

Presentación del Tema Central. Aproximaciones sobre las políticas culturales de base comunitaria en América Latina

Presentation of the Main Theme. Approaches to Community-based cultural policies in Latin America

Eduardo Nivón Bolán

Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa

nivon@xanum.uam.mx

<https://orcid.org/0000-0002-7156-4773>

Guillermo Valdizán Guerrero

Asociación Nuestro Sur

<https://orcid.org/0009-0008-3299-1458>

ISSN: 0185-4259 e-ISSN: 2007-9176

DOI: <https://doi.org/10.24275/revizt.a46n99.01>

Resumen

Este texto cumple con la presentación del *dossier* sobre políticas de base comunitaria en cinco países de América Latina; presenta, además, lo que en opinión de los autores son las condiciones en las que se han fraguado estas políticas a nivel continental. En este sentido, existen relevantes tópicos regionales y mundiales: entre ellos distintos movimientos sociales —principalmente indígenas—, pero también procesos urbanos, feministas y ambientalistas que se han visto afectados por las políticas globales neoliberales. Hay, además, claras reivindicaciones culturales insertas en ideales de identidad y autonomía entre las que destacan las promovidas por el Movimiento Cultura Viva en casi todo el subcontinente.

Palabras clave: movimientos sociales, comunidad, comunidad, identidad, Movimiento Cultura Viva.

Abstract

The text complies with the presentation of the *dossier* on community-based policies in five Latin American countries. It also presents what the authors believe are the conditions in which these policies have been forged at the continental level. In this sense, there are relevant regional and global subjects. Among these are different social movements, mainly indigenous, but also urban, feminist and environmental processes that have been affected by global neoliberal policies. There are also clear cultural demands based on ideals of identity and autonomy, among which those promoted by the Cultura Viva movement almost the entire subcontinent stand out

Keywords: social movements, community, communality, identity, Cultura Viva Movement.

Este dossier sobre la cultura de base comunitaria en América Latina tiene como objetivo presentar las principales líneas de reflexión y las prácticas comunitarias desarrolladas en cinco países de la región: Argentina, Brasil, Chile, México y Perú. Busca ofrecer un panorama general que integre tanto un marco teórico como una revisión de las acciones más destacadas realizadas en este campo desde inicios del siglo **xxi**. No obstante, se reconoce y se hace referencia a procesos y antecedentes que surgieron en periodos anteriores. El enfoque principal es resaltar la originalidad de las políticas de base comunitaria implementadas en los últimos años, subrayando sus características distintivas y su relevancia en el contexto actual.

Si bien varias redes de organizaciones culturales comunitarias consideran que las fuentes de las que provienen se arraigan en las matrices civilizatorias de los pueblos del Abya Yala (término con el que muchos movimientos e intelectuales indígenas se refieren a América), y se han nutrido de procesos de largo aliento basados en la construcción de lo popular, de las luchas por la liberación y del Buen Vivir; en este dossier pondremos el foco en los aportes y limitaciones de las políticas culturales de base comunitaria como formas de mediación entre el ámbito estatal y social, desde que se empezó a utilizar la denominación *cultura viva comunitaria*. Es por esto que los trabajos presentados se sitúan temporalmente en el primer cuarto del siglo **xxi** y territorialmente en países del continente americano.

A partir de la experiencia de algunos países latinoamericanos sobre qué políticas dirigir hacia las comunidades indígenas —principalmente de las áreas mesoamericana y andina—, el papel de lo comunitario pasó del campo de acción de misioneros y administradores locales que asumían una actitud asistencialista o tutelar de los grupos indígenas al de la sociología y la antropología, así como a la práctica general de gobierno. De este modo, la idea de comunidad se asumió con un sentido etnológico y jurídico ante la que se tenía que contender con acciones que promovieran su defensa o desarrollo, incluso su transformación. Las comunidades se convirtieron en destinatarias de acciones públicas y a veces en un modelo que implicaba una metodología de acción. Las acciones de aceptación o rechazo de las políticas de este

tipo han sido constantes, aunque en las últimas décadas del siglo pasado las prácticas de las políticas comunitarias se decantaron con claridad por la exigencia de respeto a su protagonismo y a su autodeterminación, lo que incidió en otras luchas sociales tanto del campo como de las ciudades de toda la región.

Al final del siglo xx, con el empuje del neoliberalismo y de la sociedad de la información, la textura del mundo conformado a partir de naciones autónomas y soberanas se fue difuminando por el control que los grandes organismos internacionales habían adquirido en la conducción de las políticas internas de los países. Los territorios se reorganizaron y el complejo mundial de la información generó otras necesidades y centros de difusión. Se vio peligrar así la diversidad y también la efectividad de las políticas nacionales y de los movimientos sociales tradicionales. Conforme los Estados-nación perdían protagonismo, sobre todo en la Unión Europea, las ciudades ganaban presencia y competitividad. Las metrópolis buscaban colocarse en algún nicho de la nueva era global para competir por la localización de servicios o el desarrollo de nuevas tecnologías, al tiempo que surgían regiones que se marginaban de esos procesos. Jordi Borja y Manuel Castells en un texto publicado en 1998 presentaban este panorama con claridad exhibiendo la pérdida de protagonismo de los Estados-nación y el alza de la presencia de las metrópolis, y concluían que era en éstas en donde había que trabajar para fortalecer la participación de los ciudadanos y buscar la justicia y la equidad.

No obstante, el primer cuarto del siglo xxi trajo consigo cuatro elementos que cambiarían esa percepción y marcarían un punto de inflexión. En primer lugar, la crisis financiera de 2008 que fue la estocada para la hegemonía mundial de EE.UU. y la profundización de la multipolaridad. En segundo, la acentuación del cambio climático, que profundizó una crisis global de carácter ecológico. El tercer elemento fue la pandemia de Covid-19, que tuvo consecuencias dramáticas que condicionaron, a su vez, el giro hacia estados de excepción y control sobre la base del incremento de la virtualidad. En cuarto lugar, el genocidio en Gaza —transmitido en vivo y en directo a nivel global— que subraya un nuevo ciclo bélico internacional. Estos elementos evidenciaron una geopolítica de los Estados-nación del Norte global, así como la impotencia de los organismos internacionales creados tras la Segunda Guerra Mundial y, al mismo tiempo, la importancia y precarización de las formas de organización social en las grandes metrópolis.

En general, tenemos entonces tres grandes paradigmas que han existido en Occidente y en general en América Latina alrededor de lo comunitario; los cuales han convivido en el tiempo y lo continúan haciendo hasta cierto punto. El que se refiere a la *comunidad* entendida ésta como prácticas colaborativas y solidarias de los sectores

populares y tradicionales, rurales y urbanos, que han tenido una gestación histórica de largo aliento. El que se construyó a partir de un planteamiento de la “comunidad” promovido por los Estados en el campo cultural o por los pueblos y comunidades indígenas, que dio lugar a diferentes políticas públicas, principalmente en el siglo xx; y el que se construyó a partir de actores sociales —intelectuales y académicos, sindicatos y organizaciones de la sociedad civil— que dirigieron su mirada hacia las organizaciones comunitarias, territorializadas, autónomas y con capacidad de acción en lo local y que, en muchas ocasiones, se asomó a una transformación de la lucha por la ciudadanía más allá de los Estados-nación. Las políticas de base comunitaria, como veremos, han respondido a estos tres modelos promoviendo objetivos muchas veces coincidentes, aunque también fraccionarios y heterogéneos. Asimismo, la construcción colectiva del movimiento continental de Cultura Viva Comunitaria, principal impulsor de dichas políticas también refleja la existencia y actuación de estos tres paradigmas, tanto en su composición interna como en los destinatarios de su interlocución.

Es importante reconocer que la acción de y para el ámbito comunitario ocurrió en los últimos años del siglo xx e inicios del periodo actual en un entorno neoliberal que buscó influir y aprovechar el ímpetu comunitario, lo que afectó la forma en que estos paradigmas se desarrollaron. A continuación, plantearemos algunos de los hitos de estas políticas.

La importancia de lo local ante un mundo en cambio

Los últimos años del siglo xx dieron lugar a importantes críticas a la idea de desarrollo y a sus estrategias geopolíticas, gubernamentales y culturales. Éste era un proyecto impulsado por organismos nacionales e internacionales a partir de criterios ajenos a las naciones o a las comunidades, sosteniendo que de esa manera se iban a redimir de la pobreza y la enfermedad y que iban a alcanzar en unos cuantos años el nivel social y económico de los países de Europa occidental o del norte de América.¹

Pero los hechos no demostraron que eso sucediera. En América Latina las críticas al desarrollo dieron lugar a importantes estudios que denunciaron sus consecuencias negativas y propusieron diversas estrategias para superar los callejones sin salida a los que conducía, sea mediante una ruptura radical con el sistema capitalista, como ocurrió en Cuba —estrategia impulsada en otros países por partidos de izquierda

¹ Gustavo Esteva (1996) realiza una muy amplia crítica del concepto de *desarrollo*.

y grupos guerrilleros que intentaron seguir ese camino—, o por diversas políticas reformistas de diverso calado, como las que hubo en muchos países de la región desde Chile hasta México y Brasil.

En los años ochenta del siglo xx convergieron varios hechos que llevaron a replantear los criterios mismos del desarrollo. El fin de las tres décadas de bonanza económica posteriores a la Segunda Guerra Mundial, la subida de los precios del petróleo y la posterior crisis de muchos países para enfrentar el pago de los créditos internacionales, la apertura del periodo neoliberal, el impulso al libre comercio y a diversos proyectos regionales de integración como la Unión Europea, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte y el Mercosur, la modificación de los criterios de ayuda internacional por el llamado Consenso de Washington; en otros, marcaron los diversos modos como los Estados nacionales enfrentaban las políticas impulsadas por los países centrales y las grandes empresas multinacionales. A su vez, paralelamente, tuvo lugar el nacimiento de nuevos movimientos sociales antiglobalización o altermundistas que se confrontaban tanto con los Estados nacionales como con los organismos internacionales.

Son muchas las experiencias de lucha contra las políticas neoliberales y del capitalismo global, pero casi todas tienen en común su enraizamiento en grupos de la sociedad civil que al promover sus pequeñas causas criticaban ampliamente a las instituciones del capitalismo internacional y el abandono de sus propios gobiernos. El levantamiento zapatista de 1994 o las muy notables acciones de rechazo a las cumbres de la Organización Mundial de Comercio, como fue la llamada *Batalla de Seattle* en 1999, fueron algunas de las acciones más relevantes. Pero, sin duda, la experiencia más trascendente y duradera de reflexión sobre la lucha contra la globalización ha sido el Foro Social Mundial (FSM) nacido en Porto Alegre y que ha transitado por diversas ciudades del mundo, aunque las sedes brasileñas han sido las más numerosas. El FSM fue inaugurado en 2001 y desde entonces se ha caracterizado por dar la palabra a numerosos movimientos sociales y a intelectuales críticos para reflexionar sobre proyectos sociales alternativos cimentados en la sociedad civil. Su distancia con respecto a partidos y gobiernos hizo clara la tesis de que la lucha contra la globalización debía hacerse a partir de la sociedad civil y de las comunidades locales —aunque el devenir latinoamericano del primer cuarto del siglo xxi haya complejizado la viabilidad de dicha tesis—. No es casual que uno de los principales antecedentes de construcción de políticas culturales de base comunitaria se ubique en el FSM de 2009, en Belém do Pará, Brasil.²

² En febrero de 2009 se realizó el panel denominado: “Puntos de Cultura: Políticas Públicas y Ciudadanía Cultural”, en el marco del Foro Social Mundial en Belém do Pará, Brasil.

El *glocalismo*, esto es la confrontación con la globalización a partir de iniciativas radicadas en las administraciones municipales o regionales o en organizaciones populares, ocurre, en términos de Ulrich Beck (1997), a partir de un cambio de escenario de la modernidad que pasó de basarse en los Estados-nación —primera modernidad— a una segunda caracterizada por el despliegue del capitalismo global. Hay que reconocer además que estas acciones en el ámbito local no son ajenas a la profunda crisis de los partidos políticos y a la fragmentación de los sectores populares que se vieron obligados a replegarse a su entorno local e identitario.

Son estas condiciones las que replantearon el papel de lo local en la política nacional e internacional. Entre las numerosas tendencias culturales que dan contexto a este cambio es importante citar tres procesos de carácter institucional y supranacional: el primero es la motivación al respeto de la diversidad cultural que numerosos movimientos sociales impulsaron y que lograron tener eco en organismos internacionales. Por ejemplo, en 1992 la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la *Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas*. La UNESCO, por su parte, logró un importante acuerdo con la *Declaración universal sobre la diversidad cultural* de 2001. Otro acuerdo trascendente fue que, luego de más de una década de discusión, la ONU acordó la *Declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas*. Estos documentos evidencian un giro importante en las políticas culturales de esas organizaciones que condujeron a la priorización de la participación de las instituciones comunitarias en el diseño e impulso de las políticas, principalmente las relacionadas con el patrimonio inmaterial, cuyas directrices dan principal relevancia a la participación de los grupos locales, tal como lo establece el artículo 15 de la Convención en esa materia.

Un segundo acontecimiento político-cultural internacional fue la constitución de la organización Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, CGLU, en 2004. Aunque las redes de ciudades existían desde hacía casi un siglo, es a fines del siglo xx cuando se profundiza el papel de los gobiernos locales al ser en ellos, y no en los gobiernos nacionales, en donde tienen lugar las innovaciones de intervención pública más audaces en la defensa del autogobierno local democrático. Otra vez fue importante el Foro Social Mundial como catalizador de este proyecto, así como el de muchas ciudades de América Latina que se han comprometido con la Agenda 21 de la Cultura impulsada por la CGLU.

Un tercer acontecimiento político-cultural relevante fue el acuerdo internacional, en el 2000, de los *Objetivos del Milenio*. Éstos, formulados con un corte notablemente economicista, fueron revisados en 2015, lo que dio lugar a la agenda 20-30 llamada ahora *Objetivos para el Desarrollo Sustentable* (ods) de la Organización de

las Naciones Unidas.³ Estos acuerdos se han concentrado en el mejoramiento de las condiciones de vida de los más pobres y marginados del planeta a partir de metas que se deben realizar en sus propias comunidades. Se trata de objetivos de desarrollo que no son ajenos al mundo de la cultura, sino que se apoyan en forma mutua para su consecución, como la seguridad, el crecimiento económico, la reducción de la desigualdad, la detención de la degradación del ambiente, la igualdad de género y la paz. “Los beneficios indirectos generados por la cultura tienen un efecto acumulativo, gracias a las actividades eficaces con base cultural encaminadas al logro de los ODS” (Hosagrahar, 2017).

No puede ignorarse en la mención de estos relevantes hitos internacionales las propias transformaciones ocurridas en América Latina en los últimos años del siglo xx e inicios del siglo xxi. Nos referimos al fin de las dictaduras en la región, hecho que abrió un periodo de gobiernos progresistas que supuso, entre otros impactos, transformaciones constitucionales trascendentes⁴ que reflejaban los anhelos democráticos de amplios sectores de la sociedad, a pesar de que en el despliegue del proyecto neoliberal y de la nueva economía global se incubó una nueva derecha que rechazaba la apertura a la diversidad y a las políticas redistributivas que esto suponía.

La revaloración de lo local a pesar de las tendencias a la integración económica y comunicacional en casi todo el mundo constituía una sorprendente paradoja y un reto para los gobiernos nacionales y los movimientos sociales. Y eso sucedió por y a través de la cultura. El siglo xxi se abrió precisamente tanto con la destrucción de las Torres Gemelas en Nueva York como con la declaración de la UNESCO sobre la diversidad cultural aprobada a las pocas semanas de aquella tragedia. Las acciones que cada una de esas dos visiones deparaban al mundo en los años siguientes mostrarían lo que parecían dos tendencias que se combatían mutuamente: un ejercicio de la violencia que negaba al otro y la ratificación de que la paz se fundaría en el respeto a la “diversidad de las culturas, la tolerancia, el diálogo y la cooperación, en un clima de confianza y de entendimiento mutuos”.⁵ En el caso de la región latinoamericana,

³ Desde luego, se trata de una noción de *desarrollo* diferente de la que se derivó de la lucha contra el subdesarrollo impulsada en el contexto de la Guerra Fría a la que hicimos referencia más arriba: “La noción de desarrollo pertenece al dominio de la racionalidad, ésta implica una dimensión de la sociedad en la cual es posible actuar, de una u otra manera” (Ortiz, 2007).

⁴ Podemos señalar los procesos constituyentes de Colombia (1991), Venezuela (1999), Ecuador (2008) y Bolivia (2009).

⁵ Preámbulo de la Declaración Universal de la Diversidad Cultural (2001).

a pesar del despliegue del neoliberalismo y la ampliación de la desigualdad que éste generaba, los países se decantaron por empujar políticas de reconocimiento de carácter social y cultural. La Carta Cultural Iberoamericana aprobada en 2006 se propuso defender y favorecer el desarrollo de la diversidad interior de las naciones de la región y promover fórmulas y tratamientos comunes de los problemas que aquejaban a los países iberoamericanos, concitando así una nueva visión de la cooperación que pretende promoverse desde *abajo*.⁶

Comunidad, comunitarismo y ciudadanía

Antes de estos importantes procesos, debemos considerar que la presencia de lo comunitario en América ha tenido una ruta propia fundada en los pueblos originarios que habitan en toda la región. Alrededor de 50 millones de hombres y mujeres descendientes de estos grupos originarios⁷ a los que se suman otros muchos que provienen de la implantación de grupos humanos por causa de la esclavitud,⁸ conforman un universo de comunidades que han sido motivo de tratamientos político-jurídicos muy cambiantes a lo largo de cinco siglos de colonización y desarrollo de los Estados-nación independientes.

La conquista y posterior colonización europea de América tuvo consecuencias en todos los órdenes de la vida de los pueblos del continente. Prácticamente a partir de la llegada de los europeos los sistemas políticos y organizativos de los pueblos originarios desaparecieron, como ocurrió en Brasil, o se transformaron para ser integrados de diversas maneras al sistema de dominio colonial. En las zonas donde se desarrollaron las grandes civilizaciones americanas —como Mesoamérica y la zona andina— los indígenas fueron incorporados al mundo colonial a partir de

⁶ Al leer la Carta Cultural Iberoamericana se pueden apreciar la continuidad de cuatro grandes factores: diversidad, derechos humanos, políticas de cultura principalmente en los campos del patrimonio, culturas tradicionales y de comunicación y cooperación solidaria.

⁷ La población indígena en América Latina es difícil de determinar por los varios criterios que se utilizan para así considerarla. Un estudio cuidadoso del Banco Mundial calculaba que en 2010 había en América Latina 42 millones de indígenas (Banco Mundial, 2015, p. 22). La UNESCO (2023) presentaba en 2013 la cifra de 52 millones distribuidos en 800 grupos indígenas.

⁸ El mismo Banco Mundial calculó para 2015 en 132.84 millones los afrodescendientes de la región, es decir, casi la cuarta parte de la población de América Latina (2018, p. 55).

comunidades en las que si bien conservaron muchos elementos anteriores de su cultura e incluso fue reconocida la propiedad de su tierra en forma de fundos o ejidos, también fueron forzados a someterse al régimen colonial a través de diferentes mecanismos como la adopción de la religión cristiana, la imposición de tributos y la sujeción de las autoridades locales. A cambio, las comunidades indígenas recibieron de la Corona española un cierto reconocimiento legal en su calidad de súbditos. De este modo la vida de muchos grupos indígenas bajo el sistema colonial siguió un modelo de permanente sujeción y vigilancia con mayor o menor capacidad de autonomía local.

La constitución de los Estados nacionales no cambió esta situación sino sólo desplazó el dominio de los delegados coloniales a las autoridades ahora nacionales que continuaron y hasta radicalizaron la opresión indígena con el fin de lograr el dominio soberano de los territorios que ahora formaban parte de los nuevos Estados.⁹ En cuanto a la propiedad de las tierras comunales, el liberalismo promovió la desamortización de las tierras en aras de una homogeneización social y jurídica imaginaria. En el siglo xx la situación cambió notablemente. En muchos países las comunidades indígenas fueron objeto de diversas políticas que tanto pretendían su protección a través de un sistema jurídico tutelar, como su incorporación a la sociedad mayor.¹⁰ El vínculo jurídico sobre la tierra ha sido uno de los rasgos más relevantes de las comunidades indígenas en toda la región,¹¹ surgido de los procesos

⁹ Los casos de Chile y la dominación de los territorios Mapuches al sur del río Bío Bío y de Argentina con la conquista del desierto en la Patagonia durante la segunda mitad del siglo xix son ejemplos de estas políticas que también tuvieron lugar en todos países del subcontinente. Puede verse el amplio recorrido que realizan Guillaume Boccara e Ingrid Seguel-Boccara (2005) sobre las políticas hacia la población Mapuche en casi 500 años. Con respecto a Argentina se puede recordar la postura del político e intelectual Domingo Sarmiento que oponía los indígenas a la civilización y favoreció una agresiva política de exterminio hacia los indios no incorporados a la sociedad nacional.

¹⁰ La Revolución mexicana tuvo como una de sus causas el efecto que las leyes liberales de mediados del siglo xix provocaron al despojar de sus tierras a las comunidades indígenas. Esta situación dio origen a un sistema agrario que restituyó en unos casos y, en otros, efectuó dotaciones de tierras a campesinos e indígenas. En Perú, desde 1920 las Constituciones “han incorporado disposiciones relacionadas con derechos especiales a las comunidades indígenas y con la formulación de un modelo de relación del Estado y la Sociedad Nacional con estas poblaciones” (Chuecas, s. f., p. 7).

¹¹ En el ideal de la comunidad indígena, el etnólogo y activista mixe del estado de Oaxaca en México, entendía como *comunidad* “el espacio en el cual las personas realizan acciones de recreación y de transformación de la naturaleza, en tanto que la relación primera es

de acumulación originaria y de luchas sociales por la reforma agraria en varios países del continente americano.

En un recuento de las consecuencias de la colonización europea sobre los indígenas, Rodolfo Stavenhagen, quien fue relator especial de la ONU sobre los derechos indígenas de 2001 a 2008, señala que hacia los indígenas se han aplicado todo tipo de prejuicios y acciones de discriminación, desde la agresión hasta la subordinación, pasando, entre otras cosas, por haber sido demonizados, extinguidos o sometidos. Sin embargo, y tal vez por eso mismo, su identidad y sentido de pertenencia son hasta ahora una de sus marcas esenciales. Guillermo Bonfil en otro momento había expresado que el “indio ha evadido constantemente los intentos que se han hecho por definirlo” (1995, p. 338), para proponer entonces orientarse por lo que los propios indígenas pensaban de sí mismos.

A mediados del siglo xx las políticas hacia las comunidades indígenas adoptaron institucionalmente un formato *indigenista* consistente en “una política de Estado aplicada en algunos países de América Latina con el propósito de asimilar culturalmente a los pueblos originarios e integrarlos a las llamadas sociedades nacionales” (Fábregas, 2021, p. 9). El indigenismo promovió cierto enfoque comunitario que abarcó varios dominios: educación, salud, fomento artesanal, apoyos para la producción y otros más, que lograron gran impacto en algunas regiones. Sin embargo, estas políticas pusieron de manifiesto también sus límites al ser diseñadas por no indígenas para las comunidades indígenas, lo que dio origen a una permanente tensión entre las comunidades y los promotores comunitarios.

¿Cómo pensar la identidad indígena a en el siglo xxi? Stavenhagen recoge tres grandes procesos en los que se ha materializado la vida social de gran parte de los grupos indígenas de la región: la comunidad, las redes y los pueblos. Las múltiples redes indígenas, son pensadas por Stavenhagen como extralocales y a veces transnacionales (2010, p. 177) y, aunque están vinculadas a una comunidad, suelen tener múltiples funciones sociales y económicas. Los pueblos son la forma más reciente de representación de las sociedades indígenas, así como su instrumento jurídico

la de la Tierra con la gente, a través del trabajo” (Díaz, 2001). Fue una noción compartida por muchos otros estudios, sostenida en cinco rasgos: 1) la Tierra, como Madre y como territorio, 2) el consenso en asamblea para la toma de decisiones, 3) el servicio gratuito, como ejercicio de autoridad, 4) el trabajo colectivo, como un acto de recreación y 5) los ritos y ceremonias, como expresión del don comunal (Díaz, 2001). Naturalmente, la situación de las comunidades indígenas es cambiante, pero se ha tendido a considerar como definitorios elementos de los que se deducen prácticas tanto de las comunidades como de muchos organismos que tienen relación con éstas.

más relevante a partir de documentos como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (1990) o la Declaración de la ONU sobre los derechos de los pueblos indígenas de 2007. Sin embargo, siguen siendo las comunidades la expresión social más representativa y común de las organizaciones indígenas. Las comunidades, dice Stavenhagen:

[...] constituyen pequeños universos sociales con su propia organización, costumbres, tradiciones, redes sociales, prácticas culturales etc., que se distinguen de otras entidades semejantes y otros tipos de asentamientos. Estas comunidades son fuente de derechos y obligaciones para sus miembros, especialmente cuando también poseen una base territorial propia que las vincula con la tierra, el espacio geográfico específico y los recursos naturales locales (2010, p. 174).

Se trata de una forma de organización tradicional que a su vez vive procesos de transformación notables, sea porque sus bases productivas están amenazadas, principalmente la tierra, o porque otras actividades como el turismo, la agroindustria, la minería o la expansión urbana las han cercado. Puede ser, por último, que los cambios legislativos de los últimos años del siglo xx hayan favorecido el control sobre sus recursos y su propio desarrollo. Con todo, nos dice el investigador, el “concepto de ‘comunidad indígena’ como descriptor esencial de los modos de vida de los pueblos indígenas ha dejado de tener la funcionalidad que tenía todavía hace algunas décadas” (Stavenhagen, 2010, p. 188). A ello se suman el ciclo de exacerbación del extractivismo en el continente debido al alza de precios de los *commodities* en la primera década del siglo xxi y sus consecuencias en las vulneraciones a los sistemas políticos, derechos y territorios de las comunidades y pueblos indígenas.

El problema fundamental del reconocimiento de las comunidades indígenas es que en gran medida fueron resultado de la construcción política y racial del concepto *indio* a lo largo de la Colonia. La aportación principal de Bonfil fue establecer que la categoría *indio*, en efecto, es una noción supraétnica que no denota ningún contenido específico de los grupos que abarca, sino una particular relación entre ellos y otros sectores del sistema social global del que los indios forman parte. La categoría de *indio* implica la condición de colonizado y hace referencia necesaria a la relación colonial; sin embargo, en muchas partes de América Latina se consideró que el *régimen comunitario* formaba parte esencial de la cultura indígena y en muchas ocasiones ha sido objeto de tutelaje o defensa radical por parte de muchos movimientos y acciones de gobierno.

En 1981, Guillermo Bonfil publicó un texto de gran influencia regional sobre la consideración del factor determinante de la acción de las comunidades indígenas de México y otros países. Para él el problema básico no era cuáles eran los rasgos de la comunidad, sino la relación que se establecía con el conjunto de las sociedades en que éstas se encontraban, las cuales estaban marcadas por la asimetría dominación/subordinación. Es por ello por lo que la clave del propio desarrollo de los grupos indígenas radicaba básicamente en el *control cultural*, esto es:

[...] en la capacidad de decisión sobre los elementos culturales [...] [que es] un fenómeno cultural, en tanto las decisiones (el ejercicio del control) no se toman en el vacío, sin contexto, ni en un contexto neutro, sino en el seno de un sistema cultural que incluye valores, conocimientos, experiencias, habilidades y capacidades preexistentes (1981, p. 183).

El control cultural se convirtió así en la aspiración política de los grupos étnicos y en las bases de lo que más adelante se llamó *comunalismo*. El comunalismo no sólo alude a formas tradicionales con integración política sino implica una forma de inserción en los procesos que se desarrollan más allá de la comunidad. Para algunos investigadores, el comunalismo refiere tanto a las formas organizativas de carácter tradicional como a los vínculos comunitarios, desde los cuales los pueblos indígenas actúan ante diversas políticas y situaciones que afectan la estabilidad y continuidad de sus territorios, sus recursos e incluso sus vidas. En ese sentido, hay una búsqueda de espacios políticos más allá de lo local (Figueroa, 2020).

Es un [...] imaginario que proyecta un sentido de comunidad ideal, permeado tanto por prácticas culturales añejas y propias como por modelos de comportamiento político que son ya el resultado de la experiencia participativa de los actores en organizaciones e instituciones modernas y no comunitarias (Zárate, citado en Figueroa).

La deriva moderna de la comunidad al comunalismo obliga a pensar en las prácticas de control cultural emprendidas por los grupos indígenas como formas de expresión de la ciudadanía en un contexto de dominio sobre los grupos étnicos, de modo que las prácticas culturales, asentadas en gran medida en tradiciones que pueden tener larga data, se incluyen ahora como ejercicios de autonomía para fundar derechos y nuevas formas de participación.

The Local Turn en la acción política y cultural

En el auge del posmodernismo y el neoliberalismo se impulsaron giros relevantes para la comprensión de los fenómenos sociales. Se habló de giro cultural y, dentro de éste, de giro semiótico o lingüístico; y también se habló de giro local que entramaba diversos contenidos. Alon Confino habló en 2006 de este giro para referirse a los estudios sobre nacionalismo; asimismo, la idea había sido profusamente discutida entre los especialistas y activistas de los procesos de paz (*peacebuilding*). En este terreno, la propuesta de giro hacia lo local implicó una profunda autocritica de las estrategias seguidas en favor de la paz y una reivindicación de las alternativas venidas *desde el sur*.

Este enfoque de aproximación a los problemas sociales supuso ante todo un cambio de perspectiva epistemológica que consiste no sólo en la observación de principios generales en hechos locales, sino, como señaló Clifford Geertz, “en un ir y venir hermenéutico” entre, digamos, la teoría general y las prácticas sociales, observando en una y otra elementos de cuestiones morales, políticas e intelectuales que nos informen tanto de lo local como de lo general (Geertz, 1994, p. 198). En otras palabras, el giro hacia lo local supuso el desafío de las seguridades teóricas consagradas para asumir el riesgo de otras premisas conceptuales.

No sólo se trata de la asunción de conceptos, sino de otras prácticas que difieren de las que los organismos internacionales o los gobiernos de los Estados tenían consideradas desde hacía tiempo. Nuevas formas artísticas o expresiones literarias y comunicacionales de pronto fueron reconocidas a pesar de haber estado ahí por largo tiempo.

Por último, el giro local supuso una política de reconocimiento, de escuchar otras voces para poner el acento en la agencia de actores que no tenían protagonismo en la cultura o que su actividad pasaba desapercibida o era negada. En otras palabras, el giro implicó la aceptación de voces locales o de la agencia local ahora con una perspectiva de diálogo con las tendencias nacionales e internacionales.

No puede negarse que, para algunos sectores, la exigencia de autonomía y retirada del Estado de la vida de las comunidades locales era favorable al proyecto neoliberal y su estrategia de focalización de las políticas públicas. Con todo, al tener que reconocer la agencia, el conocimiento y la experiencia de los actores locales, el giro local supuso un impulso renovador que rebasaba los marcos normativos tradicionales. En el marco de la cultura, el reconocimiento de los patrimonios inmateriales así sea de pequeña influencia nacional, implicó un cambio en las miradas hacia la cultura para revalorar lo que hacía tanto tiempo estaba ahí, pero era despreciado y marginado.

Un punto relevante del giro hacia lo local en la cultura fue su desarrollo paralelo a las tendencias globalizadas de las grandes industrias culturales y de la comunicación que se impusieron con el neoliberalismo. Esto condujo hacia prácticas que buscaban defender o desarrollar acciones que se fundaran en valores generados por pequeños grupos o colectividades pese a su escaso poder de difusión. Las tendencias neoliberales encontraron en las prácticas locales otros intereses con los que debían dialogar, incluso adaptarse ante esos otros actores. Las pautas locales en cuanto expresiones tradicionales o de hibridación cultural impusieron formas complejas de adaptación de las industrias culturales cuyo resultado es siempre incierto, pero que dieron la oportunidad a que las empresas globales, siempre interesadas en la acumulación de capital, buscaran adaptarse a las condiciones locales. Así, empresas y comunidades se obligaron en cierta manera a deconstruir las normas tradicionales sobre las cuales se ha relacionado para dar lugar a nuevos modelos de interacción.

La aspiración última de lo local es la emancipación y la autonomía, lo que realiza a través de la gestión de lo cotidiano. Lo local convierte en cultura los recursos con los que las comunidades se reafirman ante los agentes externos, esto es, da sentido profundo a las prácticas laborales, habitacionales, de consumo y educación, entre otras, a partir de reivindicar el control sobre sus propias operaciones simbólicas. Es lo que ha sucedido con las políticas de base comunitaria que han transformado el panorama de muchas regiones de América Latina, impulsando prácticas que en su dimensión local intentan generalizar una manera de entender la acción política a partir de la participación en la toma de decisiones y de la articulación entre territorio, cultura y organización social de la vida.

Las políticas culturales de base comunitaria como un terreno en disputa

Uno de los planteamientos más relevantes sobre la incursión estatal de las políticas culturales de base comunitaria es que éstas se enmarcaron en el giro político de varios países de América Latina a inicios del siglo **xxi**. Posiblemente, salvo importantes excepciones, gran parte de la región latinoamericana vivió un ciclo de gobiernos progresistas encabezados por Lula da Silva y Néstor Kirchner en Brasil y Argentina, respectivamente, a los que podemos añadir también los de Rafael Correa, Evo Morales, Hugo Chávez, Ricardo Lagos y Michelle Bachelet. En esos gobiernos, las políticas culturales experimentaron un periodo de apertura hacia nuevas orientaciones de política pública en esta materia, en donde las acciones de base comunitaria fueron

unas de las líneas más notables. Esta observación es relevante porque las políticas de base comunitaria han nacido en una atmósfera de democracia y anhelo de combate a la desigualdad y que en la actualidad están siendo afectadas con el crecimiento y profundización de gobiernos autoritarios. Con la llegada de la ola de gobiernos de derecha y de ultraderecha de estos últimos años, y a partir de la dura experiencia de la pandemia en 2020, estas políticas empiezan a tener dificultades administrativas, presupuestales, de participación y legitimidad en aquellos países donde se estaban implementando.

En este *dossier* pasamos revista a algunas de estas experiencias. Brasil, al proponer una serie de acciones enmarcadas en el Programa Cultura Viva, no sólo logró conducir estas expresiones de cambio, sino propuso a muchos otros países una ruta de intervención en materia cultural que integraba lo territorial y lo creativo con la movilización social que había impulsado el cambio político. Una de las claves de este proceso es tanto el respeto de la autonomía y de la iniciativa social como la tensa convergencia con líneas definitorias de la acción del Estado, de modo que fue posible un ir y venir de “arriba” a “abajo”, y viceversa, respecto de las políticas públicas de cultura. En este sentido, es importante apreciar que hay diferencias en las características de los procesos cuando el impulso inicial “baja” del Estado a la sociedad, que cuando el impulso surge de la sociedad hacia el Estado. También se reconocen diferencias cuando estas políticas se implementan desde el gobierno nacional hacia los gobiernos subnacionales, que cuando parten en la dirección contraria: de lo local a lo nacional. Adicionalmente, cabe resaltar las diferencias en la construcción de herramientas jurídico-administrativas estatales para la participación de las organizaciones culturales comunitarias —incluyendo los mecanismos de deliberación, toma de decisiones, implementación y fiscalización—. Estas diferencias entre las experiencias nacionales son sustanciales para comprender los reiterados momentos de burocratización de estas políticas —especialmente en la etapa de implementación o luego de que sus herramientas normativas-legislativas fuesen aprobadas—.

¿Quién ha sido el agente principal de estos procesos? Ésta es una pregunta indispensable pensando en que los fundamentos de las políticas de base comunitaria residían en otorgar protagonismo a los sectores populares que tenían un limitado ejercicio de sus derechos sociales, políticos y culturales. Más que referir grupos o personas específicas, lo más conveniente es tratar de comprender desde qué lugar social se promueven las políticas de base comunitaria. Podemos proponer tres grandes sectores: el primero son los propios grupos de base. Estos son comunidades y organizaciones del campo y de las ciudades, con el fin de incentivar la acción colectiva a partir de procesos creativos de muy diferente tipo: grupos artísticos, bibliotecas

comunitarias y clubes de lectura, procesos de protección de tradiciones o expresiones de patrimonio inmaterial son sólo algunas de las acciones más visibles. Por otra parte, en muchos países de América Latina estas acciones se interesaron también por hacer uso de nuevas tecnologías para la producción de imágenes y sonidos que luego serían difundidos a partir de las redes sociales y espacios públicos. Desde la voluntad de los grupos de base se forjaron condiciones políticas y organizativas para gestar el movimiento continental de Cultura Viva Comunitaria, plataforma que impulsó, acompañó y fortaleció los avances en la aprobación e implementación de políticas culturales de base comunitaria en diversos países de América Latina y el Caribe. Este movimiento se fue incubando desde 2004 y, tras diversos encuentros colectivos, se fundó en mayo de 2013, en el marco del I Congreso Latinoamericano de Cultura Viva Comunitaria en La Paz, Bolivia, continuando vigente hasta la actualidad.

Otro actor sería el complejo de acompañantes de estas organizaciones, segundo sector, que ha permitido dar proyección a lo que sucede en el ámbito local. Partidos políticos, intelectuales, funcionarios de los niveles regionales o nacionales, periodistas y comunicadores, entre otros, quienes han enmarcado las acciones comunitarias en torno a proyectos políticos de transformación. Se trata de un amplio número de intelectuales que han acompañado los movimientos sociales en la tarea de ampliar los márgenes de la imaginación y de la acción colectiva hacia un sentido integral del cambio social. Asimismo, cabe resaltar que, en muchos casos, miembros de las organizaciones comunitarias han asumido cargos públicos vinculados a la implementación de políticas culturales de base comunitaria.

Un tercer sector —de gran relevancia— son investigadores y estudiosos de la cultura y de la acción cultural pública, en donde las universidades, como en los casos de Brasil, Argentina o Chile, han tenido un papel relevante al hacer preguntas sobre los grupos locales, sus necesidades, la vinculación con el conjunto de la sociedad, la formación de agentes comunitarios, la difusión de experiencias o la creación de bancos de información.

En resumen, al preguntar desde qué lugar social se promueven las políticas culturales de base comunitaria apreciamos que éstas se refieren a las prácticas de creación, gestión, vinculación, investigación y politización que han permitido desdoblarse las acciones que han estado presentes en las sociedades latinoamericanas desde hace mucho tiempo, para llevarlas al centro de la acción pública bajo el proyecto de reorganizar al Estado a partir de la democracia participativa, las prácticas solidarias y/o recíprocas, la educación popular, la soberanía comunicacional, el territorio como campo de acción y fuente de saberes, los derechos humanos y el Buen Vivir. Lo que tienen en común las prácticas impulsadas por estos agentes es la mirada de las

acciones comunitarias como distintas a la lógica del mercado capitalista y la administración estatal. En la época neoliberal, las acciones de base comunitaria adquirieron por esto un sentido de impugnación a los poderes del Estado y al gran empresariado y, en cambio, radicarón su fortaleza en la revaloración de los territorios y la reciprocidad como base de la convivencia social y ecológica. La acción comunitaria fue así un punto referencial de construcción de valores de convivencia.

En todas las presentaciones sobre casos nacionales apuntamos que las acciones de base comunitaria tienen antecedentes más o menos lejanos según cada Estado, pero para los autores de este dossier, ha sido importante reconocer las diferencias entre el antes y el ahora de las políticas de base comunitaria. En la actualidad éstas no constituyen un sector priorizado de la acción cultural de los gobiernos como el patrimonio, las bellas artes o la educación artística, espacios a los cuales hay que destinar recursos como se hace por ejemplo en los campos de la salud o la educación que son tratados a partir de condiciones propias y particulares. Por el contrario, la novedad de las políticas de base comunitaria, o cuando menos una de sus principales aspiraciones, ha sido su transversalidad, por cuanto afecta en realidad a toda la acción cultural del Estado. Es el caso de Cultura Viva de Brasil que, como se señala en el apartado correspondiente, fue un programa que revalorizó lo ya existente. No se trataba de dar lugar a nuevas iniciativas culturales sino el proponer que las acciones que se desarrollaban en el seno de los grupos y comunidades debían ser reconocidas y apoyadas a partir de la garantía de los derechos culturales. Con todo, como también se observa en el caso de Brasil y en el de otras experiencias nacionales, no siempre ha sido fácil la relación de los programas de Cultura Viva con la administración estatal, que no halla la ruta para implementar desde el Estado los enfoques afines a la cultura viva comunitaria ni encuentra las formas de conciliar los intrincados procesos administrativos con la flexibilidad que reclama la acción cultural desde lo local.

Pensar Iberoamérica como un espacio en el que confluyen diversas experiencias ha sido una de las consideraciones básicas para avanzar en un proceso de cooperación e intercambio creativo de experiencias. Construir el movimiento continental de Cultura Viva Comunitaria implicó la gestación de un sujeto múltiple y proveniente de los sectores populares, con capacidad de acción política desde los territorios y en distintos niveles del propio Estado. Asimismo, adoptar la iniciativa IberCultura Viva, supuso abrir un campo de acción cuya prueba de fuego será la efectiva colaboración de iniciativas de base comunitaria a fin de que adquieran mayor relevancia en el conjunto de las políticas públicas de cultura. La extensión de las políticas de base comunitaria al conjunto de países de la región constituye una experiencia de colaboración cultural todavía en expansión. Se trata de un modelo de colaboración

horizontal que se debe impulsar al interior de los Estados, pero que también puede producir importantes efectos regionales. En un símil que puede parecer lejano, el alcance de Cultura Viva Comunitaria a nivel latinoamericano puede ser equiparase al que en los años sesenta y setenta alcanzó la pedagogía popular asociada a las organizaciones de base que dieron lugar a experiencias trascendentes en los campos de la educación, la religiosidad popular y los movimientos de pobladores en las ciudades, los cuales fueron, a su vez, punto de referencia de grandes transformaciones políticas.

Hay, sin embargo, que llamar a la medida al evaluar las políticas culturales de base comunitaria, pues éstas cargan una cierta ambivalencia sobre la responsabilidad del Estado que puede ver con buenos ojos la renuncia a la intervención pública en las comunidades del mismo modo que el proyecto neoliberal podría apreciar los “emprendimientos” de base comunitaria como un respaldo favorable a la iniciativa social a partir del retiro de la acción pública. Por eso, es clave centrar el análisis en las formas de mediación que estas políticas han generado entre el Estado y la sociedad, así como los contextos históricos y sociales en los que han germinado, con el fin de entender sus potencialidades y limitaciones.

Como insistentemente se nos muestra a partir de la experiencia de Perú, las políticas de base comunitaria son un terreno de disputa y mediación entre Estado, mercado y sociedad civil organizada. Lo “comunitario” es un campo heterogéneo que conjuga un amplio conjunto de prácticas, trayectorias históricas, dimensiones de intervención (local, regional, nacional, internacional) y dinámicas de adaptación, resistencia, confrontación y emancipación al poder establecido. Pero, además, es un terreno en disputa por el sentido mismo de lo comunitario y esa lucha se desarrolla sobre la base de las historias previas, prácticas territorializadas, control territorial en relación con las estructuras de poder económico y político en cada realidad nacional. Se trata de disputas entre actores del Estado, mercado y sectores populares. En la actualidad, la intensificación del neoliberalismo, y especialmente de su versión extractivista, está generando zonas grises entre dichos actores debido a sus intereses por el control del territorio y la dominación dentro de las lógicas comunitarias en las que deben operar. Las grandes empresas extractivistas y las economías ilegales se consolidan en los territorios —sean rurales o urbano-populares— y debilitan las redes de cooperación comunitaria y el sentido de lo público. Aquí radica el arduo y cotidiano campo de disputa de lo comunitario en los diversos territorios donde existen estas organizaciones culturales y aquí también debería radicar la prioridad de las políticas culturales de base comunitaria.

Referencias

- Banco Mundial (2015). *Latinoamérica indígena en el siglo XXI*. Banco Mundial. Licencia: Creative Commons de Reconocimiento CC BY 3.0 IGO. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/541651467999959129/pdf/Latinoamérica-indígena-en-el-siglo-xxi-primer-a-década.pdf>
- Banco Mundial (2018). *Afrodescendientes en Latinoamérica: hacia un marco de inclusión*. Banco Mundial. Licencia: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO. <https://www.bancomundial.org/es/region/lac/publication/afrodescendants-in-LAC>
- Beck, U., Giddens, A. y Scott, L. (1997). *Modernización reflexiva. Política, tradición y estética en el orden social moderno*. Alianza Editorial.
- Boccará, G. y Seguel-Boccará, I. (2005). Políticas indígenas en Chile (siglos XIX y XX) de la asimilación al pluralismo –El Caso Mapuche–. *Nuevo mundo, Mundos nuevos*, Bibliothèque des Auteurs du Centre. <https://doi.org/10.4000/nuevomundo.594>
- Bonfil, G. (1981). Lo propio y lo ajeno. Una aproximación al problema del control cultural. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 27(103), 183-191. <https://revistas.unam.mx/index.php/rmcypys/article/view/72329>
- Bonfil, G. (1995 [1972]). El concepto *indio* en América Latina. Una categoría colonial. En *Obras completas*, I, pp. 337-357. Instituto Nacional Indigenista.
- Borja, J. y Castells, M. (1998). *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Taurus.
- Chuecas Cabrera, A. (s/f). *El derecho de los pueblos indígenas y comunidades en el contexto histórico del Perú*. [https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/CD62A7B22B15803A05257BCD00771534/\\$FILE/Derecho_de_los_pueblos_ind%C3%ADgenas_y_comunidades.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/CD62A7B22B15803A05257BCD00771534/$FILE/Derecho_de_los_pueblos_ind%C3%ADgenas_y_comunidades.pdf)
- Confino, A. (2006). Lo local, una esencia de toda nación. *Ayer. Asociación de Historia Contemporánea y Marcial. Pons-Ediciones de Historia*, 64(4), 19-31. <https://www.revistasmarcialpons.es/index.php/revistaayer/article/view/confino-lo-local-una-esencia-de-toda-nacion/2290>
- Díaz Gómez, F. (11 de marzo, 2001). Comunidad y comunalidad. *Jornada Semanal*. México.
- Esteva, G. (1996 [1992]). *Desarrollo*. En W. Sachs (Ed.), *Diccionario del desarrollo. Una guía del conocimiento como poder*. Pratec. <https://www.uv.mx/mie/files/2012/10/sesion-6-sachs-diccionario-del-desarrollo.pdf>
- Fábregas Puig, A. (2021). *El indigenismo en América Latina*. El Colegio de México.

- Figueroa Serrano, D. (2020). El comunalismo como acción política en la protección y negociación del territorio y sus recursos naturales en las comunidades nahuas de Michoacán, México. *Universitas Humanística*, (89). <https://doi.org/10.11144/Javeriana.uh89.capp>
- Geertz, C. (1994 [1983]). *Conocimiento local. Ensayos sobre la interpretación de las culturas*. Paidós.
- Hosagrahar, J. (mayo, 2017). La cultura, elemento central de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. *El Correo de la UNESCO*. <https://courier.unesco.org/es/articles/la-cultura-elemento-central-de-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible>
- Ortiz, R. (2007). *Cultura y desarrollo*. V Campus Euroamericano de Cooperación Cultural, Almada, Portugal. <https://www.studocu.com/latam/document/universidad-san-marcos/introduccion-a-las-ciencias-sociales/cultura-y-desarrollo-ortiz-renato/4828294>
- Preámbulo de la Declaración Universal de la Diversidad Cultural (2 de noviembre, 2001). <https://www.unesco.org/es/legal-affairs/unesco-universal-declaration-cultural-diversity>
- Stavenhagen, R. (2010). Las identidades indígenas en América Latina. *Revista IIDH. Instituto Interamericano de Derechos Humanos*, (LII), 171-189. <http://historico.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/iidh/cont/52/pr/pr9.pdf>

Citar como: Nivón Bolán, E. y Valdizán Guerrero, G. (2025). Presentación del Tema Central. Aproximaciones sobre las políticas culturales de base comunitaria en América Latina. *Iztapalapa, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 46(99), 9-28. <https://doi.org/10.24275/revizt.a46n99.01>
