y estadísticas que impulsen/ayuden en su promoción.
- Apoyar el acceso a formación internacional especializada en actividades relacionadas con la economía creativa digital.
- Facilitar la transferencia de conocimiento dirigido a la profesionalización universitaria de la gestión cultural en su vínculo con la internacionalización del sector productivo en Panamá.
- Apoyar la transferencia de conocimientos al sector bancario, financiero y de seguros sobre instrumentos y buenas prácticas internacionales de sostenibilidad del sector cultural y creativo.

- Apoyar la transferencia de conocimientos sobre instrumentos fiscales que incentiven la economía creativa y su internacionalización.
- Facilitar la cooperación técnica en gestión de conocimiento para la realización de mapeos de economía creativa desde un enfoque regional.
- Apoyar la internacionalización de los emprendimientos creativos panameños en todos los procesos involucrados en la cadena de valor (creación, producción, distribución, consumo, formación, investigación para el desarrollo y gobernanza).
- Contribuir a la inversión de emprendimientos y empresas creativas internacionales en Panamá de forma que contribuyan a la productividad económica local, la diversificación, la modernización tecnológica y la innovación.
- Desarrollar un catálogo en línea de la oferta exportable de bienes y servicios creativos de Panamá.

- Promover el desarrollo diferenciado de capacidades de internacionalización para emprendimientos creativos panameños.

1.2.- Posicionar a Panamá como hub internacional de cooperación cultural

- Posicionar a Panamá como hub de la cooperación cultural iberoamericana y Sur-Sur.
- Facilitar aquellas inversiones que permitan convertir a Panamá en un referente de economía creativa en el mercado global Sur-Sur.
- Incentivar la internacionalización de clústeres creativos, como el clúster de las industrias culturales de la Fundación Ciudad del Saber o la sostenibilidad de Panamá como Ciudad Creativa de la UNESCO en Gastronomía, que favorezca la competitividad y la diversificación económica en el país.

- Fortalecer la definición de Panamá como destino cultural y creativo, a partir de la alineación de todas las iniciativas relacionadas con la marca país y la proyección cultural internacional.

1.3.- Apoyar la dignificación del trabajo cultural y creativo velando por el cumplimiento de disposiciones internacionales en relación con la formalización laboral y el trabajo decente.

- Facilitar la movilidad de los artistas y emprendedores creativos a través de pactos interinstitucionales con las autoridades migratorias y bilaterales con terceros países para establecer medidas que atiendan las particularidades del trabajador cultural y creativo y especialmente para aquellas personas que se encuentran

en calidad de migrantes o refugiados.

- Crear condiciones para la regularización migratoria de trabajadores culturales en tránsito o residentes que aportan a la diplomacia cultural panameña, o aquellos en situación de riesgo para su vida o su capacidad creativa.
- Apoyar la internacionalización de iniciativas culturales y creativas basadas en el comercio justo e inclusivo.
- Contribuir a la generación de plataformas de comercio justo que potencien la internacionalización de iniciativas culturales y creativas panameñas y de otros países en Panamá.
- Atender y asistir a artistas y creadores panameños en misiones de diplomacia cultural en el exterior.



PANAMA COOPERA 2030

Eje 1 Una economía sostenible e inclusiva

Línea 2. Diálogo intercultural para una sociedad diversa e inclusiva

Posicionar a Panamá como un país que garantiza los derechos culturales a través de la implementación de acuerdos internacionales que protegen los derechos humanos

2.1.- Consolidar a Panamá como un impulsor global y nacional de los derechos culturales como parte de los derechos humanos.

- Velar por el cumplimiento de las obligaciones internacionales que protegen los derechos culturales como medio de promover el Estado de derecho y la garantía del acceso a la justicia para todas las personas, en todas sus dimensiones.
- Proteger y el respetar los derechos culturales y participar de los foros internacionales que los promueven.
- Proteger y promover las expresiones culturales repre-

sentativas de personas en situación de vulnerabilidad (pueblos indígenas, afrodescendientes, mujeres, migrantes, personas con discapacidad, etcétera) como parte del reconocimiento de sus derechos culturales.

- Contribuir a la garantía de los derechos y la igualdad de oportunidades mediante la eliminación de leyes, políticas y prácticas discriminatorias que promueven una visión unívoca de la identidad nacional en detrimento de la diversidad cultural panameña protegida por las obligaciones internacionales del Estado.
- Promover la inclusión cultural atendiendo a la diversidad de edad, de sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión, estatus social y orientación sexual.
- Fomentar la implementación en Panamá de los instrumentos internacionales dirigidos a proteger los derechos culturales de las comunidades indígenas y afrodescendientes.

- Velar por el cumplimiento de los derechos culturales de las personas (panameños radicados en el exterior y extranjeros radicados en Panamá) como un medio de resolución pacífica de conflictos interculturales y promover el diálogo intercultural.
- Sensibilizar sobre las obligaciones y compromisos internacionales de Panamá en materia de derechos culturales para su implementación adecuada en el país.
- Promover acciones que den a conocer el compromiso de Panamá con la resolución pacífica de con-

flictos a través del diálogo intercultural.

- Apoyar el diálogo interreligioso como una fuente de construcción de paz.
- Realizar acciones de diplomacia cultural que permitan reconocer y valorar el aporte de las diásporas culturales de diversos países a la diversidad cultural de Panamá.
- Promover la participación de los migrantes panameños en la internacionalización de la cultura del país.
- Incentivar la participación de los migrantes en Panamá en acciones que contribuyan a la reduc-

Apoyar el diálogo interreligioso como una fuente de construcción de paz.



ción de conflictos interculturales y a la promoción del diálogo intercultural.

2.2.- Facilitar la transferencia de conocimiento sobre buenas prácticas culturales internacionales que contribuyen a eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas.

- Facilitar la transferencia de conocimiento sobre buenas prácticas culturales internacionales que contribuyen a prevenir y erradicar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado.
- Facilitar la participación de las mujeres en las acciones de diplomacia cultural desarrolladas por el SNC.
- Promover acciones culturales que contribuyan a visibilizar y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados con perspectiva internacional.
- Desarrollar la transversalización del enfoque de géne-

ro en todas las acciones de diplomacia cultural.

- Facilitar la cooperación con buenas prácticas e iniciativas internacionales que utilizan recursos culturales y creativos para sensibilizar sobre el maltrato, la explotación, la trata y la tortura, especialmente de mujeres y de niños y niñas, protegiendo a las víctimas.

2.3.- Fortalecer los regímenes de protección de la diversidad de expresiones culturales que constituyen patrimonio cultural y la creatividad común de los panameños

- Incentivar y promover la presentación y promoción de candidaturas a reconocimientos, designaciones, premios y fondos que contribuyan con la internacionalización de la cultura panameña y garanticen la protección de su patrimonio cultural y creatividad.
- Facilitar el seguimiento en la implementación proactiva de la “Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la

exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales” (UNESCO, 1970).

- Fortalecer los mecanismos de vigilancia relacionados con el tráfico ilícito y la transparencia de la gestión pública del sector cultural.
- Facilitar el seguimiento en la implementación proactiva de la Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural (UNESCO-1972).
- Facilitar el seguimiento en la implementación proactiva de la Convención para la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial (UNESCO- 2003).
- Facilitar el seguimiento en la implementación proactiva de la Convención para la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales (UNESCO. 2005).



PANAMA COOPERA 2030

Eje 2 Una sociedad diversa e inclusiva
 Eje 3 Una sociedad igualitaria y equitativa para mujeres y hombres
 Eje 4 Una sociedad de derechos y segura

Línea 3.- Institucionalización de la diplomacia cultural panameña

Invertir en la institucionalización de la gestión y la gobernanza de los discursos, procedimientos y prácticas de las relaciones culturales internacionales, lo cual involucra a diversos actores institucionales y sujetos sociales en Panamá.

3.1.- Posicionar a Panamá como actor global en asuntos culturales en los foros multilaterales, mecanismos bilaterales de cooperación cultural y representaciones en el exterior.

- Promover la universalidad y cumplimiento de los marcos jurídicos internacionales de promoción y protección de los asuntos culturales en Panamá.
- Facilitar la armonización de los compromisos internacionales contenidos en los instrumentos multilaterales con las legislaciones culturales internacionales existentes o en construcción.

- Contribuir a la formulación de instrumentos internacionales vinculantes que garanticen los derechos culturales mediante la participación activa en las negociaciones y foros de discusión.
- Contribuir a la reforma del sistema de las Naciones Unidas en asuntos culturales mediante el posicionamiento de la cultura como motor y facilitador de un desarrollo sostenible.
- Potenciar las alianzas estratégicas para el desarrollo sostenible desde la perspectiva cultural con países y foros de integración con los que se pueda incentivar una agenda común.
- Promover la inserción en puestos directivos y de toma de decisiones de funcionarios de carrera diplomática en foros internacionales.
- Incentivar el rol de las representaciones diplomáticas en el desarrollo de iniciativas interculturales que contri-

buyan a la atracción de inversiones no necesariamente culturales para Panamá.

- Dar seguimiento a las recomendaciones emanadas de foros internacionales, cumbres de presidentes, encuentros regionales y planes de trabajo que aborden temas relacionados con las relaciones culturales internacionales.

3.2.- Fortalecer la institucionalidad de diplomacia cultural dentro del Sistema Nacional de Cooperación

- Establecer un sistema de planeación e implementación de las acciones de diplomacia cultural con

enfoque de desarrollo sostenible.

- Mejorar la imagen de Panamá en el exterior a través de la promoción de sus recursos culturales.
- Coordinar la cooperación cultural interinstitucional para proyectar y conseguir una imagen coherente de país y política pública.
- Fortalecer la intersectorialidad de la diplomacia cultural en las dependencias del Ministerio de Relaciones Exteriores y otros actores institucionales.
- Promover la creación y funcionamiento del Consejo Consultivo de Diplomacia Cultural como ente

Fortalecer la institucionalidad de diplomacia cultural dentro del Sistema Nacional de Cooperación

facilitador de definiciones estratégicas.

- Incentivar un esquema de cofinanciación público-privada para la implementación de la Estrategia Nacional de Diplomacia Cultural.
- Dotar de presupuesto a la función de diplomacia cultural a través de un fondo especializado para garantizar su estabilidad y desarrollo sostenible.
- Constituir en la Ciudad de Panamá el hub iberoamericano de cooperación cultural como mecanismo de cooperación triangular y Sur-Sur.

3.3.- Implementar un mecanismo de participación ciudadana, transparencia y rendición de cuentas en las acciones de internacionalización cultural

- Establecer canales y capacidades para la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas relacionadas con diplomacia cultural.
- Fortalecer el trabajo con las comunidades de residen-

tes panameños en el exterior a través de acciones culturales de alto impacto.

- Priorizar las acciones culturales de alto impacto y resultados de desarrollo sostenible comprobable.
- Promover la participación de personas adultas con jóvenes en las acciones de diplomacia cultural, fomentando el diálogo intergeneracional.
- Diseñar y actualizar el Registro Nacional de Diplomacia Cultural de Panamá como base de gestión de conocimientos y toma de decisiones para la internacionalización.
- Apoyar el desarrollo de tecnologías, investigación e innovación en el ámbito de la internacionalización cultural.
- Impulsar la creación de capacidades institucionales de investigación cultural en el sistema de ciencia, innovación y tecnología.
- Aplicar y/o transferir procesos I+D que contribuyan a la mejora del bienestar cultural de la sociedad panameña.

- Establecer un sistema de monitoreo de las acciones de diplomacia cultural con enfoque de desarrollo sostenible.
- Modernizar el mecanismo de gestión de apoyos institucionales a la diplomacia cultural en Panamá.



PANAMA COOPERA 2030

Eje 7 Unas infraestructuras eficientes y unos sistemas de innovación para el bienestar y el desarrollo
Eje 10 Una Institucionalidad moderna

Línea 4. Diplomacia cultural de los Gobiernos locales.

Fortalecer la diplomacia cultural de los Gobiernos locales a través de medidas que refuercen la descentralización y la desconcentración de la cooperación cultural

4.1.- Contribuir a la internacionalización de experiencias culturales locales de Panamá

- Focalizar la cooperación cultural de los Gobiernos locales en ámbitos estratégicos de esta ENDC de acuerdo a las prioridades del gobierno central y su compromiso con los derechos culturales y la descentralización.
- Ampliar las oportunidades de cooperación cultural bilateral como oferente y destinatario para contribuir a la internacionalización de la cultura de las ciudades panameñas.
- Promover y apoyar la participación de los Gobiernos locales en foros y redes internacionales culturales.
- Reforzar la cooperación cultural Sur-Sur entre Gobier



nos locales dando prioridad a las regiones que han sido origen de las diásporas culturales que han enriquecido la interculturalidad y diversidad cultural panameña.

- Potenciar la participación de iniciativas de ciudades en los mecanismos bilaterales como comisiones mixtas y la participación activa en foros internacionales y mecanismos multilaterales para identificar oportunidades de cooperación en los ámbitos estratégicos de esta ENDC.

4.2.- Promover el reconocimiento global de iniciativas locales de inclusión de las ciudades y asentamientos humanos de Panamá

- Promover la participación de las ciudades panameñas en la Red de Ciudades Creativas de la UNESCO.
- Contribuir a la participación de los Gobiernos locales en concursos, foros y premios internacionales de ciudades y asentamientos humanos
- Generar acciones de diplomacia cultural en espacio públi-

cos que permitan la resignificación de estigmas y promuevan la convivencia pacífica en las ciudades panameñas.

4.3.- Promover las ciudades y asentamientos humanos de Panamá como espacios de cooperación

- Sensibilizar a los Gobiernos locales sobre los valores agregados de la cooperación cultural con enfoque de desarrollo sostenible.
- Promover iniciativas locales de diplomacia cultural que involucren a varias ciudades.
- Promover las visitas de autoridades y expertos de otras ciudades y asentamientos humanos fuera de Panamá como mecanismos de diplomacia cultural



Línea 5. Competencias interculturales y construcción de paz

Promover la formación en competencias interculturales como medio de diplomacia cultural

5.1.- Contribuir a la formación en resolución de conflictos interculturales y construcción de paz en Panamá

- Reforzar la formación en competencias interculturales y relaciones culturales internacionales en los funcionarios públicos de carrera diplomática a través del Programa de Formación Permanente en Diplomacia Cultural para el Desarrollo Sostenible.
- Facilitar la transferencia de conocimientos sobre la gestión pacífica de conflictos interculturales y en educación en valores de paz y eliminación de la violencia que tienen una dimensión cultural.
- Fortalecer la internacionalización de la educación superior y una especialización profesional que contribuya al desarrollo de las capacidades de las personas y

las instituciones culturales panameñas.

- Promover la lenguas indígenas como vehículo de diálogo intercultural.
- Facilitar el intercambio de buenas prácticas de educación intercultural bilingüe en las áreas indígenas.
- Facilitar el desarrollo de iniciativas de aprendizaje de competencias interculturales de la población joven y adulta a lo largo de la vida.
- Facilitar la transferencia de conocimientos sobre iniciativas culturales internacionales de educación digital en competencias interculturales.
- Desarrollar acciones interculturales de alto impacto con actores diplomáticos, no gubernamentales, del país o de otros países, radicados en Panamá.

5.2.- Profesionalizar la especialización en relaciones culturales internacionales en la carrera diplomática en Panamá

- Posicionar a la Academia Diplomática de Panamá

como un referente de la formación en diplomacia cultural iberoamericana.

- Profesionalizar la gestión de las relaciones culturales internacionales en las representaciones de Panamá en el exterior.
- Contribuir a la sostenibilidad de iniciativas de formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria, en campos relevantes a la diplomacia cultural.
- Promover el respeto y la valoración a la diversidad cultural, el diálogo intercultural y la libertad de expresión y creación.



PANAMA
COOPERA
2030

Eje 6 Una educación universal y de calidad, y una cultura diversa y accesibles

Línea 6. Una diplomacia cultural responsable con el medio ambiente

Contribuir a través de acciones de diplomacia cultural a la gestión sostenible y el uso eficiente de los recursos del medio ambiente

6.1.- Garantizar el uso y suministro de energía sostenible en las acciones de diplomacia cultural

- Contribuir a través de acciones de diplomacia cultural a dar a conocer experiencias de prevención, reciclaje y reutilización que permitan la reducción de los desechos.
- Aplicar la innovación científica y tecnológica hacia modalidades de producción cultural más eficientes y sostenibles.
- Evaluar los impactos de la producción cultural como parte de la diplomacia cultural que utilizan materias primas en riesgo o que podrían afectar los ecosistemas terrestres y marinos.

6.2.- Valerse de los recursos culturales y creativos para sensibilizar sobre las contribuciones de Panamá a la gestión de riesgos por el cambio climático

- Facilitar el intercambio de experiencias internacionales que a través de la cultura, promueven el respeto medioambiental y la mitigación del cambio climático.
- Apoyar la creación, el fortalecimiento y la articulación de empresas culturales dentro del sector medioambiental, como el ecoturismo en comunidades indígenas o afrodescendientes.
- Gestión de riesgo cultural en las acciones de diplomacia cultural.
- Facilitar el acceso a cooperación técnica para el desarrollo de políticas y planes urbanos que utilicen la cultura como un recurso de mitigación del cambio climático.

6.3.- Contribuir a la implementación de los marcos in-

ternacionales de protección y promoción del patrimonio natural de Panamá

- Fortalecer los sistemas de alerta temprana del riesgo del patrimonio natural.
- Establecer iniciativas de resiliencia cultural ante desastres naturales que contribuyan a mitigar el desastre.



Los ejes transversales de Panamá Cooperera 2030 ya están contenidos en acciones de las líneas estratégicas mencionadas. Especialmente en lo que refiere a:

Eje 1. Datos/información para el desarrollo

Se destaca de este eje: la creación de un sistema de gestión de conocimientos, que “es necesario contar con datos e información en cantidad y calidad (abarcadores, fiables, contrastables, manejables)” (MIRE, 2017: 63). Es por ello que se generará una batería de indicadores de gobernanza que funcionará como “un programa específico orientado a aumentar las capacidades entre los actores del desarrollo en el país sobre generación, acceso, procesamiento e interpretación de datos e información relevante para el desarrollo” (MIRE, 2017: 63).

Eje 2. Una ciudadanía articulada y empoderada para la participación

Se destacan de este eje transversal de Panamá Cooperera 2030 “tres dimensiones de trabajo para su implementación en paralelo: (i) proveer espacios apropiados para una participación efectiva; (ii) estimular el interés de la ciudadanía en temas clave para el desarrollo humano, y (iii) asegurar la incidencia de una participación ciudadana organizada e informada sobre políticas públicas y la actuación gubernamental. Se utilizarán metodologías presenciales de participación a diferentes niveles (comunitarias, provinciales, nacionales), así como modalidades online que pueden ser efectivas para canalizar que los ciudadanos se involucren en la formulación y el monitoreo de políticas” (MIRE, 2017: 63). Hay acciones de participación en casi todas las líneas estratégicas.

CONCLUSIONES

La ENDC es un marco de actuación estratégica que refuerza la capacidad institucional del Estado panameño de dar respuesta a desafíos interculturales utilizando los recursos de la diplomacia cultural.

Desde esta lógica, se destacan los siguientes aspectos de esta Estrategia:

- La ENDC se concibe como una especialización de la cooperación cultural e instrumento del Plan Panamá Cooperación 2030 como parte de una visión país a largo plazo.
- El hecho de pensar la diplomacia cultural como un servicio de cooperación permite entender el proceso en términos de oferta y demanda, y con eso, delimitar el rol fa-

ilitador del MIRE en el logro de resultados de desarrollo sostenible que usan la cultura como un instrumento de desarrollo.

- La reconfiguración estratégica de la cooperación para el desarrollo sostenible que impulsa el MIRE exige una comprensión de la institución de la cultura como un recurso de las relaciones internacionales.
- Los ámbitos de desarrollo de la diplomacia cultural compete nuevos abordajes sobre tres ámbitos fundamentales que son abarcados por las líneas estratégicas planteadas:

- Soberanía cultural: se concibe la diplomacia cultural como un recurso para promover y proteger la diversidad de expresiones culturales que abarcan el patrimonio y la creatividad del país, sobre todo en lo que concierne a la materia prima de las economías creativas y los diálogos interculturales.
- Seguridad cultural: se plantea el enfoque de derechos culturales como un eje fundamental de actuación de la diplomacia cultural, coherente con las apuestas del Estado panameño por la garantía de los derechos humanos en sus diversas

concreciones.

- Sostenibilidad cultural: se canalizan los recursos culturales como un activo de las relaciones exteriores de Panamá, y de forma más amplia, como un recurso de internacionalización desde y hacia el país de las expresiones y procesos culturales que contribuyen al desarrollo sostenible.
- Los ámbitos definidos según los usuarios de esta ENDC son:
 - a) Acción cultural
 - i. Exterior: comprende acciones de promoción de la diversidad cultural pana-



meña, en foros internacionales y sedes donde se presente el país, especialmente las otras instancias del MIRE así como las embajadas y consulados panameños en el extranjero.

ii. En Panamá: implica la coordinación de una agenda cultural de las representaciones diplomáticas acreditadas en el país.

b) Cooperación técnica intercultural: acciones que involucran a creadores y creadoras panameños coproduciendo junto a pares extranjeros, en Panamá y en el exterior.

c) Cooperación cultural para el desarrollo sostenible: acciones que potencian el rol de la cultura en el desarrollo sostenible en foros multilaterales de cooperación, marcos bilaterales, etc., en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

- El enfoque de competencias interculturales aporta una metodología innovadora en el contexto del Decenio Internacional de Acercamiento de las Culturas de las Naciones Unidas para reforzar el diálogo intercultural como la

base de la diplomacia cultural y de las relaciones internacionales.

- La internacionalización de la economía creativa panameña reforzaría tanto la acción cultural del país en el exterior a lo largo de toda la cadena de valor (creación, producción, distribución, consumo, educación, innovación, entre otros).

- La ENDC debe facilitar el uso eficiente y responsable de recursos del Estado y la construcción de un modelo de sostenibilidad de las acciones con asociaciones público-privadas.

- La valoración de la diplomacia cultural como instrumento para la reducción de conflictos interculturales es una clave de desarrollo sostenible y de construcción de paz desde un enfoque de derechos.

- La ENDC es una política pública de diálogo intercultural en su dimensión de internacionalización y se enfoca en posicionar a Panamá como país que garantiza los derechos culturales.

- Una diplomacia cultural responsable con el medio ambiente coadyuva al fomento de modelos de producción cultural sostenibles así como a la contribución de la cultura en la sensibilización sobre el cambio climático.

- La institucionalización de la diplomacia cultural en las relaciones internacionales de Panamá desde contribuir a una gobernanza sostenible de recursos culturales.

- Se visualiza a Panamá como un hub regional de cooperación cultural con énfasis en Iberoamérica y la cooperación Sur-Sur. La proyección de Panamá en el exterior en el rol

de oferente/mediador de cooperación Sur-Sur dependerá de la capacidad de convertir al país en un hub de cooperación cultural que beneficie al país, prestando instalaciones y generando procesos de innovación que llamen la atención del espacio iberoamericano y de la región.

- La diplomacia cultural se concibe como un instrumento de desarrollo sostenible en particular por cómo puede contribuir a cumplir con los compromisos del país, con las personas y con el planeta.

- La ENDC debe facilitar la identificación cultural del país en el extranjero y contribuir a reducir conflictos interculturales y expresiones culturales negativas asociadas al país o su gente. Es un recurso de construcción de confianza y credibilidad y contribuye a establecer puentes de diálogo intercultural con representaciones diplomáticas.

