

COLECCIÓN GRUPOS DE TRABAJO

Serie Cultura, comunicación, arte y de-colonialidad en el Sur global

# POLÍTICAS CULTURALES EN EL SIGLO XXI EN OCHO PAÍSES DE AMÉRICA LATINA

*Antonio Albino Canelas Rubim*

*Susana Dominzain*

*Eduardo Nivón Bolán*

*[Coords.]*





**POLÍTICAS CULTURALES EN EL  
SIGLO XXI EN OCHO PAÍSES  
DE AMÉRICA LATINA**

Los trabajos que integran este libro fueron sometidos a una evaluación por pares.

Políticas culturales en el siglo XXI en ocho países de América Latina / Eduardo Nivón Bolán ... [et al.] ; Coordinación general de Antonio Albino Canelas Rubim ; Susana Dominzain ; Eduardo Nivón Bolán. - 1a ed - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2024.

Libro digital, PDF - (Grupos de trabajo de CLACSO)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-813-839-8

1. Relaciones Culturales. 2. Política. 3. Ciudadanía. I. Nivón Bolán, Eduardo, coord. II. Canelas Rubim, Antonio Albino, coord. III. Dominzain, Susana, coord. CDD 306.098

Políticas Culturales /Derechos / Argentina / Bolivia /  
Brasil / Colombia / Ecuador / México /Perú /Uruguay

COLECCIÓN GRUPOS DE TRABAJO

**POLÍTICAS CULTURALES EN EL  
SIGLO XXI EN OCHO PAÍSES  
DE AMÉRICA LATINA**

**Antonio Albino Canelas Rubim  
Susana Dominzain  
Eduardo Nivón Bolán  
(Coords.)**

**Grupo de Trabajo  
Cultura y políticas culturales**



**CLACSO**

Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales

Conselho Latino-americano  
de Ciências Sociais

### **Colección Grupos de Trabajo**

**Director de la colección** - Pablo Vommaro

**Rodolfo Gómez** - Coordinador

### **CLACSO Secretaría Ejecutiva**

**Karina Batthyány** - Directora Ejecutiva

**María Fernanda Pampín** - Directora de Publicaciones

**Pablo Vommaro** - Director de Investigación

### **Equipo Editorial CLACSO**

**Lucas Sablich** - Coordinador Editorial

**Solange Victory** y **Marcela Alemandi** - Producción Editorial

### **Área de investigación**

Natalia Gianatelli - Coordinadora de Investigación

Cecilia Gofman, Marta Paredes, Rodolfo Gómez, Sofía Torres, Teresa Arteaga y Ulises Rubinschik - Equipo de Gestión Académica



**Librería  
Latinoamericana  
y Caribeña de  
Ciencias Sociales**

Los libros de CLACSO pueden descargarse libremente en formato digital o adquirirse en versión impresa desde cualquier lugar del mundo ingresando a [www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana](http://www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana)

Políticas culturales en el siglo XXI en ocho países de América Latina (Buenos Aires: CLACSO, Agosto de 2024).

ISBN: 978-987-813-839-8



CC BY-NC-ND 4.0

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales | Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723.

La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

### **CLACSO**

**Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais**

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | [clacso@clacsoinst.edu.ar](mailto:clacso@clacsoinst.edu.ar) | [www.clacso.org](http://www.clacso.org)



Este material/producción ha sido financiado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Asdi. La responsabilidad del contenido recae enteramente sobre el creador. Asdi no comparte necesariamente las opiniones e interpretaciones expresadas.

Financiado por el Proyecto Anillo Converging Horizons: Production, Mediation, Reception and Effects of Representations of Marginality,

PIA-ANID/ANILLOS SOC180045.

# ÍNDICE

<b>Eduardo Nivón Bolán, Susana Dominzain y Antonio Albino Canelas Rubim</b> Presentación	11
<b>Rubens Bayardo, Julieta Infantino, Rosario Lucesole, Hernán Morel, Marcela País Andrade, Ana Wortman y Matías Zarlenga</b> (Dis)continuidades de las políticas culturales en Argentina (2003-2023)	25
<b>Norma Campos Vera y José Bedoya Sáenz</b> Bolivia plural: perspectivas sobre políticas y procesos culturales	79

<b>Antonio Albino Canelas Rubim, Alexandre Barbalho, Gleise Oliveira, Lia CalabreSophia Rocha</b> Políticas Culturais no Brasil do século XXI	119
<b>María Adelaida Jaramillo González (coord.), Sandra Velásquez Puerta, Uriel Bustamante Lozano y Carlos Yáñez Canal</b> Derechos, políticas y ciudadanía cultural en Colombia. Una mirada a las políticas culturales en el siglo XXI	169
<b>Pablo Cardoso, Ana María Crespo y Mario Maquilón</b> Políticas culturales en Ecuador en el siglo XXI: construcción institucional, ciclos económicos y vaivenes políticos	245
<b>Ahtziri Molina Roldán y Eduardo Nivón Bolán</b> Política cultural en México en el siglo XXI. De la democratización y participación al post neoliberalismo	295
<b>Guillermo Valdizán Guerrero</b> Estado neoliberal y políticas culturales en el Perú	327
<b>Luisina Castelli Rodríguez, Susana Dominzain, Victoria Lembo y Federico Sequeira</b> Políticas culturales en Uruguay desde la perspectiva descentralizadora y de derechos	369
<b>Sobre las autoras y autores</b>	415





**PRESENTACIÓN**

**POLÍTICAS CULTURALES EN AMÉRICA  
LATINA EN EL SIGLO XXI**

**Eduardo Nivón Bolán  
Susana Dominzain  
Antonio Albino Canelas Rubim**

El siglo XXI inició con la terrible imagen de la destrucción de las torres gemelas y una crisis económica que parecía poner fin al ciclo neoliberal iniciado en los años setenta. La globalización y el libre comercio que transformaron las economías del mundo y, en particular, las de la región latinoamericana requerían ajustes, actualizaciones y remplazos a fin de resolver tanto los problemas de desarrollo como las crisis sociales y políticas derivadas del débil crecimiento económico y de la ampliación de las demandas sociales de los años recientes. El optimismo con que la comunidad internacional pareció comprometerse para clausurar el ciclo de la pobreza en gran parte del mundo y al mismo tiempo promover un desarrollo sostenible en beneficio de las generaciones futuras se fue apagando en la medida en que los objetivos del milenio parecían alejarse. Al término de la segunda década del siglo la pandemia mundial del covid-19 provocó una caída en el crecimiento económico y una profunda crisis en algunos sectores entre los cuales se encuentra el campo del arte, el patrimonio y la cultura.

Al someter a balance las políticas culturales en América Latina en estas dos primeras décadas del siglo XXI pareciera que hay escaso margen para el optimismo. Sin embargo, es imposible negar que en el campo de la cultura hay algunos rasgos positivos como para sostener que, en los próximos años, si se renuevan algunos compromisos en la relación Estado-cultura, se pueden alcanzar condiciones favorables en el desarrollo cultural. El sello de la democracia ha marcado desde hace varios años el sentido de las prácticas culturales; la extensión del interés público a campos marginados de las artes, el patrimonio y la cultura como consecuencia de las políticas de diversidad es otro rasgo positivo, y el compromiso de la cultura con los objetivos del desarrollo sustentable coloca el quehacer cultural en un nivel de actualidad que no tenía en las décadas anteriores.

Al presentar un balance de las políticas culturales de ocho países latinoamericanos en los primeros años del siglo XXI el grupo de trabajo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) que los ha realizado pretende dos objetivos básicos: generar un material que sirva para el reconocimiento de las principales líneas de acción de los Estados en materia de cultura y promover experiencias que coadyuven a la complementación o revisión de las políticas culturales actuales.

Este balance, si bien se ha centrado en los años recientes, no puede ser comprendido sin reconocer las condiciones en las que se ha realizado la actividad cultural de la sociedad y de los gobiernos en las décadas inmediatamente anteriores.

## I

En 1987 se publicó el libro, coordinado por Néstor García Canclini, *Políticas Culturales en América Latina*. Fue resultado de un grupo de trabajo sobre políticas culturales apoyado por CLACSO en el que participaron como autores Guillermo Bonfil, José Joaquín Brunner, Jean Franco, Oscar Landi y Sergio Miceli. En el grupo además colaboraron Antonio Augusto Arantes, Carlos Catalán y Luis Peirano. Todos ellos, en conjunto, desarrollaron un estudio comparativo sobre las relaciones entre política cultural y consumo en Argentina, Brasil,

Chile, México y Perú. La trascendencia de ese trabajo es indiscutible. Para Juan Luis Mejía fue

el primer esfuerzo intelectual por hacer un repaso a las políticas culturales que se habían instaurado en el continente en el marco del modelo de desarrollo que se impuso en América Latina, a partir de los años sesenta del siglo xx (2009, p. 107).

Y muchos podemos reconocer la trascendencia de varios de los textos coleccionados en el libro, principalmente el recorrido que realiza García Canclini en su ensayo “Políticas Culturales y crisis de desarrollo”, en donde ofrece una definición de política cultural y enuncia seis modelos distintos de dichas políticas a lo largo del siglo xx latinoamericano.

Como bien señala Juan Luis Mejía, el texto se puede leer con frescura en la actualidad a pesar de que los fenómenos que dieron forma al fin de la centuria y los comienzos del siglo xxi –fin de las dictaduras, desarrollo del neoliberalismo, término de la guerra fría y colapso del socialismo real, surgimiento de la Internet y luego de las redes sociales, entre otros procesos relevantes– no estaban todavía instalados en plenitud en el horizonte de mediados de los años ochenta.

## II

En el marco de las políticas culturales un cambio notable a observar que se podría añadir a las ausencias señaladas por Mejía es el amplio proceso de institucionalización de la política cultural, que tuvo su origen en la Europa continental y que fue bien acogido en América Latina para tratar de dar relevancia al compromiso público con la cultura. Para valorar el cambio en el panorama regional en materia de cultura basta con observar que pocos años antes de la publicación del libro coordinado por García Canclini, en la Mondiacult de 1982 realizada en México, los dieciocho países latinoamericanos que asistieron contaban en su mayoría con una entidad pública responsable del área de cultura subordinada al campo de la educación o vinculada a otro sector como el turismo o el deporte. Para 1998, la mayoría de

los diecisiete países latinoamericanos que asistieron a la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo en Estocolmo ya tenía una entidad específica a nivel de ministerio o una institución semejante en sus países.

Los modelos empleados para dar consistencia a la política cultural de los últimos años del siglo xx en las naciones americanas fueron distintos y con frecuencia combinaron opciones institucionales como ministerios de cultura, fondos de financiamiento al estilo anglosajón o instrumentos normativos de exención de impuestos como en los Estados Unidos. Pero independientemente del modelo adoptado o de las combinaciones que se desarrollaron, el sector cultural alcanzó una presencia política importante en el panorama institucional de la región.

Este proceso de institucionalización representó una etapa nueva en el sentido de que luego de más de un siglo de formación de instituciones específicas de patrimonio, arte y cultura que funcionaban con independencia unas de otras, se habían conformado instrumentos que permitían ahora una visión global de la política cultural. En otras palabras, la institucionalidad cultural resultó en América Latina una cuestión de suma trascendencia porque la

comprensión de la cultura como factor relevante para propiciar el desarrollo de nuestras sociedades, pasa a su vez por la necesaria interrelación en el diseño, elaboración e implementación de políticas culturales con organismos gubernamentales relacionados y el establecimiento de tareas conjuntas donde la cultura asuma un rol protagónico (Consejo Nacional de la Cultura y las Artes de Chile, 2012, p. 15).

Los autores del documento citado enuncian otro factor de relevancia en lo que toca a la institucionalidad cultural: el desarrollo de los sistemas de información. Esta es una herramienta fundamental para la planeación y evaluación de las políticas culturales, así como para mostrar a la sociedad el impacto de la cultura en el desarrollo. Para 2013 había en América Latina veinticinco observatorios culturales

en ocho países (Periférica Internacional, 2013). Sin embargo, los sistemas de información no se han desarrollado satisfactoriamente en la región.

### III

En el momento en que García Canclini publicaba *Políticas Culturales*, las reformas neoliberales estaban ya en marcha, pero sus consecuencias eran poco claras. De los comentarios de García Canclini se pueden inferir dos tipos de consecuencias de las políticas que llama de “privatización neoconservadora”. La primera tiene que ver con la ampliación del consumo cultural a partir de la acción de agentes empresariales privados. Este es un cambio notable en la forma en que los ciudadanos se acercan a cultura. Sin embargo, la consecuencia más relevante de este nuevo modo de organización de la vida social ocurrió en el terreno ideológico. Al modificarse las pautas de acumulación y de organización del trabajo y al reducirse el gasto público, se produjo un retraimiento en el papel del Estado y un regreso a valores tradicionales, como lo hace ver Jean Franco en el caso de los Estados Unidos en su ensayo sobre “La política cultural en la época de Reagan”. En América Latina el objetivo consistió en una reestructuración de las relaciones entre las clases sociales y un nuevo consenso sobre el vacío que había dejado el fracaso y/o bloqueo de los proyectos oligárquicos, autoritarios, populistas y socialistas de los años sesenta y setenta. Para fin de siglo el proyecto neoliberal se expresaba de distintas maneras. Dos estudios muy relevantes pueden dar las pautas de estas transformaciones en el terreno cultural e ideológico.

El primero es el análisis realizado a partir del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Chile, que buscó dar cuenta de las transformaciones de la vida pública y privada a partir del neoliberalismo a pesar de que el período de la dictadura pinochetista había sido superado, aunque no completamente. Al tomar como punto de partida la pregunta “¿Quiénes somos los chilenos?” se buscaba aprovechar la celebración del bicentenario de la independencia del país para relanzar un proyecto de futuro sustentado en la democracia y la integración de la nación.

A inicios del siglo XXI el informe realizado por el PNUD, con Pedro Güell y Norbert Lechner como dos de los referentes intelectuales más reconocidos en su elaboración, ofrecía una serie de consideraciones sobre la sociedad chilena, que podría acercarse en algunos aspectos a lo que sucedía en otras sociedades latinoamericanas. El informe sostenía que, a inicios del siglo XXI, Chile vivía un profundo cambio cultural en el que ocupaban un lugar primordial y central las dinámicas de la globalización de la sociedad y la individualización de las personas, la centralidad del mercado y las nuevas tecnologías. Los cambios culturales creaban oportunidades, pero también dificultades para la convivencia cotidiana. Había nuevas dinámicas en la producción de experiencias y en el significado de lo social a causa del amplio despliegue de la individualización. Por lo que a las personas atañía, ellas definían por sí mismas sus objetivos, valores y proyectos sin recibir el acompañamiento de recursos sociales para llevarlos a cabo. La diversificación de los estilos de vida se había traducido en una “diversidad disociada” que “genera incomunicación y dificulta así la construcción de una diversidad creativa”. La tesis fundamental del informe es que “La centralidad del mercado trastoca las maneras en que los chilenos viven juntos” (PNUD, 2002, p. 18).

Las condiciones que describe el informe para la sociedad chilena han sido destacadas en otros documentos sobre la cultura, la política cultural y el consumo cultural y entre sus consecuencias más relevantes señalan que estas socavan la idea que los chilenos tienen de sí mismos y las expectativas sobre sus conciudadanos y dan cuenta del debilitamiento de lo nacional.

Otro estudio que abunda en el sentido ideológico y cultural del proceso neoliberal fue el realizado por otro grupo de trabajo apoyado por CLACSO, que publicó varios ensayos compilados en el libro *Cultura y Neoliberalismo* (2007).<sup>1</sup> Más allá del sentido político y económico del neoliberalismo, este es analizado como una “configuración sociocultural” que da forma a ese modelo económico y político

---

1 Grupo de Trabajo Cultura y Poder del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO)

que se traduce en un relato histórico y deviene en sentido común, en cultura. El neoliberalismo ingresó en la vida social de la mayoría de los países latinoamericanos a partir de un importante consenso social y dio lugar a la emergencia “de una nueva hegemonía cultural” (Grimson, 2007, p. 12). No hay acuerdo preciso sobre lo que es esta corriente política y económica, pero sí algunas pistas sobre lo que ha representado en la formulación de relatos sociales en nuestros países. De hecho, el libro aborda tres grandes territorios en los que se mueve el proyecto neoliberal: el primero tiene que ver con la construcción del discurso de verosimilitud del neoliberalismo “a veces apelando al campo semántico de la ciencia y la técnica” (p. 14). Esto es relevante para un segundo campo de análisis puesto que el neoliberalismo, tradicionalmente considerado como un discurso elitista, se mueve también en el terreno de los grupos subalternos o, más precisamente, construye dispositivos retóricos que canalizan los imaginarios y los deseos de los sectores populares. Un tercer terreno relevante para entender el presente y el futuro de las políticas neoliberales es el de la confrontación social a través de movimientos que se sustentan en nuevas formas de organización y participación ciudadanas.

#### IV

El impacto del neoliberalismo, entendido tanto como una transformación de las pautas de comportamiento individual y escasa solidaridad social como la constitución de una configuración sociocultural, ha repercutido en la organización de la cultura más allá de las políticas públicas que la atienden y obliga a pensar en sus efectos. Se podría plantear que estas consideraciones sobre el neoliberalismo se han extendido en varias versiones de proyectos artísticos. Algunos autores como Laval y Dardot presentan el proyecto neoliberal como una secuencia conceptual de la visión productiva del mundo a la visión empresarial y de esta a una extrema subjetivación –*ultrasubjetivación* la llaman– de la vida social que ha dado lugar también a una reorganización del espacio político e institucional a fin de acompañar este proceso. No basta ahora que en la formación artística se transmitan las técnicas y la historia del arte a los jóvenes; hay que dotarlos ahora

de armas para poder valorizar su trabajo más allá de las instituciones tradicionales como la galería o el foro escénico. Deben asumir su capacidad de emprendimiento y las nuevas formas de fomento de las artes e impulsar a su manera estas transformaciones bajo la lógica del proyecto apoyado individualmente. La antigua compañía o colectivo artístico se disuelven en iniciativas individuales que, a su vez, contratan a los artistas menos emprendeduristas bajo condiciones de producción muy acotadas en el tiempo y en la proyección creativa.

La ultrasubjetivización neoliberal con facilidad entra en contradicción con el pasado pues la valoración de las obras de arte se mide ahora por su impacto en el mercado, por la forma en que son consumidas y por los valores que ponen de manifiesto. Pero la añoranza de las formas antiguas de producción artística, apreciadas como más colectivas y con mayor diálogo con la sociedad, conduce a cuestionar lo nuevo sin resolver cómo reproducir las condiciones antiguas en los nuevos tiempos.

En este marco de transformaciones, la empresa y sobre todo el gran corporativo económico han irrumpido con estrépito en el nuevo mundo del arte. Lo que es común sobre todo en el mundo anglosajón se ofrece como un nuevo modelo de gestión de las artes en países como los nuestros y a veces con nuevas propuestas de contenido. A las viejas fundaciones comprometidas, por ejemplo, con el patrimonio y las artes tradicionales las suceden nuevas expresiones en las que las vanguardias del arte contemporáneo se hacen eco de estas nuevas relaciones políticas y económicas.

## **V**

Las políticas públicas son fruto de un acuerdo social resultado de la correlación de fuerzas existente en un momento determinado. Suponen la construcción de una agenda de temas y problemas ante la que tanto los gobiernos como los actores sociales toman posición e impulsan un conjunto de prácticas para atender o solucionar el problema que les da origen. El sentido dialógico o confrontacional de la puesta en marcha de las políticas públicas supone un mayor o menor grado de discusión y también de reconocimiento de los múltiples niveles en los

que las políticas se deciden, es decir, de la escala nacional, regional o local de las políticas o de los sujetos a los cuales se dirigen y de los que se busca su acuerdo o apoyo. La conciencia del desarrollo de las políticas públicas en materia de cultura es uno de los aspectos más relevantes de los últimos años al rebasar el interés de políticos e intelectuales y ser asumidas tanto por los creadores como por los usuarios o practicantes de cultura.

Puede decirse que, junto con el proceso de democratización y modernización de los Estados en América Latina, los actores interesados en la cultura y las políticas culturales se han ampliado y han propiciado que el consumidor cultural se incorpore al debate público sobre la cultura y sus orientaciones políticas.

Pero este proceso es incomprensible sin la irrupción de movimientos sociales que, a pesar de no ser siempre estrictamente culturales, han incursionado en el campo de la cultura para impulsar políticas integrales a favor de sectores de la sociedad tradicionalmente marginados. Así, movimientos feministas, LGBTQIA+, ambientalistas, comunitarios, religiosos o animalistas han construido agendas políticas que se han propuesto extender sus exigencias a terrenos como educación, salud, comunicación, trabajo o cultura. En este contexto tienen un papel de extrema relevancia los movimientos de los grupos originarios y afroamericanos.

El panorama cultural de América Latina de fin de siglo e inicios del siglo *xxi* es entonces radicalmente diferente al de varias décadas atrás en el sentido de que se ha instalado como principal demanda el reconocimiento de la diversidad y la exigencia de prácticas que la garanticen. La autonomía es exigida de diversos modos por los movimientos sociales y culturales. A veces con posturas radicales de confrontación a las líneas tradicionales de acción estatal y sus consecuencias en el campo de la cultura se han expresado en la búsqueda de reconocimiento de prácticas específicas y diferenciadas de distintos sectores sociales.

La reconfiguración de los discursos, iniciativas y demandas planteadas hacia el sector cultural en el siglo *xxi* obedece a la articulación de un conjunto de fenómenos relacionados: el avance del frente

discursivo de los derechos humanos en colectivos de la sociedad civil y en la órbita institucional pública (en particular en la referida a políticas culturales) y una mayor atención por parte de la sociedad civil a la dimensión cultural.

## VI

Las políticas de diversidad no solo son resultado de las presiones internas de grupos sociales largamente marginados, sino también de la discusión internacional tanto en el seno de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) como de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). América Latina, sin duda, ha jugado un papel relevante en estos terrenos. En 1997 se presentó el informe del decenio mundial para el desarrollo cultural que tuvo por nombre *Nuestra Diversidad Creativa*. En la elaboración de este documento el peruano Javier Pérez de Cuéllar, ex secretario general de la ONU, y la antropóloga mexicana Lourdes Arizpe tuvieron un papel destacado. Al año siguiente se llevó cabo en Estocolmo la Conferencia Intergubernamental de la Unesco sobre Políticas Culturales para el Desarrollo, donde este tema tuvo una destacada atención. Unas semanas después del 11 de septiembre de 2001, la Unesco emitió su importante “Declaración universal sobre la diversidad cultural” y cuatro años más tarde aprobó la *Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales*. En 2006, la XVI Cumbre Iberoamérica aprobó la *Carta Cultural Iberoamericana* comprometida con la diversidad cultural en la región. A este enorme trajín intelectual para clarificar el concepto y las políticas de diversidad debe sumarse el *Acuerdo 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre los Pueblos Indígenas y Tribales* de 1989, de gran importancia para los movimientos indígenas en América Latina (quince de los veinticuatro países que lo han ratificado hasta el año 2024 son latinoamericanos). El acuerdo tiene dos postulados principales: “el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan” (OIT, 2014, p. 8).

La convergencia de los debates internacionales sobre la diversidad y el activismo de numerosas agrupaciones sociales en la región latinoamericana conforman el marco indiscutible de los debates sobre las políticas culturales de la diversidad, que han jugado un papel sumamente relevante en la configuración de las políticas públicas en la región.

## VII

En el siglo XXI muchos países latinoamericanos, especialmente los ubicados en América del Sur, vivieron gobiernos que intentaron alejarse del neoliberalismo de diferentes maneras y con diferentes resultados. A diferencia de los gobiernos de las clases dominantes, que han gobernado América Latina desde su independencia hace doscientos años, este nuevo tipo de gobiernos ha asumido connotaciones democrático-progresistas en diferentes tonos: buscaron alternativas políticas frente al neoliberalismo, políticas sociales inclusivas, políticas internacionales más autónomas, cooperación entre países de la región, acompañadas de cambios nacionales significativos que apuntaron a incluir clases y grupos sociales que habían sido excluidos durante siglos. Sin embargo, tales procesos no significaron superar el modelo neoliberal, incluidas sus mutaciones, que afectaron la cultura, las artes y el patrimonio. Este libro pretende analizar cómo dichos países, con sus diferentes procesos político-culturales, buscaron equiparar sus políticas culturales en contexto. Desde esta perspectiva, traza un panorama de las políticas culturales en América Latina en el siglo XXI.

## VIII

Ocho equipos de trabajo han elaborado sendos informes generales sobre la política cultural en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, México, Perú y Uruguay. Los textos reflejan diferencias nacionales muy profundas, similitudes significativas, así como la mayor o menor consolidación de la reflexión académica en torno al estudio de las políticas culturales internas. A la información sobre diversos sectores de la cultura se suma lo que los gobiernos centrales

han realizado en torno a la normatividad, la institucionalidad y la extensión de los derechos culturales de los ciudadanos. Varios países adolecen de una notable centralización en sus políticas y en sus presupuestos, lo que hace las experiencias positivas de descentralización o territorialización de la acción cultural, como las realizadas en Brasil, más relevantes para mirar las acciones a futuro en otros países.

La normatividad interna y los modelos institucionales tienen una relevancia muy notable, como dejan ver los estudios sobre Ecuador, México y Perú. Casi en todos los casos la distinción de períodos remite de una u otra manera a la institucionalidad cultural, aunque también se hace notar la escasa construcción de sistemas horizontales de cultura que traduzcan organizativamente la democracia cultural. Las políticas de fomento a partir de fondos concursables son también una constante en casi todos los países; no así el énfasis en las políticas de diversidad que en casos como Colombia y, de nuevo, Brasil son muy consistentes.

Argentina y Uruguay comparten el impulso decisivo que sus políticas de cultura recibieron del compromiso de proyectos democratizadores como lo fueron el Frente Amplio y los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner. Y no es menos importante el compromiso de sectores progresistas del campo de la cultura en los procesos de descolonización que se han puesto en práctica en países como Bolivia.

Tras los diversos análisis, con mayor o menor intensidad, campea la sombra del neoliberalismo y los esfuerzos por superar sus efectos. Quedará para estudios futuros una mejor comprensión de estas realidades y de los nuevos marcos de intervención pública en la cultura que garanticen los derechos de los ciudadanos en general a acceder a la creciente ampliación de los bienes y servicios culturales y a participar de las discusiones de las políticas culturales, así como de los artistas a satisfacer sus intereses creativos, de los patrimonios material e inmaterial a tener mejor cuidado, de la producción audiovisual a ser más amplia y diversa, y el derecho a que haya una mayor participación de los agentes y comunidades culturales en la configuración de una democracia cultural y una cultura democrática.

## BIBLIOGRAFÍA

Consejo Nacional de la Cultura y las Artes de Chile (2012). *Los estados de la cultura. Estudio sobre la institucionalidad cultural pública de los países del Sicsur*. Santiago.

Franco, Jean (1987). La política cultural en la época de Reagan. En Néstor García Canclini (ed.), *Política Cultural en América Latina* (pp. 63-86). México: Grijalbo.

García Canclini, Néstor (ed.) (1987b). *Política Cultural en América Latina*. México: Grijalbo.

Giovinazzo Marín, Mercedes (2013). Observatorios culturales. *Periférica Internacional*, (14), 6-77.

Grimson, Alejandro (2007). Introducción. En Alejandro Grimson (comp.), *Cultura y Neoliberalismo* (pp. 11-15). Buenos Aires: CLACSO.

Laval, Christian y Dardot, Pierre (2013). *La nueva razón del mundo: Ensayo sobre la sociedad neoliberal*. Barcelona: Gedisa.

Mejía Arango, Juan Luis (2009). Apuntes sobre las políticas culturales en América Latina, 1987-2009. *Pensamiento Latinoamericano*, (4), 107-129.

Organización Internacional del Trabajo [OIT] (2014). *Convenio Núm. 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales*. <https://www.ilo.org/es/media/443541/download>

Periférica Internacional (2013). Listado de Observatorios. *Periférica Internacional*, (14), 171-184.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] (2002). *Nosotros los chilenos: un desafío cultural*. Santiago.



# **(DIS)CONTINUIDADES DE LAS POLÍTICAS CULTURALES EN ARGENTINA (2003-2023)**

**Rubens Bayardo  
Julieta Infantino  
Rosario Lucesole  
Hernán Morel  
Marcela País Andrade  
Ana Wortman  
Matías Zarlenga**

En este texto describimos y analizamos brevemente las acciones, proyectos y programas que han conformado las políticas culturales nacionales de Argentina en las primeras décadas del siglo XXI. En este sentido, observamos los lineamientos políticos que han persistido y los que han sido limitados en las acciones culturales referidas a cinco períodos de gobiernos nacionales, luego de la gran crisis de 2001: los presididos por Néstor Kirchner (NK), Cristina Fernández de Kirchner (CFK) –ambos del Frente para la Victoria (FpV)–, Mauricio Macri (MM) –representante de la alianza Cambiemos– y Alberto Fernández (AF) –del Frente de Todos (FdT).<sup>1</sup>

---

1 El FpV, aglutinante de la mayor parte del peronismo, pequeña parte del radicalismo, el Partido Comunista y otras fuerzas, es descrito con diversos apelativos: parte del “giro a la izquierda”, “marea rosa”, “post neoliberalismo” “progresismo”, de convocatoria “nacional y popular” o bien “populista”, estatista y proteccionista. Cambiemos, donde se reunió la mayor parte del radicalismo, parte menor del peronismo, derivaciones conservadoras como Propuesta Republicana (PRO, partido de MM), la Coalición Cívica y también el Partido Socialista, es considerado como “centro derecha”, “derecha” o “reflujo neoliberal”. Se caracteriza por su orientación a los mercados, la apertura económica y el libre comercio, en sintonía con políticas afines al Fondo Monetario Internacional (FMI). En 2019, el FdT continuó al FpV en reagrupamiento con el nuevo Frente Renovador, de raigambre peronista y conservadora. Se lo caracteriza como “cuarto kirchnerismo” pues incluyó a CFK como vicepresidenta, en un acuerdo que pronto viró hacia disputas internas con AF por el manejo de las principales instituciones públicas y por las negociaciones del pago de la deuda externa.

A modo de caracterización política sintética, estos distintos gobiernos nacionales se enmarcaron en diversas tendencias políticas. El FpV, fundado en 2003, aglutinó la mayor parte del peronismo, pequeña parte del radicalismo, el Partido Comunista y otras fuerzas. Suele ser descrito con diversos apelativos: parte del “giro a la izquierda”, “marea rosa”, “post neoliberalismo”, “progresismo”, de convocatoria “nacional y popular” o bien “populista”, estatista y proteccionista. Cambiemos, fundado en 2015, reunió la mayor parte del radicalismo, parte menor del peronismo, derivaciones conservadoras como Propuesta Republicana (PRO, partido de MM), la Coalición Cívica y también el Partido Socialista. Es considerado como “centro derecha”, “derecha” o “reflujo neoliberal”. Se caracteriza por su orientación a los mercados, la apertura económica y el libre comercio, en sintonía con políticas afines al Fondo Monetario Internacional (FMI). En 2019, el FdT continuó al FpV en reagrupamiento con el nuevo Frente Renovador, de raigambre peronista y conservadora. Se lo caracteriza como “cuarto kirchnerismo” pues incluyó a CFK como vicepresidenta, en un acuerdo que pronto viró hacia disputas internas con AF por el manejo de las principales instituciones públicas y por las negociaciones del pago de la deuda externa.

Desde 2003 los gobiernos del FpV se caracterizaron por discursos de rechazo a los enfoques del neoliberalismo y de los tratados del libre comercio, antes predominantes. Estuvieron alineados en el ámbito iberoamericano, latinoamericano y del Mercosur Cultural y reivindicaron la soberanía nacional, la integración regional y los derechos humanos. En 2008 la disputa hegemónica comprometió a actores altamente capitalizados, productores rurales, conglomerados multimediales y sectores medios urbanos, y dio lugar a una así llamada “batalla cultural” que radicalizó los enfrentamientos y las divisiones sociopolíticas, todavía conocidos como “la grieta”.<sup>2</sup>En 2015 Cambiemos, convocando a un “cambio

---

2 En el contexto de la gran crisis económica global de 2008 (desatada por la crisis de las hipotecas *subprime* en USA) el gobierno incrementó impuestos a las exportaciones de soja, trigo, maíz, girasol y sus subproductos. El fuerte rechazo de

cultural” en armonía, estableció rupturas con los gobiernos previos e implementó acciones políticas, económicas y socioculturales en sintonía con un reflujo neoliberal. Desde 2019, el gobierno del FdT estuvo marcado por la crisis de la pandemia de covid-19, una oposición más fuerte, crecientes desavenencias políticas internas y la disminución paulatina del apoyo social que terminaron minando la acción gubernamental e implosionando el espacio político, que perdió el poder en 2023. En el *ballotage* de las elecciones nacionales de 2023 triunfó el economista anarcocapitalista Javier Milei, que encabeza La Libertad Avanza (LLA), espacio crítico no solo de todos los gobiernos mencionados, sino también de la existencia misma del Estado.<sup>3</sup> Esta victoria y la asunción del nuevo mandatario el 10 de diciembre de 2023 implicaron un repentino cimbronazo cuyas réplicas continúan en cursos acelerados y un discutido fin del sistema político nacional. Como se verá hacia el final, la cultura es uno de los sectores más visiblemente afectados por la “guerra cultural” declarada contra un “marxismo cultural” que se supone hegemónico en el país y más concretamente en el sector. El estado de constante ebullición del nuevo gobierno, la globalidad inabarcable de los cambios propuestos en todos los órdenes institucionales, los nombramientos, renunciaciones y despidos de funcionarios/as, las marchas y contramarchas en las medidas adoptadas y el carácter abierto de estos procesos impiden hacer afirmaciones con certezas más allá de 2023, aunque se bosquejan algunos desarrollos.

---

asociaciones de productores rurales, unido al distanciamiento gubernamental con los principales medios de comunicación y a las adhesiones de sectores medios de la población, exacerbaron el conflicto. Mientras que los grandes medios sesgaron y fogonearon esta confrontación como el “conflicto del campo”, el gobierno y sus seguidores la inscribieron en una “batalla cultural” contra los capitales concentrados y por servicios de comunicación gráfica y audiovisual de carácter nacional y popular. Wortman (2015) da cuenta de la utilización ideológica del conflicto para construir una nueva hegemonía.

3 Este es un partido libertario creado en 2021, favorable al liberalismo económico, contrario al liberalismo político e inscripto en lo que se ha llamado la “antipolítica”. Milei se autoadscribe a la escuela austríaca y su modelo declarado de país es la Argentina mercantil agroexportadora y supuestamente próspera del siglo XIX, de la que omite reconocer que era oligárquica, predemocrática, analfabeta y abundante en pobres. Según él, “la política” hizo declinar al país desde entonces hasta el presente.

Más allá de las diferencias entre los distintos gobiernos, en todo el período analizado (2003-2023) se abordó la cultura como recurso económico, como ciudadanía, como inclusión social, como espectáculo y como comunicación con diversos enfoques y énfasis. Si bien en el interior de cada gestión hubo cambiantes coaliciones de gobierno que atravesaron de diversas formas las políticas culturales, solo hubo seis funcionarios a cargo del área, cuyas trayectorias y principales acciones serán insumo para el análisis.

Por consiguiente, en este artículo proponemos dar cuenta de las continuidades y discontinuidades de las acciones, programas y/o proyectos culturales entre 2003 y 2023 en torno a seis ejes específicos: 1) Las políticas culturales para las artes, 2) El patrimonio cultural en las políticas públicas, 3) Industrias culturales, en la agenda de las políticas públicas, 4) Ciudadanía y diversidad cultural, 5) Información cultural y 6) Formación cultural. Hemos optado por separarlos analíticamente, pero se verá que estos ejes se cruzan, complementan e interactúan en la elaboración de políticas así como en las prácticas territoriales. Asimismo, el análisis de estos núcleos incorpora un eje compartido referido a la cooperación internacional. En líneas generales, esta decisión metodológica nos permite recuperar y caracterizar las políticas culturales, las marchas y contramarchas en su institucionalización en diferentes gestiones y la presencia o no de diversos programas, leyes y normativas. En otras palabras, buscamos analizar cómo se han (dis)continuado y/o tensionado decisiones de gobierno que suponen determinadas orientaciones económicas, sociales y sectoriales. Los/as autores/as que compartimos este escrito partimos de diversas trayectorias investigativas que sirvieron de insumo para la construcción de esta investigación y serán retomadas a lo largo del texto junto a fuentes secundarias. Antes de adentrarnos en el análisis en función de los ejes seleccionados, presentaremos una caracterización del país y de la organización de las políticas culturales en el nivel nacional, aportando algunos datos históricos que servirán para una mejor comprensión del período que será foco de este estudio.

## **LA ORGANIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS CULTURALES NACIONALES**

Argentina está localizada en el extremo del cono sur de América Latina, tiene una superficie de 3,8 millones de km<sup>2</sup> y una población de 47 millones de habitantes. La forma de gobierno del país es democrática, representativa, republicana y federal, con una división en tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial) y un marcado sesgo presidencialista. La administración pública del Estado está organizada en tres niveles: nacional o federal, provincial (estadual) y local (municipal). Existen 2300 municipios, repartidos entre veintitrés provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Acorde a las reformas de la Constitución Nacional de 1994, estos distritos están organizados en cinco regiones: Noroeste Argentino (NOA), Noreste Argentino (NEA), Nuevo Cuyo, Centro y Patagonia. Las mismas presentan una notable diversidad y desigualdad en aspectos ecológicos, poblacionales, económicos e infraestructurales; habitualmente se modifican tales divisiones según políticas específicas y resoluciones de distintos organismos.

La cuestión del federalismo, que según la Constitución de 1994 debería haberse pactado en una Ley de Coparticipación Federal de los recursos fiscales, no pudo ser dirimida y la transferencia discrecional de fondos desde el poder central ha sido asunto de candentes debates. Algo similar sucede, por un lado, con la descentralización, caracterizada por transferencias de funciones y de competencias frecuentemente sin recursos financieros ni disposiciones normativas claras; y, por otro, con la autonomía institucional, política, administrativa, económica y financiera de los municipios, todavía parcialmente efectivizada.

En 2023 se conmemoraron cuarenta años del fin de un ciclo de reiterados golpes de Estado cívico militares (1930, 1943, 1955, 1962, 1966, 1976) con las consecuentes rupturas político-institucionales y la conculcación de derechos ciudadanos. En tal sentido, la Constitución de 1994 incorporó los tratados internacionales de derechos humanos y reconoció la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas. Sin embargo, la inflación crónica, el crecimiento volátil, el peso de la deuda externa y recurrentes crisis

económicas (1975, 1982, 1989, 1995, 2001, 2008, 2011, 2018, 2023) caracterizaron estos cuarenta años y se entramaron con una alta inestabilidad social y política en el país. La recuperación democrática de 1983, la hiperinflación de 1989 y la crisis de la convertibilidad monetaria de corte neoliberal en 2001 han sido bisagras significativas en la configuración sociocultural de la Argentina contemporánea, así como también lo fueron las crisis de 2008 y de 2018 en el período considerado.

Las bases del sector cultural público en el país se encuentran en una prolífica y persistente actividad privada, asociativa y comunitaria en distintos dominios, que progresivamente fueron instituidos dentro de una esfera cultural oficial (Bayardo, 2008a). A partir de la primera organización centralizada en la Comisión Nacional de Cultura (1933), dependiente del Poder Ejecutivo, el área cambió reiteradamente su posición en la estructura y en la jerarquía de la Administración Pública Nacional (APN), oscilando su rango entre subsecretaría (1948 y 1991), secretaría (1983, 1996, 2018, 2023) y ministerio (2014, 2019). Esta autoridad carece de un territorio propio y la ejecución de sus mandatos depende de las provincias, puesto que ellas dictan su constitución y sus leyes, eligen sus gobernadores y sus representantes y son soberanas.<sup>4</sup> Dadas las realidades del centralismo y las dificultades de articulación entre los niveles, su prevalencia ha estado en la CABA, donde residen las más importantes infraestructuras y cuerpos artísticos. Por fuera del último Ministerio de Cultura o la actual Secretaría de Cultura de la Nación (SCN), diversos ministerios y reparticiones vinculadas a la educación, la ciencia y las comunicaciones confluyen en el Sector Público Cultural Nacional, que cuenta con la mayor parte del gasto y del empleo cultural nacional. Además, buena parte de las acciones culturales que analizamos en este trabajo provinieron

---

4 En 2015 el gobierno del FpV impulsó una ley marco denominada Ley Federal de las Culturas que no llegó a ser sancionada. Esta fue resultado de un largo proceso de propuestas y debates en los que participaron actores estatales y distintos colectivos vinculados con la cultura y las artes en todo el país.

del Poder Legislativo, así como de otras áreas y ministerios.<sup>5</sup> Si bien hay datos cuantitativos que resultan contradictorios, puede afirmarse que desde 1983 a 2023, el presupuesto del responsable primario del sector ha oscilado entre un 0,09 % y un 0,26 % del presupuesto total nacional (Bayardo y Bordat, 2018).

El área nacional de cultura siempre ha estado sujeta a numerosos cambios internos (Alonso, 2020; Bayardo, 2008a; Bayardo y Bordat, 2018; Fernández, 2020; Llantada, 2022; Zamorano, 2016). En la actualidad está organizada en cuatro administraciones con distintos grados de autonomía y de autarquía: centralizada, desconcentrada (con independencia técnica), descentralizada (con patrimonio y personería jurídica) y entes públicos y sociedades del Estado (con recursos propios y régimen jurídico privado por fuera de la APN). Entre 1983 y 1994 se elaboraron cuatro Planes Nacionales de Cultura que afianzaron ejes de acción que se reiteran hasta la actualidad: patrimonio, artes, industrias culturales, cooperación internacional (Bayardo, 2021). En este siglo cobraron vigor nuevos ejes: ciudadanía y diversidad cultural, formación en cultura e información cultural. Dada la centralidad estructurante de la acción cultural que han venido consolidando estos ejes desde hace cuarenta años, se resolvió organizar este trabajo en torno a ellos.

La administración centralizada funciona en base a una numerosa y versátil cantidad de programas, cuya jerarquía administrativa permite que sean creados o suprimidos en función de temáticas específicas y de prioridades de cada gobierno (Fernández, 2020; Schargorodsky, 2019). Entre los organismos desconcentrados de la administración hasta 2023 se encuentran el Museo Nacional de Bellas Artes (MNBA), la Comisión Nacional Protectora de Bibliotecas Populares (CONABIP), nueve institutos históricos y la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos

---

5 Entre otras puede mencionarse las leyes y reglamentaciones (como se verá en los distintos ejes abordados en este estudio), las encuestas y planes de lectura del Ministerio de Educación, las edificaciones y restauraciones del Ministerio de Planificación Federal, las infraestructuras de la Comisión Nacional de Comunicaciones, el fomento y la difusión artística en la Televisión Pública y la Televisión Digital Abierta, así como legislaciones internacionales, etc.

(CNMMLH), a los que se agregaron el Centro Cultural Kirchner (CCK) y Tecnópolis (megamuestra de ciencia, tecnología, industria y arte). Entre los organismos descentralizados se encuentran la Biblioteca Nacional, el Teatro Nacional Cervantes, el Fondo Nacional de las Artes (FNA) y el Instituto Nacional del Teatro (INT). Son entes públicos y sociedades del Estado el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA) y el Instituto Nacional de la Música (INAMU) (Sistema de Información Cultural de la Argentina [SINCA], 2023a). Estos institutos y sus fondos específicos tienen más recursos, mayor y mejor inserción federal que la administración centralizada, dado que cuentan con representantes y con delegaciones provinciales y regionales. En 2019 representaron el 44 % del gasto público cultural nacional, en contraste con el 34 % de la administración centralizada y el 22 % de la administración descentralizada (SINCA, 2020b).

La temporalidad cubierta en este texto se refiere a los ya mencionados gobiernos nacionales electos desde la postcrisis de 2001: NK (2003-2007), CFK (2007-2011 y 2011-2015), MM (2015-2019) y AF (2019-2023). Cabe aclarar que tanto entre las distintas presidencias como dentro de estas hubo cambios significativos en las coaliciones gobernantes y que ellos atravesaron las políticas culturales nacionales, poco autónomas y usualmente determinadas por el juego político (Rocca Rivarola, 2015). Durante estos cinco gobiernos hubo seis responsables a cargo de cultura: Torcuato di Tella (2003-2004), José Nun (2004-2009), Jorge Coscia (2009-2014), Teresa Parodi (2014-2015), Pablo Avelluto (2015-2019) y Tristán Bauer (2019-2023). Todas estas personas son figuras reconocidas en el área en donde fueron designadas e identificadas en su momento con el poder central (ver Tabla 1).

*Tabla 1. Ministros/as y Secretarios/as de Cultura de Argentina durante el período 2003-2023*

<b>Ministro/a Secretario/a</b>	<b>Gobierno nacional/ Contexto político</b>	<b>Trayectoria</b>	<b>Principales acciones</b>
------------------------------------	---	--------------------	-----------------------------

<p>Torcuato di Tella 2003-2004</p>	<p>Gobierno de NK, período conocido como “la transversalidad”, en que diversas fuerzas confluyeron para apoyar un gobierno que había ganado con solo el 22 % de los votos y que había asumido con debilidad política para enfrentar la poscrisis.</p>	<p>Sociólogo vinculado al prestigioso Instituto di Tella, reconocido en el medio cultural e intelectual y políticamente entendido como progresista.</p>	<p>Planteó su visión en un Plan Quinquenal para la Revolución Cultural, impulsó iniciativas en museos y en el Registro Nacional de Bienes Culturales, creó el Centro de Economía de las Actividades Culturales, lanzó el proyecto Estructura Cultural Argentina y el programa de Organizaciones Populares y Empresas Recuperadas, en sintonía con su énfasis en la economía y en la inclusión social.</p>
<p>José Nun 2004-2009</p>	<p>Asumió con NK durante la transversalidad, continuó siendo parte del primer gobierno de CFK, de quien luego se distanció.</p>	<p>Político de vasta trayectoria, reconocido por sus aportes a la cuestión de la democracia e identificado con el progresismo.</p>	<p>Lanzó numerosos programas como Argentina de Punta a Punta, Café Cultura, Chocolate Cultura, Libros y Casas, Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil, Identidades Productivas, Cultura Solidaria, Pueblos Originarios, Ciudadanía y Diversidad. Impulsó los Debates de Mayo, los Foros del Bicentenario, el Congreso Argentino de Cultura. Trabajó en la creación del Centro Cultural del Bicentenario y de las Casas de la Historia y Cultura del Bicentenario y en la conformación del SINCA y del SICSUR. Enfatizó en el entendimiento de la cultura como modo de vida, enfocando en la ciudadanía e inclusión social y en la economía cultural.</p>

<p>Jorge Coscia 2009-2014</p>	<p>CFK había ganado las elecciones presidenciales de 2007 con el 45 % de los votos, pero, ante el crecimiento del PRO, el FpV perdió el control de la Cámara de Diputados en las elecciones intermedias de 2009, hecho vinculado al llamado “conflicto del campo” y “conflicto con Clarín” (el multimedio más concentrado). Este proceso alentó el crecimiento de las militancias oficialistas y opositoras en torno a la “batalla cultural” en que se inscribió la gestión de Coscia.</p>	<p>Conocido crítico de cine, ensayista, poeta y cineasta, con trayectoria militante en el movimiento peronista y en el Partido Justicialista, que ejerció la dirección del INCAA y fue diputado nacional.</p>	<p>Creó el Mercado de Industrias Culturales (MICA), el Programa de Soporte al Emprendimiento Cultural y los programas Puntos de Cultura y Afrodescendientes, así como la Casa de la Cultura de Villa 21. Durante su gestión hubo una vigorosa labor intersectorial con iniciativas como el CCK y la feria Tecnópolis (en la Unidad Bicentenario), el Plan Nacional de Igualdad Cultural, la Red Federal de Cultura Digital, la Televisión Digital Abierta y Conectar Igualdad. Concebía a la cultura como elemento fundamental de las identidades nacional y latinoamericana y enfatizó en la comunicación, la economía y la inclusión social. Iniciativas de larga data por una nueva Ley de Radiodifusión se resignificaron como “la madre de todas las batallas” en torno a la aprobación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual que tuvo lugar en 2009.</p>
-----------------------------------	--	---	---

<p>Teresa Parodi 2014-2015</p>	<p>CFK había sido reelecta como presidenta en las elecciones de 2011 con el 54 % de los votos y el FpV buscaba una segunda reelección, pero la oposición ganó las elecciones intermedias de 2013. En un contexto de disputas internas, proximidad de las elecciones presidenciales de 2015 y abroquelamiento en torno a las personas que la seguían fielmente, CFK decretó la transformación de la SCN en Ministerio y designó a Parodi para encabezarlo.</p>	<p>Renombrada cantante popular cercana al peronismo y a la presidenta CFK, a quien apoyó y defendió públicamente. Había ejercido la dirección del Espacio Cultural Nuestros Hijos promovido por la Asociación Madres de Plaza de Mayo.</p>	<p>Durante su breve ejercicio sostuvo programas preexistentes, apoyó los proyectos de Ley del Actor y de Ley Federal de las Culturas, que no llegaron a concretarse, y dio un sesgo propio a los enfoques de comunicación, economía e inclusión social.</p>
<p>Pablo Avelluto 2015-2019</p>	<p>Presidencia de MM</p>	<p>Periodista con amplia trayectoria gerencial en la edición de libros y en la producción de contenidos audiovisuales deportivos, así como intelectual orgánico del espacio de pensamiento que asesoraba a MM.</p>	<p>Creó los programas Emprende+Cultura, Entornos Creativos, Formación Cultural, Gestión Cultural Pública. Durante su gestión se aprobó la Ley de Mecenazgo y también trabajó en la creación de la Comisión Nacional de Puntos de Cultura y el Consejo Cultural Comunitario. Su gestión buscó diferenciarse de las anteriores, a las que acusó de politización, de falta de pluralidad y eficiencia, se orientó al “cambio cultural” con el enfoque de la creatividad y el emprendedurismo, cerró Tecnópolis y buscó generar ingresos a través del cobro de entradas y del alquiler de infraestructuras culturales públicas.</p>

<p>Tristán Bauer 2019-2023</p>	<p>Presidencia de AF / Pandemia y post pandemia covid-19</p>	<p>Director de cine y documentalista, fundador del grupo Cine Testimonio y realizador de reconocidos y premiados largometrajes. Durante los gobiernos de CFK había sido director del Sistema Nacional de Medios Públicos, donde creó señales de televisión como la TV Pública, Encuentro, Paka Paka y DeporTV y luego fue director de RTA (Radio y Televisión Argentina Sociedad del Estado).</p>	<p>Como ministro de AF estuvo al frente de las medidas urgentes para paliar los efectos de la pandemia en el sector cultural, le dio continuidad al MICA y reabrió la feria Tecnópolis. Sus propuestas de impulsar una ley de mecenazgo, revisar la legislación sobre derecho autoral y crear el Instituto Nacional del Libro Argentino, no llegaron a concretarse.</p>
--------------------------------	--	---	---

Fuente: elaboración propia.

### **LAS POLÍTICAS CULTURALES PARA LAS ARTES**

Argentina tiene una fuerte historia de políticas públicas hacia la promoción de las artes que podría rastrearse hasta las bases mismas de la constitución del Estado nacional. La creación de instituciones pioneras durante el siglo XIX y la primera mitad del siglo XX—museos, teatros, escuelas, universidades, academias— fue asentando una fuerte “concepción de la cultura ilustrada, elitista y eurocéntrica” (Bayardo, 2008a, p. 20) que luego fue continuada a través de la creación de diversas instituciones que sostenían una concepción de cultura asociada a las bellas artes y el patrimonio. Entre estas instituciones se destacan las Academias Nacionales (de Letras, de Bellas Artes, de Historia) y, luego, la mencionada Comisión Nacional de Cultura, surgida como resultado de la Ley de Propiedad Artística e Intelectual de 1933 (Ley 11.723/33), con el propósito de fomentar las letras y las artes.

Durante la segunda mitad del siglo xx se crearon los elencos estables,<sup>6</sup> y también la primera institución destinada al fomento de las artes, el FNA.<sup>7</sup> Luego de la recuperación democrática de 1983 las políticas culturales argentinas estuvieron marcadas por la formulación de planes culturales<sup>8</sup> elaborados para todo el país por la entonces Secretaría de Cultura de la Nación (Bayardo, 2021) y en el contexto de cada gobierno, no como políticas de Estado. A partir de la segunda mitad de los años 90 se produjo un cambio significativo en los vínculos entre la administración pública central y el sector artístico-cultural. No volvieron a formularse planificaciones culturales y se pasó a la creación de institutos nacionales sectoriales (Bayardo, 2021) que tienen por finalidad el fomento y desarrollo de distintos sectores de la actividad artístico-cultural del país –los ya mencionados INCAA (1994) e INT (1997). Tales institutos se conformaron a instancia de agentes sectoriales y de diversas organizaciones que se movilizaron para su aprobación (Bayardo, 2021). Más allá de los institutos sectoriales y de avances legislativos, la década del noventa se caracterizó por una política de austeridad y bajo presupuesto para el sector artístico (artes visuales, música, teatro, entre otros) que concentró las políticas culturales en la promoción de grandes eventos de alcance masivo y rentables (Llantada, 2022).

---

6 Banda Sinfónica Nacional de Ciegos (1947), Coro Polifónico Nacional de Ciegos (1947), Orquesta Nacional de Música Argentina Juan de Dios Filiberto (1948), la Orquesta Sinfónica Nacional (1948), Coro Nacional de Niños (1967), Coro Polifónico nacional (1968), Ballet Folklórico Nacional (1990), Compañía Nacional de Danza Contemporánea (2009).

7 El FNA se creó en 1958 como un organismo de funcionamiento autárquico y autónomo, lo que lo emparenta con el modelo de gestión a distancia basado en la figura de Consejos (Chartrand y McCaughey, 1989). Su finalidad es la asistencia económica a las distintas actividades artísticas y literarias mediante subsidios, becas y créditos, así como la adquisición de obra y la preservación del patrimonio artístico de las distintas regiones del país. Es reconocido como un modelo pionero y novedoso a nivel local e internacional (Andrada, 2019; Audino 2019)

8 Estos planes fueron: el Plan Nacional de Cultura 1984-1989, el Plan Federal de Cultura 1990, el Plan Nacional de Cultura 1992 y el Plan Nacional de Cultura 1994. Se caracterizaron por ser acciones más o menos centralizadas y planificadas destinadas al estímulo a la producción artístico-cultural, la distribución de bienes y servicios culturales y la preservación patrimonial en el marco de la recuperación del espacio público y las prácticas democráticas tras la última dictadura cívico-militar.

Hacia principios de la década del dos mil se consolidó un cambio de orientación de las políticas culturales en relación con las artes a nivel global y regional. El mismo estuvo marcado por el declive de la noción de *excelencia artística* como criterio de valoración, evaluación, promoción y difusión de las artes por parte de los Estados, y la emergencia de la *diversidad* y la *participación* como nuevo paradigma de actuación (Bennett, 2001). Este cambio aparece relacionado con diversos tópicos: el giro recursista de la cultura (Yúdice, 2002), el fin de la idea de cultura como trascendencia (Lacarrieu y Cerdería, 2016), la emergencia de nuevos consumos culturales (Wortman, 2009), la espectacularización/festivalización de la cultura (Negrier, 2012) y el debilitamiento global de la concepción pedagógica de cultura (Rowan, 2014).

En este contexto, durante los gobiernos del FpV surgieron una serie de acciones y lineamientos que caracterizaron un nuevo tipo de relación entre las administraciones públicas y el sector artístico-cultural. Estos se basaron en la ampliación del repertorio de prácticas y expresiones artísticas a ser promovidas desde el Estado –trascendiendo el foco en las artes canónicas–,<sup>9</sup> la inclusión de agentes no estatales en la formulación e implementación de políticas culturales –apelando a un modelo de políticas culturales con un rol más activo de las organizaciones culturales–,<sup>10</sup> intentos de federalizar la oferta artística y potenciar la producción cultural como motor del desarrollo y la generación de empleo (Zamorano, 2016; Llantada, 2022).

Dentro de este marco, se destacó el proceso de participación de las/os músicas/os independientes que, luego de años de organización

---

9 Cabe resaltar que la ampliación y diversificación del concepto de cultura de un sentido restringido a uno ampliado fue ocupando los debates en el campo de las políticas culturales al menos desde el advenimiento de la democracia (García Canclini, 1987). No obstante, en el período estudiado dicha ampliación se potencia.

10 Modelo influenciado por las experiencias de Cultura Viva y Puntos de Cultura de Brasil (ver el apartado “Ciudadanía y Diversidad Cultural”), que implican un viraje en los modos de conceptualizar el rol del Estado: de agente central y casi exclusivo en la formulación de políticas a promotor y regulador de la demanda de la sociedad civil (Turino, 2013; Vich, 2014).

en demanda del reconocimiento de sus necesidades y derechos, lograron la sanción de la Ley Nacional de la Música en 2012 y la posterior creación del Instituto Nacional de la Música en 2013 (INAMU, Ley 26.801/13). Este instituto se sumó a los ya existentes y se convirtió en un modelo de política cultural democrático-participativa, que traccionó la organización y politización de otros colectivos artísticos. Bailarinas/es, tangueras/os y cirqueras/os, entre otros, emulando al sector musical, disputaron y continuaron demandando sus propios institutos (Infantino, 2019).

El Plan Nacional Igualdad Cultural (2012) fue una política que buscó ampliar los repertorios artísticos y fomentar su digitalización y conexión con los circuitos económicos del país. Dentro del eje vinculado a las artes,<sup>11</sup> se fomentó la experimentación y digitalización en producciones vinculadas con el teatro, la danza, la música y las industrias culturales para generar contenidos audiovisuales digitales que, a su vez, distribuía la Red Federal de Cultura Digital (Alonso, 2020). Asimismo, dentro de este plan se inscribió el proceso de recuperación del ex-Palacio de Correos y Telecomunicaciones como Centro Cultural del Bicentenario, que había sido iniciada en 2005, y que fue inaugurado como Centro Cultural Kirchner (CCK) en 2015 en memoria del expresidente NK, fallecido en 2010. Actualmente el CCK es un espacio dedicado a la producción, experimentación y difusión cultural.<sup>12</sup> También durante este período fueron creados diversos museos, casas nacionales del bicentenario y centros culturales en todo el país con la intención de federalizar la oferta artística, fomentar el desarrollo económico y la generación de

---

11 Este plan, implementado durante la segunda presidencia de CFK, estableció cuatro ejes estratégicos de acción: Red Federal de Cultura Digital; Infraestructura Cultural; Promoción y Estímulo a la Innovación en las Artes y las Industrias Culturales y Administración del Centro Cultural del Bicentenario.

12 El CCK ha sido analizado desde distintos ángulos, ya sea como parte de estrategias de mejoramiento/recualificación urbana (Dinardi, 2018), entendido como un “elefante blanco” por sus costos de mantenimiento y por brindar una oferta cultural donde existe mucha infraestructura cultural como Buenos Aires (Bayardo y Bodart, 2018) o como parte de una política cultural de objetos y no de sujetos (Lacarrière y Cerdeira, 2016).

empleo (Llantada, 2022).<sup>13</sup> En este marco de ampliación de la oferta cultural pública, se generalizaron políticas de gratuidad de acceso. Durante el gobierno de Cambiemos, la relación entre las administraciones públicas y el sector cultural se tensionó, producto de los recortes presupuestarios al sector y de la nueva política de selección de artistas y figuras de la cultura del entonces ministro Pablo Avelluto. En el período se destaca la adopción de un enfoque de eficiencia en el manejo de los recursos destinados al sector artístico a través de indicadores de resultados, el arancelamiento de la oferta y los servicios culturales. El entendimiento del arte como un recurso estratégico para el desarrollo económico y la inclusión social se canalizó en la reivindicación del mercado como agente dinamizador de las artes. Con tales lineamientos se procuró dar centralidad al sector privado en el financiamiento de la cultura y las artes promoviendo la renuncia fiscal a partir de exenciones impositivas (Fernández, 2020). El Estado asumió un rol de facilitador del mercado (Chartrand y McCaughey, 1989) a partir de extender el Régimen de Promoción Cultural (Ley de Mecenazgo, ya existente en CABA) a otras provincias del país. También se creó en 2016 la línea Arte y Transformación Social dentro del FNA, que entendía la creación artística como herramienta central en los procesos de inclusión social y combate contra la pobreza a nivel territorial (Sanguinetti, 2018). Con la continuación y profundización del Mercado de Industrias Culturales Argentinas (MICA), se puso en el centro la noción de *creatividad cultural*, como antesala de la innovación y el desarrollo económico (Fernández, 2020). Organismos preexistentes como el FNA y el INT se reorganizaron a partir de un discurso de eficientización en la administración de los recursos estatales, que

---

13 Dentro de estos espacios se destacan:

Museo del Libro y de la Lengua; Casa Nacional del Bicentenario; Centro de Cultura y auditorio para 3000 personas en Tecnópolis; Centro Cultural Julio Le Parc (Guaymallén, Mendoza); Museo de Bellas Artes (San Juan); Centro Cultural del Bicentenario y sus tres museos (Santiago del Estero); Centro de Convenciones (Santiago del Estero); Casa de las Culturas (Resistencia, Chaco); Cine Teatro Renzi (La Banda, Santiago del Estero); Centro del Conocimiento (Posadas, Misiones); 62 Casas del Bicentenario en todo el país: más de 90 edificios en obra; Espacios INCAA abiertos en el período, en especial, la sala Gaumont, incorporada al circuito en 2003; Palacio del Bicentenario (ex-Correo Central) (Llantada, 2021, p. 63).

apeló al fortalecimiento institucional y organizacional, la modernización y profesionalización de las instituciones culturales públicas y su control y fiscalización. Se destaca la jerarquización de los subsidios, becas y fuentes de financiación, ya sea a través del incremento de los montos otorgados o a partir de la creación de nuevos instrumentos y/o planes de promoción artística (SCN, 2019). Tanto el FNA como el INT contemplaron diversas estrategias de renovación; entre ellas el rediseño de sus páginas web y una apuesta a la digitalización de los procedimientos de difusión de convocatorias y aplicación a las fuentes de financiamiento, con el propósito de federalizar las acciones y alcances.<sup>14</sup> Bajo el mandato de AF, en el marco del covid-19, el MCN lanzó una serie de medidas que buscaron dar soporte a los/as trabajadores culturales, artistas y espacios culturales afectados por la suspensión de actividades en el marco del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO) y luego del Distanciamiento Social, Preventivo y Obligatorio (DISPO) dispuestos por el gobierno. Estas medidas consistieron en ayudas financieras a espacios culturales (a partir del programa Fondo Desarrollar) y salas de teatro (Plan Podestá); subsidios a artistas (a partir del Fomento Solidario), a trabajadores/as culturales (Sostener Cultura) e incentivos a la cultura del espectáculo en vivo (Impulsar Cultura) (Serafini y Novosel, 2020). También se desplegaron medidas como el Programa de Asistencia de Emergencia al Trabajo y la Producción (ATP), que alcanzó a empresas culturales y artistas y se fomentó la conformación de cooperativas artísticas y culturales a través de la simplificación de los trámites para obtener la matrícula, medidas impulsadas por MARCA (Mercado de Cooperativismo y Culturas Autogestivas) a través de su Dirección Nacional de Industrias Culturales y el INAES (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social). Estos fomentos tuvieron sucesivas convocatorias a lo largo del período, aún en tiempos de “postpandemia”, y, aun con sus limitaciones y críticas, se destacan como una respuesta a la histórica precariedad del sector cultural.

---

14 En el informe de gestión hay una escueta mención a la labor del INCAA que fue objeto de diversos ajustes presupuestarios, los que tuvieron como consecuencia el cierre, discontinuación o recorte de algunos de los programas impulsados en los gobiernos del FpV.

## **EL PATRIMONIO CULTURAL EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

El patrimonio cultural ha sido una de las primeras áreas de intervención de las políticas culturales implementadas por los estados nación desde fines del siglo xixy, en mayor medida, a comienzos del xx. Desde el año 1940 el régimen legal que regula dichas políticas se enmarcó en la Ley 12.665/40, creadora de la pionera Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos.<sup>15</sup> Tiempo después, la reforma de la Constitución Nacional de 1994, que entre otros aportes reconoció al país como multicultural, incluyó una mención a la protección del patrimonio cultural a través del artículo 41.<sup>16</sup>

En lo que hace a las políticas de preservación de los museos y el patrimonio edilicio, durante el gobierno del FpV, y bajo las gestiones de di Tella y luego de Nun, se implementaron acciones integrales de puesta en valor y restauración de distintos edificios históricos, museos e institutos nacionales, del mismo modo que se llevó a cabo una campaña contra el tráfico ilícito de bienes culturales. También se buscó brindar mayor acceso a los museos nacionales y obras de arte mediante políticas de difusión a nivel federal. El programa Interfaces. Diálogos Visuales entre Regiones (iniciado en diciembre de 2005) propuso estimular el cruce de experiencias locales de artes visuales en todo el territorio nacional, generando exposiciones itinerantes de arte contemporáneo en algunas de las principales ciudades de las provincias y en la sede central del Fondo Nacional de las Artes, en Buenos Aires. En un sentido similar, el programa de Exhibiciones Itinerantes buscó acercar el patrimonio cultural de los museos nacionales a todas las personas que habitan la Argentina. Ya en 2016, durante el gobierno de Cambiemos, el MCN –a través de la Secretaría de Patrimonio Cultural y el MNBA– organizó la muestra itinerante “200 Años de Arte

---

15 En 2015 se creó la Comisión Nacional de Monumentos, Lugares y Bienes Históricos –continuada de esta– por la sanción de la Ley 27.103/15 que, entre otras modificaciones, incorporó nuevas categorías para la protección de los monumentos y bienes históricos.

16 El artículo 41 señala: “Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales”.

Argentino”, que visitó distintas ciudades de las provincias para poner en circulación estas obras y dio, así, continuidad a una política pública que buscaba descentralizar y brindar una mayor difusión y acceso a las artes visuales. A esto se agrega que, como parte de una política de apertura a un público más amplio que el que habitualmente frecuenta los museos, a partir del año 2004 se realizó La Noche de los Museos. Surgida como iniciativa del gobierno local de la CABA, con los años se incorporaron al evento distintos espacios culturales, museos e institutos nacionales ubicados en otras ciudades del país.

En términos normativos, durante las gestiones de los gobiernos del FpV, se verifica la promulgación de una serie de leyes referidas al patrimonio cultural.<sup>17</sup> En particular y en vínculo con la afirmación de los derechos humanos se promulgaron leyes y decretos<sup>18</sup> que establecieron como Lugares Históricos Nacionales y Sitios de Memoria del Terrorismo de Estado espacios en donde habían funcionado centros clandestinos de represión ilegal y de desaparición de personas. En junio de 2014, en relación al conflicto armado con Inglaterra de 1982, se inauguró el Museo Malvinas e Islas del Atlántico Sur.

Cabe destacar que, si bien en los comienzos de la gestión del FpV se tendió a promover en mayor medida el denominado “patrimonio material”, ello fue modificándose paulatinamente de cara a los debates internacionales. En 2006 la Ley 26.118/06 ratificó la Convención de la Unesco del 2003 relativa a la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (PCI). Se designó como órgano de aplicación de la ley a la Dirección Nacional de Patrimonio y Museos,<sup>19</sup>

---

17 En el 2003 se aprobó la Ley de Protección del Patrimonio Arqueológico y Paleontológico (25.743/03) y la Ley de Preservación de Bienes y Patrimonios Culturales (25.750/03); en el 2009 la Ley 26.556, que adhirió a la Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático, y el Decreto 1.199/09 sobre la Protección del Patrimonio Arqueológico y Paleontológico.

18 Algunas de las cuales fueron la Ley 26.691/11, el Decreto 1.762/14 y el Decreto 379/15. Agreguemos que, en el 2008, dentro del predio de la ex-Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA), se creó el Centro Cultural de la Memoria Haroldo Conti, dependiente de la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación.

19 Con anterioridad a estos años la Dirección Nacional de Patrimonio ya había trabajado en la preparación de candidaturas al registro de Obras Maestras del Patrimonio Oral e Intangible de la Humanidad de la Unesco.

que luego pasó a denominarse Dirección Nacional de Bienes y Sitios Culturales, en cuyo ámbito se implementó el Programa Nacional de Patrimonio Inmaterial.<sup>20</sup> Desde entonces, se decidió iniciar un sistema registral y de relevamiento de las expresiones culturales que integran la lista nacional del PCI.<sup>21</sup> Ya a partir del año 2012 se desarrollaron talleres de capacitación e instancias de formación vinculadas a sistemas de relevamiento, registro e inventario.<sup>22</sup> Cabe destacar el Primer Encuentro Nacional del Patrimonio Vivo, de agosto de 2015, donde se ponderó vincular el patrimonio con los derechos humanos, la diversidad cultural, el género y el desarrollo sostenible.

Otra importante línea de acción estatal en torno al patrimonio cultural consolidada durante el gobierno del FpV se verifica tanto en el plano regional como en el internacional. Desde 2011 el país desarrolló una serie de iniciativas en la Comisión de Patrimonio Cultural del Mercosur Cultural, donde se agregaron candidaturas de bienes culturales para la Lista del Patrimonio Cultural del Mercosur (Santoro, 2022). En el plano internacional, se destaca la presentación de varios *dossiers* y pedidos de reconocimiento patrimonial ante la Unesco, a través de la Comisión Nacional para la Unesco (CONAPLU) y el Comité Argentino para el Patrimonio Mundial (CAPM).<sup>23</sup> También

---

20 Dicho Programa afianzó los vínculos con los centros internacionales relacionados con la temática del PCI, como el CRESPIAL y la Unesco. Como resultado de estos vínculos se elaboraron distintos informes desde el CRESPIAL (García, 2008 y Colombres, 2010; Pensa y Dupey, 2019).

21 En un comienzo, inspirado en el modelo y las metodologías de investigación de Brasil, el programa implementó un sistema de identificación, registro e inventario de las manifestaciones culturales pertenecientes al PCI (Ondelj, 2015).

22 A partir de fines de 2016, el Programa Nacional del PCI ascendió de rango y pasó a ser la Coordinación de Patrimonio Cultural Inmaterial (aprobada por Resolución 1172-E/16), que ha continuado llevando adelante el Relevamiento de Manifestaciones del PCI a nivel nacional.

23 Como resultado de estas presentaciones se logró que la Quebrada de Humahuaca fuera declarada Patrimonio Cultural y Natural de la Humanidad (2003) y, en coordinación con otros países como Chile, Bolivia, Perú, Ecuador y Colombia, el proyecto Qhapaq Ñan o Camino del Inca fue inscrito en la Lista de Patrimonio Mundial, en la categoría de Itinerario Cultural (2014). Además, fueron registrados en la Lista Representativa del PCI de la Humanidad el Tango (2009) –inscripción compartida con Uruguay– y la técnica pictórica del Filete Porteño (2015). Respecto a estas candidaturas cabe observar que, un documento elaborado por la Defensoría del Pueblo de la Nación señaló que en este proceso de proposición de bienes y sitios como patri-

se realizaron distintos encuentros de capacitación técnica, proyectos de gestión del patrimonio y turismo patrimonial, con el apoyo de este organismo internacional. Y se efectuaron proyectos y actividades colaborativas entre el Núcleo Focal de Argentina y el Centro Regional para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial de América Latina (CRESPIAL, creado en el 2006),<sup>24</sup> a través del cual se desplegaron acciones multilaterales en materia de salvaguardia del PCI.

En suma, observamos que entre los principales logros en la implementación de políticas en torno al PCI se destaca el fortalecimiento de ámbitos institucionales, así como los intentos de articulación, aunque no sin dificultades y tensiones, que comenzaron a concretarse entre organismos provinciales, regionales e internacionales. Este crecimiento del área del PCI tuvo debilidades relacionadas con la insuficiencia de profesionales y técnicos, presupuestos exigüos y acordes a las demandas en crecimiento, dificultades en el proceso de relevamiento e inventario nacional del PCI, y el aún incipiente trabajo desplegado con la participación real de la sociedad civil y las comunidades referidas al patrimonio (García, 2008; Colombres, 2010; Pensa y Dupey, 2019).

En el 2016, ya con el cambio de signo político y el ascenso de Cambiemos al gobierno nacional, se modificó la estructura orgánica del MCN. Tal como ya mencionamos, la anterior Dirección Nacional de Patrimonio y Museos ascendió de rango transformándose en Secretaría de Patrimonio Cultural. Durante esta gestión se advierte una mayor relevancia, puesta en valor y refuncionalización de los espacios museales, articulada por la idea de poner a disposición del público iniciativas asociadas a los museos nacionales y a los edificios históricos. Al mismo tiempo, se destaca el retorno de una política neoconservadora ligada a las artes visuales, mediante la realización de una serie de exposiciones temporarias, con relevante presencia

---

monio mundial se ha advertido la falta de procedimiento institucionalizado de todas las partes interesadas (Defensoría del Pueblo de la Nación, 2023).

24 A través del CRESPIAL la Argentina participó en el Proyecto Multinacional Salvaguardia del Universo Cultural Guaraní, junto con los países de Bolivia, Brasil, Uruguay y Paraguay.

de muestras de artistas internacionales (Secretaría de Cultura de la Nación [SCN], 2019). En 2018, en el marco de ajustes y recortes presupuestarios, el MCN se transformó nuevamente en una Secretaría, junto con las de Educación, de Ciencia y Tecnología. Mediante lo que las autoridades de cultura describieron como un proceso de “normalización” y/u “ordenamiento” institucional, amparado por un discurso de eficiencia, muchos programas, áreas y secretarías fueron discontinuados, reestructurados, desfinanciados o, simplemente, se redujo la planta de personal a cargo. Al mismo tiempo se designaron autoridades por concurso y se incorporaron técnicos y profesionales al personal del área de patrimonio. Por lo demás, no se advierten iniciativas que se destaquen en relación al PCI (SCN, 2019).

Durante la presidencia de AF y en el marco de la pandemia, el Museo Malvinas e Islas del Atlántico Sur se habilitó para la producción de tapabocas y máscaras protectoras. Simultáneamente, desde el Área de Patrimonio Cultural Inmaterial se diseñó un cuestionario para conocer el estado de situación que atravesaban los practicantes e instituciones a cargo del PCI, mientras que a través del programa Activar Patrimonio se otorgaron becas a artistas, investigadores y curadores. También en el contexto de la pandemia se creó la Red Argentina de Museos y Espacios de Arte (RAME).<sup>25</sup>

En 2023 se implementó el Plan de Infraestructura Patrimonial, de cara a la restauración y puesta en valor de bienes patrimoniales, edificios y monumentos históricos. Dicho plan, a cargo del Ministerio de Obras Públicas, articuló distintas áreas del Poder Ejecutivo Nacional con los gobiernos provinciales, locales e instituciones afines. Como cierre del período se destaca que el Museo Sitio de la Memoria ESMA se incorporó a la Lista del Patrimonio Mundial de la Unesco, como resultado de una propuesta intersectorial del MCN junto a los Ministerios de Educación y de Justicia, la Secretaría de DD. HH. y asociaciones civiles.

---

25 La red está integrada por la Fundación Proa, el Museo Nacional de Bellas Artes, el Museo de Arte Moderno de Buenos Aires y el Museo de Arte Latinoamericano de Buenos Aires.

## **INDUSTRIAS CULTURALES EN LA AGENDA DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

En consonancia con otras experiencias latinoamericanas, las políticas culturales de la transición a la democracia se centraron en los procesos de democratización cultural (Wortman, 2021). El cambio de signo político del gobierno de Carlos Menem (1989-1999) constituyó un punto de inflexión que tendió a poner el eje en la privatización de la cultura, en un ciclo multimedial, convergente y de alta penetración de capital externo vigente hasta hoy (Becerra, 2013). Asimismo, en esos años en que se expandió el consumo televisivo por la llegada del cable, desde el campo intelectual se comenzó a instalar la cuestión de que el Estado debería generar políticas públicas para las industrias culturales. En esa tensión se problematizaron las industrias culturales como una cuestión de interés público que debía ser regulada.

Tras la crisis económica del 2001, en el contexto de asunción del gobierno del FpV, podemos identificar un primer momento de las políticas culturales, en el que reapareció el tema a partir del fenómeno del llamado “nuevo cine argentino” y el surgimiento de una nueva generación de directores, que, si bien venía de finales de la década anterior, adquiere mayor relevancia postcrisis. Junto con la Dirección Nacional de Industrias Culturales de la SCN, el INCAA fue la principal institución ocupada del sector. En 2002, este organismo había recuperado su condición autárquica y su dinamismo en el soporte de la producción cinematográfica. En 2004, el nuevo gobierno estableció una cuota mínima de pantalla de películas nacionales a ser exhibidas en los auditorios del país (Resolución 2016/2004, art. 1) y otras medidas de protección de las industrias culturales nacionales. Así retomó el enfoque de excepción cultural<sup>26</sup> en la regulación del sector

---

26 Aunque la idea de “excepción cultural” provenía de Francia, las asociaciones de producción y dirección de cine y sus lazos externos fueron fundamentales en la conformación de la Red Internacional por la Diversidad Cultural (RIPC) y Red Internacional de Políticas Culturales (RIPC). Estas junto a otras coaliciones impulsaron la Declaración Unesco 2001 y luego la Convención 2005 sobre diversidad cultural donde se definió entre otras cuestiones, que los bienes y servicios culturales no son mercancías como las demás, por lo que los Estados debían elaborar políticas nacionales para preservarlos y fomentarlos.

audiovisual, debilitado en 1994 (Decreto 1832/94), que había retirado al director del INCAA sus competencias en la fijación de cuotas de ingreso y de distribución de películas extranjeras. Se fortaleció el sistema de promoción de la producción nacional mediante subsidios, lo cual facilitó en 2004 la producción de cincuenta largometrajes (Zamorano, 2016). La preocupación por la disminución de públicos de cine y el cierre de salas generó que en CABA se crease el Festival Internacional de Cine Independiente de Buenos Aires (BAFICI), en consonancia con festivales de cine independiente como el Festival *Sundance* de los EE. UU. (Wortman, 2020).

Entre los años 2007 y 2011 se destacaron, por un lado, el programa del Bicentenario y, por otro, una nueva política cultural orientada a los medios de comunicación. En el marco de la ya mencionada “batalla cultural”, comenzó a plantearse como deuda de la democracia qué hacer con el canal de televisión estatal (Canal 7). En estas intervenciones comunicacionales estaba latente el interrogante acerca de cómo construir nuevos sentidos sociales. Esta acción hacía eco de un antiguo reclamo de diversos colectivos por modificar la Ley de Radiodifusión promulgada durante la última dictadura cívico-militar, lo que dio lugar a la formulación de la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual 26.522/09 (Arrueta, 2014). Esta nueva norma reservó un 33 % del espectro comunicacional a las organizaciones y actores de la sociedad civil e instauró otros mecanismos orientados a evitar la concentración mediática (Becerra, 2015). También instituyó la Autoridad Federal de Servicio de organismos de Comunicación Audiovisual (AFSCA), encargada de la aplicación de dicha ley y de la autorización, transferencia y caducidad de licencias, el monitoreo del funcionamiento de la TV y la aplicación de sanciones a su incumplimiento (Zamorano, 2016).

En el 2011 se implementó la Televisión Digital Abierta, se crearon los canales Encuentro, DeporTV y Paka-Paka, se promocionaron ferias internacionales de productos culturales nacionales, como el programa ProArgentina, Comicópolis, Expotoons, entre otros. En un contexto de expansión de Internet a lo largo del país y de crecimiento del consumo de las industrias culturales desde

2004, los medios audiovisuales incrementaron su capacidad de generación económica (SINCA, 2014) y casi duplicaron la recaudación derivada del conjunto del sector cinematográfico entre 2005 y 2009 (INCAA, 2009, p. 85).

También en 2011 y en consonancia con el debate global sobre las potencialidades de las industrias culturales para el desarrollo de los países en diversos planos (artísticos, económicos, sociales urbanos, patrimoniales, etc.) se creó el Mercado de Industrias Culturales Argentinas (MICA) con el objetivo de potenciar la producción, visibilizar y fortalecer las industrias culturales, generar empleos y promover la comercialización de los bienes culturales, incluyendo sectores audiovisuales, editoriales, diseño, artes escénicas, de videojuegos, música, y luego arquitectura, investigación y desarrollo de software. Esta propuesta se potenció con la creación del MCN en el 2014 y se vincula con la perspectiva global acerca de la capacidad de la cultura como motor de desarrollo. El Estado intervino en la vinculación de productores de bienes culturales en pequeña escala para generar distintas y cruzadas dinámicas comerciales.

Luego, el gobierno de Cambiemos creó la Dirección Nacional de Industrias Creativas y la sigla MICA pasó a referir al Mercado de Industrias Creativas en la Argentina a fin de marcar la diferencia de enfoque con la gestión política anterior y destacar la identificación con las perspectivas globales sobre la creatividad. De esta manera, en un contexto de caída del PBI y de declive económico, se amplió el radio de acción de este programa y se replanteó el enfoque de cultura y desarrollo de las industrias culturales. Esta marca se puede advertir en la Encuesta Nacional de Consumos Culturales (ENCC) (SINCA, 2017), en la cual varios gráficos destacaron el valor que estos emprendimientos culturales tienen en la economía. A nivel nacional, el Valor Agregado Bruto cultural representó en 2016 el 2,5 % del PBI, según el SINCA. Los sectores que llevaron la punta fueron el audiovisual (con el 29 %), publicidad (18 %) y editorial (13 %) (Somos Pymes, 25 de abril 2018). En el informe sobre *Industrias creativas en la Argentina* (SELA, 2017) de la gestión de Cambiemos se destacó el aporte de la cultura a la economía, en consonancia con el clima de época en

términos de concepciones de políticas culturales, y se realizaron dos eventos MICA: 2017 y 2019.

La política de medios de comunicación durante la gestión de Cambiemos dio un giro de ciento ochenta grados (Becerra y Mastrini, 2021) a través de decretos y de resoluciones ministeriales y de la autoridad de aplicación creada también por decreto presidencial. Incluso buscó–y en varios aspectos lo logró– restaurar las condiciones de funcionamiento de la propiedad de los medios y telecomunicaciones previas al giro de las políticas públicas en comunicación realizado por el gobierno del FpV en 2008. El gobierno de Cambiemos contó con el apoyo de los medios privados comerciales más concentrados en los grupos Clarín, La Nación, América, Infobae y Cadena 3. En abril de 2016 la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual fue derogada.

Por último, cabe mencionar la dimensión internacional de las políticas culturales nacionales. Ya en el año 2010 debe destacarse la participación de la industria editorial argentina en la Feria de Frankfurt. Esto continuó con el gobierno de Cambiemos y se sumó la participación argentina en el Mercado de Industrias Creativas de Brasil y en otras iniciativas vinculadas a festivales.

Durante el gobierno de AF, en el marco de la pandemia, acorde con las medidas de aislamiento dispuestas en el momento y la imposibilidad de estar en la escena pública presencial, se llevaron adelante iniciativas vinculadas con las industrias culturales. El eje estuvo puesto en las plataformas de cine, música y producción audiovisual, donde se promovieron nuevos contenidos en canales y plataformas públicas como Cine.ar, Cont.ar y privadas como Youtube, Netflix y Spotify. Se creó un Fondo de Ayuda covid-19 para la Industria Cinematográfica y Audiovisual. Se estableció un convenio entre Netflix y la Academia del Cine y otro entre Spotify y la UMI (Unión de Músicos Independientes). Además, el MICA volvió a denominarse Mercado de Industrias Culturales Argentinas e incorporó nuevos sectores –danza, circo, tango, folclore, hiphop, artes para las infancias, gastronomía y artes plásticas– que se sumaron a las categorías históricas (videojuegos, audiovisual, editorial, artes escénicas, diseño, música, artes visuales y artesanías), potenciadas a partir de la Plataforma Digital MICA en 2021.

## **CIUDADANÍA Y DIVERSIDAD CULTURAL**

En términos de diversidad cultural, ciudadanía y derechos culturales, serán claves los informes de la Unesco tales como *Nuestra Diversidad Creativa. Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo* (1996), la “Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural” (2001) y la *Convención sobre la Promoción y Protección de la Diversidad de las Expresiones Culturales* (2005), que impactarán –sobre todo este último– en las políticas de Estado, con su ratificación y aprobación (Bayardo, 2008b). En este mismo sentido se puede señalar la Declaración y el Programa de Acción de Durban en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia de la ONU (2001) y la creación, en 1995, del Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (Inadi) en el plano nacional.

El gobierno del FpV, durante las gestiones de Di Tella y de Nun, retomó una mirada amplia de la cultura y buscó reemplazar el modelo elitista orientado primordialmente a las artes consagradas. En esta búsqueda se inscribieron proyectos y programas destinados a la inclusión de los distintos sectores vulnerados o invisibilizados: migrantes, indígenas, juventudes, entre otros. Este enfoque fue ampliado a comunidades afrodescendientes, mujeres, diversidades sexuales LGBTTTIQ+ en las gestiones de Jorge Coscia, Teresa Parodi, luego retomadas por Tristán Bauer.

Entre las políticas impulsadas durante la gestión de Nun se pueden mencionar la creación de programas destinados a la ciudadanía en su conjunto desde un enfoque democratizador de la cultura, como fue Libros y Casas. Sus objetivos eran garantizar el acceso al libro y fomentar la lectura con la entrega de bibliotecas hogareñas para las casas creadas en planes de vivienda. En el mismo sentido se puede mencionar el programa Café Cultura, destinado a promover charlas debate en todo el país, incluso en cárceles y cuarteles militares, que convocó a diferentes intelectuales, científicos y artistas. Durante esta gestión también se creó el Programa de Subsidios para Comunidades Indígenas y el Programa de Desarrollo Comunitario (antecedentes de Puntos de Cultura).

Durante la gestión de Coscia se creó el Programa de Afrodescendientes con el fin de colaborar en la divulgación de los aportes africanos a la cultura argentina. Además, con el objetivo de garantizar el derecho a la cultura de la ciudadanía en su conjunto, se crearon programas como el de Fortalecimiento a las Expresiones del Carnaval Argentino,<sup>27</sup> Maravillosa Música, Cultura e Infancia, entre otros. En 2010, el Programa de Desarrollo Comunitario pasó a denominarse Programa de Subsidios para el Desarrollo Sociocultural y luego, Puntos de Cultura (Ministerio de Cultura de la Nación [MCN], 2015; Benhabib, 2018), nombre que conservó desde 2011 hasta la actualidad. Puntos de Cultura en Argentina nació de la influencia brasileña de creación de la política de Cultura Viva y el programa homónimo (Turino, 2013; Ferreira, 2018). Esta política buscó fortalecer las acciones de organizaciones de la sociedad civil cuya actividad de base cultural estuviera orientada a la promoción y al desarrollo sociocultural de la comunidad, pensando lo social ya no en términos asistencialistas, sino valorizando las capacidades de las comunidades (Wortman, 2017). Asimismo, hacia finales de la gestión, tomaron mayor visibilidad las demandas vinculadas con la perspectiva de género en la cultura. Estas demandas territoriales se fueron observando en contenidos de talleres y en las discusiones en el interior de ciertos programas. En la gestión de Cambiemos se operativizaron acciones como la inclusión de la relación del género con los consumos culturales en la ENCC de 2017 y la aprobación de la Ley de Cupo en Eventos Musicales, de 2019.

Durante la gestión de Cambiemos las políticas dirigidas a la ciudadanía y a la diversidad cultural continuaron, aunque abordadas de manera transversal y fusionando diversos programas bajo la Dirección de Diversidad y Cultura Comunitaria. A la vez, muchos programas y líneas de acción fueron discontinuados, acompañado esto por una reducción de las personas que trabajaban en la planta. Puntos de Cultura fue uno de los programas que logró continuidad,

---

27 Fortalecimiento al Carnaval Argentino fue un programa que surgió de la mano de la reincorporación al calendario de los Feriados de Carnaval, en 2010, que habían sido eliminados durante la última dictadura militar.

aunque vio reformulados algunos de sus aspectos, acorde a las nuevas demandas políticas (Bordat-Chauvin, 2020). Entre sus novedades se puede señalar la incorporación de la línea de financiamiento de Puntos de Cultura Diversa, que agrupó a las identidades culturales y colectivos particularizados anteriormente en líneas específicas (comunidades indígenas, organizaciones campesinas, movimientos por la igualdad de géneros, colectividades, colectivos LGBTTTTIQ+, etc.). En este período las políticas de acceso al derecho a la cultura se descentralizaron buscando la promoción y protección a partir de un mayor protagonismo de los gobiernos subnacionales (provincias y municipios). A su vez, la administración se propuso transversalizar el enfoque de DD. HH. y género a todas las áreas de la Secretaría de Cultura y dejó su ejecución en las instituciones locales. Si bien se promovieron ciertas políticas culturales en clave de diversidad y derecho de los sectores vulnerados, no fue tema relevante en esta gestión.

No obstante, en la gestión de Bauer, con la rejerarquización de cultura a Ministerio y con un Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad (MMGD), las cuestiones sociogenéricas volvieron a ser centrales en los distintos programas y proyectos. En este sentido, se puede observar la participación incipiente en 2020 e *in crescendo* a partir del 2021 en las actividades virtuales y luego presenciales, que tenían como eje el abordaje de géneros y diversidades. La alianza estratégica que se desarrolló con el área cultural del MMGD facilitó la transversalización de la temática. El programa Identidades (2021) se materializó en un sitio web que posibilitó *una ventana a la diversidad cultural* para generar un espacio de diálogo y visibilización de distintos colectivos comunitarios y productoras independientes de todo el país. En este sentido, permitió compartir saberes, experiencias y producciones desarrolladas por distintos colectivos sociogenéricos, de poblaciones originarias y de afrodescendientes. El programa proponía acompañar la producción comunitaria, capacitar a medios comunitarios con herramientas de actualización técnica y compartir sus contenidos. En materia de diversidad y ciudadanía también fueron importantes los subsidios específicos que se otorgaron a través

de fondos como el ya mencionado Desarrollar Cultura para espacios culturales, MANTA Programa para el Desarrollo Productivo Artesanal y el incremento del presupuesto de Puntos de Cultura, además de los fondos destinados a apoyar a artistas y trabajadores/as de la cultura en tiempos de ASPO y DISPO.

## **INFORMACIÓN CULTURAL**

En Argentina solo en las primeras décadas del siglo XXI se han desarrollado sistematizaciones más o menos continuas de información cultural nacional. Cabe destacar sin embargo la existencia de un sustrato conformado por diversas investigaciones y publicaciones acerca de la institucionalidad, las políticas culturales, la legislación y el financiamiento cultural, realizadas entre 1975 y fines de los años 90.

En este siglo también tuvieron repercusión las recomendaciones sobre estadísticas e indicadores culturales de la Conferencia Intergubernamental de Políticas Culturales y Desarrollo (Estocolmo, 1998), que se plasmaron en los dos informes mundiales de cultura publicados por la Unesco en 2000 y 2001.<sup>28</sup> En el país, la SCN –durante la gestión de Di Tella y luego de José Nun– y el Ministerio de Economía y Producción llevaron adelante en 2003 el Proyecto Estructura Cultural Argentina, que venía tramitándose desde años atrás con apoyo de la Unesco y financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Sus primeros resultados se editaron en el CD *Mapa Cultural de Argentina. Sistema de Información sobre instituciones y producción cultural*. Este se proponía ser el germen de un sistema continuo, afinado territorialmente en cada una de las cinco regiones del país y nutrido por informaciones de las propias instituciones y de los actores culturales locales. En 2005 se editó el CD correspondiente

---

28 Por su parte desde el 2000 la Organización de Estados Iberoamericanos dio a conocer en CD-ROM los primeros resultados del proyecto Sistemas Nacionales de Cultura, llevado a cabo en todos los países iberoamericanos, incluyendo Argentina. Si bien estos datos también se hallaban disponibles en la web, actualmente ya no es posible localizarlos allí. Tanto las mutaciones de formatos y equipamientos, como la programación y el manejo de las redes informáticas, plantean problemas a debatir sobre la disponibilidad de la información cultural una vez recabada.

al II Documento de Trabajo del Mapa, dedicado en profundidad a la Región Patagonia. Con otras prioridades financieras y enfrentamientos políticos internos que llevaron a discontinuar el proyecto, el material editado fue retirado de circulación y no se hicieron los talleres regionales que darían pie a la actualización permanente y colaborativa del sistema propuesto.

Por fuera de la SCN, a fin de relevar datos cuantitativos y cualitativos, desde la Secretaría de Medios de Comunicación de la Nación y con apoyo de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), en 2004 se dio impulso al Sistema Nacional de Medición de Consumos Culturales (SNCC), al que la gran prensa y economistas liberales repudiaron como un “subsidio para los futuros dictadores”. El SNCC continuó relevando datos también en 2005 y 2006 y llegó a publicar tres libros en papel, pero no siguió adelante y recién en la siguiente década el tema volvió a la agenda oficial. También en 2006 el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto junto al Senado de la Nación desarrollaron el programa Las industrias culturales argentinas y su inserción en el Comercio Internacional, con financiamiento del BID y apoyo de la Unesco y el Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC). Este programa alcanzó a concretar las investigaciones primarias, pero no así el mapa nacional de industrias culturales, las publicaciones ni los seminarios regionales y nacionales previstos.

En 2006, con ocasión del primer Congreso Argentino de Cultura, realizado en Mar del Plata, la Secretaría de Cultura de la Nación publicó un detallado informe sobre el organismo y su financiamiento, así como una síntesis de la legislación cultural a nivel nacional y de las provincias. También en 2006, en el ámbito de la SCN, se creó un Laboratorio de Industrias Culturales encargado de realizar investigaciones útiles para el diseño e implementación de políticas en el área. Desde sus inicios el Laboratorio publicó el boletín informativo *Click*, reseñando datos cuantitativos acerca de áreas como cine, radio, televisión, cuenta satélite de cultura y gestión cultural pública. En 2007 la SCN resolvió la creación del Sistema de Información Cultural de la Argentina (SINCA), destinado al mejoramiento de las políticas y de la

gestión cultural mediante investigaciones propias y con indagaciones de otras fuentes. Más adelante el esfuerzo sistemático por recopilar y analizar información cultural se amplió y profundizó con apoyo de otras iniciativas impulsadas internacionalmente, como la Reunión de Ministros de Cultura (RMC) del Mercosur y los encuentros de Jefes de Gobierno y de Ministros de Cultura de Iberoamérica, organizados por la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB). También se adoptaron las recomendaciones realizadas por el Convenio Andrés Bello de Integración Educativa, Científica, Tecnológica y Cultural [CAB] para la región en su *Cuenta Satélite de Cultura. Apuntes metodológicos para su implementación* (2009 y su actualización 2015). A instancias de la RMC, en 2009 Argentina integró el Sistema de Información Cultural del Sur (SICSUR) junto con Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú, Venezuela y Uruguay.

A nivel nacional, en torno del SINCA se articularon estudios como el Mapa Cultural, las Estadísticas Culturales, la Cuenta Satélite de Cultura (CSC) y la Encuesta Nacional de Consumos Culturales (ENCC). Desde 2009 el SINCA produce y difunde el boletín informativo *Coyuntura Cultural*, dedicado a agentes, productores e intermediarios culturales, con datos sobre PBI del sector, comercio exterior de bienes culturales, gasto y empleo cultural, institucionalidad cultural y estudios temáticos sobre sector editorial, cine, etc. Tanto en las estadísticas como en la CSC, el SINCA ha trabajado en articulación con el Ministerio de Economía de la Nación, en particular con el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), que publicó en 2018 su metodología de estimación para la cultura (INDEC, 2018).<sup>29</sup> Esto da cuenta de una nueva perspectiva de transversalidad intersectorial que generó una periodicidad regular, dado que el INDEC

---

29 Además de las instituciones ya mencionadas más arriba, cooperan en el SINCA numerosas entidades públicas y privadas, como la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), el Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM), la Cámara Argentina de Productores de Fonogramas y Videogramas (CAPIF), la Cámara Argentina del Libro (CAL), la Cámara Argentina de Publicaciones (CAP), el Instituto Verificador de Circulaciones (IVC), la Asociación de Diarios del Interior de la República Argentina (ADIRA), la asociación de Radiodifusora Privadas Argentinas (ARPA), el Sindicato de la Industria Cinematográfica Argentina (SICA), el Sindicato Argentino de Televisión (SAT), entre otras.

publica anualmente informes técnicos de Cuenta Satélite de Cultura con informaciones sobre valor agregado bruto cultural, comercio exterior, generación del ingreso, puestos de trabajo, consumo cultural privado. En el marco del SINCA, indagaciones más exhaustivas han sido publicadas en libros como *Hacer la cuenta. La gestión cultural pública de la Argentina a través del presupuesto, la estructura institucional y la infraestructura* (SCN, 2010), *Valor y símbolo. Dos siglos de industrias culturales en Argentina* (SCN, 2011), *Atlas Cultural de la Argentina* (SCN, 2014), entre otros. Muchos de estos materiales, por el escaso tiraje publicado y por problemas de distribución, son difíciles de encontrar en papel, pero están accesibles en su versión digital en la web. También se encuentra en la órbita del SINCA la Encuesta Nacional de Consumos Culturales, realizada en 2013 durante la gestión de Coscia, en 2017 durante la gestión de Avelluto y en 2022 durante la gestión de Bauer. A la luz de la interrupción del SNCC antes mencionado y dejando de lado los cambios metodológicos sobre distribución territorial y variables consideradas en las ediciones de la encuesta, la misma constituye la iniciativa de este orden con mayor continuidad institucional hasta el momento.

En dos ocasiones se han publicado guías para la obtención de recursos públicos, lo que da cuenta del crecimiento de una modalidad de financiamiento basada en la concursabilidad de fondos específicos de subsectores con institutos y reglas propias, más que en el acceso al presupuesto del responsable primario de cultura. Durante la gestión de Nun la *Guía de recursos* (SCN, 2009) anuncia créditos, préstamos y subsidios, premios, concursos y becas, cursos, talleres y congresos, insumos y redes de distribución, organismos oficiales e internacionales, cámaras empresarias, asociaciones profesionales y gremiales. Durante la gestión de Avelluto la *Guía para el financiamiento público de la cultura y las artes* (MCN, 2016) presenta un catálogo ordenado sobre las líneas de fomento del MCN en distintas áreas de su competencia, organizado según sectores y según la finalidad de las ayudas enmarcadas en un nuevo Fondo Nacional de Desarrollo.

Durante la gestión de Tristán Bauer la pandemia de covid-19 generó serios problemas y el MCN tuvo dificultades para implementar

medidas debido a las ausencias de información y de datos precisos sobre la situación de los distintos subsectores, actividades y agentes sociales involucrados, por lo que el SINCA realizó y publicó la *Encuesta nacional de cultura. Caracterización de personas y organizaciones de la cultura en el contexto de covid-19* (SINCA, 2020c). El activismo cultural, el asociativismo y la colaboración, valiéndose de plataformas y redes sociales, buscaron conformar tramas de contención y reunir datos a través de estudios, encuestas, relevamientos y registros sectoriales (circo, danza, tango, teatro, entre otros) de los que no disponía el Estado pese a años de trabajo sobre información cultural.

### **FORMACIÓN CULTURAL**

Históricamente la relación entre educación y cultura ha sido estrecha y en las últimas décadas fueron creciendo espacios e instituciones encargados de la formación y profesionalización del sector artístico cultural relacionados con revisiones conceptuales acerca de la cultura y su gestión. Entre los ochenta y noventa la OEI y la Agencia Española para la Cooperación Internacional y el Desarrollo (AECID) habían apoyado la conformación de IBERFORMAT (2001) publicando en 2005 el texto *Formación en gestión cultural y políticas culturales: directorio iberoamericano de centros de formación; América Latina, Caribe, España y Portugal*. Cuando la crisis global de 2008 complicó la cooperación iberoamericana, cobraron protagonismo los vínculos entre algunos países de América Latina. Los espacios de formación y de capacitación en Argentina durante el período analizado fueron al principio discontinuos, con formaciones de tipo generalista, por lo general en clave de administración y de gestión de la cultura (Bayardo, 2019). Se fueron organizando diplomaturas, especializaciones, posgrados y maestrías, algunas enfocadas en áreas como gestión de la cultura y las artes, industrias, patrimonio y turismo (Cerdeira y Lacarrieu, 2019). También a comienzos de siglo el Ministerio de Educación creó tecnicaturas y redes en casi todo el país y el mismo ámbito cultural estatal impulsó políticas de formación para profesionalizar el sector.

La inercia de las carreras de gestión impartidas en universidades y fundaciones junto con la jerarquización del campo cultural en

instituciones gubernamentales impactaron en los años siguientes. El nuevo escenario generó una demanda de formación cultural pública y la Secretaría y luego el MCN, durante el gobierno del FpV, implementaron numerosas iniciativas dirigidas a la profesionalización de personas que trabajaban en el sector cultural nacional y de todo el quehacer. Desde antes de los festejos del Bicentenario de 2010 se llevaron a cabo actividades formativas en los Debates de Mayo, los Foros del Bicentenario y los Foros por una Nueva Independencia. Los resultados de estos encuentros se plasmaron en libros, lo cual contribuyó a la reflexión y difusión de debates nacionales y regionales sobre derechos ciudadanos, pueblos originarios, diversidades, géneros. Los Congresos Argentinos de Cultura, iniciados por Nun y continuados por Coscia, realizados en 2006 (Mar del Plata), 2008 (Tucumán), 2010 (San Juan) y 2013 (Chaco), generaron bases para una mayor cooperación e intercambio en el ámbito cultural nacional.

Durante la gestión de Coscia se creó el Instituto de Cultura Pública (ICP) para la formación de las personas que trabajaban en el campo cultural en todo el territorio. Este instituto se propuso incentivar la reflexión, investigación y transferencia de herramientas teóricas y prácticas para intervenir en los distintos niveles gubernamentales del campo cultural y relevar y sistematizar los ámbitos de formación preexistentes a nivel nacional (Cerdeira y Lacarrieu, 2019). En la gestión de Teresa Parodi, se impulsó una Maestría en Administración Cultural Pública y la creación de la Secretaría de Coordinación Estratégica para el Pensamiento Nacional. Estos espacios subrayan la importancia de la gestión cultural y las políticas culturales como encuadramiento hegemónico (Wortman, 2015) en el marco del desarrollo nacional. Se llevó adelante el Programa de Formación Cultural para personas que trabajaban en el ámbito de la cultura pública, experiencia que sería antecedente directo de la creación en 2019 de una Maestría en Cultura Pública.

Durante el gobierno de Cambiemos se mantuvo el carácter federal de la formación para impulsar la economía creativa, modernizar el sector y profesionalizar las instituciones culturales. Avelluto creó la Dirección Nacional de Formación Cultural (DNFC), donde

se realizaron actividades destinadas a la formación en gestión cultural y se incrementaron las becas para formación. La Cultural fue uno de los programas para el desarrollo de capacitaciones, conferencias y talleres.<sup>30</sup>

En el gobierno del FdT, durante la gestión de Bauer, la DNFC tomó una centralidad inédita pues era la única área que contaba con una plataforma diseñada exclusivamente para el desarrollo de acciones virtuales. A través de la plataforma Formar Cultura, continuadora de La Cultural, se buscó fortalecer los vínculos territoriales y profundizar el intercambio con beneficiarias/os y formadoras/os. Paradójicamente, el contexto de emergencia sanitaria generó el espacio y el momento para el diseño y ejecución de capacitaciones, cursos, seminarios y diplomaturas a nivel federal divididos por regiones (Patagonia, Cuyo, Buenos Aires, NEA, NOA y Centro) e integró en línea a formadores/as y gestores/as locales en cada programa. Además, se impulsó la creación de una formación latinoamericana, el Diploma Superior en Soberanía y Políticas Culturales en América Latina. Durante el período, se desarrollaron los programas Formar Cultura (en modalidad virtual, con participación de personas de toda Latinoamérica y de España) y diplomaturas.<sup>31</sup> Se creó Territorio de Saberes, destinado al intercambio de saberes en cultura comunitaria y se continuó con los programas Gestión Cultural Pública, Cajita de Música, Libros y Casas y Guitarras del Mundo. Por otro lado, se creó el Espacio Nacional de Tango Argentino (ENTA) y la Milonga Federal, Abierta, Atípica y Plural (continuando algunos objetivos del anterior programa de tango). Todos estos programas y acciones fueron transversalizadas

---

30 Se desarrolló bajo tres líneas de acción: 1) Digital: plataforma de formación en línea y biblioteca de consulta, 2) Consultorio de Cultura Federal: actividades presenciales e itinerantes por el país de las que surgió la publicación de *El Radar Federal de Gestión Cultural* y 3) Conferencia Performática Internacional: marco de eventos para debatir temáticas globales acerca de género, juventudes, tecnología y migración.

31 Desde el año 2020, en los inicios de la pandemia, se comenzaron a desarrollar acciones que dialogaban estratégicamente con universidades y a partir del 2021, con la lenta apertura de los confinamientos, estas acciones se diversificaron y especializaron según las necesidades regionales. Se continuaron los dictados virtuales y los esquemas de cogestión con universidades y comenzaron a fortalecerse en las alianzas entre la DNFC y organismos públicos.

por un Equipo Técnico Pedagógico encargado del mantenimiento y desarrollo del entorno Moodle del Aula Cultura, la asistencia técnica (que prestaba apoyo a las actividades virtuales, el manejo de datos para monitoreo y evaluación de la gestión), el área Administrativa, el equipo de Comunicación de la DNFC y una mesa de coordinación integral. En 2023 se llevó a cabo un Encuentro Nacional de Formación Cultural que convocó a centenares de participantes de los diferentes programas realizados en esos años.

### **PRINCIPALES TENDENCIAS DE LAS POLÍTICAS CULTURALES NACIONALES ENTRE 2003 Y 2023**

Con la crisis de 2001 estallaron la recesión y el empobrecimiento causados por las reformas económicas neoliberales que fragmentaron la estructuración social argentina. También se pusieron en cuestión las formas de representación política con movimientos colectivos de trabajadoras/es excluidas/os, nuevas clases medias y asambleas barriales, grupos piqueteros y caceroleros, grupos artísticos y culturales que ganaron presencia en las calles y en los nuevos entornos mediáticos y virtuales. Esta fue una inflexión que marcó el inicio de gobiernos postneoliberales, que colocaron en su agenda estos asuntos cruciales y abordaron la cultura como un recurso económico y como mecanismo de inclusión/transformación social, reavivaron la cuestión de la ciudadanía y los derechos humanos e incorporaron los derechos culturales y las perspectivas de género. Lo hicieron apoyados en sectores progresistas y en el crecimiento de las redes sociales en un contexto regional caracterizado como de “marea rosa” o “giro a la izquierda”. Desde 2011 la recesión económica y el debilitamiento político condujeron a un nuevo escenario en el que volvieron a cobrar vigor enfoques neoliberales de mercado que encumbraron una nueva coalición en un gobierno en el que la economía creativa y el emprendedurismo serían las principales orientaciones culturales. La nueva crisis de 2018, paliada con un endeudamiento externo colosal, propició un retorno progresista fallido y se profundizó con la pandemia y la prolongada cuarentena, que agravaron las condiciones de la postpandemia. A

continuación, detallamos las principales tendencias que atraviesan transversalmente los ejes estudiados durante el período 2003-2023.

### **GIRO RECURSISTA DE LA CULTURA**

Durante el período analizado se consolida un giro recursista (Yúdice, 2002) en las políticas culturales argentinas. Las acciones culturales sectoriales (preservación, fomento y difusión de las artes y las industrias culturales) comenzaron a convivir con programas y proyectos donde la cultura era entendida como un activo clave para el desarrollo económico y la inclusión social en el país. Esta tendencia se pudo observar en diversas iniciativas como los programas Identidades Productivas y Emprende+Cultura, la Cuenta Satélite de Cultura, las Encuestas Nacionales de Consumos Culturales. También en la creación del Mercado de Industrias Culturales Argentinas, como un ámbito para la promoción de las políticas culturales orientadas a la producción de valor, al intercambio comercial, al desarrollo económico y a la generación del empleo. Y en el lanzamiento de diversos programas destinados a sectores vulnerados (migrantes, indígenas, juventudes, afrodescendientes, mujeres, diversidades sexuales, colectivo LGBTTTIQ+), así como en la inclusión de la línea Arte y Transformación Social dentro del Fondo Nacional de las Artes, destinada a promover la actividad artística como herramienta de inclusión social. Todo esto consolidó el enfoque de las políticas culturales como políticas económicas y como políticas sociales.

### **TENDENCIAS INTERNACIONALES Y TRANSFERENCIAS DE POLÍTICAS**

El contexto de globalización acelerada, las integraciones regionales, la revitalización de las organizaciones multilaterales, los requerimientos de financiamiento externo coadyuvieron a reformulaciones en las políticas culturales, en buena medida siguiendo las oleadas de principios rectores enarbolados por la Unesco. A la democratización cultural promotora del acceso de todos a la cultura y a la democracia cultural impulsora de la participación, se agregó el principio de desarrollo cultural orientado a motorizar el crecimiento económico y la inclusión social. Luego, hacia los 2000, el principio de diversidad cultural

procuró afianzar la “excepción cultural” en los intercambios comerciales y los derechos culturales para todos los individuos y sociedades, sin discriminaciones. Finalmente, el paradigma de la creatividad encaminado a dar aliento a las personas y/o grupos de emprendedores, las empresas y los mercados culturales subsumió y resignificó los principios anteriores. Esto pudo verse en la “Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural”, la Convención de Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial, las Cumbres Iberoamericanas de Cultura y los diversos programas sectoriales lanzados por ellas. Estas contribuyeron a instalar temas y agendas comunes y a sostener proyectos de envergadura con financiamientos del BM y del BID. En cuanto a transferencias de políticas concretas pueden mencionarse Libros y Casas, programa que fue replicado en México, Cuba y España, y Puntos de Cultura, que iniciado en Brasil inspiró el programa nacional, así como los de otros países de la región.

### **ALTERNANCIA DE LA CENTRALIDAD DEL MERCADO Y DEL ESTADO COMO REGULADORES DE LA ACTIVIDAD CULTURAL**

Durante el período analizado asistimos a la alternancia de dos lógicas respecto a la regulación de la actividad cultural: la del Estado y la del mercado. Con distintas modalidades y énfasis fue una tensión epocal en América Latina, muy ligada a los procesos de integración regional. Se relacionó con los debates, declaraciones y cartas de las organizaciones multilaterales que buscaron limitar la liberalización comercial promovida por la Organización Mundial del Comercio. Si bien una lógica no suprime a la otra, hubo diferencias en la centralidad que se le dio al Estado y al mercado en relación con la cultura durante los gobiernos del FpV y Cambiemos. La importancia del Estado como regulador de la actividad cultural se evidenció con mayor fuerza durante el gobierno del FpV y del FdT. Esta centralidad se basó en un modelo de Estado corporativista basado en ciertas jerarquías y en una aproximación particularista a lo cultural a partir de la articulación con organizaciones sociales y culturales sectoriales. Por su parte, el gobierno de Cambiemos, intentó darle centralidad al mercado como actor privilegiado para la regulación de la actividad cultural a partir

de acciones directas, como la política de mecenazgo, e indirectas, basadas en recortes y subejecuciones presupuestarias de la administración cultural o desfinanciamiento y a través de la transversalización de temáticas, como género y DD. HH. La alternancia entre lógicas de Estado corporativista y de mercado mermó el desarrollo de acciones basadas en un modelo de Estado universalista e igualitarista en materia cultural, a excepción de las políticas de gratuidad como forma de democratización en el acceso a espacios y eventos culturales durante los gobiernos del FpV y del FdT.

### **AMPLIACIÓN Y DIVERSIFICACIÓN CULTURAL**

Durante el siglo XXI asistimos en la Argentina a un proceso paulatino (con avances y retrocesos) de ampliación y diversificación de los repertorios y expresiones culturales como objetos de actuación por parte del Estado, con proyectos novedosos en términos de inclusión social y de reconocimiento de la diversidad cultural (Bayardo, 2022). En este sentido, las políticas culturales buscaron ampliar su ámbito de actuación más allá del sector artístico asociado al paradigma de las artes y las industrias culturales, que de su acepción clásica fueron expandiéndose hacia la de *industrias creativas*, en consonancia con las tendencias globales. Esto se basó en la ampliación de la noción de cultura –con la acepción denominada “antropológica”–, en la que se incluyen otras formas de expresión y sectores culturales, apelando a las Nuevas Tecnologías de la Información y de la Comunicación (NTIC), los nuevos medios y las redes. A lo largo de nuestro análisis, y en mayor medida durante los gobiernos del FpV y del FdT, esto se observó en el desarrollo de acciones para la salvaguarda del *patrimonio cultural vivo o inmaterial*; la inclusión de políticas sobre espacios para la memoria y los DD. HH.; la incorporación de nuevos sectores en el MICA; la promoción del cruce entre arte y digitalización; la incorporación de las culturas comunitarias como ámbito de actuación a partir del Programa Puntos de Cultura. Esta tendencia, no obstante, no mermó la centralidad del sector artístico tradicional, organizado en instituciones más estables y jerarquizadas, como elemento a preservar, fomentar y difundir. Se mantuvo una apuesta a

la vitalidad cultural que a través del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales, el Instituto Nacional del Teatro, el Instituto Nacional de Música, reforzó el enfoque hacia la economía de la vida artística en las políticas culturales.

### **NUEVOS ACTORES EN LAS POLÍTICAS CULTURALES**

Las organizaciones multilaterales cobraron vigor como actores de las políticas y dieron lugar a iniciativas en diversos niveles regionales, nacionales, provinciales y locales, como Qhapac Ñan, la Red de Ciudades Creativas y la Capital Cultural Iberoamericana. La regionalización y el giro local de las políticas culturales volvieron a los gobiernos e instancias locales y provinciales interlocutores necesarios y agentes con acciones propias y muchas veces con mayor presupuesto que las iniciativas de los gobiernos centrales. Actores poco visibles y reconocidos cobraron vigor no solo por este giro, sino también por la proliferación de las redes de diversos tipos en las que potenciaron las interacciones territoriales e informáticamente mediadas y dieron mayor pregnancia a sus acciones. El empobrecimiento y la fragmentación de las clases medias y de los sectores vulnerados, sus búsquedas y luchas por medios de vida y mejoras económicas, sus reivindicaciones de derechos y sus demandas de participación política alentaron la conformación de asociaciones y colectivos culturales, coaliciones artístico-culturales ampliadas, activismos y militancias. La vitalidad cultural, el crecimiento de los mercados y redes culturales, así como de las figuras de quienes producen, gestionan y emprenden incrementaron el peso de los actores privados y de sus interacciones con el Estado y las políticas culturales.

### **INTENTOS DE FEDERALIZACIÓN CULTURAL**

Las políticas culturales en la Argentina entre 2003 y 2023 buscaron federalizar el fomento, la oferta y el acceso a la cultura en los diferentes ejes analizados en esta investigación. De todos modos, estos intentos no terminaron de dar solución a las dificultades en la gobernanza/articulación entre las administraciones culturales nacionales, provinciales y locales, ni a la centralidad, concentración de infraestructura

y recursos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En las políticas culturales relacionadas con el sector artístico se destacan algunos intentos por mejorar la oferta y acceso a la cultura en todo el país a partir de la creación de Museos, Casas Culturales y Centros Culturales. En el ámbito del patrimonio, se buscó acercar el patrimonio cultural de los museos nacionales a los ciudadanos de toda la Argentina a través de exhibiciones itinerantes. La creación del Mercado de Industrias Culturales Argentinas tuvo una impronta federalista al potenciar las producciones y mercados regionales de las industrias culturales. El Programa Puntos de Cultura buscó potenciar las acciones de las organizaciones de base comunitaria en todo el país desde la diversidad étnica, cultural, de género, etc. Finalmente, en las políticas formativas se buscó potenciar el trabajo en red y la cooperación a nivel federal a partir de la realización de los Congresos Argentinos de Cultura. Aunque sin definiciones comunes y estratégicas, los institutos descentralizados y los entes públicos y sociedades del Estado con presencia en todo el país incidieron en el carácter federal de las acciones. La promulgación de una Ley Federal de Culturas, pese a los debates y a las movilizaciones sectoriales, no se concretó.

### **AVANCES Y RETROCESOS EN LA INSTITUCIONALIDAD CULTURAL**

Durante el período analizado se observaron avances y retrocesos en la institucionalidad cultural en la Argentina. Dentro de las tendencias que abonaron a la institucionalización cultural se destacan: la creación y permanencia de nuevas instituciones culturales, como el Instituto Nacional de la Música, las Casas del Bicentenario; la continuidad de programas culturales durante los diversos períodos de gobierno, como Libros y Casas, Puntos de Cultura, el Mercado de Industrias Culturales/Creativas Argentinas; el avance en materia de estadísticas culturales; la existencia de programas para la profesionalización de la gestión pública en cultura; o el crecimiento de la intersectorialidad y la transversalidad. Como tendencias contrapuestas se observó: la falta de soporte presupuestario en el área de cultura, que se mantuvo sin grandes variaciones a pesar de los momentos de bonanza

económica y se redujo en los períodos de ajuste; la discontinuidad de varios programas y acciones culturales; el uso de la cultura como estrategia de construcción política partidaria; los recortes y las subejecuciones presupuestarias.

A modo de cierre, y en vistas a futuras indagaciones, puede sostenerse que las políticas culturales nacionales en las últimas décadas y hasta el 2023 han tenido cierta continuidad en cuanto a los paradigmas de democratización cultural y de democracia cultural, con diferentes lecturas, enfoques, graduaciones y cruces sobre los que cabría profundizar. Las políticas y las acciones se actualizaron y ampliaron con relación a desarrollos regionales y globales, adoptando y trabajando en los cauces que abrieron las NTIC. En algunos casos esto contribuyó a la apertura de oportunidades de intervención y a nuevas formas de participación cultural, cuyas tensiones y concreciones cabría indagar con más detenimiento. La deriva más o menos explícita hacia el paradigma de la creatividad fue creciente y profundizó una tendencia de competencia e individuación, fomentada por la concursabilidad de los recursos, asimismo propiciada por los hacedores culturales.

La proliferación de iniciativas, la fragmentación de las acciones culturales públicas y el crónico bajo presupuesto del área fueron de la mano de una creciente intersectorialidad y transversalidad con otras provistas de mayores dotaciones. La institucionalidad del sector cultural tuvo modificaciones las más de las veces intempestivas y acordes a políticas de gobierno, no a políticas de Estado. Estas últimas pueden verse como el resultado de inercias de la administración y de las instituciones estables, más que como producto de deliberaciones y acuerdos en torno a principios y orientaciones estratégicas. Lejos de las utopías refundacionales esbozadas con relación al Bicentenario, las disputas por la hegemonía y por porciones de poder, tanto entre los distintos gobiernos nacionales considerados como en su interior, y su fuerte incidencia en las políticas culturales, fueron claves en el panorama que se procuró trazar.

## **FINALIZANDO EL 2023: GIROS INCIERTOS**

La cultura figuró en la campaña electoral libertaria de 2023, donde recurrentemente Javier Milei insultó a “comunistas”, “zurdos”, “socialdemócratas”, “progresistas”, “feministas”, “estatistas”, “colectivistas”, incluidos en un genérico “marxismo cultural”, y donde anticipó su intención de bajar el rango del Ministerio de Cultura de la Nación (MCN) al nivel de secretaría dependiente del Ministerio de Capital Humano (donde también subsumiría las áreas de Salud, Educación y Ciencia). Asimismo, planteó eliminar el Ministerio de las Mujeres, Géneros y Diversidades, el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA), el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI) y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), entre otras instituciones consideradas “nidos de propaganda política y despilfarro”. Según su prédica era imprescindible asegurar el pleno funcionamiento del mercado achicando el Estado y su involucramiento en asuntos privados e individuales, a la vez que reducir gastos “innecesarios” en áreas como desarrollo social, obras y salud públicas, medio ambiente, educación, ciencia y tecnología, etc. En forma expresiva el emblema de su campaña fue una motosierra con la que solía presentarse en público y que también blandían sus seguidores.

Una vez en el gobierno, Milei degradó la administración pública cultural nacional a nivel de secretaría en el organigrama del Estado, a pesar de su muy escaso peso en el presupuesto. Puso a cargo del área al productor Leonardo Cifelli,<sup>32</sup> quien contra las iniciativas previas de descentralización adelantó la intención de centralizar la gestión cultural con el argumento oficial de que “no hay plata”. La

---

32 Se trata de un empresario productor de espectáculos, recitales y giras, especializado en comedia musical y teatro blanco, que ha trabajado con grandes estrellas. Apenas conocía al primer mandatario, pero es amigo personal de su hermana Karina, que ocupa el cargo de Secretaria General de la Presidencia. Es socio comercial del compositor Ángel Malher, de quien fue Jefe de Gabinete cuando este encabezó el Ministerio de Cultura de CABA, durante el gobierno de Cambiemos. Antes de asumir Cifelli sostuvo que la cartera de cultura sería un 33 % menos costosa, que llevaría el sistema de mecenazgo de CABA a nivel nacional y que buscaría lograr el emplazamiento de las grandes plataformas audiovisuales para generar puestos de trabajo.

entente presidencial atacó sin pausa al sector, acusando a las instituciones culturales de no reportar utilidad, no justificar números suficientes de público, no correr los riesgos de mercado y generar gastos dispendiosos a contramano de necesidades básicas prioritarias. Los creadores, artistas y productores culturales han sido demonizados como personas privilegiadas que se dan el gusto de hacer arte con el dinero del Estado, de militar causas políticas o de ser “parásitos”, “perdedores” y “vagos” en lugar de trabajar como los “argentinos de bien”, y se los interpela a que “dejen de quejarse” y “agarren la pala” (vayan a trabajar). Artistas de notoriedad fueron perseguidos por el presidente en redes y declaraciones públicas y viralizados por sus seguidores. Esto se vincula con la visibilidad mediática y el valor simbólico de tenor ejemplarizante de la cultura y con su asociación con las denuncias al “progresismo” y a la “ideología de género”.

Aunque no pueden anticiparse los resultados de un proceso incierto, disputado y en curso, es posible consignar las principales medidas propuestas por el nuevo gobierno, mayormente volcadas en el Decreto de Necesidad y Urgencia (DNU) 70/2023 y en el Proyecto de Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos, que implican una reforma constitucional de facto que afecta instituciones, garantías y derechos establecidos.<sup>33</sup> En la Ley de Bases se propuso la eliminación del Fondo Nacional de las Artes (FNA, creado en 1958), la Escuela Nacional de Experimentación y Realización Cinematográfica (ENERC, fundada en 1965) y el Instituto Nacional del Teatro (INT, creado en 1997). A la vez se planteó una modificación sustantiva de la organización, el funcionamiento y la financiación de la Comisión Nacional Protectora de Bibliotecas Populares (CONABIP, fundada en 1870), del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA, cuyos antecedentes remontan a 1949) y del Instituto Nacional de la Música (INAMU, creado en 2012). Estos cambios públicos

---

33 El DNU constó de 367 artículos en los que se modifican o extinguen leyes, códigos y asuntos fundamentales del país, en abierta contradicción con la Constitución Nacional. La ley constaba, en principio, de 685 artículos de inabarcable índole y tenor—por lo que se la conoció como “ley ómnibus”, a pesar de la pretensión fundacional de su nombre—, lo que delata la imposibilidad, en plazos perentorios y condiciones autoritarias, de un debate público legítimo y participativo.

afectarían al sector privado comercial, a las iniciativas independientes y comunitarias, al desfinanciar las entidades orientadas al fomento, el desarrollo, el acceso y la participación cultural. La desarticulación de los consejos, asambleas y mecanismos representativos que les daban carácter federal y participativo, las sometería al arbitrio exclusivo del Poder Ejecutivo Nacional. Los cambios en la Ley de Propiedad Intelectual, para abrir un mercado desregulado, relegarían a las sociedades de gestión colectiva de derechos de autor y conexos (SADAIC, ARGENTORES, SAGAI). La derogación de la Ley de Precio Único del Libro desequilibraría la cadena de valor de la industria editorial y habilitaría el *dumping* de supermercados y grandes superficies en detrimento de medianas y pequeñas librerías. La derogación de la cuota de pantalla y de la media de continuidad para las películas argentinas afectaría al cine nacional y la eliminación de la obligación de contratar artistas locales en shows internacionales perjudicaría a los músicos. La intervención del Ente Nacional de Comunicaciones (ENACOM) y la derogación del Fondo de Fomento Concursable para Medios de Comunicación Audiovisual (FOMECA) comprometería el acceso universal a Internet y el pluralismo informativo. Lo mismo sucede con la declaración como sujetas a privatización de las empresas públicas de comunicación Radio y Televisión Argentina (RTA), la Empresa Argentina de Soluciones Satelitales (ARSAT), el Correo Argentino, los portales educativos EDUC.ar y CONT.ar.

En suma, de concretarse las intenciones referidas, todo el andamiaje normativo organizacional contemporáneo de las políticas culturales, con los antecedentes institucionales centenarios que han sido referidos en este texto, pueden llegar a convertirse en historia remota. No casualmente, dos de los *hashtags* más frecuentes que refieren a esta situación son “Apagón Cultural” y “La Cultura está en Peligro”.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Alonso, Paulina (2020). Políticas culturales en la Argentina: un recorrido por sus principales planes (1983-2019). *Cuadernos del INAP*, 8, 10-46. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cuinap\\_8\\_2020.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cuinap_8_2020.pdf)

Andrada, Juan Cruz (2019). Arte, dinero e instituciones públicas en Argentina. El Fondo Nacional de las Artes (1958–1968). *H-ART. Revista de Historia, Teoría y Crítica de Arte*, 4, 147-164. <https://doi.org/10.25025/hart04.2019.08>

Arrueta, Julio Cesar (2014). Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual en Argentina. Una discusión acerca de las matrices regulatorias y el acceso en contextos. *Revista Pauta Geral - Estudos em Jornalismo*, 1(1), 1-19. <https://dialnet.unirioja.esdescarga/articulo/5257551.pdf>

Audino, Patricia (2019). El Estado y la institucionalización de la cultura en Argentina. El Fondo Nacional de las Artes (1958). *AURA. Revista de Historia y Teoría Del Arte*, 10, 53-72. <http://www.ojs.arte.unicen.edu.ar/index.php/aura/article/view/688>

Bayardo, Rubens (2008a). Políticas culturales en la Argentina. En Albino Rubim y Rubens Bayardo (orgs.), *Políticas Culturais na Ibero-América* (pp. 19-49). Salvador: EDUFBA.

Bayardo, Rubens (2008b). Políticas culturales: derroteros y perspectivas contemporáneas RIPS. *Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 7(1), 17-29.

Bayardo, Rubens (2013). Políticas culturales y economía simbólica de las ciudades: “Buenos Aires, en todo estás vos”. *Latin American Research Review*, 48, 100-128.

Bayardo, Rubens (2019). Algunas coordenadas de la gestión cultural en la Argentina. En Emiliano Fuentes Firmaniy Jose A. Tasat (coords.), *Gestión cultural en Argentina* (pp. 13-32). Caseros: RGC.

Bayardo, Rubens (2021). De los planes nacionales a los institutos sectoriales de cultura en Argentina. En Federico Escribal, Mariela Quiros y León Repetur (comps.), *Aportes de la Gestión Cultural a las Políticas Culturales. A 15 años del Congreso Argentino de Cultura* (pp. 11-21). Caseros: RGC.

Bayardo, Rubens y Bordat, Elodie (2018). Changing Philosophies of Action? Argentine’s Cultural Policies in the 21 Century. *International Journal of Cultural Policy*, 24(5), 594-610.

Becerra, Martín (2013). Industrias culturales en la Argentina. Conflictos pasados y presentes. *Voces*

en *el Fenix*, (29).<https://vocesenelfenix.economicas.uba.ar/industrias-culturales-en-la-argentina-conflictos-pasados-y-presentes/>

Becerra, Martín (2015). Transgresión, propaganda, convergencia y concentración. El sistema de medios en el kirchnerismo. En Carlos Gervasoni y Enrique Peruzzotti (comps.), *¿Década ganada? Evaluando el legado del kirchnerismo* (pp. 89-115). Buenos Aires: Debate.

Becerra, Martín y Mastrini, Guillermo (comps.) (2021). *Restauración y cambio. Las políticas de comunicación de Macri (2015-2019)*. Buenos Aires: SIPREBA, ICEP-UNO.

Benhabib, Diego (2018). Puntos de Cultura. Dinámica de lo impensado. En Anna Valeria Prato y María Soledad Segura (eds.), *Estado, sociedad civil y políticas culturales. Rupturas y continuidades en Argentina entre 2003 y 2017* (pp. 231-256). Caseros: RGC.

Bennett, Tony (2001). *Differing diversities: transversal study on the theme of cultural policy and cultural diversity*. Estrasburgo: Council of Europe Publishing.

Bordat-Chauvin, Elodie (2022). (De)politicising Argentinian cultural policy? An analysis of Macri's cultural policy (2015-19). *Cultural Trends*, 31(2), 169-184.

Brunner, José Joaquín (1983) *Notas para el estudio de Políticas Culturales*. <http://repositorio.cultura.gob.cl/handle/123456789/4423>

Centro Universitario de las Industrias Culturales Argentinas [CUICA] (2017). *Situación de las industrias culturales de la Argentina: 2014-2017*. Avellaneda: Universidad Nacional de Avellaneda.

Colombres, Adolfo (2010). *La situación actual del patrimonio cultural inmaterial en Argentina*. CRESPIAL. <https://crespial.org/wp-content/uploads/2019/05/PCI2010-Argentina.pdf>

Convenio Andrés Bello de Integración Educativa, Científica, Tecnológica y Cultural [CAB] (2015). *Cuenta Satélite de Cultura. Apuntes metodológicos para su implementación*. Bogotá.

Defensoría del Pueblo de la Nación (2023). Cuestionario sobre la aplicación de los derechos culturales y cuestiones sostenidas o emergentes. [https://www.dpn.gob.ar/documentos/II\\_201800009.pdf](https://www.dpn.gob.ar/documentos/II_201800009.pdf)

Dinardi, Cecilia (2018). La cultura como panacea: problematizando las políticas de regeneración urbana a través de la cultura en

Buenos Aires. *Políticas Culturais Em Revista*, 11(2), 216-246. <https://doi.org/10.9771/pcr.v11i2.26730>

Dirección Nacional de Formación Cultural (2023). *Informe de Gestión*. Ministerio de Cultura de la Nación Argentina. [https://formar-backend.cultura.gob.ar/media/INFORME\\_2023\\_1.pdf](https://formar-backend.cultura.gob.ar/media/INFORME_2023_1.pdf)

Fernández, Clarisa Inés (2020). Estado y políticas culturales en Argentina. Un análisis comparativo entre el Kirchnerismo y la Alianza Cambiemos (2007-2017). *Sociohistórica*, 45(102). <https://www.sociohistorica.fahce.unlp.edu.ar/article/view/SHe102/11899>

Ferreira, Juca (2018). *Reflexiones sobre las políticas culturales brasileñas en el siglo XXI. Artículos y discursos de Juca Ferreira*. Caseros: RGC.

García Canclini, Néstor (1987). Introducción. Políticas culturales y crisis de desarrollo: un balance latinoamericano. En Néstor García Canclini (comp.), *Políticas Culturales en América Latina* (pp. 13-61). México: Grijalbo.

García, Silvia (2008). *Estado del Arte del Patrimonio Cultural Inmaterial*. Cusco: CRESPIAL.

Gravano, Ariel (1989). *La cultura en los barrios. Conflictos y procesos de la historia argentina contemporánea*. Buenos Aires: Centro Editor de América Latina.

Chartrand, Harry y Mccaughey, Claire (1989). The Arm's Length Principle and the Arts: An International Perspective - Past, Present and Future. En Milton C. Cummings Jr. y J. Mark Davision Schuster (eds.), *Who's to Pay? for the Arts: The International Search for Models of Support* (pp. 1-30). American Council for the Arts.

Infantino, Julieta (ed.) (2019). *Disputar la cultura: Arte y transformación social*. Caseros: RGC.

Instituto Nacional de Estadística y Censos [INDEC] (2018). *Cuenta Satélite de Cultura. Metodología de estimación del valor agregado bruto, comercio exterior cultural generación del ingreso y consumo privado cultural*. [https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/metodologia\\_25\\_csc.pdf](https://www.indec.gob.ar/ftp/cuadros/sociedad/metodologia_25_csc.pdf)

Instituto Nacional de Estadística y Censos [INDEC] (2023). *Cuenta Satélite de Cultura*. <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-4-28-154>

Lacarrieu, Mónica y Cerdeira, Mariana (2016). Institucionalidad y políticas culturales en Argentina. Límites y tensiones de los paradigmas de democratización y democracia cultural. *Políticas Culturais em Revista*, 1(9), 10-33.

Lacarrieu, Mónica y Cerdeira, Mariana (2019). Formación y profesionalización en el sector cultural público. Instituto de Cultura Pública del Ministerio de Cultura de la Nación (2013-2015). En Emiliano Fuentes Firmaniy José A. Tasat (coords.), *Gestión cultural en Argentina* (pp. 227-248). Caseros: RGC.

Landi, Oscar (1987). Campo cultural y democratización política. En Néstor García Canclini(comp.), *Políticas culturales en América Latina* (pp. 145-173). México: Grijalbo.

Llantada, Nayla (2022). Aproximación al estudio de políticas culturales en Argentina (2003-2015): descentralización y crecimiento económico. *Estudios Sociales Contemporáneos*, (26), 47-67. <https://doi.org/10.48162/rev.48.026>

Ministerio de Cultura de la Nación [MCN] (2015). *Puntos de Cultura - Una política transformadora: Relevamiento y análisis del impacto territorial. Memoria Institucional Puntos de Cultura 2011-2021*. <https://iberkulturaviva.org/wp-content/uploads/2018/03/Publicaci%C3%B3n-Puntos-de-cultura2015.pdf>

Ministerio de Cultura de la Nación [MCN] (2016). *Guía de ayuda para el financiamiento público de la cultura y las artes*. [https://formarbackend.cultura.gob.ar/media/guia\\_2017\\_compressed.pdf](https://formarbackend.cultura.gob.ar/media/guia_2017_compressed.pdf)

Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (2019). *Industrias creativas en Argentina. Desafíos y oportunidades en la era digital*. <https://www.sela.org/media/3212373/industrias-creativas-en-la-argentina.pdf>

Négrier, Emmanuel (2012). La festivalización de la cultura. Una dialéctica de los cambios de paradigma. En Luis Bonet y Héctor Schargorodsky(dirs.), *La gestión de festivales por sus protagonistas* (pp. 17-32). Barcelona: Gescénic.

Ondelj, Margarita (2015). Algunas reflexiones en torno a la utilización de las categorías para el inventario del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Argentina. En Carolina Crespo, Hernán Morel y

Margarita Ondelj (comps), *La política cultural en debate. Diversidad, Performance y patrimonio cultural* (pp. 197-219). Buenos Aires: CICCUS.

País Andrade, Marcela Alejandra (2011). *Cultura, Juventud, Identidad: una mirada socioantropológica del Programa Cultural en Barrios*. Buenos Aires: Estudios Sociológicos. <http://estudiosociologicos.org/portal/cultura-juventud/>

Pensa, Fernanda y Dupey, Ana (2019). *Estado del arte de las políticas de salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial en Argentina*. CRESPIAL. <https://www.crespial.org/estados-arte-pci/descargas/EA-argentina.pdf>

Rivera, Paula (2021). Para quedarnos. En Marcela País Andrade y Belén Igarzábal (eds.), *De la cultura al feminismo. Tomo II* (pp. 122-133). Caseros: RGC.

Rocca Rivarola, María Dolores (2015). “De Néstor y Cristina. De Perón y Evita”. Reflexiones sobre lo acontecido con la militancia kirchnerista y la identidad peronista desde 2003 hasta hoy. *Revista SAAP*, 9(1), 143-172.

Rowan, Jaron (2014). La cultura como problema: ni Arnold ni Florida. Reflexiones acerca del devenir de las políticas culturales tras la crisis. *Observatorio cultural*, (23). <https://observatorio.cultura.gob.cl/index.php/2018/09/28/oc-23-articulo-1/>

Sanguinetti, Inés (2018). El fuego que cocina viene desde abajo: línea Arte y Transformación Social (2016-2017). En Anna Valeria Prato y María Soledad Segura (eds.), *Estado, sociedad civil y políticas culturales. Rupturas y continuidades en Argentina entre 2003 y 2017* (pp. 289-294). Caseros: RGC.

Santoro, Vanesa (2022). Políticas culturales regionales en el Mercosur - patrimonio cultural del Mercosur. 1991. *Revista de Estudios Internacionales*, 4(2), 9-24.

Schargarodsky, Héctor (2019). Una reflexión sobre las políticas culturales nacionales. En Emiliano Fuentes Firmani y José A. Tasat (coords.), *Gestión cultural en Argentina* (pp. 265-286). Buenos Aires: RGC.

Secretaría de Cultura de la Nación [SCN] (2003). *Mapa Cultural de Argentina. Sistema de Información sobre instituciones y producción*

*cultural* [CD-ROM]. Buenos Aires: Secretaría de Cultura de la Nación.

Secretaría de Cultura de la Nación [SCN] (2006). *Primer Congreso Argentino de Cultura. Aportes para la discusión y el análisis*. Buenos Aires.

Secretaría de Cultura de la Nación [SCN] (2009). *Guía de recursos*. Buenos Aires.

Secretaría de Cultura de la Nación [SCN] (2010). *Hacer la cuenta. La gestión cultural pública de la Argentina a través del presupuesto, la estructura institucional y la infraestructura*. Buenos Aires. <https://back.sinca.gob.ar/download.aspx?id=1107>

Secretaría de Cultura de la Nación [SCN] (2011). *Valor y símbolo. Dos siglos de industrias culturales en Argentina*. Buenos Aires. <https://back.sinca.gob.ar/download.aspx?id=1098>

Secretaría de Cultura de la Nación [SCN] (2014). *Atlas Cultural de la Argentina*. Buenos Aires. <https://back.sinca.gob.ar/download.aspx?id=1091>

Secretaría de Cultura de la Nación [SCN] (2019). *La cultura que hicimos juntos. Memoria diciembre 2015 - diciembre 2019*. Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. <https://www.cultura.gob.ar/media/uploads/memoria-sc-web.pdf>.

Sistema de Información Cultural de la Argentina [SINCA] (2014). *Coyuntura Cultural* (10). <https://back.sinca.gob.ar/download.aspx?id=1167>

Sistema de Información Cultural de la Argentina [SINCA] (2017). *Encuesta Nacional de Consumos Culturales 2017*. <https://back.sinca.gob.ar/download.aspx?id=2457>

Sistema de Información Cultural de la Argentina [SINCA] (2020a). *Coyuntura Cultural*, (31). <https://back.sinca.gob.ar/download.aspx?id=3004>

Sistema de Información Cultural de la Argentina [SINCA] (2020b). *Coyuntura Cultural*, (34). <https://back.sinca.gob.ar/download.aspx?id=3093>

Sistema de Información Cultural de la Argentina [SINCA] (2020c). *Encuesta nacional de cultura. Caracterización de personas y organizaciones de la cultura en el contexto de covid-19*. Ministerio de

Cultura de la Nación. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/encuesta\\_nacional\\_de\\_cultura\\_1er\\_corte.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/encuesta_nacional_de_cultura_1er_corte.pdf)

Sistema de Información Cultural de la Argentina [SINCA] (2022). Encuesta Nacional de Consumos Culturales. <https://www.sinca.gob.ar/Encuestas.aspx>

Sistema de Información Cultural de la Argentina [SINCA] (2023a). *Coyuntura Cultural*,(44). <https://back.sinca.gob.ar/download.aspx?id=3345>

Sistema de Información Cultural de la Argentina [SINCA] (2023b). Mapa Cultural [Mapa interactivo]. <https://www.sinca.gob.ar/mapa.aspx?id=1>

Sistema de Información Cultural de la Argentina [SINCA] (2023c). Cuenta Satélite de Cultura. <https://www.sinca.gob.ar/CuentaSatelite.aspx>

Secretaría de Política Económica (2018) *Informes de cadena de valor. Industrias culturales*. Buenos Aires: Ministerio de Economía. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sspe\\_cadena\\_de\\_valor\\_industrias\\_culturales.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sspe_cadena_de_valor_industrias_culturales.pdf)

Serafini, Paulay Novosel, Noelia (2020). Culture as care: Argentina's cultural policy response to covid-19. *Cultural Trends*, 30. <https://doi.org/10.1080/09548963.2020.1823821>

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe [SELA] (2017). *Industrias creativas en la Argentina: desafíos y oportunidades en la era digital*. Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. <http://s017.sela.org/media/3317223/industrias-creativas-en-la-argentina.pdf>

Solano, Romina (2017). Políticas públicas en disputa. Lo político como fundamento de las decisiones en el Estado. *Revista Estado y Políticas Públicas*, (8), 123-137.

Somos Pymes (25 de abril de 2018). Industrias creativas que exportan millones desde la Argentina. <https://www.somospymes.com.ar/item/30391-industrias-creativas-que-exportan-millones-desde-la-argentina.html>

Turino, Célio (2013). *Puntos de Cultura, cultura viva en movimiento*. Buenos Aires: RGC.

Unesco (1996). *Nuestra Diversidad Creativa. Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo*. París.

Unesco (2005). *La Convención sobre la Promoción y Protección de la Diversidad de las Expresiones Culturales* [33.ª Conferencia General de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 3 al 21 de octubre de 2005]. París. [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000246264\\_spa.locale=en](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000246264_spa.locale=en)

Vich, Víctor (2014). *Desculturizar la cultura. La gestión cultural como forma de acción política*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Winocur, Rosalía (1993). Políticas culturales y participación popular en Argentina: la experiencia del Programa Cultural en Barrios (1984-1989). *Perfiles Latinoamericanos*, 2(3), 97-118.

Wortman, Ana (2005). El desafío de las políticas culturales en Argentina. En Daniel Mato (comp.), *Estudios Latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización*. Buenos Aires: CLACSO.

Wortman, Ana (2015). La construcción simbólica del poder kirchnerista. Continuidades y rupturas en la producción de imágenes y significados del peronismo. En Carlos Gervasoni y Enrique Peruzzotti (eds.), *¿Década ganada? Evaluando el legado del kirchnerismo* (pp. 367-389). Buenos Aires: Debate.

Wortman, Ana (2020). Políticas culturales para el cine independiente, el caso del BAFICI. En Ana Rosas Mantecón y Leandro González (coords.), *Cines latinoamericanos en circulación: en busca del público perdido* (pp. 189-209). México: UAM.

Wortman, Ana (2021). 25 años de giros de las políticas culturales en América Latina. En Juan Poblete (ed.), *Nuevos acercamientos a los estudios latinoamericanos: Cultura y poder* (pp. 343-361). Buenos Aires: CLACSO.

Yúdice, George (2002). *El recurso de la cultura. Usos de la cultura en la era global*. Barcelona: Gedisa.

Zamorano, Mariano (2016). La transformación de las políticas culturales en Argentina durante la primera década kirchnerista entre la hegemonía y la diversidad. *Aposta. Revista de Ciencias Sociales*, (70), 53-83. <https://www.redalyc.org/journal/4959/495952432003/html/>

# **BOLIVIA PLURAL**

## **PERSPECTIVAS SOBRE POLÍTICAS Y PROCESOS CULTURALES**

Norma Campos Vera  
José Bedoya Sáenz

La política cultural en Bolivia ha experimentado diversos procesos y cambios a lo largo de la historia. A continuación se presentan los aspectos más relevantes de la política cultural en Bolivia durante las últimas dos décadas (2003-2023), en las que se ha desarrollado una serie de cambios fundamentales en la comprensión y el manejo de la cultura. Para ello proponemos una aproximación que, teniendo en cuenta tanto la historia como el contexto boliviano, describe los diversos enfoques que se han dado en los procesos culturales y llega al escenario constituyente que culminó con la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado a inicios del año 2009 y la transformación de la República de Bolivia en Estado Plurinacional de Bolivia. Es en torno a esta nueva constitución que se desarrollaron todos los instrumentos de política relacionados a las culturas, por lo que le dedicamos un espacio prioritario en la investigación a la manera en que este instrumento normativo (CPE) entiende y visibiliza la multiplicidad de culturas y lenguas. Referimos el transcurrir de la institucionalidad que explica el desarrollo de las acciones conducentes a

la concreción del cambio en cultura y se realiza una revisión de las normas vigentes que enmarcan el acontecer en el ámbito cultural.

En el nuevo orden del Estado Plurinacional se plantea un nuevo paradigma de desarrollo, que es el *suma qamaña* (“buen vivir” o “vivir bien”), para el que se hacen necesarios nuevos conceptos que orienten la vida cultural, que permitan comprender la necesidad de expresar la diversidad, empleando el plural “culturas”. Esta necesidad también se expresa en la voluntad de desarrollar formas divergentes de pensamiento que desechen de manera consciente la corriente colonial, inserta por siglos en el territorio. Un rasgo importante a superar en el conjunto de las culturas es la predominancia del patriarcado. En esa misma ruta, el documento desarrolla conceptos como la interculturalidad, la urgencia de los diálogos interculturales y la convivencia en una sociedad plural, plurinacional y pluricultural. Finalmente, abordamos la revalorización de los derechos culturales.

Al no existir planes específicos para la cultura, se reflejan las diferentes instancias instrumentales desde las que se generan políticas culturales, que se describen brevemente, como son los Planes Nacionales de Desarrollo, en los que la cultura es un componente ineludible; aunque también aparece de manera tangencial en las políticas de desarrollo social. Para concluir, se recapitula una aproximación al desarrollo de gestión y políticas públicas para la cultura en Bolivia.

## **EL CONTEXTO BOLIVIANO**

Bolivia es un país ubicado en el centro de América del Sur, fundado en 1825 sobre la estructura de la antigua Audiencia de Charcas. Su estructura territorial está conformada por nueve departamentos (La Paz, Cochabamba, Santa Cruz, Chuquisaca, Potosí, Tarija, Oruro, Beni y Pando), 112 provincias y 339 municipios. Según el Censo Nacional de 2012, cuenta con 10.059.856 habitantes (Instituto Nacional de Estadística [INE], 2015). Limita al oeste con Chile y Perú, al norte y al este con Brasil, al sur con Paraguay y Argentina.

De acuerdo al censo mencionado, el 41 % de la población boliviana es de origen indígena, entre quechuas, aimaras, chiquitanos,

guaraní, moxeños, entre otros (Navegador Indígena, s.f.). En las boletas censales estaban mencionadas las 36 naciones para identificarse, sin embargo, una parte de la población no se identificó con ninguna de ellas por considerarse mestizos. Al respecto, la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe), recomendó al Estado boliviano “evitar una clasificación que involucre categorías poco específicas o ambiguas, como por ejemplo ‘mestizos’ o ‘morenos’” (Instituto Nacional de Estadística, 18 de abril de 2022).

En cuanto a su estructura geográfica, está dominada por la Cordillera de los Andes, que genera una variedad de altitudes entre los 6542 m s. n. m. hasta los 74 m s. n. m. Se diferencian claramente la región montañosa o andina y los altos relieves altiplánicos. La ciudad más alta es El Alto con 4150 m s. n. m., seguida por Potosí, Oruro y La Paz con 3640 m s. n. m. La segunda región es la de los valles interandinos con una altitud promedio de 2500 m s. n. m. En esta región están Sucre y Cochabamba. Al sur, en la región del Chaco, se encuentra Tarija. En la región del oriente boliviano se encuentra Santa Cruz y la amazónica, con Pando y Beni, con altitudes menores a los 400 m s. n. m.

Este perfil geográfico surcado por tres grandes cuencas, la del Amazonas, la del Plata y la del Altiplano o Cerrada, además de la vertiente del Pacífico, genera una variedad de pisos y sistemas ecológicos y espacios culturales, en los que se asientan treinta y seis culturas y naciones reconocidas por la Constitución Política del Estado. Entre ellas, las mayoritarias son la aimara y quechua, ubicadas en el occidente del país. En el oriente y el Chaco son predominantes la nación chiquitana, guaraní y moxeña. A las naciones originarias se suma, por un lado, la nación afro-bolivianay, por otro, los mestizos que no están reconocidos legalmente.

Esta diversidad sociocultural en las tierras altas y tierras bajas marca una pluriculturalidad que muchas veces genera tensiones y distensiones en su desarrollo social, económico, humano y cultural, que mantiene una inequidad entre lo urbano y lo rural, y genera procesos permanentes de migración campo-ciudad, lo que aumenta la concentración poblacional en el llamado eje central, que une las ciudades de La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz.

La ubicación geográfica, así como su pertenencia a las principales cuencas, hace que Bolivia sea miembro del Mercosur,<sup>1</sup> de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y de la Comunidad Andina de Naciones (CAN).<sup>2</sup>

## **ENFOQUES EN EL DESARROLLO DE POLÍTICAS CULTURALES EN BOLIVIA**

La construcción de institucionalidad y acciones para la formulación e implementación de políticas públicas para la cultura desde el inicio del siglo xx revela cómo la historia social del país ha determinado la variación de los enfoques en el abordaje de los temas relativos a la cultura.

Desde el primer gobierno de la Revolución Nacional de 1952-1956, cuya política cultural estuvo centrada en la creación de una nación moderna con raíz indígena y en las clases obreras a partir de reescribir la historia con la visión de crear “una cultura nacional”, desconociendo la complejidad del mundo indígena y proponiendo, con la intención de crear una nueva clase media que acercara a los jóvenes profesionales a los obreros, mineros y campesinos, un enfoque de la cultura pragmático y uniformante; hasta la creación del Instituto Boliviano de Cultura en 1975, la gestión de la cultura no produjo ninguna política importante y mucho menos un cambio en el enfoque. Aun con la creación de esta institución, la gestión se centró en el patrimonio, en la formación, producción y promoción cultural. El aporte más importante de este período fue la investigación de las culturas nativas y la catalogación y conservación del patrimonio mueble e inmueble, tarea que quedó establecida para las instituciones que reemplazaron en el tiempo al IBC. Fue un momento que permitió generar conciencia en la comunidad boliviana sobre la importancia de la herencia cultural recibida y el valor que representa.

Durante el período democrático neoliberal, más propiamente desde el primer gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, que tuvo

---

1 El Mercosur está integrado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

2 La CAN está integrada por Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.

como vicepresidente al indígena Víctor Hugo Cárdenas,<sup>3</sup> entre 1993 y 1997, se propusieron varias políticas y medidas destinadas a reconocer y promover los derechos de los pueblos indígenas en Bolivia. Algunas de estas propuestas incluyeron el reconocimiento de la diversidad cultural, la participación política indígena, los derechos territoriales y la promoción de la cultura indígena. El país se definió como pluricultural. Se profundizó la descentralización y la participación popular<sup>4</sup> a través de normativas y se llevó adelante una reforma educativa que hizo énfasis en la educación intercultural bilingüe.

El desconocimiento de la verdadera identidad y la pluralidad de las naciones y culturas no hizo más que mantener al mundo indígena en un estado de invisibilización que se prolongó hasta el inicio del siglo XXI, en el que se multiplicaron las estrategias de valoración de las culturas y del diálogo intercultural, para promover una inclusión multi y pluricultural. Todo lo cual desembocó en la Asamblea Constituyente y la creación del Estado Plurinacional de Bolivia.

La creación del Estado Plurinacional en Bolivia en 2010 implicó una refundación del país desde una lógica descolonizadora, anticapitalista y antipatriarcal, en la búsqueda de ampliar derechos y de superar las desigualdades históricas. Parte del discurso gubernamental fue la “Revolución Cultural”, impulsada por el deseo de crear una sociedad más justa y equitativa. El Estado ha implementado ciertos lineamientos de políticas culturales destinadas a promover la diversidad cultural, la educación intercultural y el reconocimiento de los derechos indígenas, aunque no desencadenó en políticas culturales públicas acordes a los discursos. La Revolución Cultural se planteó como un proceso de cambio social y político, nacido como reconocimiento y reivindicación de las culturas, la cosmovisión y las etnias de los pueblos originarios de las diferentes regiones de Bolivia.

---

3 Víctor Hugo Cárdenas, de origen aymara, fue el trigésimo quinto vicepresidente de Bolivia, entre agosto de 1993 a agosto de 1997, durante la presidencia de Gonzalo Sánchez de Lozada.

4 Ley 1551 de Participación Popular (1994). Refuerza los instrumentos políticos y económicos para perfeccionar la democracia representativa, la participación ciudadana y la equidad de género en los niveles de representación.

Esta Revolución Cultural, impulsada a su vez por los movimientos sociales, ha buscado romper con procesos coloniales y con la emancipación de los pueblos originarios de las diferentes regiones de Bolivia (Giusano, 2012, p. 7). Actualmente la Revolución Cultural en Bolivia sigue siendo un tema de análisis y de debate. Se discute cuánto ha calado este proceso en la conciencia popular y se cuestionan también sus resultados (García Linera, 2013).

La nueva Constitución Política del Estado, que se aprobó por referéndum constitucional el 25 de enero de 2009, define a Bolivia como un Estado Plurinacional, con lo que el enfoque de la cultura y su gestión cambiaron y se incorporaron nuevas categorías y conceptos como *descolonización*, *despatriarcalización*, *intraculturalidad*, *interculturalidad*, *pluriculturalidad*, *plurinacionalidad* y el paradigma del *vivir bien*.

## **LAS CULTURAS EN TORNO A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO PLURINACIONAL**

Durante las últimas dos décadas en Bolivia se han generado instrumentos normativos importantes. La nueva Constitución Política del Estado ha sido el instrumento central que ha promovido cambios en los procesos socioculturales y ha reconocido oficialmente la República de Bolivia como un Estado Plurinacional, lo cual le otorgó un estatus igualitario y de respeto a las distintas identidades.

En esta ruta, el artículo 1 de la Constitución Política del Estado establece que

Bolivia se constituye en un Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías. Bolivia se funda en la pluralidad y el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico, dentro del proceso integrador del país.

La Constitución Política del Estado reconoce la existencia de múltiples culturas en Bolivia, lo cual incluye a los pueblos indígenas

originarios y a los afrodescendientes. En ella, se reconoce, respeta y garantiza la coexistencia de diferentes culturas, lenguas y tradiciones. Esto implicó un cambio fundamental en la concepción del Estado, al valorar la diversidad cultural como un elemento esencial de la identidad nacional.

La norma establece que Bolivia tiene treinta y seis idiomas oficiales de las naciones del Estado Plurinacional,<sup>5</sup> incluyendo el español y las lenguas originarias. Se garantiza el derecho de las personas a expresarse en su lengua materna, se fomenta la enseñanza y uso de las lenguas indígenas; se enfatiza el resguardo de los territorios sagrados, el derecho a la titulación colectiva de tierras, la incorporación de representantes indígenas en las Asambleas legislativas y departamentales, y se reconoce el derecho de autodeterminación de las naciones sobre sus territorios. En este sentido, se han implementado programas de promoción y aprendizaje de lenguas originarias como una forma de fortalecer y proteger este patrimonio vivo, especialmente en el sector educativo y como una necesidad para democratizar la gestión pública en las instancias gubernamentales.

La misma normativa reconoce los derechos culturales de las personas y comunidades, y asegura así su libertad para preservar, desarrollar y practicar sus propias culturas. Protege el acceso a la educación intercultural y bilingüe, y promueve la producción y difusión de contenidos culturales.

Sobre el patrimonio cultural material e inmaterial, establece la obligación del Estado de protegerlo y promoverlo, esto incluye la conservación de sitios arqueológicos, monumentos históricos y la preservación de tradiciones culturales. Así también, reconoce la importancia de los conocimientos ancestrales y tradicionales en la gestión de recursos naturales y la protección del medio ambiente. Se reconoce la importancia del arte en la construcción de la identidad cultural, la promoción de la diversidad

---

5 Entre las más importantes lenguas originarias de Bolivia están el quechua, aymara, guaraní, moxeño, chiquitano, entre otras.

cultural, los derechos culturales, la difusión, las lenguas originarias, los medios de comunicación, la participación ciudadana y el patrimonio cultural.

También garantiza la diversidad y el pluralismo en los medios de comunicación, y fomenta la difusión de contenidos culturales y artísticos. Igualmente reconoce la importancia de la cultura en la creación de políticas públicas y el desarrollo sostenible. Promueve la participación ciudadana en la toma de decisiones relacionadas con la cultura y el arte, reconoce también la importancia de las comunidades y los artistas en la definición de políticas culturales y en la promoción de las manifestaciones artísticas locales. En la realidad, poco se ha avanzado en esta línea.

Todo este bagaje de inclusiones muestra una Constitución enriquecida con necesidades políticas, sociales, territoriales, culturales y naturales, que merecen tener la atención del Estado en general. Sobre el tema normativo emanado de la Constitución Política del Estado, han existido intentos de propiciar proyectos legales desde la sociedad civil como la Ley de Culturas, pero no han tenido ninguna repercusión en las instancias del Estado, y han sido postergados indefinidamente.

## **LA INSTITUCIONALIDAD CULTURAL Y LAS NORMATIVAS VIGENTES PARA LAS CULTURAS**

Las acciones que muestran los primeros intentos por estructurar políticas estatales referidas a la cultura en Bolivia datan de los primeros años del siglo xx, en el marco del auge de las ideologías nacionalistas. En esa época se crean instituciones de formación artística, como el Conservatorio Nacional de Música (1907) y la Academia Nacional de Bellas Artes (1926). En 1929 el pintor indigenista Cecilio Guzmán de Rojas (1899-1950)<sup>6</sup> propuso la creación de la Dirección General de Bellas Artes. En 1936 se inició la catalogación del patrimonio cultural

---

6 Coincidente con Tamayo, Guzmán de Rojas reconocía en el mundo indígena la fortaleza para transformar la nación, por lo que, antes de su retorno a Bolivia, inicia en España, adonde había viajado para formarse, el movimiento indigenista en la pintura boliviana, incorporando la representación del indio y su mundo en sus lienzos: *El triunfo de la naturaleza* y *El beso del ídolo*, entre otros.

boliviano. En 1975, a la cabeza de la antropóloga Julia Elena Fortún, se creó por Decreto Supremo, el Instituto Boliviano de Cultura (Decreto Supremo 12.302), como entidad descentralizada del Ministerio de Educación y Cultura, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa. Esta institución se constituyó en ese momento como la más importante en el país en materia cultural. Posteriormente, Gonzalo Sánchez de Lozada, durante su primer gobierno (1993-1997), creó mediante la Ley de Organización del Estado, la Secretaría Nacional de Cultura, subordinada funcionalmente al Ministerio de Desarrollo Económico (Ley 1493) y disolvió por Decreto Supremo el Instituto Boliviano de Cultura (Decreto Supremo 23.786). Este acto suponía retirar la cultura del ámbito del gasto público para incluirla en el de inversión y entender la cultura como generadora de economía. Posteriormente, el gobierno de Hugo Banzer Suarez, en 1997, determinó cambiar la Secretaría Nacional de Cultura por Viceministerio de Cultura, dependiente del Ministerio de Educación, Cultura y Deportes, institución que se mantuvo vigente hasta el año 2009, manteniendo el antiguo vínculo con la educación y poniendo a la cultura nuevamente en el ámbito del gasto público.

En el año 2009, durante el primer gobierno de Evo Morales, se creó el Ministerio de Culturas y Turismo. Este ministerio fue el encargado de llevar adelante la llamada “Revolución Cultural”. Tuvo dos áreas importantes: el Viceministerio de Interculturalidad y el Viceministerio de Descolonización. Sin embargo, la falta de comprensión del enfoque y la rotación de autoridades hicieron que en los once años de vigencia de la institución su aporte al sector fuera limitado. Fue una época de cambios permanentes en la responsabilidad del Ministerio. En ese tiempo se contó con 6 ministros a la cabeza de la principal institución cultural del país, cambios que produjeron fragilidades en la institucionalidad cultural.

El año 2020, durante el gobierno transitorio de Jeanine Añez Chávez, bajo el argumento de que se constituía en un “gasto insulso”, se desintegra el Ministerio de Culturas y se traslada el Viceministerio de Interculturalidad (dedicado a la cultura) al nuevo Ministerio de Educación, Deportes y Culturas, lo cual expone la fragilidad

institucional y la escasa comprensión por parte de las autoridades sobre el ámbito cultural.

Posteriormente, en el gobierno de Luis Arce Catacora, en noviembre de 2020, se restituyó el Ministerio de Culturas, Descolonización y Despatriarcalización (Decreto Supremo 4393). En su estructura se encuentran el Viceministerio de Descolonización y Despatriarcalización y el Viceministerio de Patrimonio e Industrias Culturales Creativas.

En ninguna de las fases institucionales el ministerio dedicado a las culturas ha trazado una nueva política cultural pública acorde a los procesos que se suscitan en el país, ni a las directrices de la actual Constitución Política del Estado. La acción en general ha sido desarrollada a partir de propuestas circunstanciales de parte de las autoridades de turno en Culturas.

*Tabla 1. Lista de Ministros de Culturas en Bolivia*

<b>Ministro/a de Culturas</b>	<b>Cargo</b>	<b>Tiempo en funciones</b>	<b>Perfil</b>
Pablo Groux Canedo	Ministro de Culturas	Febrero 2009 - Enero 2010	Gestor cultural, politólogo, investigador social y especialista en comunicación política
Zulma Yugar Párraga	Ministra de Culturas	Enero 2010 - Febrero 2011	Cantante de música folklórica, gestora cultural
Elizabeth Salguero Carrillo	Ministra de Culturas	Febrero 2011 - Enero 2012	Comunicadora y periodista, activista feminista y política
Pablo Groux Canedo	Ministro de Culturas y Turismo	Enero 2012 - Febrero 2015	Gestor cultural, politólogo, investigador social y especialista en comunicación política

Marko Machicao Bankovic	Ministro de Culturas y Turismo	Febrero 2015 - Enero 2017	Economista y especialista en turismo
Wilma Alanoca Mamani	Ministra de Culturas, Interculturalidad y Descolonización	Enero 2017 - Noviembre 2019	Periodista, política, presentadora de TV, locutora de radio y política
Martha Yujra Apaza	Viceministra de Culturas	Noviembre 2019 - Junio 2020	Dirigente sindical y política
Sabina Orellana Cruz	Ministra de Culturas, Descolonización y Despatriarcalización	Noviembre 2020 -Marzo 2024	Dirigente sindical y política
Esperanza Guevara	Ministra de Culturas, Descolonización y Despatriarcalización	Marzo 2024 - ...	Dirigente sindical y política

### **EL BANCO CENTRAL DE BOLIVIA Y LA CULTURA:FUNDACIÓN CULTURAL DEL BCB**

A partir de 1969, el Banco Central de Bolivia se involucra con la cultura al incorporar la Casa Nacional de la Moneda de Potosí, que había sido convertida en Museo de Arte Retrospectivo y Archivo Histórico en 1930. Posteriormente, en 1974 pasan al Banco Central el Museo Nacional de Etnografía y Folklore, la Casa de la Libertad y el Archivo y Biblioteca Nacionales de Bolivia. Es a través de una Dirección de Cultura que se articulan y gestionan los centros culturales dependientes de esa institución, vigente hasta 1997.

En 1995 se crea la Fundación Cultural del Banco Central de Bolivia (FCBCB), institución dedicada a la preservación del patrimonio cultural bajo su custodia. Fue creada mediante Ley 1670 con el propósito de mantener, proteger, conservar, promocionar y administrar los repositorios nacionales y centros culturales bajo su cuidado. Tiene un importante rol en la vida cultural del país, porque cobija a las más importantes instituciones culturales del país como son: el Archivo y Biblioteca Nacionales de Bolivia, el Museo Casa de la Libertad, la Casa Nacional de la Moneda, el Museo Nacional de Arte, el Museo Nacional de Etnografía y Folklore, el Centro de la Cultura Plurinacional de Santa Cruz de la Sierra, el Museo Fernando Montes, el Centro de la Revolución Cultural y la Casa Museo Gil Imaná-Inés Córdova y la Casa Museo Marina Núñez del Prado, esta última aún no reabierta.

Esta instancia, al contar con significativos recursos provenientes del Banco Central de Bolivia para inversión en sus repositorios y centros culturales, se convierte en la segunda institución estatal de importancia en el país, después del Ministerio de Culturas, Descolonización y Despatriarcalización, con mayor presupuesto incluso que este.

*Tabla 2. Lista de autoridades de la Fundación Cultural del BCB*

<b>Nombre</b>	<b>Cargo</b>	<b>Tiempo en funciones</b>	<b>Perfil</b>
Cergio Prudencio Bilbao	Presidente de la Fundación Cultural del BCB	Mayo 2016 -Marzo 2020	Compositor. Director de Orquesta. Gestor Cultural. Docente. Investigador. Poeta
Guillermo Mariaca Iturri	Presidente de la Fundación Cultural del BCB	Abril 2020-Diciembre 2020	Literato. Historiador. Investigador
Luis Oporto Ordóñez	Presidente de la FCBCB	Enero 2021 - ...	Historiador. Investigador. Archivista. Docente en la UMSA

La relación presupuestaria anual del Ministerio de Culturas, Descolonización y Despatriarcalización y de la Fundación Cultural del Banco Central de Bolivia, durante la gestión 2022, fueron los siguientes:

- Ministerio de Culturas, Descolonización y Despatriarcalización: 37.022.668Bs (Ministerio de Economía y Finanzas, 29 de noviembre de 2023).

- Fundación Cultural del BCB: 83.182.608 Bs (FCBCB, 24 de enero de 2023).

### **NORMATIVAS PARA LAS CULTURAS**

Entre las normativas importantes se cuenta con las siguientes:

- Constitución Política del Estado (2009)
- Ley Marco de Autonomías y Descentralización (2010). Competencias de los gobiernos autónomos para decisiones en torno a distintas áreas, incluyendo la cultural

- Ley contra el Racismo y toda forma de Discriminación. Reglamento de Ley contra el Racismo y Toda Forma de Discriminación. DS N.º 762, 5 de enero de 2011

- Ley de Turismo (2012)
- Ley de Derechos de Autor (1992)
- Ley del Libro y la Lectura Oscar Alfaro (2013). Reglamento de la Ley 366, del libro y la lectura “Óscar Alfaro”, DS N.º 1768, octubre 2013. Exonera del impuesto al Valor Agregado a la importación de libros, periódicos y revistas en versión impresa, así como a la venta de libros de producción nacional.

- Ley de Patrimonio Cultural (2014). Ley 530. Establece normas y políticas nacionales que regulan el Patrimonio Cultural Boliviano. Ausencia de la reglamentación necesaria.

- Ley del Cine Boliviano (ADECINE). Ley 1134, de 2018.
- Ley de Exención de impuestos a los Artistas. Ley 2206 del 30 de mayo del 2001 y Decreto Supremo reglamentario 1241, que exime del pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA) y otros tributos a la producción artística boliviana. Esta ley dio lugar a la creación del Sistema Plurinacional de Registro de Artistas Bolivianos, que es el instrumento para acogerse a la exención de impuestos.

En intenciones y gestiones frustradas quedó el Proyecto de Ley de Culturas de Bolivia impulsado desde la sociedad civil. La necesidad de una ley de mecenazgo no ha sido tomada en cuenta por los gobiernos de turno, lo que provoca grandes debilidades en la gestión de la cultura.

### **NUEVO PARADIGMA Y NUEVOS CONCEPTOS ORIENTADORES DE LA VIDA CULTURAL**

Desde 2006 el gobierno ha empleado como emblema “La Revolución Democrática y Cultural” para generar una propuesta de inclusión e interculturalidad entre las naciones, para lo cual es importante entender las bases teóricas desde las cuales se genera el discurso y se propone un nuevo paradigma que se aleja de la visión pragmática y desarrollista del capitalismo. En este sentido, se propone el *vivir bien* o *buen vivir*, que es un enfoque del desarrollo que prioriza el bienestar de las personas y el medio ambiente.

Este paradigma incorporado en la Constitución Política del Estado, se basa en el concepto indígena de *suma qamaña* *vivir bien*, que enfatiza la interconexión de todos los seres vivos para vivir en armonía con la naturaleza (Choquehuanca, 2022, p. 45). Busca que los individuos alcancen la vida en plenitud y sepan vivir en armonía y equilibrio con la Madre Tierra, el cosmos, la vida y la historia. Vivir bien implica saber vivir primero para luego convivir. Se entiende que solo se puede vivir bien si los demás tienen la misma oportunidad. Supone un alejamiento de los modelos de desarrollo tradicional que prioriza el crecimiento económico y promueve el desarrollo sostenible para beneficiar a todos y, en especial, a los que fueron históricamente marginados.

El *vivir bien* se enmarca como un paradigma prevalente que interpreta la realidad en función de las especificidades de la comunidad indígena.<sup>7</sup> Este enfoque ha influido en diversas políticas gubernamentales, en la Constitución Política del Estado y en los planes

---

7 El concepto del *buen vivir* o *sumak kawsay*, es una filosofía que tiene profundas raíces en la cosmovisión indígena de América Latina, particularmente en Bolivia y Ecuador, aunque existen variaciones en su interpretación y aplicación en cada país.

nacionales de desarrollo. Una de las contribuciones del *vivir bien* ha sido coadyuvar al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y a la protección del medio ambiente, pero también se ha utilizado para promover modelos económicos alternativos como la economía solidaria.

El 22 de abril del 2009, la Organización de Naciones Unidas (ONU) acogió la iniciativa impulsada por la delegación boliviana y declaró esta fecha como el Día Internacional de la Madre Tierra, para proyectar a la Madre Tierra (Pachamama) como un elemento vivo en el mundo (Huanacuni, 2010, p. 16). Bolivia ha avanzado significativamente en el reconocimiento de los derechos de la naturaleza mediante la promulgación de la Ley de Derechos de la Madre Tierra. Aprobada en 2010 y modificada en 2012, esta ley concede a la naturaleza derechos equivalentes a los de los seres humanos. Define varios derechos para la naturaleza, incluyendo el derecho a la vida, el derecho a existir, el derecho a mantener los ciclos vitales sin interferencia humana, el derecho al agua limpia, al aire puro y a no ser contaminado.

En general, el paradigma *vivir bien* ha tenido un impacto significativo en la política y la sociedad boliviana y ha promovido un enfoque más holístico y sostenible del desarrollo. Si bien ha habido debates sobre su aplicabilidad y compatibilidad con la sociedad moderna, abre una puerta para dejar de hablar de “explotación de recursos” y emerger en el respeto a todo lo que nos da vida y permite el equilibrio natural de las formas de existencia para vivir bien.

En los procesos actuales y en los distintos estratos y territorios, este modelo de desarrollo equitativo y sostenible aún no ha cumplido sus desafíos en su implementación efectiva y completa ni en la superación de conflictos socioambientales, que ponen en riesgo estos principios. En la actualidad, el modelo enfrenta críticas y desafíos que tienen que ver con la falta de recursos, la capacidad institucional y la voluntad política. Persisten las desigualdades socioeconómicas. Es un modelo dependiente de la extracción de los recursos naturales, como el gas y los minerales, lo cual dificulta la transición hacia un modelo de desarrollo más diversificado y sostenible. Otro factor negativo para la implementación del modelo del *vivir bien* es la polarización política y la fragmentación social en Bolivia.

### **“CULTURA” POR “CULTURAS”**

En el gobierno de Evo Morales el término que se ha cuestionado y redefinido es el de “cultura”. En lugar de definir la cultura como algo estático, único y homogéneo, se percibe cada vez más como un proceso dinámico que se construye y se transforma continuamente a través de la interacción entre diferentes culturas y perspectivas. Esta comprensión de la cultura se basa en la idea de que todas las culturas tienen valor equitativo y que todas aportan al diálogo cultural más amplio.

En la actualidad, el concepto de cultura se ha ampliado y ha evolucionado hacia una perspectiva más holística, inclusiva y democrática, que reconoce y valora la diversidad y promueve la interculturalidad y el diálogo entre diferentes grupos culturales. La cultura ha dejado de lado el enfoque dual de centro y periferia para definirse desde un enfoque de diversidad y valoración pluricultural, haciendo hincapié en la potencialidad del diálogo multicultural. Las culturas se dinamizan; por lo tanto, la gestión cultural requiere de mayores herramientas para su función.

En Bolivia, a partir de las nuevas orientaciones normativas, el término “cultura” se ha reemplazado por el plural “culturas”, que determina el pluralismo en un marco de una vasta diversidad. Las culturas no siempre encuentran diálogos ni cohesión, sino puntos de conflictos y desentendimientos. Esta manera de entender la diversidad abre camino a las relaciones interculturales, que implican la comprensión recíproca de las culturas, donde el lenguaje se convierte en el principal exponente y vehículo para lograr conocimientos, comprensión, transmisión y entendimiento.

Es así que esta realidad donde las identidades ganan mayores espacios e interactúan permanentemente genera procesos interculturales en un complejo tejido de interrelaciones, intercambios, flujos, comunicación y diálogos, que se constituyen en elementos esenciales para encarar procesos de desarrollo. El tejido plurinacional que describe la sociedad boliviana, demuestra un proceso dinámico de mestizaje enraizado en las sociedades y los factores culturales. Si bien el Estado Plurinacional establece el fortalecimiento y rescate

de las identidades culturales de los pueblos originarios, indígenas y campesinos, la realidad nos muestra que una parte importante de la población se considera mestiza, tal como se pudo evidenciar en el último censo, realizado el año 2012. El mestizaje en Bolivia ha sido un proceso histórico complejo que ha moldeado la identidad nacional. El mestizo, como producto de esta mezcla entre culturas indígenas y europeas, representa una parte significativa de la población boliviana y despierta conflictos en el discurso gubernamental al no aceptarse oficialmente en las normativas el concepto “mestizo”.

Según el antropólogo Xavier Albó, “el mestizaje es una realidad presente en todos los ámbitos de la vida boliviana, desde lo cultural hasta lo político” (2007, pp. 29-42). La fusión de culturas ha generado una riqueza cultural única en Bolivia, donde las tradiciones indígenas se entrelazan con influencias hispánicas para crear una identidad híbrida y diversa. El mestizo, como resultado de esta convergencia, representa la síntesis de estas diferentes herencias culturales. La socióloga Silvia Rivera señala “el modo en que lo mestizo da cuenta de una realidad, donde coexisten en paralelo múltiples diferencias culturales, que no se funden, sino que antagonizan o se complementan” (Rivera, 2010, p. 7), es decir, el mestizaje también es percibido como una fuente de tensiones y conflictos en la sociedad boliviana, en la que persiste la discriminación racial y la desigualdad, una sociedad que lucha por superar sus profundas brechas sociales y raciales.

### **LA DESCOLONIZACIÓN COMO CONCEPTO Y PENSAMIENTO**

El proceso de colonización desarrollado a partir de la conquista de América en el siglo XVI responde a una lógica de imposición de una cultura sobre otra que generó desigualdades y fragilidades en los modos de vida, en los pensamientos y en los imaginarios. La descolonización motiva procesos de reconocimiento y autovaloración de las culturas, naciones e individuos. El concepto *descolonización* en la realidad actual boliviana es un tema complejo y aún en evolución. Se refiere a la eliminación de las estructuras y valores coloniales que aún persisten en la sociedad y las culturas bolivianas (Mamani Ramírez, 2016, p. 31), esto incluye la lucha contra el racismo, la discriminación

y la exclusión social, así como la promoción de la diversidad cultural y la igualdad de derechos para todos los ciudadanos.

El gobierno del Estado Plurinacional ha tomado medidas para promover la descolonización, incluyendo la aprobación de la Ley de Descolonización en 2010 y la inclusión de la descolonización como uno de los pilares del “proceso de cambio”, liderado por el presidente Evo Morales (Mamani Ramírez, 2016, p. 33). Sin embargo, existen críticas sobre la efectividad de estas medidas. La descolonización continúa siendo un tema importante e incomprendido. Aunque se han tomado medidas para promover la descolonización, aún queda mucho por hacer para eliminar las estructuras y valores coloniales que aún persisten.

Existe una debilidad en las estrategias comunicativas destinadas a permitir la comprensión cabal de los habitantes sobre el concepto *descolonización* y de esta manera desechar confusiones que dan lugar a libres interpretaciones, muchas veces equivocadas, que ponen en riesgo inclusive elementos del patrimonio histórico, artístico y cultural, especialmente las obras de los siglos XVII y XVIII, período colonial.

## **LA DESPATRIARCALIZACIÓN COMO RETO**

Unido al principio de *descolonización* se halla la *despatriarcalización*, que busca desarticular los procesos de imposición del dominio masculino en las prácticas sociales, heredados tanto de las culturas originarias como de las culturas y las religiones occidentales, basadas en la visión judío cristiana de la familia y la sociedad.

*Chachawarmi* es un concepto que explica la despatriarcalización desde la visión indígena de paridad, que deja de lado el saber intelectual occidental, no como saber biológico, sino como estructura de vida. Según este concepto, todo es par, nada es impar. Lo impar no permite construir caminos. En el mundo andino se valora la complementariedad entre hombres y mujeres. La división de roles está influenciada por las tradiciones culturales, pero también se observa una amplia participación de las mujeres en actividades productivas y de decisiones familiares. El rol de la pareja se desprende de una

práctica cultural que está enraizada en la tradición. El sentido de pareja es fundamental en la relación comunitaria y familiar y el matrimonio es un rito importante de inserción comunitaria plena. Por otra parte, la despatriarcalización en el pensamiento e imaginario colectivo se traduce en el relacionamiento individual y colectivo, en las costumbres y tradiciones, en la educación y en el ejercicio del poder.

Desde los inicios de este modelo, este concepto ha sido importante en las decisiones gubernamentales. Es así que el actual Ministerio de Culturas, Descolonización y Despatriarcalización ha asumido la responsabilidad de generar procesos y acciones en la línea despatriarcalizadora, como, por ejemplo, el desarrollo de campañas de sensibilización y educación sobre la igualdad de género y los derechos de las mujeres.

A pesar de los esfuerzos por promover la igualdad de género, persisten actitudes y prácticas patriarcales arraigadas en las culturas y la sociedad bolivianas. Esto genera resistencia a los cambios propuestos en la legislación y las políticas destinadas a promover la igualdad de género. La violencia contra las mujeres sigue siendo un grave problema en Bolivia; esto incluye violencia física, sexual, psicológica y económica, así como el feminicidio. El proceso de despatriarcalización enfrenta el desafío de abordar estas formas de violencia arraigadas en las estructuras patriarcales de la sociedad.

En relación a la desigualdad económica y la participación de las mujeres, persisten desigualdades en el acceso al empleo, la remuneración y los recursos económicos. Las mujeres continúan enfrentando barreras para acceder a oportunidades económicas iguales, lo que contribuye al incremento de la desigualdad de género. Es evidente que se han realizado avances en la mejora del acceso de las mujeres a la educación y los servicios de salud en Bolivia, pero persisten aún los desafíos en lo que se refiere al acceso a la atención médica de calidad y la prevención de la mortalidad materna. Estos desafíos están vinculados a las normas de género y las desigualdades sociales arraigadas en la sociedad.

## **LA INTERCULTURALIDAD E INCLUSIÓN COMO FACTOR AGLUTINADOR**

Uno de los retos principales de la gestión del Estado ha sido la inclusión y el desechar múltiples prácticas de discriminación entre bolivianos. Las políticas responden en gran medida a este desafío. Es por eso que además de los artículos expresados en la Constitución Política del Estado, en el año 2010 el gobierno promulgó la Ley 045 Contra el Racismo y toda forma de Discriminación, que enuncia como primer principio la *interculturalidad*, entendida como la “interacción entre las culturas, que se constituye en instrumento para la cohesión y convivencia armónica y equilibrada entre todos los pueblos y naciones para la construcción de relaciones de igualdad y equidad de manera respetuosa” (art. 2). Esta Ley enuncia también la equidad, “entendida como el reconocimiento a la diferencia y el valor social equitativo de las personas para alcanzar la justicia social y el ejercicio pleno de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales” (art. 2). Sin embargo, la redistribución de poder y recursos dentro de la sociedad afecta las relaciones sociales y familiares tradicionales, lo que genera cierta resistencia y conflictos en algunos sectores de la población.

En la última década ha cobrado fuerza el concepto de *interculturalidad* como la relación entre culturas diversas en el reconocimiento de la identidad cultural, en la valoración y aceptación de las identidades culturales diferentes (Alarcón, Fernández y Leal, 2020, pp. 458-484). Contiene una idea de comunicación entre identidades culturales que se reconocen distintas entre ellas, por lo tanto, las sociedades o colectividades tienen todo el derecho a mantener su cultura en escenarios diversos, donde las diferencias emanan y son precisamente las colectividades locales las que se encargan de fortalecer las culturas, de enriquecerlas y de protegerlas, como sucede en nuestros contextos (Ministerio de Educación Bolivia, 2018, p. 67).

En Bolivia, la interculturalidad ha sido un factor fundamental en la línea transformadora y es en la década de 1990 que gana reconocimiento. A partir de la Nueva Constitución Política, en 2009, se convierte en un elemento central de la vida política y social boliviana

en la constante búsqueda por la inclusión y valor de las culturas indígenas y afrodescendientes (Aguirre, 2018a), así como también, en la recuperación, fortalecimiento, desarrollo y cohesión al interior de las culturas, las naciones y los pueblos indígenas.

Los avances de la interculturalidad en Bolivia se basan en tres pilares:

- Reconocimiento de la pluriculturalidad y la diversidad cultural del país.
- Inclusión de los derechos democráticos de los grupos indígenas y afrodescendientes
- Promoción de la democracia intercultural y el autogobierno de las comunidades indígenas.

Sin embargo, pese a los avances normativos y teóricos, la interculturalidad sigue enfrentándose a una serie de desafíos de la vida cotidiana, como son la marginalización, exclusión y falta de respeto por la “otra cultura” (Albó y Galindo, 2012, pp. 12-13).

En cuanto a la inclusión, se manifiesta como factor aglutinador de los procesos de cambio en Bolivia, como reducción de la desigualdad y promoción de la justicia social, que se traducen en políticas públicas e incluyen reformas constitucionales sobre igualdad de género, derechos humanos, entre otros. Una premisa fundamental es la reducción de la desigualdad y la exclusión, especialmente en áreas de la salud, economía, cultura y educación. El nuevo modelo de gobierno consideró esencial la inclusión de los grupos indígenas en la vida socio-política del país, proceso en actual vigencia.

## **LA DIVERSIDAD CULTURAL EN BUSCA DE DIÁLOGOS**

La diversidad cultural manifiesta la ilimitada capacidad creativa del hombre. Negar el aporte de las diferencias es renunciar a nuestra propia riqueza. Los hombres de todas las épocas han desarrollado distintas culturas en los más variados ambientes. En el proceso de adaptación y aprovechamiento de la naturaleza, los pueblos fueron adquiriendo sus características particulares, sus modos de vida y los conocimientos que estos implican. Los nuevos conceptos, ideas y recomendaciones que sustenta la Unesco en materia de diversidad cultural

enfocan acciones hacia la inversión social, la regulación estatal y la dinámica del mercado.

En Bolivia, la diversidad cultural se explica en primera instancia por la ubicación geográfica del país, por su conformación territorial y su historia, producto de la mezcla y convivencia de culturas indígenas, originarias, minoría afrodescendiente y mestizas, así como por la forma particular en que ha sido afectada por procesos de transformación cultural, económica y social, que se expresan en las relaciones sociales, en el uso del tiempo libre, en el tipo de consumo de cada grupo social, en las costumbres, y se hacen visibles en las manifestaciones artísticas, culturales y en la vida cotidiana.

La diversidad implica un gran diálogo entre las culturas y naciones que conforman la plurinacionalidad del Estado boliviano. Las acciones de política cultural han sido dispersas, tanto desde el punto de vista de las entidades como de los recursos públicos destinados para su implementación. El acceso a los bienes y servicios culturales es restringido debido a la escasa circulación y costos, que ocasionan debilidades en procesos de investigación, creación y formación.

El denominador lingüístico común que nos relaciona e integra en la era actual es el castellano, que nos representa en este mundo. Las lenguas nativas como el aimara, quechua y guaraní son a su vez reconocidas como oficiales por la Constitución Política del Estado y actualmente están vigentes, y más aún, con los enunciados de la reforma educativa, que establece que la educación es intracultural, intercultural y plurilingüe en todo el sistema educativo (Unicef, s.f.), con la finalidad de defender y fortalecer estas lenguas y el reconocimiento de las naciones que habitan en los diferentes sectores del país.

Es innegable que los enunciados son claros y fundamentales, pero la realidad nos marca ciertos caminos de incomprensión y problemáticas que deben abordarse mediante políticas y prácticas inclusivas y equitativas.

### **PLURALISMO, PLURINACIONAL Y PLURICULTURAL**

El Estado Plurinacional de Bolivia reconoce la coexistencia de diversas naciones y pueblos indígenas, campesinos originarios, comunidades

interculturales y afrobolivianos. En esta ruta, es necesario reiterar que la Constitución boliviana establece la existencia del pluralismo jurídico y la interculturalidad como elementos fundamentales para la convivencia armónica entre las diferentes culturas (Ariza Santamaría, 2010, pp. 16-17). Los conceptos *pluralismo*, *plurinacional* y *pluricultural* están estrechamente relacionados con la diversidad étnica, cultural y lingüística del país.

En Bolivia, el concepto de *plurinacional* refleja el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural del país en su estructura estatal. Es decir, la plurinacionalidad reconoce la existencia de múltiples naciones y culturas dentro de un mismo territorio. Se vincula estrechamente con la *pluriculturalidad* y establece el modelo del Estado boliviano, que busca la inclusión y la participación equitativa de todos los grupos en la toma de decisiones y en la vida política. El *pluralismo* está orientado a la coexistencia de diferentes grupos étnicos, culturales, lingüísticos y religiosos dentro de una sociedad. En el contexto boliviano, el pluralismo se manifiesta en la diversidad de etnias indígenas, mestizas y afrodescendientes, así como en la variedad de lenguas y prácticas culturales presentes en el país.

La pluriculturalidad se inserta en la amplia gama de tradiciones, costumbres, idiomas y expresiones artísticas. El concepto *pluricultural* destaca esta diversidad cultural y reconoce la convivencia de diferentes culturas dentro de la sociedad boliviana. Esta riqueza cultural se refleja en la diversidad artístico cultural de festivales, ceremonias, arte, música, danza, gastronomía y otras manifestaciones culturales que son parte integral de la identidad boliviana.

El pluralismo cultural se toma en cuenta en las políticas de gobierno como una “característica intrínseca y perdurable de las sociedades, que implica que la identificación étnica es una reacción normal y saludable ante las presiones de la globalización” (Úcar, 2009). Las culturas no están aisladas ni son estáticas, sino que interactúan y evolucionan (Martinell, 2020, p. 90). El concepto *pluralismo* tomará mayor significado en el país cuando los habitantes lo asimilen en su mayor dimensión, lo comprendan de manera adecuada, expresando creatividad, propósitos e iniciativas en contextos diversos y se dispongan los medios necesarios para estrategias comunicativas.

Con el cambio de paradigma en el país, se reconocen los ejes de la pluriculturalidad, interculturalidad y descolonización como factores fundamentales del proceso que lleva a articular y fortalecer los saberes y el desarrollo de reflexiones socioculturales. Todo este bagaje de procesos y códigos son insumos para los distintos escenarios culturales en un marco pluricultural e identitario. El territorio pluricultural concentra diversidades que en muchos contextos generan encuentros y desencuentros, es decir, los distintos grupos étnicos coexisten y se relacionan en procesos interculturales dinámicos, donde las identidades muestran diálogos y rupturas constantes. Las culturas conviven en escenarios diversos y distintos y los habitantes se articulan y desarticulan permanentemente.

Existen enfoques de políticas sobre la diversidad étnica, tales como las enunciadas en la Constitución Política del Estado. Una positiva forma de posicionar la diversidad étnica y cultural es forjar un sentimiento de pertenencia y nación a partir de una serie de valores y compartir con los grupos y comunidades. Por lo mencionado, el paradigma del *vivir bien* o *buen vivir* y estos conceptos han sido expresados para generar diálogos y procesos entre las culturas, para promover conciencia y solidaridad entre unos y otros. Es un camino de constantes construcciones colectivas de las sociedades para lograr factores de integración y cohesión en la diversidad cultural del territorio.

Es indiscutible que las transformaciones no solo se dan en Bolivia, sino en varias naciones latinoamericanas, escenarios donde se ha motivado la evolución del concepto de *cultura*, tomando en cuenta procesos y realidades locales, en un afán de recuperar valores culturales como forma de reivindicar a las culturas vivas y de fortalecer las culturas originarias, indígenas y campesinas, como lo manifiesta la “Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural” (2001), que en su artículo 1 sostiene que “la cultura adquiere formas diversas a través del tiempo y del espacio. Esta diversidad, se manifiesta en la originalidad y la pluralidad de las identidades que caracterizan a los grupos y las sociedades que componen la humanidad”.

La Constitución Política del Estado reconoce explícitamente el carácter *plural*, *plurinacional* y *pluricultural* como conceptos

fundamentales en la comprensión de la diversidad étnica, lingüística y cultural en Bolivia. Sin embargo, su aplicabilidad genera una suerte de desafíos para la construcción de una sociedad inclusiva y equitativa, aspiración constante del Estado. Las tensiones y conflictos entre los diferentes grupos étnicos y culturales son evidentes, dificultando la cohesión social y política. Las desigualdades se reflejan por ejemplo en el acceso desigual a recursos y a la falta de oportunidades económicas.

La plurinacionalidad plantea retos para la gobernabilidad y la estabilidad política, y dificulta la adopción muchas veces de decisiones consensuadas y la implementación efectiva de políticas públicas, así como también genera tensiones en la distribución de recursos entre las diferentes regiones y grupos étnicos del país y genera inequidades y resentimientos entre ellos.

### **REVALORIZACIÓN DE LOS DERECHOS CULTURALES**

Es fundamental la necesidad de revalorizar nuestras culturas, que son creadoras, usuarias y transmisoras de diferentes manifestaciones: tradición oral, artesanías, música, danza, medicina tradicional y todo elemento creativo y del patrimonio cultural, material e inmaterial. En este camino, la Constitución Política de Bolivia enuncia que los derechos culturales son fundamentales para lograr el ejercicio pleno de la libertad y la participación democrática en todos los ámbitos de las culturas y las sociedades, tanto individuales como colectivas.

De la misma manera, la educación es un vehículo fundamental para la pervivencia, el fortalecimiento, el rescate y la protección de los elementos culturales, por lo que, como dice el artículo 5 de la “Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural”, “toda persona tiene derecho a una educación y una formación de calidad, que respete plenamente su identidad cultural; debe poder participar en la vida cultural que elija y ejercer sus propias prácticas culturales” (Unesco, 2001). Al respecto, en la gestión del Presidente Evo Morales (2010), se promulgó la Ley de Educación “Avelino Siñañi - Elizardo Pérez”, que sigue enunciados de la Constitución Política del Estado y plantea principios de la educación boliviana, entre ellos: la educación descolonizadora, revolucionaria y transformadora; la educación comunitaria,

democrática y participativa; la educación intracultural, intercultural y plurilingüe; la educación productiva, territorial, científica, técnica y tecnológica y la educación diversa, plural e inclusiva (Aguirre, 2018b).

Resultan esenciales en los derechos culturales en Bolivia la libertad de expresión, el pluralismo en los medios de comunicación, la igualdad de acceso al saber científico y tecnológico y la posibilidad para todas las culturas de estar presentes en los medios de expresión y difusión. La propia *Declaración sobre la Diversidad Cultural* de la Unesco reconoce que los bienes y servicios culturales son portadores de identidad, de valores y de sentido, y no deben ser considerados como simples mercancías o bienes de consumo.

Es una constante preocupación el tema de la identidad cultural, que se ve afectada por la globalización y la modernidad, como posibles amenazas para la preservación de las culturas tradicionales. La influencia de las culturas dominantes lleva muchas veces al detrimento de prácticas culturales, conocimientos tradicionales y el idioma. Al ser la lengua uno de los más importantes elementos de las culturas y estar ligada a los derechos culturales e identidades, es necesario que “toda persona o grupo puedan expresarse, crear y difundir sus obras en la lengua que desee y en particular en su lengua materna” (Unesco, 2001), aspecto que motivó en las últimas décadas el diseño de programas de promoción y fortalecimiento de las lenguas y programas de educación bilingüe e intercultural, para fortalecer especialmente las relaciones intergeneracionales, así como también el reconocimiento y valoración de conocimientos ancestrales, entre otras acciones.

Por otro lado, y pese a las orientaciones de las normativas en cuanto a derechos culturales, existen en la actualidad casos de discriminación y marginalización, tanto en áreas urbanas como rurales, especialmente de grupos étnicos y culturales. Las desigualdades socioeconómicas se constituyen también en factores limitantes en el acceso de ciertos grupos a recursos culturales como museos, bibliotecas o centros culturales. Esto puede profundizar la exclusión y marginalización de aquellos que no tienen los medios necesarios para acceder a formas de expresión artístico-cultural.

## **PLANES NACIONALES DE DESARROLLO DE BOLIVIA**

Existen otras herramientas que inciden en la vida socioeconómica y cultural de Bolivia y son los planes nacionales de desarrollo, que se tornan en directrices para el accionar de las culturas. Enfatizan la diversidad étnica y cultural de la nación y el impacto profundo en su identidad y desarrollo.

Los Planes elaborados desde 2006 fueron los siguientes:

- Plan Nacional de Desarrollo (PND) de Bolivia, que cubrió el período 2006 a 2011. Se conoció como el Plan Nacional de Desarrollo “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien”. Este Plan se basó en la visión de *vivir bien* o *buen vivir*, filosofía de desarrollo arraigada en la cosmovisión indígena y en la búsqueda de equilibrio entre el ser humano, la naturaleza y sociedad. Este plan reconoció y promovió los derechos de los pueblos indígenas, la participación de las comunidades en la toma de decisiones y la preservación de la cosmovisión indígena, y el fomento de la promoción de las lenguas y las tradiciones culturales indígenas.

- Plan Nacional de Desarrollo “Bolivia Cambia, Evo Cumple”(2011-2015). Continuó con varias de las políticas y enfoques del plan anterior. En su relación con la cultura, se mantuvo la promoción de la diversidad cultural y la cosmovisión indígena.

- Plan Nacional de Desarrollo “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien” (2016-2020). Este plan presentó un enfoque renovado en el *vivir bien* y la promoción de una economía comunitaria y solidaria. En su relación con las culturas, se mantuvo el énfasis en el reconocimiento de las culturas indígenas y sus derechos.

- Plan Nacional de Desarrollo “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien” (2021-2025). La relación con las culturas se refleja en políticas que promuevan la inclusión, la participación y la preservación de la riqueza cultural del país. Este plan establece estrategias de articulación de productos locales turísticos, rutas y redes e implementación de complejos turísticos a nivel nacional para promover el turismo de base comunitaria, gastronómica, de aventura, accesible, patrimonial, el agroturismo, ecoturismo,

la vivencia rural, de salud ancestral, etc. Hay un inciso en plan que está dedicado a culturas, descolonización y despatriarcalización, para la “Revolución Democrática Cultural”.

En los puntos referidos a culturas, el plan 2021-2025 (Ministerio de Planificación del Desarrollo, 2021) manifiesta lo siguiente:

- Implementar políticas de prevención y protección contra el racismo y toda forma de discriminación.

- “Promover la industria cultural, el arte individual y colectivo de las bolivianas y bolivianos” (p. 173). El plan enuncia la importancia de fortalecer “la industria cinematográfica nacional y audiovisual, en el marco de la normativa vigente (cortometrajes y/o largometrajes)”, así como “fomentar la producción y comercialización de servicios y bienes artístico culturales” (p. 175).

- “Proteger, restaurar, recuperar, revitalizar, promover y difundir el patrimonio material e inmaterial del Estado Plurinacional de Bolivia” (p. 173).

- “Investigar, registrar, catalogar, proteger, restaurar, conservar, custodiar, salvaguardar y promover el patrimonio material e inmaterial del Estado Plurinacional de Bolivia” (p. 175).

- “Impulsar la descolonización y despatriarcalización hacia la consolidación del Estado Plurinacional y el paradigma del Vivir Bien” (p. 173).

- “Elaborar e implementar la Política de Descolonización y Despatriarcalización” (p. 176).

- “Implementar acciones de revalorización, protección y promoción de los saberes y conocimientos ancestrales de las Naciones Pueblos Indígenas Originarios Campesinos y Afrobolivianos, para la convivencia armónica con la Madre Tierra” (p. 173) (“medicina tradicional, educación, salud, valores, prácticas espirituales, cosmovisión y otros” (p. 176)).

- “Construir espacios culturales y/o Casas de la Memoria en el país, como espacios que exponen la memoria histórica de las dictaduras militares en conmemoración a las víctimas de violencia política en el país” (p. 176).

- A través del Subsistema de Educación Regular y las Universidades Indígenas Bolivianas, Comunitarias, Interculturales Productivas “recuperar, desarrollar y revalorizar los saberes y conocimientos de las naciones y pueblos indígenas, originarios, campesinos y afrobolivianos” (p. 177).

Si bien los planes de desarrollo son herramientas importantes para orientar el desarrollo del país, estos enfrentan retos significativos en términos de implementación efectiva, transparencia, participación ciudadana y enfoque en el desarrollo sostenible y equitativo. Una debilidad es la percepción de la ciudadanía de que los planes de desarrollo son elaborados de manera unilateral por el gobierno, con poca o ninguna participación ciudadana en su diseño y ejecución. Un problema que aqueja al Estado Plurinacional es la corrupción y mala gestión al implementarse procesos del plan, o la falta de resultados. Otra dificultad identificada es la falta de continuidad y coherencia en la implementación de los planes entre distintas administraciones gubernamentales, esto generalmente por los cambios políticos.

### **GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LA CULTURA**

A partir de los lineamientos que la Unesco otorgó en los años 60 del siglo xx, con una innovadora herramienta denominada “Política Cultural para que los gobiernos puedan desarrollar procesos, regulaciones y articulaciones para lograr transformaciones culturales” (Mariscal, 2007, p. 106), los países empezaron a pensar y repensar en las transformaciones culturales basadas en lineamientos apropiados para el desarrollo cultural.

Hubo varios intentos para delinear políticas públicas para la cultura, pero fue durante la vigencia del Instituto Boliviano de Cultura (1975) que se desarrollaron las directrices para una política cultural en Bolivia, basada en el análisis del contexto cultural y social de ese momento. Se desarrollaron conceptos sobre distintas líneas de la cultura, se delineó una estrategia de desarrollo cultural e impulsó investigaciones en las distintas disciplinas, como la arqueología, antropología, historia, entre otras. Ese instrumento cultural

trazó la ruta para la formación en áreas artísticas y culturales a nivel nacional, como un derecho de los habitantes para el fortalecimiento de sus capacidades.

Desde ese año, 1975, Bolivia ha experimentado una serie de cambios políticos, económicos, sociales y culturales que influyeron en las políticas públicas del país. En la década de 1990 se produjeron reformas constitucionales y legales que reconocieron oficialmente la diversidad cultural de Bolivia. Se introdujeron conceptos de multiculturalismo y se promovió la educación bilingüe e intercultural. Surgieron esfuerzos para fortalecer la presencia de las lenguas indígenas y las tradiciones culturales en la sociedad.

En 1997, la entonces Secretaría Nacional de Cultura publicó el documento *Políticas, Programas, Legislación y Guía Cultural*. En ese documento se identifican los rasgos que en la perspectiva histórica dieron como resultado los procesos que llevaron a la constitución del Estado Plurinacional de Bolivia. En el mismo documento, se refieren los cambios estructurales que se dieron a través de normativas como la Ley 1565 de Reforma Educativa, de 1994, en la que se establecía entre otros temas la educación intercultural bilingüe; la Ley 1551 de Participación Popular; también de 1994, y la Ley 1654 de Descentralización Administrativa, de 1995, que dieron lugar a procesos sociales que desencadenaron los hechos que llevaron finalmente a la necesidad de una reforma constitucional y a refundar Bolivia.

## **LA GESTIÓN DE LAS ARTES Y EL PATRIMONIO CULTURAL**

Las diferencias de orden cultural son profundas, así como profunda es la cosmovisión, la tradición y los elementos patrimoniales, tanto materiales como inmateriales, que se constituyen muchas veces en fuente para la creatividad contemporánea con identidad. El arte contemporáneo se desarrolla en plataformas que denotan profundas debilidades, donde los artistas y gestores culturales conllevan retos constantes para saltar dificultades, donde las condiciones no son favorables y donde la cooperación local no genera equilibrios. Las artes son las que tienen menores oportunidades en cuanto al apoyo estatal y del sector privado. Es la sociedad civil la que genera dinámicas

constantes con intensas gestiones para el desarrollo cultural. La danza, la música, el teatro y otras artes desarrollan acciones continuas pese a la carencia de recursos e infraestructuras.

El escenario boliviano para la gestión de las artes va por el camino de la autogestión. Es evidente la disminución de apoyo de la cooperación internacional a las artes, debido a la salida del país de la cooperación internacional y de embajadas que contaban con la cultura en sus prioridades. La cooperación local tanto de instancias estatales como de la empresa privada es escasa, esto encamina a la creatividad en la gestión de las acciones artísticas y culturales. Expresiones como el folklore/fiesta son las que atraen mayor cooperación local, especialmente de las empresas, por la visibilidad que tienen y el incremento en la venta de sus productos, hecho que no se da con las demás artes.

El consumo no ha alcanzado un nivel adecuado en materia de las artes. En los últimos años el arte visual ha levantado un cierto impulso en la industria cultural, que se evidencia no solo por la cantidad de producciones existentes, sino por los espacios formativos que abren una ruta positiva para la producción audiovisual.

En cuanto al patrimonio cultural boliviano, que es vasto y diverso, refleja su riqueza en la diversidad de elementos materiales e inmateriales que sustentan la identidad y fortalecen las culturas, expresadas con elementos prehispánicos, coloniales, republicanos y contemporáneos. El patrimonio cultural, como herencia recibida, se constituye en factor identitario importante. Sin embargo, en el caso de Bolivia, la falta de directrices que emana de las políticas culturales públicas hace que este rubro se vea en constante riesgo en su preservación y conservación. La gestión del patrimonio carece no solo de normativa, sino también de recursos económicos para su preservación y su puesta en valor a favor del desarrollo económico, territorial, social y comunitario.

El patrimonio cultural diseminado en el territorio nacional expone una vasta riqueza en sus contenidos, pero representa mayor debilidad en su conservación. Y, pese a la existencia de la Ley de Patrimonio Cultural, sus procesos de revitalización, protección, investigación, conservación y restauración son retos continuos, marcados

de obstáculos, no solo por temas financieros, sino también por la falta de conciencia ciudadana. Muchos elementos patrimoniales valiosos se encuentran en zonas rurales, donde el riesgo de preservación es mayor, muchas veces por las condiciones inseguras de los espacios que los cobijan y por la falta de conciencia comunitaria sobre su valor histórico cultural.

Bolivia cuenta con siete bienes patrimoniales materiales e inmateriales inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial y ocho en la Lista Representativa del Patrimonio Inmaterial de la Humanidad de la Unesco.<sup>8</sup> Estos bienes se constituyen en insumos fundamentales para el turismo cultural, pero no todos cuentan con planes de gestión ni financiamientos adecuados para su preservación.

La cultura cobra mayor relevancia en los procesos de desarrollo, donde el patrimonio cultural, debido a sus usos, símbolos, códigos, significados, resignificados e interacciones, tiene una vinculación con un determinado espacio-tiempo, y donde la creatividad se vincula a los procedimientos de representación de las culturas locales (Mejía, 28-30 de noviembre de 2012). Es en esta línea que en Bolivia cobra fuerza el patrimonio inmaterial o culturas vivas, donde las expresiones del folklore, las tradiciones, costumbres, lenguas, música, danzas, gastronomía, medicina tradicional, etc., son factores esenciales en la vida del boliviano que promueven sentimientos de identidad, fortalecen culturas, generan autoestima, fomentan el diálogo cultural, la cohesión social e integran comunidades y sociedades.

El folklore, que se traduce especialmente en fiestas o festividades, que es la mayor expresión de lo inmaterial, y su implicancia

---

8 Declaratorias de Patrimonio Cultural de la Humanidad: ciudad de Potosí (1987), misiones jesuíticas de Chiquitos (1990), ciudad histórica de Sucre (1991), fuerte de Samaipata (1998), Parque Nacional Noel Kempff Mercado (2000), Tiwanaku: centro espiritual y político de la cultura tiwanaku (2000), Qhapaq Ñan: sistema vial andino (2014). Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad: la cosmovisión andina de los kallawayas (2008), el carnaval de Oruro (2008), la protección del patrimonio cultural inmaterial de las comunidades aymaras en Bolivia, Chile y Perú (2009), Ichapekene Piasta: la fiesta mayor de San Ignacio de Moxos (2012), recorridos rituales en la ciudad de La Paz durante la Alasita (2014), festividad del Señor Jesús del Gran Poder en la ciudad de La Paz el día de la Santísima Trinidad (2019), la Fiesta Grande de Tarija (2021), Ch'utillos, Fiesta de San Bartolomé y San Ignacio de Loyola, encuentro de culturas en Potosí (2023).

en el factor económico, genera un importante impacto económico en el territorio, logra ingresos y oportunidades para las distintas ramas de la economía local. Tiene el poder de mover millones de dólares en su desarrollo. Incluye a millares de personas y hace que el tiempo de fiesta a través del folklore sea un escenario de pacificación, de celebración y diversión, pero también de manifestación de aspectos religiosos, históricos y sociales. El folklore, a través de las fiestas que están arraigadas en la diversidad cultural del país, se constituye en una poderosa fuerza socioeconómica que impulsa la vida comunitaria.

En cuanto a orientaciones normativas es importante referirnos a los enunciados de la Ley del Patrimonio Cultural Boliviano, de 2014, que instituye “normar y definir políticas públicas que regulen la clasificación, registro, restitución, protección, repatriación, conservación, restauración, difusión, defensa, propiedad, custodia, gestión, proceso de declaratorias y salvaguardia del Patrimonio Cultural Boliviano” (art. 1). Así también determina

poner en valor las identidades culturales del Estado Plurinacional de Bolivia, sus diversas expresiones y legados, promoviendo la diversidad cultural, el dinamismo intercultural y la corresponsabilidad de todos los actores y sectores sociales, como componentes esenciales del desarrollo humano y socioeconómico del pueblo boliviano (art. 2).

Lamentablemente, la carencia de reglamentación de la Ley de Patrimonio Cultural presenta dificultades en su implementación, que, junto a la falta de recursos económicos para la gestión del patrimonio cultural en sus variadas expresiones, la falta de sensibilización, la falta de coordinación entre las distintas instancias responsables de la preservación y los conflictos de intereses, muestran una enorme debilidad y fragilidad para este importante ámbito de las culturas.

### **A manera de conclusiones**

Lamentablemente, la falta de una política cultural pública en

Bolivia acorde a los procesos actuales enunciados por las instancias gubernamentales, como el Ministerio de Culturas, Descolonización y Despatriarcalización, lleva a la improvisación del accionar cultural. Es un hecho que la gestión se realiza desde la precariedad en la que se torna el sector cultural, apelando a una serie de iniciativas dispersas. Las grandes acciones artístico-culturales, como ferias, festivales, bienales, encuentros y otras, se realizan desde la sociedad civil, muchas veces sin participación de las instituciones gubernamentales.

Las directrices de normas como la Constitución Política del Estado enuncian fundamentalmente el fortalecimiento de la interculturalidad, las identidades culturales, la gestión comunitaria, el patrimonio cultural, el fomento a las iniciativas artísticas y culturales, la formación artística, la promoción y comunicación cultural, y el fortalecimiento del turismo cultural y comunitario. En este último punto, proyecta fortalecer a los pueblos indígenas, originarios y comunidades rurales como agentes de desarrollo local basado en el ecoturismo y turismo comunitario. La configuración étnica y social de la nación juega un papel crucial en la constante evolución de las políticas gubernamentales en Bolivia.

El año 2019 fue un año de profundos conflictos sociales en Bolivia que afectaron al sector de la cultura y especialmente a la institucionalidad. El año 2020, en que se inició la pandemia del covid-19, se desintegró el Ministerio de Culturas, Descolonización e Interculturalidad para pasar a ser un Viceministerio de Culturas dependiente del Ministerio de Educación. El argumento para esta desintegración del gobierno de turno fue “ahorrar en gastos absurdos”, sin tomar en cuenta el rol importante que tiene la cultura, que transforma, que cohesiona, que genera desarrollo humano, desarrollo económico, que logra identidades y que fortalece el diálogo y el buen vivir. Posteriormente y ante el pedido de la sociedad civil, el gobierno actual restituyó el ministerio con algunos cambios en su estructura, pero sin la fuerza ni presupuesto suficiente para diseñar una política cultural definida ni para articular con la sociedad civil. La primacía del interés por cubrir cuotas de poder afecta la gestión de las culturas y ocasiona fragilidad y debilidad en el sector.

Existe un andamiaje teórico importante que ha generado el proceso de cambio iniciado en el año 2006 y que ha permitido una visibilidad más completa de las culturas originarias y de ciertos sectores menos favorecidos o invisibilizados de la sociedad; sin embargo, la falta de liderazgo de la instancia estatal en el ámbito de la cultura ha hecho que los avances en los temas de cultura sean primordialmente el resultado de las acciones de otros ámbitos del Estado, sobre todo, de los ámbitos social, económico y político, o de la iniciativa privada.

Es fundamental el rol de la sociedad civil en el desarrollo cultural, que permite que Bolivia promueva su riqueza en diferentes ámbitos, apelando a iniciativas individuales y colectivas para desarrollar procesos de creación, investigación, formación, difusión y promoción, desde la precariedad del contexto económico y político.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Aguirre, Noel (2018a). Interculturalidad en contexto de transformación: apuntes desde la realidad boliviana. *Rizoma freireano*, 25. <https://www.rizoma-freireano.org/articles-2525/interculturalidad-en-contexto-de>

Aguirre, Noel (2018b). *Educación en tiempos de cambio. Enfoques, avances y proyecciones de la Revolución Educativa en Bolivia* [Presentación]. La Paz: Viceministerio de Educación Alternativa y Especial. <https://www.minedu.gob.bo/files/publicaciones/veaye/encuentro/Educacin-en-tiempos-de-cambio.-28.11.18.pdf>

Alarcon, Johnny; Fernandez, Zaidy y Leal, Morelva (2020). La interculturalidad y el reconocimiento de los múltiples otros en la convivencia educativa. *Boletín Antropológico*, 38(100), 458-484. <https://www.redalyc.org/journal/712/71266664009/html/>

Albó, Xavier (2007). *Bolivia: un estado pluriétnico en marcha*. La Paz: Nueva Sociedad.

Albó, Xavier y Galindo, Fernando (2012). *Interculturalidad en el desarrollo rural sostenible, el caso de Bolivia. Pistas conceptuales y metodológicas*. La Paz: CIPCA.

Úcar, Xavier (coord.) (2009). *Enfoques y experiencias internacionales de acción comunitaria*. España: Graó.

Ariza Santamaría, Rosembert (2010). El pluralismo en el Estado plurinacional redundancia o pertinencia. *Revista IUSTA*, 2(33), 55-65.

Asbún, Claudia (20 de mayo de 2018). Políticas culturales en Bolivia, miradas desde el sector público y privado de la gestión. *Los Tiempos*. <https://www.lostiempos.com/doble-click/cultura/20180520/politicas-culturales-bolivia-miradas-sector-publico-privado-gestion>

Instituto Boliviano de Cultura (1990). *Bases de la Política Cultural Boliviana*. La Paz.

Bautista, Rafael (2014). *La descolonización de la política. Introducción a una política comunitaria*. La Paz: Plural.

López Ortega, Antonio (2005). *Ensayos sobre Políticas Públicas Culturales para la Región Andina*. Caracas: Fundación Bigott, Corporación Andina de Fomento.

Cárdenas, Félix et al. (2013). *Despatriarcalización y chachawarmi. Avances y articulaciones posibles*. La Paz: Ministerio de Culturas y Turismo.

Choquehuanca, David (2022). *Geopolítica del Vivir Bien*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional.

Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia [Const.]. 7 de febrero de 2009 (Bolivia).

Cusicanqui, Silvia (2019). *Ch'ixinakax utxiwa: una reflexión sobre prácticas y discursos descolonizadores*. La Paz: Tinta Limón.

Decreto Supremo 4393 de 2020. Crear el Ministerio de Culturas, Descolonización y Despatriarcalización, estableciendo su estructura, atribuciones y competencias. 13 de noviembre de 2020.

Decreto Supremo 12.302 de 1975. Créase el Instituto Boliviano de Cultura como entidad descentralizada del Ministerio de Educación y Cultura. 14 de marzo de 1975.

Decreto Supremo 23.786 de 1994. Se dispone la disolución del Instituto Boliviano de Cultura, transfiriéndose todos sus objetivos, funciones y atribuciones a la Secretaría Nacional de Cultura. 20 de mayo de 1994.

Defensor del Pueblo de Bolivia (2007). *Derechos Humanos y Asamblea Constituyente: tomar el cielo por asalto*. La Paz: Defensor del Pueblo de Bolivia.

Farah, Ivonne y Vasapollo, Luciano (coords.) (2011). *Vivir bien: ¿Paradigma no capitalista?* La Paz: CIDES UMSA.

Fortún, Julia Elena (1976). *Política cultural boliviana*. La Paz: Instituto Boliviano de Cultura.

Fundación Cultural del Banco Central de Bolivia [FCBCB] (24 de enero de 2023). Informe FCBCB.DG.PLA N°001/2023. La Paz. [https://www.fundacionculturalbcb.gob.bo/documentos/institucional-2022/informe\\_evaluacion\\_poa\\_ppto\\_fcpcb\\_2022.pdf](https://www.fundacionculturalbcb.gob.bo/documentos/institucional-2022/informe_evaluacion_poa_ppto_fcpcb_2022.pdf)

García Linera, Alvaro (2013). *La potencia plebeya: acción colectiva e identidades indígenas, obreras y populares en Bolivia*. Bogotá: Siglo del Hombre.

Gildner, Matthew (2012). La historia como liberación nacional: creando un pasado útil para la Bolivia posrevolucionaria. *Ciencia y cultura*, 16(29), 103-122. <https://cienciaycultura.ucb.edu.bo/a/article/view/378>

Giusiano, Juan Emilio (2012). *Revolución Cultural en Bolivia “El despertar de la sumisión a la emancipación de los pueblos*. Centro de Estudios Sudamericanos. Instituto de Relaciones Internacionales. [https://www.iri.edu.ar/images/Documentos/CENSUD/boletines/35/art\\_giusiano.pdf](https://www.iri.edu.ar/images/Documentos/CENSUD/boletines/35/art_giusiano.pdf)

Gobierno Autónomo Municipal de La Paz(2020). *Principales resultados de la Encuesta sobre participación, consumo y percepción cultural 2019-2020*. La Paz.

Gobierno Autónomo Municipal de La Paz(2021). “Modelo de gestión cultural municipal” de La Paz, Bolivia: principales resultados del programa Ciudades Piloto. La Paz. [https://agenda21culture.net/sites/default/files/files/cities/content/final-article\\_lapaz-spa.pdf](https://agenda21culture.net/sites/default/files/files/cities/content/final-article_lapaz-spa.pdf)

Gumucio, Mariano Baptista (1979). *La Política Cultural en Bolivia*. La Paz: Unesco.

Huanacuni, Fernando. (2010). *Buen Vivir / Vivir Bien. Filosofía, políticas, estrategias y experiencias regionales andinas*. Lima: Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas. [https://www.escri-net.org/sites/default/files/Libro%20Buen%20Vivir%20y%20Vivir%20Bien\\_0.pdf](https://www.escri-net.org/sites/default/files/Libro%20Buen%20Vivir%20y%20Vivir%20Bien_0.pdf)

Instituto Nacional de Estadística [INE] (2015). *Censo de Población y Vivienda 2021. Bolivia. Características de la*

población. La Paz. [https://bolivia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Caracteristicas\\_de\\_Poblacion\\_2012.pdf](https://bolivia.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Caracteristicas_de_Poblacion_2012.pdf)

Instituto Nacional de Estadística [INE] (18 de abril de 2022). CEPAL recomienda no usar categorías como mestizo en identificación de pueblos. <https://censo.ine.gob.bo/cepal-recomienda-no-usar-categorias-como-mestizo-en-identificacion-de-pueblos/>

Ley 045 de 2010. Contra el racismo y toda forma de discriminación (2010). 8 de octubre de 2010. G.O. N.º 178 NEC.

Ley 530 de 2014. Patrimonio Cultural Boliviano. 23 de mayo de 2014. G.O. N.º 650 NEC.

Ley 1493 de 1993. Ministerios del Poder Ejecutivo. 17 de septiembre de 1993. G.O. N.º 1801.

Ley 1551 de 1994. Participación Popular. 20 de abril de 1994. G.O. N.º 1828.

Ley 1670 de 1995. Banco Central de Bolivia. 31 de octubre de 1995. G.O. N.º 1910.

Mamani Ramírez, Pablo (2016). ¿Descolonización real o falsa descolonización en Bolivia? corrientes de pensamiento. *Revista de Estudios Bolivianos*, 21, 25-38. <https://bsj.pitt.edu/ojs/index.php/bsj/article/view/145>

Mancilla, Hugo (2010). La cultura política en Bolivia. La posibilidad del populismo autoritario. *Estudios Políticos*, 9(21). <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484903e.2010.21.24184>

Mariscal, José Luis (2007). *Políticas culturales. Una revisión desde la gestión cultural*. Guadalajara: Apertura.

Martinell, Alfons (coord.) (2020). *Cultura y Desarrollo Sostenible. Aportaciones al debate sobre la dimensión cultural de la Agenda 2030*. Madrid: REDS.

Mejía, Mario Hernán (28-30 de noviembre de 2012). El Patrimonio Cultural: Su gestión y significado [conferencia]. *VIII Campus Euroamericano de Cooperación*. Madrid, España. [https://www.campuseuroamericano.org/pdf/es/ES\\_PATRIMONIO\\_CULTURAL\\_GESTION\\_SIGNIFICADO\\_Mario\\_Mejia.pdf](https://www.campuseuroamericano.org/pdf/es/ES_PATRIMONIO_CULTURAL_GESTION_SIGNIFICADO_Mario_Mejia.pdf)

Ministerio de Economía y Finanzas (29 de noviembre de 2022). Presupuesto institucional por categoría programática [Tabla].

Ministerio de Culturas, Descolonización y Despatriarcalización. <https://www.minculturas.gob.bo/wp-content/uploads/2023/08/PRESUPUESTO-2022-APROBADO.pdf>

Ministerio de Educación de Bolivia (2018). *Institucionalización de la educación intracultural, intercultural y pluringüe en Bolivia*. La Paz.

Ministerio de Planificación del Desarrollo (2006). *Plan Nacional de Desarrollo "Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien"*. La Paz.

Ministerio de Planificación del Desarrollo (2021). *Plan de Desarrollo Económico y Social de Bolivia 2021-2025*. La Paz.

Navegador Indígena (s.f.). Bolivia. <https://indigenousnavigator.org/es/datos-los-pueblos-indigenas/paises/bolivia>

Rivera, Silvia (2010). *Ch'ixinakax utxiwa: una reflexión sobre prácticas y discursos descolonizadores*. Buenos Aires: Tinta Limón.

Ron, José (1977). *Sobre el concepto de Cultura*. Quito: IADAP.

Roncal, Ximena y Calderón, Cristian (2019). Reflexiones sobre la despatriarcalización en Bolivia. *Estudios Latinoamericanos. Nueva Época*, (43), 59–77.

Secretaría Nacional de Cultura (1997). *Políticas, Programas, Legislación y Guía Cultural*. La Paz.

Unesco (1997). *Nuestra Diversidad Creativa: informa de la comisión mundial de cultura y desarrollo*.

Unesco (2001). *Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural. Actas de la Conferencia General. 31.ª reunión. Vol. 1. Resoluciones*. París.

Unesco (2007). *Informe mundial: invertir en la Diversidad Cultural y el diálogo intercultural*. París.

Unicef (s.f.). La educación intracultural intercultural plurilingüe en Bolivia. <https://www.unicef.org/lac/la-educacion-intercultural-bilingue-eib-en-bolivia>

*Urgente.bo* (2 de agosto de 2023). La Paz: Secretaría de Culturas destina Bs 23,8 MM en sueldos y gastos; 3,5 MM en promoción cultural. <https://www.urgente.bo/noticia/la-paz-secretar%C3%ADa-de-culturas-destina-bs-238-mm-en-sueldos-y-gastos-35-mm-en-promoci%C3%B3n>

Vicepresidencia de Bolivia (2010). *Descolonización en Bolivia. Cuatro ejes para comprender el cambio*. La Paz.

Zárate, Freddy (7 de septiembre de 2020). Políticas culturales en Bolivia, una mirada retrospectiva. *Ecdótica. Librería digital*. <https://ecdótica.com/politicas>

# **POLÍTICAS CULTURAIS NO BRASIL DO SÉCULO XXI**

**Antonio Albino Canelas Rubim  
Alexandre Barbalho  
Gleise Oliveira  
Lia CalabreSophia Rocha**

O Brasil é uma federação desde a Proclamação da República, em 1889. Diferente de outros países latino-americanos, a independência, em 1822, tornou o país um império. Mas a federação nunca foi muito efetiva, dado o caráter autoritário do estado e da sociedade brasileiros e a concentração de poder na União, em especial durante as ditaduras, como a do Estado Novo (1937-1945) e da civil-militar (1964-1985). Desde a Constituição de 1988, a federação congrega União, Distrito Federal, vinte e seis estados e 5568 municípios. O país está dividido em cinco regiões: Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul.

A região Norte perfaz 45 % do território brasileira, tem por volta de vinte milhões de habitantes, baixa densidade demográfica, sete estados, algumas grandes cidades, a floresta amazônica, rios, povos originários e zonas de expansão da agricultura, pecuária, mineração e conflitos. A região Nordeste, local de início da colonização do Brasil, compreende nove estados, com por volta de 18 % do território nacional, com 55 milhões de habitantes e muitas terras semiáridas, sendo hoje uma das regiões mais pobres do país, com forte presença

de manifestações culturais e inclinação posição política de forte adesão à Lula. O Centro-Oeste, única região sem acesso ao mar, reúne três estados e Brasília, Distrito Federal, concentra 18,6 % do território brasileiro, com quase quinze milhões de habitantes, possui uma zona de floresta e hoje se caracteriza pela expansão do agronegócio. A região Sudeste engloba quatro estados, com 85 milhões de habitantes em 10 % da superfície do país, que concentram a indústria e boa parte da produção agrícola, pecuária e mineradora, além das maiores cidades, na quais se concentram muitas instituições culturais. A região Sul, envolve três estados, tem trinta milhões de habitantes em aproximadamente 5 % da superfície nacional, apresenta presença forte migração europeia, economia mais diversificada e conservadorismo político. No total, o Brasil tem 203 milhões de habitantes e uma extensão territorial de 8,5 milhões de km quadrados.

A institucionalidade pública de cultura no país envolve organismos nacionais, estaduais, distritais e municipais. No âmbito federal tem-se o Ministério da Cultura, criado em 1985, com interrupções entre 1990-1992 e 2019-2022. Recriado em 2023, ele atualmente reúne as seguintes instituições vinculadas: Fundação Biblioteca Nacional (1810); Fundação Casa de Rui Barbosa (1930); Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (1937); Fundação Nacional das Artes (1975); Fundação Cultural Palmares (1988); Agência Nacional de Cinema (2001) e Instituto Brasileiro de Museus (2009). O Plano Nacional de Cultura (PNC) foi aprovado em 2010, no governo Lula, com vigência até 2020. Devido ao descompromisso da gestão Bolsonaro, o primeiro plano teve que ser prorrogado até 2024, quando deve ser atualizado. O Sistema Nacional de Cultura (SNC), aprovado em 2012, só agora, em 2024, está sendo regulamentado para ser implementado. O PNC e o SNC estão incluídos na Constituição Brasileira.

## **SURGIMENTO E DESENVOLVIMENTO DAS POLÍTICAS CULTURAIS**

A história das políticas públicas no Brasil tem a década de 1930 como um momento de mudanças, em uma perspectiva de modernização conservadora, realizada sob o governo Getúlio Vargas (1930-1945),

que incluiu a ditadura do Estado Novo. No campo da cultura convivem a censura e a repressão, típicos de regimes autoritários, com atitudes de teor modernizante. Os anos 1930, especialmente a partir da gestão de Gustavo Capanema no Ministério da Educação e Saúde (1934-1945), o país vai assistir à criação de um conjunto de órgãos que serão a base das primeiras ações e políticas no campo da cultura, ainda que, segundo Cecília Londres, ela não fosse uma das prioridades de Capanema, “que em seu discurso de posse deu destaque à educação nacional, à saúde pública e à assistência social”. Entretanto, conforme a autora, durante sua longa gestão de 11 anos, não houve setor da cultura que não tenha recebido atenção (Londres, 2001).

Ainda na década de 1930, capitaneada por Mário de Andrade, um dos principais nomes do movimento modernista brasileiro, ocorreu uma experiência ímpar na cidade de São Paulo. Ela pode ser considerada como a primeira experiência efetiva de gestão pública da cultura no país. Trata-se da criação do Departamento de Cultura e Recreação da Cidade de São Paulo, em 1935, interrompida pela ditadura do Estado Novo, em 1937. Para Antônio Cândido, o projeto era não apenas de “rotinização da cultura, mas a tentativa consciente de arrancá-la dos grupos privilegiados, para transformá-la em fator de humanização” (Cândido, 1977).

No período democrático, entre 1945 e 1964, o vigoroso desenvolvimento cultural ocorreu sem políticas culturais correspondentes. Em 1953, aconteceu o desmembramento do Ministério da Educação e Saúde, surgindo os Ministérios da Saúde (MS) e o da Educação e Cultura (MEC). Entretanto, não surgiram iniciativas de vulto na gestão da cultura. O final dos anos 1950 e inícios da década de 1960 foram de efervescência cultural: um dos períodos mais criativos da cultura brasileira.

Com o golpe civil-militar de 1964, o país passou a viver repressão e censura, que desmantelou os movimentos culturais em curso, mesmo que eles tenham persistido, dado seu vigor, até 1968, em uma espécie de “floração tardia”, como anotou Roberto Schwarz (2005). A radicalização da ditadura no final de 1968 impõe um “vazio cultural” ao país. Durante o primeiro governo da ditadura, na gestão

de general Castelo Branco (1964-1967), surgiu a discussão sobre a elaboração de uma política nacional de cultura. Em 1966, foi criado o Conselho Federal de Cultura (CFC). O conselho chegou a apresentar versões de planos de cultura ao governo em 1968, 1969 e 1973, mas nenhum deles ganhou efetividade. No governo do general Garrastazu Médici (1969-1974), durante a gestão do ministro coronel Jarbas Passarinho (1969-1973), foi elaborado o Plano de Ação Cultural (PAC), apresentado pela imprensa como um projeto de financiamento de eventos culturais. O plano marcou o início de uma série de ações do Estado no campo da cultura. Segundo Sérgio Miceli, o PAC foi “uma tentativa oficial de ‘degelo’ em relação aos meios artísticos e intelectuais” (Miceli, 1984, p. 55). No período, ocorreu o fortalecimento da Secretaria da Cultura, dentro do Ministério da Educação e Cultura. Lançado em agosto de 1973, o plano teve como meta a implementação de um calendário de eventos.

Na gestão do ministro Ney Braga, também militar, durante o governo do general Geisel (1974-1978), nascem órgãos, entre eles o Conselho Nacional de Direito Autoral, o Conselho Nacional de Cinema, a Campanha de Defesa do Folclore Brasileiro, a Fundação Nacional de Arte (Funarte) e ocorre a reformulação da Embrafilme, criada em 1969. Para Sérgio Miceli, Ney Braga conseguiu “inserir o domínio da cultura entre as metas da política de desenvolvimento social do governo Geisel. Foi a única vez na história republicana que o governo formalizou um conjunto de diretrizes para orientar suas atividades na área da cultura” (Miceli, 1984, p. 55). Em 1975, nasce a Política Nacional de Cultura, lançada oficialmente em 1976, mas não efetivada. Também em 1975, fora do âmbito do ministério, teve início o projeto do Centro Nacional de Referência Cultural (CNRC), idealizado e coordenado por Aloísio Magalhães. O CNRC tinha como metas principais o desenvolvimento econômico, a preservação cultural e a criação de uma identidade para os produtos brasileiros. Entre 1979 e 1985, ocorreu o fortalecimento de instituições e linhas de atuação do governo no campo da cultura. O país vivia o longo processo final da ditadura civil-militar, imerso na disputa entre conquistas democráticas e retrocessos autoritários. Em 1981, foi criada a Secretaria de

Cultura, que englobava a Secretaria de Assuntos Culturais (SEAC) e a área de patrimônio, ambas sob a direção de Aloísio Magalhães até 1982, quando ele morreu, além de ser elaborado o plano de “Diretrizes para operacionalização da política cultural no MEC”.

O Ministério da Cultura nasceu em 1985, porém o orçamento ficou quase todo com o Ministério da Educação, em um quadro pouco promissor. A reformulação, que parecia ser, para alguns, uma possibilidade de fortalecimento institucional se mostrou bem mais complexa, em especial pela ausência de projeto efetivo para o novo ministério. A criação do órgão veio acompanhada de polêmicas e de problemas, tais como: perda de autonomia, superposição de poderes, ausência de linhas de atuação política, disputa de cargos, clientelismo, intensa rotatividade de gestores, dentre outros (Botelho, 2000). Em nove anos, dez ministros dirigiram a instituição em sua fase de implantação.

A presença de diversos dispositivos relativos à cultura na Constituição Federal de 1988, como resultado da transição negociada e sem rupturas entre a ditadura e a democracia no Brasil, ainda que mais ampla em comparação com alguns países latino-americanos, não possibilitou uma incidência de modo significativo no campo cultural. Ela se mostrou limitada por causa da vigência, entre 1989 e 2002, de governos que não deram atenção à cultura, não desenvolveram políticas públicas a partir de dispositivos presentes na nova constituição e, diversas vezes, se colocaram contra mecanismos da própria constituição, não elaborando as leis complementares necessárias e mesmo alterando a Constituição Federal, por meio de emendas constitucionais.

Em fevereiro de 1986, o economista Celso Furtado foi nomeado Ministro da Cultura (1986-1988). Na sua gestão surgiu a primeira lei de incentivo fiscal à cultura no Brasil, a Lei 7505, de 2 de julho de 1986, que ficou conhecida como Lei Sarney. A lei, objeto de críticas durante sua vigência, terminou sendo extinta em 1990, no início do governo do presidente Fernando Collor de Melo. Com ela nasce a supremacia do incentivo fiscal como modo de financiar a cultura no país.

Na gestão Collor, a estrutura federal no campo da cultura foi radicalmente alterada, incluindo a extinção do ministério, com base

na concepção neoliberal assumida pelo governo. O livreto *Cultura e modernidade*, escrito por Ipojuca Pontes, primeiro secretário de cultura, é um programa neoliberal extremista para a cultura (Pontes, 1991). Em abril de 1990, o presidente promulgou a Lei 8029, que extinguiu, de uma só vez, diversos órgãos da área da cultura e reformulou outros. Eles foram, na maioria, agrupados em dois únicos institutos: o Instituto Brasileiro de Arte e Cultura (IBAC) e o Instituto Brasileiro de Patrimônio Cultural (IBPC). A reformulação teve forte impacto no campo cultural, interrompendo atividades, desmontando trabalhos, destruindo rotinas e estruturas. Em novembro de 1991, a Lei 8.313 é reformulada e reedita o uso do incentivo fiscal para a cultura. Tem início a Lei Rouanet, que sofreu regulamentações e até hoje se encontra em vigência, mais de trinta anos depois de seu nascimento. No governo Itamar Franco, em 1992, acontece a recriação do Ministério da Cultura, com mudanças na institucionalidade cultural.

A gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) estimulou e consolidou a Lei Rouanet. O governo investiu no slogan “Cultura é um bom negócio”, inclusive por meio de uma publicação, que se tornou famosa na época. Foram oito anos de governo de inspiração neoliberal, trabalhando por um Estado mínimo. Uma característica da Lei Rouanet: apesar dos recursos serem públicos, oriundos da renúncia fiscal, como imposto de renda devido pelas empresas ao governo federal, ela permite que as empresas decidam em que projetos as verbas serão alocadas. Diversas outras críticas são endereçadas à lei, tais como: seu viés altamente concentrador em termos de regiões, projetos e “patrocinadores”; a dependência de lógicas mercantis voltadas para grandes cidades, a utilização de celebridades etc. Além da ênfase no fomento, via incentivo fiscal, cabe destacar a aprovação da Lei do Patrimônio Imaterial, em 2000. O primeiro governo Lula se deparou, no ano de 2003, com um Ministério da Cultura voltado para a administração dos mecanismos de incentivo fiscal.

### **GOVERNOS LULA (2003-2010)**

A eleição de Luís Inácio Lula da Silva para a presidência do Brasil representou um momento singular na história política do país. Pela

primeira vez, um candidato oriundo do movimento operário, líder sindical e fundador do Partido dos Trabalhadores (PT), assumiu o mais alto cargo do executivo nacional e, com ele, a expectativa de políticas inclusivas, democráticas e soberanas. Parodiando Eric Hobsbawm, pode-se propor que no Brasil o século XXI tenha começado em 2003 (Hobsbawm, 1995). Apesar da Constituição Federal de 1988 não ter produzido potente incidência na área cultural, como antes assinalado, ela reconheceu direitos culturais e criou mecanismos de participação cidadã. O predomínio do neoliberalismo inibiu o exercício de tais potencialidades. Só com o novo governo, elas puderam se viabilizar, inaugurando um novo cenário político-cultural no país.

Entre 2003 e 2010, período dos dois primeiros mandatos de Lula, as políticas culturais viveram momentos de mudanças, inclusive impactando além das fronteiras nacionais. Sob a direção de Gilberto Gil (2003-2008) e Juca Ferreira (2008-2010), o Ministério da Cultura buscou romper com as três tristes tradições de ausências, autoritarismos e instabilidades (Rubim, 2007), que marcavam a história das políticas culturais no Brasil, e estimulou o surgimento de movimentos em torno da pauta da cultura, articulando agentes de diversas origens e lugares de atuação: gestores, legisladores, intelectuais, estudantes, produtores, artistas, griôs, fazedores, dentre outros, de diferentes partes do país.

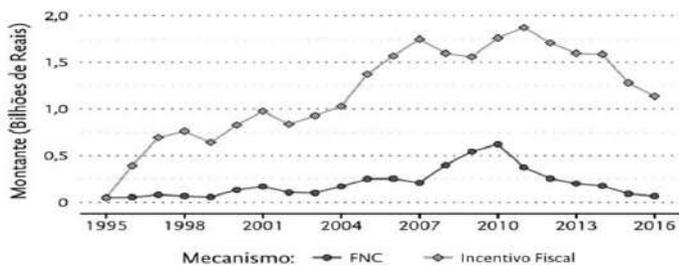
Em seu discurso de posse, Gilberto Gil (2003) deixou claro as diretrizes que guiariam a gestão. Em boa medida, eles foram traduzidas em políticas, programas e projetos: protagonismo do Estado na condução das políticas; adoção de um conceito ampliado de cultura; reconhecimento de suas dimensões simbólica, cidadã e econômica; participação da sociedade civil na construção de políticas públicas; investimento em projetos inclusivos e inovadores; descentralização territorial de ações; medidas de proteção e promoção à diversidade cultural; ampliação das relações e parcerias com diversas regiões do mundo, sobretudo com países latino-americanos (Rubim e Rocha, 2018).

A compreensão do papel do Estado no campo da cultura se deu tanto nos discursos de dirigentes do ministério, quanto na implantação de políticas. Para Gilberto Gil:

o Estado não deve deixar de agir. Não deve optar pela omissão. Não deve atirar fora de seus ombros a responsabilidade pela formulação e execução de políticas públicas, apostando todas as suas fichas em mecanismos fiscais e assim entregando a política cultural aos ventos, aos sabores e aos caprichos do deus-mercado (Gil, 2003, p. 11).

Na mesma perspectiva crítica, Juca Ferreira afirmou: “O Estado tem muitas responsabilidades que são insubstituíveis, o mercado é por excelência concentrador e excludente” (Ferreira, 2008, p. 494). Tais posicionamentos se contrapunham à gestão anterior, que propunha a redução do Estado, refletido no mecanismo de financiamento, que passou a preponderar no país, as leis de incentivo fiscal, “um modelo de fomento simplório, limitado, concentrador e incompatível com a complexidade da cultura e as políticas de diversidade cultural” (Paiva, 2017, p. 48). Em contraposição, as gestões Gil e Juca defenderam o aumento do orçamento, a criação de novas fontes de financiamento e a ampliação dos recursos do Fundo Nacional de Cultura (FNC), dirigido para iniciativas que não têm apelo comercial. Apesar das críticas e das tentativas de mudar o modelo de fomento, o incentivo fiscal continuou sendo o maior responsável pelo apoio financeiro à cultura no país. O gráfico a seguir expressa os valores empenhados pelo FNC e movimentados pelo incentivo fiscal entre 1995 e 2016.

Figura 1. Fundo Nacional de Cultura x Incentivo Fiscal



Fonte: Paiva, 2017, p. 32.

O descompasso não impediu o governo Lula de inaugurar políticas, que marcaram os anos de 2003 a 2010. O ministério, pautado na noção ampliada de cultura, incorporou novos agentes culturais e atuou além das áreas mais tradicionais, como as belas artes e o patrimônio material. Culturas populares; afro-brasileiras; indígenas; tradicionais; de gênero; de orientações sexuais; de periferias; culturas digitais: enfim, expressões que compõem a diversidade cultural brasileira, passaram a integrar políticas, ocupar espaços institucionais e a pautar condutas que extrapolaram o próprio Ministério da Cultura. Exemplo foi a participação internacional do Brasil na construção e aprovação, em 2005, da Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, da Unesco, que envolveu, em parceria, o Ministério da Cultura e o Ministério das Relações Exteriores. Internamente, cabe recordar a reformulação do Conselho Nacional de Política Cultural (CNPC), antes composto apenas por membros vinculados ao poder público, desvirtuado seu papel como esfera pública de debate (Calabre, 2010). A reconfiguração do CNPC implicou no aumento da quantidade de conselheiros e na diversidade de representação. Em termos de organograma institucional, o reconhecimento da abertura do Estado para novos agentes se materializou na criação da Secretaria de Identidade e Diversidade (SID), que tinha uma agenda diversa e inclusiva, mesmo contando com poucos recursos (Correia, 2014; Rubim, 2022). Entre 2005 e 2010, a SID realizou pouco mais de 18 editais nas áreas de culturas populares, indígenas, LGBT, ciganas, etárias e pessoas com sofrimento psíquico (Correia, 2014).

A promoção da diversidade cultural se deu também por meio de outros órgãos e instâncias do ministério. Um dos projetos mais emblemáticos do período, reconhecido internacionalmente, é o Ponto de Cultura, integrante do Programa Cultura Viva. Em síntese, seu funcionamento envolvia o repasse de recursos financeiros (em média 180 mil reais) para organizações, visando reconhecer, apoiar e fortalecer sua atuação cultural. Tais entidades tinham até então pouca ou nenhuma relação formal com o Estado. Formados por comunidades e entidades as mais diversas, o projeto Ponto de Cultura tinha por perspectiva fomentar ações territoriais e compor uma rede nacional

de troca e intercâmbio cultural. Os efeitos do projeto foram notáveis, com destaque para sua capilaridade, intenso incremento orçamentário e articulação federativa, mesmo embrionária. Tudo em contraste com os problemas que as organizações sociais atravessavam para atender às regras impostas pelo Estado.

Os enfrentamentos no campo da gestão, já relatados em estudos e pesquisas (Oliveira, 2018), não podem mascarar um sintoma mais profundo revelado pelo projeto Ponto de Cultura: o problema do Estado brasileiro. Ou seja, padrões classistas de funcionamento das instituições públicas no país. Os problemas vivenciados pelos pontos de cultura, a exemplo das prestações de contas, revelaram o elitismo do Estado nacional, materializado no sistema burocrático e nas próprias instituições, a exemplo dos órgãos de controle. Ele impulsionou questionamentos e mobilizou agentes culturais em prol de políticas efetivamente democráticas.

O Programa Cultura Viva [...] expôs de modo contundente o caráter excludente e denunciou a inadequação existente no Brasil entre Estado e sociedade. O Estado existente não se voltava para tais setores sociais, antes atendia apenas às demandas dos segmentos dominantes. Transformar esse sintoma em questão de ajustes administrativos e burocráticos deprimiu o potencial de rebeldia contra o Estado elitista. Os pontos de cultura exigem, pelo contrário, refundar o Estado, em uma perspectiva radicalmente democrática e republicana (Rubim, 2022, p. 148).

Vale ressaltar que o ambiente político, que resultou na ascensão do Partido dos Trabalhadores ao governo central, envolveu expectativas de que o Brasil pudesse superar a agenda neoliberal e recessiva, e promovesse um progressivo resgate da sua histórica dívida social (Nogueira, 2005). No campo cultural, a diferença entre tal desejo e a real possibilidade de avançar nessa direção se fez latente. Algumas pautas andaram em passos largos, enquanto outras, envolvendo mudanças mais estruturais, avançaram pouco.

Algo que prosperou no período foi a intensificação da participação social, fundamental para a democracia participativa e para o exercício da cidadania cultural (Chauí, 2008). A formulação de políticas, que passam por debate público amplo e aberto, é fundamental no Estado democrático. A constituição brasileira previu diversos mecanismos e instrumentos, a exemplo de referendo, plebiscito, conselhos e conferências. A previsão deve ser conjugada ao projeto político dos governos em que são desenvolvidos e não serem tomadas como fim em si mesmo (Nobre, 2004).

Um termômetro para medir a participação social são as conferências, promovidas pelo poder público sobre temas diversos: saúde, educação, cultura, juventude, meio-ambiente etc. Após a ditadura civil-militar, os governos se comportaram do seguinte modo em relação às conferências nacionais: no Governo Collor de Melo (1990-1992) ocorreram duas; no Governo Itamar Franco (1992-1994), seis; no Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), 17; e no Governo Lula (2003-2010), 74 (Aragão, 2013). No campo da cultura, foram realizadas duas conferências (2005 e 2010), que debateram as políticas culturais e elegeram propostas para o setor. Vale registrar o envolvimento de estados e municípios na realização de etapas, que antecederam a fase nacional, contemplando na edição de 2010: 100 % dos entes estaduais e 57,8 % dos municipais. As conferências contribuem para fomentar o pacto federativo na cultura, pois mobilizam e dão visibilidade aos agentes culturais. No entanto, é preciso acompanhar se as deliberações são, de fato, institucionalizadas ou se perduram apenas como discurso (Zimbrão, 2013).

Além do CNPC e das conferências, entre 2003 e 2010 o ministério instituiu câmaras/colegiados setoriais, realizou seminários e fez consultas públicas sobre importantes projetos, como a reformulação da lei dos direitos autorais e a elaboração do Plano Nacional de Cultura. O conjunto das iniciativas configurou uma espécie de fórum permanente de debate, reunindo poder público e sociedade civil, contribuindo para ampliar as discussões sobre políticas culturais, incorporar novos atores, exercitar mecanismos de participação, formular políticas públicas, e, em especial, criar nova base social

para o Ministério da Cultura. A participação engendra atitudes de integração, cooperação e comprometimento com as decisões públicas (Pateman, 1992), o que não significa um processo harmonioso, sem conflitos e disputas de interesse (Nogueira, 2005).

Durante os dois mandatos de Lula na Presidência da República, o ministério abriu importantes frentes no campo da institucionalização da cultura. Começou a ganhar relevância no país a perspectiva do federalismo cultural, que envolve a articulação entre União, estados, Distrito Federal e municípios. Para além de ações pontuais envolvendo descentralização de políticas ou realização de eventos articulando entes subnacionais, o ministério deu início a construção de políticas estruturantes. Em 2010 foi publicada a Lei 12.343 instituindo o Plano Nacional de Cultura (PNC), com metas para 10 anos. A fase de elaboração do PNC foi marcada por amplo debate público nos dois mandatos do presidente Lula. A discussão pública deu legitimidade ao documento, mas trouxe dificuldades, devido à ausência da definição de prioridades. As críticas foram diversas, dentre elas, as de Humberto Cunha Filho (30 de março de 2022): “o PNC do Brasil mais se assemelha a um manifesto que propriamente a uma peça operacional”. Ele apontou dificuldades de implementação da maioria das 53 metas do plano. O PNC previu ações que dependem da atuação conjunta de estados e municípios, cujas adesões ao plano, por sua vez, são voluntárias, devido ao princípio da autonomia federativa.

A participação dos entes subnacionais estava, por sua vez, relacionada à construção de outra política estruturante: o Sistema Nacional de Cultura. Inspirado no Sistema Único de Saúde, referência internacional, o SNC faz jus à certa tradição brasileira de construir políticas públicas sistêmicas, articulando os entes federados para promover a integração de órgãos, ampliar o alcance das políticas e otimizar recursos (Arretche, 2000; Cunha Filho, 2010). No caso da cultura, o sistema está previsto no art. 216-A da Constituição Federal.

Os elementos que constituem o SNC e devem ser replicados por União e entes subnacionais são: órgãos gestores; conselhos de política cultural; conferências; comissões intergestores; planos de cultura; sistema de financiamento; sistema de informação e indicadores;

programa de formação em cultura e sistemas setoriais. Tal configuração, ampla e complexa, requer tempo de maturação, habilidades por parte dos atores envolvidos, recursos e esforço conjunto para instituir um sistema, que enfrente a fragilidade do federalismo brasileiro. A heterogeneidade entre os entes federados é notável, sobretudo quanto aos municípios, que são diversos em muitos aspectos, a exemplo da: dimensão populacional e territorial, vocação econômica, características sociais e culturais, conexão com os centros urbanos, dentre outros (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE], 2020). Um desafio ainda não enfrentado é a definição das competências e atribuições culturais de cada ente federado.

Outro tema que marcou o período do Governo Lula na cultura foi a atuação assumida pelo ministério em âmbito internacional. De acordo com Roberto Peixe (2013):

o país passa a ter um importante protagonismo na cena cultural global, sendo um dos países responsáveis pela formulação e aprovação por fóruns internacionais dos dois mais importantes documentos sobre política cultural deste início de século: a Agenda 21 da Cultura [...] e a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais.

Além deles, é possível lembrar também: Fórum Internacional de Economia Criativa (2005); XVI Encontro Ibero-Americano de Chefes de Estado e de Governo (2006), que aprovou a *Carta Cultural Ibero-Americana*; I Encontro Ibero-Americano de Museus (2007); Programa de Desenvolvimento Audiovisual em Apoio à Construção do Espaço Visual Ibero-Americano (IBER-MEDIA); Rede Ibero-Americana de Teatros e Salas de Concerto (IBERES-CENA). Na Organização dos Estados Americanos (OEA), o Brasil atuou na Comissão Interamericana de Cultura, inclusive dirigindo o órgão, e no Observatório Interamericano de Políticas Culturais (Podestá, 2008, p. 92). Especificamente com a América Latina, o país integrou espaços e políticas de cooperação em várias áreas, a exemplo de: intercâmbio entre as culturas afro-latinas; reuniões de bibliotecas e museus; seminários de políticas e

gestão culturais; construção de informações e indicadores culturais e projetos envolvendo culturas indígenas. Uma das políticas que se expandiu e hoje permanece vigente no espaço latino-americano é o Cultura Viva Comunitária, movimento que surgiu entre 2009 e 2010 e que levou o Projeto Ponto de Cultura a integrar praticamente todos os países da região, com acentuada influência das culturas dos povos originárias e cuidados com o meio-ambiente (Vilutis, 2015).

Relevante atuação internacional; desenvolvimento de projetos potentes e de alcance nacional e internacional; lançamento de políticas estruturantes; alargamento da base social do ministério; são algumas marcas da cultura nos dois Governos Lula. Por outro lado, há de se anotar pontos críticos, tais como: a ausência de política específica para as artes; a persistência de orçamento aquém das necessidades da cultura, apesar de algumas melhoras; a reduzida descentralização das atividades do ministério, apesar de iniciativas como o Cultura Viva e outros programas e projetos; e, em especial, a continuidade do modelo de financiamento. Apesar disso, o Ministério da Cultura buscou promover a cidadania cultural e reconhecer o Estado democrático como garantidor de direitos culturais, mas encontrou barreiras que não permitiram suplantar condições estruturais anteriores, que envolviam inadequação da estrutura estatal a projetos de inclusão sociocultural, hegemonia do mercado nas deliberações sobre fomento, exclusão de boa parte da população a bens e serviços culturais etc. A persistência deles aponta dificuldades a serem enfrentadas (Rubim e Rocha, 2018).

### **GOVERNO DILMA ROUSSEFF (2011-2016)**

O Partido dos Trabalhadores conseguiu eleger também a primeira presidenta brasileira. Antes de chegar ao pleito eleitoral, Dilma Rousseff assumiu cargos relevantes no governo Lula. Entre os anos de 2003-2005, ela dirigiu o Ministério de Minas e Energia. Depois, foi Ministra Chefe da Casa Civil (2005-2010), quando coordenou projetos de grande orçamento e visibilidade como Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que viabilizou obras em todo Brasil. A eleição de 2010 foi a primeira experiência de Dilma concorrendo a um cargo a

partir do voto popular. Com 55.752.483 de votos no segundo turno, ela foi, até hoje, a única mulher presidenta da República Federativa do Brasil. Em linhas gerais, a expectativa era a continuidade das políticas do governo anterior. A ideia de aprofundamento das políticas estava presente em seus discursos no período eleitoral. Dentre as políticas defendidas, tiveram destaque: 1. “Bolsa Família”, programa de assistência social, que contribuiu para a redução das desigualdades ao retirar milhões de brasileiros da situação de pobreza; 2. “Minha Casa, Minha Vida”, programa habitacional para aquisição de moradia e 3. “ProUni” (Universidade para Todos), programa que ampliou o acesso às universidades. Para a cultura, os compromissos anunciavam: valorizar a cultura nacional, dialogar com outras culturas e democratizar os bens culturais. O plano de governo afirmava: a ampliação dos pontos de cultura e outros equipamentos culturais; a implementação do “Vale Cultura”, benefício facultativo pago aos trabalhadores para aquisição de bens ou serviços culturais; o fortalecimento do SNC; a conexão entre política cultural e política educacional e o aperfeiçoamento dos mecanismos de financiamento da cultura (Partido dos Trabalhadores [PT], 2010).

Para assumir o Ministério da Cultura, o primeiro governo Dilma Rousseff convidou a atriz, cantora e compositora Ana de Hollanda. Sua gestão enfrentou uma série de críticas, diversas delas referentes a descontinuidade de políticas. São exemplos de conflitos: a situação dos direitos autorais e a condução do Programa Cultura Viva (Calabre, 2015). A primeira crise tem como ato simbólico a retirada do selo *Creative Commons* (CC) da página oficial do ministério. Ato interpretado como retrocesso, devido a relação de Ana com o Escritório Central de Arrecadação e Distribuição (ECAD) de direitos autorais (Barbalho, 2017). O segundo conflito aconteceu com relação aos Pontos de Cultura, cuja rede criticava a perda de centralidade do programa no ministério. Com repasses paralisados, os pontos passaram por ampla análise, conforme relatou, em 2017, a então ministra em entrevista:<sup>1</sup>

---

1 Rocha, Oliveira e Barbalho (2017).

os dedicamos a reexaminar a situação de cada ponto, uma vez que era de conhecimento público que nem todos os pontos cumpriam as funções a que se propuseram realizar na comunidade, boa parte estava fechada e em falta nas prestações de contas.

A afirmação de Hollanda marca o despreparo do Estado brasileiro para se relacionar com os pontos de cultura e entidades da sociedade civil, sem criminalizá-los. O “freio de arrumação” para redesenhar o programa expõe contradições da própria política que, pretendida como construída “de baixo para cima”, sofria os efeitos da indução financeira do Estado e as formas de fomento inadequadas a boa parte das comunidades para quem estavam dirigidas. O programa, mesmo tendo papel inspirador, se configurou de modo distinto em países da América Latina, como defende a pesquisadora Luana Vilutis: “Enquanto no Brasil o Cultura Viva foi instituído pelo Estado como sendo uma política ‘de baixo pra cima’, nos demais países latino-americanos a Cultura Viva Comunitária nasceu de uma articulação social e política, efetivamente de baixo pra cima” (Vilutis, 2015, p. 122).

Apesar disso, a capilaridade alcançada pelo Cultura Viva e seu exercício federativo, ainda que limitado, como modelo de política a ser replicada, colaborou para a adesão social ao programa. Sua repercussão internacional foi fundamental para dar sobrevida ao programa.

Na gestão Ana de Hollanda se destaca a criação da Secretaria de Economia Criativa (SEC). A criação da SEC aproximou o ministério de setores como moda e designer, incluídos no *Plano da Secretaria da Economia Criativa: políticas, diretrizes e ações, 2011-2014*. Conforme analisam João Domingues e Guilherme Lopes: “O crescimento da importância desta temática dentro da estrutura do MinC ocorre de maneira mútua e simultânea à redução do espaço do Cultura Viva, tanto do ponto de vista institucional e administrativo quanto do ponto de vista discursivo” (2014). Algumas ações da SEC como a formatação de uma Rede de Observatórios de Economia Criativa, contribuíram para atividades dos setores criativos (Domingues e Lopes, 2014). O OBEC-Bahia, por exemplo, atuou, ativamente,

para além do período de indução da política e promoveu relevantes estudos durante a Pandemia do covid-19.

Com a saída de Ana de Hollanda, em setembro de 2012, assume, a então senadora, Marta Suplicy. Da gestão Suplicy, cabe registrar alguns avanços, sobretudo, a partir da sua influência como figura política e conhecedora dos bastidores do parlamento. Projetos que estavam pendentes no Congresso Nacional, como o do Sistema Nacional de Cultura, o Vale-Cultura e a Lei Cultura Viva foram aprovados (Calabre, 2015; Rubim, 2015; Oliveira, 2018). Marta Suplicy buscou capitalizar a atuação do ministério: as “Praças do PAC”, que havia sido anunciadas por Ana de Hollanda, passaram a ser nomeadas Centros de Artes e Esportes Unificados (CEUs das Artes), denominação utilizada por Marta na gestão da prefeitura paulistana. Algumas ações retomadas pautaram a gestão Suplicy: o Programa Cultura Viva ganhou editais para a seleção de pontos de cultura de redes estaduais e municipais, resultado do destravamento de convênios assinados em gestões anteriores. (Domingues e Lopes, 2014). Mas, a instabilidade no ministério, com mudanças constantes da secretaria executiva e de gestores, além da descontinuidade de diversos programas, inclusive dos mantidos por Ana de Hollanda, fragilizou a atuação de Marta Suplicy no ministério. A descontinuidade de políticas culturais se tornou notável.

Apesar disso, o aprofundamento da relação das políticas de cultura e educação, cumprindo o plano de governo, marcou o mandato da presidenta Dilma Rousseff. No primeiro governo, a reaproximação deu passos através de projetos importantes como: 1. “Programa Mais Educação”, cujo objetivo era fomentar a educação integral de crianças, adolescentes e jovens; 2. “Mais Cultura nas Escolas” e “Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego” (Pronatec-Cultura), ambos financiados com recursos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE); 3. “Mais Cultura nas Universidades”, que tinha como objetivos: o fortalecimento do ensino superior; o incremento e circulação da pesquisa em cultura, em seus diferentes níveis; o fomento da extensão universitária em cultura; a melhoria de equipamentos culturais de universidades e

institutos federais e o estímulo e promoção de eventos, mostras, festivais, grupos, redes, ações e circuitos culturais (Oliveira, 2018). Tais programas, entretanto, não puderam ser amadurecidos à contento, devido ao golpe que derrubou Dilma do governo federal.

As duas gestões do ministério no governo inicial de Dilma foram alvo de críticas e caracterizadas em termos de políticas culturais como um “patamar rebaixado” em comparação às iniciativas dos dois governos Lula. Mesmo com os retrocessos, certos avanços relevantes ocorreram, dentre eles: a atuação da Secretaria de Articulação Institucional, que deu continuidade ao processo de fortalecimento dos mecanismos participativos, por meio de conselhos, planos e conferências de cultura, e se empenhou no aprofundamento das relações federativas. Em 2013, foi realizada a III Conferência Nacional de Cultura (Barbalho, 2015; Calabre, 2015; Oliveira, 2015; Rocha, 2018; Rubim, 2015). Cabe registrar, por fim, a realização embrionária de um conjunto de cursos, visando a formação, em especial de gestores e militantes da cultura, durante a gestão Dilma.

Em 2014, as eleições presidenciais aconteceram em um clima de intensa polarização. O segundo governo Dilma Rousseff, a partir de 2015, foi marcado por muitos conflitos. Os protestos de 2013 no estado de São Paulo, tendo como argumento o reajuste de tarifa de transporte público em 20 centavos, proliferaram por todo Brasil, com grande visibilidade midiática, expondo novas demandas e um grau elevado de insatisfações represadas em relação à atuação do Estado e das gestões públicas. Até hoje não existem estudos que elucidem de modo conclusivo o conjunto de tensões e forças envolvidas nos protestos de 2013. As avaliações vão de demandas libertárias até manipulações de direita. De qualquer modo, elas marcam profundamente o cenário político posterior.

Mesmo com o clima de polarização, Dilma foi reeleita, mas Aécio Neves (PSDB), candidato adversário no pleito, não aceitou a derrota e insatisfeito com os resultados nas urnas promoveu diversas tentativas de interdição do seu mandato. O candidato derrotado, instaurou uma suspeição sobre a lisura das eleições e utilizou de várias manobras jurídicas, como o pedido de recontagem de votos

junto ao Tribunal Superior Eleitoral, sob a alegação de fraude eleitoral. A iniciativa contribuiu para acirrar o clima de disputa, deslegitimando o processo eleitoral e a presidenta eleita. A atuação simultânea da Operação Lava Jato, que perseguiu, de modo ilegal, empresários e parlamentares, muitos deles vinculados ao PT, contribuiu para o êxito das ações jurídico-midiático-parlamentar, que promoveram o golpe, com o *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff, em 2016 (Oliveira e Teófilo, 2021).

No curto e conturbado período do segundo governo Dilma (2015-2016), foi convidado para assumir o Ministério da Cultura, pela segunda vez, Juca Ferreira, que havia sido: secretário-executivo do ministério na gestão Gilberto Gil, ministro no segundo governo Lula e secretário de cultura da cidade de São Paulo. Contrariando as duas ministras da primeira gestão de Dilma, Juca é convidado para coordenar na campanha o diálogo com os agentes culturais. Ele aceita o convite e é confirmado, ainda em 2014, como o ministro no novo governo Dilma Rousseff. Parte do campo cultural comemorou o retorno, “especialmente aqueles saudosos da experiência dos anos de governo Lula”, mas tanto Ana de Hollanda, quanto Marta Suplicy fizeram críticas à Juca, apontando “irregularidades em sua gestão anterior” (Domingues e Lopes, 2014).

Em seu discurso de posse, Juca se comprometeu em: reativar políticas; aprofundar o pacto federativo; ampliar o diálogo e participação social; aprimorar o sistema de financiamento da cultura; modernizar a legislação de direitos autorais; trabalhar pela aprovação da PEC da Cultura, que previa obrigações orçamentárias percentuais para a cultura assumidas pelos entes federados; reforçar parcerias culturais com outros países; criar uma política nacional para as artes e ampliar o acesso aos bens culturais, via ambiente digital. As instabilidades experimentadas pelo segundo Governo Dilma e o golpe interditaram a execução de políticas. Apesar disso, a base cultural do governo esteve mobilizada pela democracia, mesmo com discordâncias de sua gestão, por meio de manifestações pró-Dilma, na defesa do mandato e das conquistas políticas, inclusive as culturais.

As gestões petistas, de Lula e Dilma tiveram avanços e vazios nas políticas culturais. Além da persistência do modelo de financiamento da cultura, em algumas áreas predominaram silêncios, como na ausência de políticas para as artes e voltadas para os trabalhadores da cultura, que não tiveram direitos, inclusive previdenciários, regulamentados. Os avanços registraram traduções em políticas de caráter mais substantivos. Elas buscaram articular conceitos, estratégias e ações rumo à promoção da cidadania cultural, dos direitos culturais, conjugando esforços para institucionalizar uma democracia participativa. (Rubim e Rocha, 2015). O Brasil viveu nesses anos (2003-2016) um dos momentos mais ricos da história de experiências de políticas culturais, com: estímulo à participação político-cultural; ampliação orçamentária, mesmo ainda insuficiente; criação do PNC em ambiente democrático; conformação do SNC; bem como: a criação e implementação de programas e projetos inovadores como o Cultura Viva, Brasil Plural, DOC-TV, Revelando Brasil, Brasil de Todas as Telas, Mais Cultura nas Escolas, Mais Cultura nas Universidades, dentre tantos outros (Rubim, 2010; Rubim, 2011; Calabre, 2015 e Rubim, 2015).

As gestões Lula e Dilma propiciaram outra manifestação relevante na área da cultura e, em especial, das políticas culturais: o incentivo ao desenvolvimento de estudos em políticas culturais no país. A luta pelo fim da ditadura nos anos 80 havia estimulado o aparecimento talvez das primeiras reflexões sobre o tema no Brasil. Grupo de trabalho instituído pelo Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (CLACSO) sobre a temática, naqueles anos, envolveu a participação de brasileiros, como Antonio Augusto Arantes e Sérgio Miceli. Apareceram publicações acerca do tema, a exemplo do livro *Estado e cultura no Brasil* (1984), que reuniu diversos estudiosos brasileiros. Mas as investigações sobre políticas culturais não tiveram continuidade nos anos posteriores, devido a própria atrofia delas. O florescimento das políticas culturais a partir de 2003 vai propiciar o desenvolvimento e a consolidação do campo de estudos no Brasil. Ele envolve: surgimento de estudiosos; implantação de centros de investigação; instalação de cursos universitários de formação graduada e pós-graduada; realização de encontros científicos; publicações de

livros e periódicos; enfim, a constituição de uma área multidisciplinar de estudos em cultura e políticas culturais.

Encerrado em agosto de 2016, o segundo governo de Dilma Rousseff foi vítima de agressões, inclusive de gênero (Rubim e Argolo, 2018), que tiveram raízes: tanto nas manifestações de 2013, na campanha antipetista, quanto na ascensão da extrema-direita, inicialmente circunscrita. Elas resultaram no golpe, transvestido de *impeachment*, que depôs a presidenta Dilma Rousseff e inaugurou tempos sombrios no país (Rubim, Oliveira e Teófilo, 2022).

### **GESTÃO TEMER (2016-2018)**

O governo Temer, instituído após o golpe midiático-jurídico-parlamentar, implementou uma pauta reformista de viés neoliberal e de enfraquecimento das instâncias participativas de políticas públicas. O processo não se deu sem resistência da oposição e de setores da sociedade civil. O campo cultural, que vinha em um processo de politização desde 2003 (Barbalho, 2022), foi emblemático da disputa entre os projetos políticos destoantes. Conforme Barbalho, o processo de politização decorre da experiência adquirida pelos agentes culturais nos trâmites vivenciados por meio dos mecanismos das políticas culturais, a exemplo das conferências, com seus debates e deliberações de propostas, escolhas de delegados etc. Politização aqui não deve ser entendida em sentido usual, como referida aos conteúdos e formatos culturais.

Quando estava como presidente interino, entre abril e agosto de 2016, Temer decidiu extinguir o Ministério da Cultura e enfrentou uma forte reação dos agentes culturais. Por causa da ampla mobilização presencial e nas redes sociais, o governo começou a sinalizar algum recuo, com a criação de uma Secretaria Nacional de Cultura, ainda que subordinada ao Ministério da Educação (MEC). A proposta não foi suficiente para deter as contestações. Em maio de 2016, o prédio da Fundação Nacional de Artes (Funarte), em Belo Horizonte, foi ocupado por artistas e fazedores de cultura. No dia seguinte, no Rio de Janeiro, dezenas de pessoas ocuparam o Palácio Capanema, sede da Funarte. As ocupações por tempo indeterminado de prédios

do ministério se espalharam por muitas capitais do país. Nesses espaços, observa-se a convergência entre os que eram apenas contra a extinção do ministério e os contrários ao processo de golpe contra a presidenta, posições expressas nas palavras de ordem “Fica MinC” e “Fora Temer”.

Diante do crescimento da insatisfação, o presidente interino, depois de consultar várias mulheres para assumir o cargo e receber negativas, convidou Marcelo Calero, advogado, diplomata de carreira e então Secretário Municipal de Cultura do Rio de Janeiro para ocupar o cargo de Secretário Nacional de Cultura. Apoiando-se em sua trajetória de diplomata, ele procurou estabelecer o diálogo com os opositores e os ocupantes dos prédios. Para Calero, as ocupações seriam o “sinal vivo da nossa democracia”, movimentos legítimos, mas que não deviam ser aparelhados politicamente, em referência aos ocupantes contrários ao golpe contra Dilma. Calero, fora da cidade do Rio de Janeiro, era visto como um *outsider* por parte dos agentes culturais estabelecidos. A oposição ao fim do ministério persistiu. O presidente interino acabou cedendo às mobilizações e anunciou, em maio de 2016, a recriação do Ministério da Cultura, tendo Marcelo Calero como titular da pasta. Por conta de conflitos políticos, o ministro foi substituído em novembro do mesmo ano pelo deputado Roberto Freire. Ex-presidente do Partido Comunista Brasileiro, que o havia transformado em Partido Popular Socialista, aderiu ao governo FHC e depois ao golpe de 2016. Ele deixa o ministério em maio de 2017.

Após um período de interinidade, quando o cineasta João Batista de Andrade respondeu pelo cargo, ele passou a ser ocupado por Sérgio Sá Leitão, que se mantém até o fim da gestão Temer. Leitão assumiu, em maio de 2003, a representação regional do ministério no Rio de Janeiro. Naquele mesmo ano, tornou-se chefe de gabinete do ministro. No cargo, Leitão era muitas vezes chamado a falar na imprensa sobre as leis de incentivo ou temas relativos à economia da cultura. Em 2004, ele foi nomeado secretário de Políticas Culturais, sendo responsável pela área de economia criativa. Leitão procurou articular as pautas do campo

cultural com a agenda neoliberal pós-golpe de 2016, o que, se não provocou uma ruptura radical no horizonte cultural, ocasionou o enfraquecimento de diversas políticas, programas e projetos, como o SNC e o Programa Cultura Viva, e o fortalecimento da dimensão econômica da cultura por ser mais adequada à lógica neoliberal em vigor com o golpe.

Leitão, logo após assumir o cargo, se propôs a criar consensos entre os agentes do campo ao se colocar como ministro “de toda a cultura brasileira” e se dizer a favor do “bom senso e da contemporaneidade”. Ao mesmo tempo, defendeu as reformas do governo afirmando que “precisamos sair logo da crise, em todas as áreas [...] E isso se faz com reformas estruturais, não com a fácil omissão” (*Folha de S.Paulo*, 25 de julho de 2017). A proposta era reconstruir o ministério, reduzindo custos e aumentando receitas por meio do “choque de gestão” e da “desburocratização” (*Folha de S.Paulo*, 25 de julho de 2017). Para Leitão, a pasta não diferiria do restante do Estado brasileiro, hipertrofiado e sem qualidade nos serviços prestados aos cidadãos. Logo, seria preciso avaliar se ministério não estaria se dedicando a fazer coisas que “não sejam prioritárias do ponto de vista da sociedade e da cultura brasileira” (*Folha de S.Paulo*, 26 de julho de 2017).

Sua visão da cultura tinha como foco o vetor econômico. O plano de ações que apresentou à Temer se estruturava em “cinco pilares”: 1. o “choque de gestão” em busca da eficiência; 2. um conjunto de reformas, que inclui a Lei Rouanet, mas também os modelos de gestão dos equipamentos culturais sob responsabilidade do governo federal, que deveria “ceder a administração desses espaços culturais a organizações sociais e à iniciativa privada”; 3. a entrega de programas que estão sendo executados pelo ministério e por suas vinculadas; 4. a construção do plano de diretrizes e metas para a área cultural, a fim de orientar as futuras gestões do ministério; 5. a economia da cultura, “uma bela contribuição nesse momento em que o Brasil começa a sair da crise” (Barbalho, 2018). Quase nada do discurso se transformou em algo efetivo.

## **GESTÃO BOLSONARO (2019-2022)**

O mandato de Jair Bolsonaro significou um rearranjo das forças políticas e das elites brasileiras a partir de um contexto de crise, que vinha se processando desde 2013. No entanto, o novo arranjo político, não conseguiu superar a crise, pelo contrário, ela permaneceu e continuou operando. De acordo com Leonardo Avritzer, “o bolsonarismo é expressão de mudanças muito profundas na política e na organização de poder na sociedade brasileira” (Avritzer, 2020, p. 9).

A partir de 2019, ascende ao poder executivo federal uma nova “elite” dirigente, formada em grande parte por agentes que possuíam carreira política sem destaque, integrantes do “baixo clero”, entendido como parlamentares que não exercem papéis de relevo no espaço legislativo (Messenberg, 2010); por indivíduos que não pertenciam ao campo político, recrutados em especial entre militares e evangélicos, inexperientes no trato da gestão pública; e por “técnicos” oriundos do ambiente ultraliberal. Em comum, o fato de serem ideologicamente alinhados com Bolsonaro e se encaixarem na sua concepção de politização do poder executivo federal.

A agenda imposta em diversos aspectos dá continuidade aquela implementada na gestão Temer, mas agrega novos temas, com destaque para a “pauta conservadora”, que ganha centralidade na disputa político-cultural. Esse grupo e sua agenda, como defendem Mayra Silva e Theófilo Rodrigues, podem ser designados de populista de direita, no qual se conjugam o autoritarismo no trato com a sociedade civil, a defesa de valores morais conservadores e a política econômica neoliberal. Desse modo, implementaram medidas no “sentido de um minimalismo democrático, de inobservância da *accountability* e de redução do alcance das instâncias participativas e deliberativas” (Silva e Rodrigues, 2021, p. 96). Sua melhor expressão está na bancada parlamentar denominada “Boi, bíblia e bala”, que congrega políticos ligados ao agronegócio, ao fundamentalismo religioso e aos militares e milicianos. A estratégia é atuar tendo o outro como um inimigo a ser eliminado.

Outra marca da cultura política bolsonarista é a sua filiação ao discurso, que eles próprios denominam de “politicamente incorreto”,

para se contrapor às políticas de reconhecimento das “minorias” sociais. Fenômeno anterior ao governo Bolsonaro, a defesa do politicamente incorreto encontrou no período um ambiente institucional favorável como noção guia para a elaboração de políticas estatais. Nesse horizonte se encaixam o combate ao que o bolsonarismo denomina de “marxismo cultural” ou de “hegemonia da esquerda” no campo cultural, em especial no espaço universitário. Sem pretensão de abarcar todos os aspectos da simbologia bolsonarista, cabe apresentar as principais ideias-força que guiaram suas ações. Elas podem ser sintetizadas, conforme a pesquisa de Camila Rocha, Esther Solano e Jonas Medeiros (2021), nos seguintes eixos: 1. segurança pública e militarização da vida; 2. meritocracia e vitimismo; 3. anticorrupção e antipolítica tradicional; 4. moralização e cristianização da vida; e 5. ódio pop e linguagem do povo.

Já durante o processo eleitoral de 2018, o candidato Jair Bolsonaro externalizava sua oposição a certos mecanismos como a Lei Rouanet, avaliada como instrumento para beneficiar poucos artistas consagrados, além de servir para desvio de recursos públicos. O candidato já anunciava que iria transformar o ministério em uma secretaria. Logo após assumir a presidência, Bolsonaro extinguiu o ministério e criou a Secretaria Especial da Cultura (SEC), vinculada ao Ministério da Cidadania e depois ao Ministério do Turismo. Ela passou, durante o mandato, por uma grande instabilidade institucional. Ao longo de quatro anos, a pasta teve sete gestores, entre interinos e titulares. O único que conseguiu se estabelecer no cargo foi Mário Frias, que esteve como secretário de junho de 2020 a março de 2022. Ele teve como secretário-adjunto o policial militar André Porciúncula.

Frias é ator e apresentador de televisão com passagens pelas TV Globo, Rede TV e Record TV. A SEC foi sua primeira experiência na administração pública. Sua gestão se articulou em dois vetores, ambos eivados pelo discurso belicoso-moralista: o do engajamento nas guerras culturais promovidas pelo bolsonarismo e a defesa de uma pretensa lisura na gestão pública, em particular com a distribuição dos recursos para fora do “círculo das minorias privilegiadas”.

Gabriel Cid, João Domingues e Leandro de Paula (2022) propõem que a política cultural de Frias visava um suposto “homem comum” brasileiro, apegado às tradições e aos valores cristãos e a salvo das mudanças promovidas pela modernidade.

Mário Frias teve que lidar com os efeitos no campo cultural da crise sanitária provocada pelo covid-19, que colocou em extrema vulnerabilidade diversos setores do campo cultural. Sem ter proposta para enfrentar a conjuntura, a SEC ficou a reboque da mobilização dos agentes culturais e dos parlamentares, que elaboraram a Lei 14.017/20, conhecida como Lei Aldir Blanc (LAB), aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo presidente em 29 de junho de 2020. Se o secretário se mostrou, em público, favorável à execução da LAB, tentando capitalizar a política para o presidente, não repetiu o posicionamento em relação à Lei Paulo Gustavo, que dava continuidade ao apoio emergencial, e à LAB II, de caráter mais estruturante, ambas aprovadas por ampla maioria no Congresso Nacional, vetadas pela gestão Bolsonaro e com vetos depois derrubados pelo Congresso Nacional. Frias e Porciúncula não só criticaram as leis, mas atuaram ativamente tentando inviabilizar sua aprovação.

## **RETORNO DO LULA E OS DESAFIOS DAS POLÍTICAS CULTURAIS**

Em 1 de janeiro de 2023, Lula retorna à presidência do Brasil, depois de um dos pleitos mais antidemocráticos já acontecidas no Brasil, devido ao uso antirrepublicano da máquina estatal e às violências físicas e simbólicas ocorridas, que comprometeram a equidade do pleito. Impossível considerar o resultado da eleição de 2023 como medida fidedigna da correlação de forças no país, dado que as condições desiguais de concorrência distorceram seu resultado.

O cenário encontrado pelo novo governo foi bastante difícil. A pandemia matou 700 mil brasileiros e o pandemônio, acionado como procedimento pela gestão Bolsonaro (Rubim, 2022), afetaram não só a saúde, mas atingiram toda sociedade: inflação e desemprego; aumento da desigualdade e da fome; orçamentos reduzidos na educação, universidades e ciências; isolamento internacional do país; autoritarismo, violência e corrupção; guerra cultural e ataques às

liberdades; além de um imenso rombo nas contas públicas, devido a utilização desenfreada e eleitoreira da máquina estatal na campanha eleitoral de 2022.

A guerra cultural agrediu as culturas democráticas e emancipatórias, unidas arbitrariamente na noção de “marxismo cultural” (Costa, 2020); procurou aniquilar as diferenças culturais pela censura, perseguições e asfixia orçamentária; operou a transformação de adversários em inimigos para destruir; fabricou fake-news e buscou impor culturas autoritárias, contaminadas de ódio (Mello, 2020 e Rocha, 2021) e repletas de fundamentalismos, negacionismos, terra-planismos etc. (Rubim, 2020). Diferente da disputa político-cultural plural de valores imanente à vida democrática, a guerra cultural bolsonarista tratou a maioria do campo cultural como inimiga a liquidar, em lógica autoritária.

As violências simbólicas e físicas contra a maior parte do campo cultural produziram medo, mas criaram resistências localizadas e cada vez mais amplas. A exclusão dos fazedores de cultura da lei emergencial de amparo social durante a pandemia levou o campo cultural a lutar por uma lei emergencial específica, depois intitulada Lei Aldir Blanc. Sua surpreendente vitória pavimentou a possibilidade de uma nova lei emergencial na área da cultura, a lei Paulo Gustavo, e de uma lei não emergencial, prevista para cinco anos de vigência, a Lei Aldir Blanc II. Assim, o campo da cultura conquistou três vitórias improváveis durante a gestão bolsonarista, porque conquistas excepcionais em contexto sumamente antidemocrático, que conjugou, de modo perverso, pandemia e pandemônio (Rubim, 2022).

Difícil explicar como foi possível em conjuntura tão adversa três vitórias expressivas, inclusive com votações quase unânimes na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, que isolaram os bolsonaristas mais ideológicos e conseguiram reverter depois o veto presidencial. Tais lutas e vitórias tornam-se ainda mais significativas quando inscritas na barbárie imposta ao país naqueles anos pela extrema-direita no poder nacional. Nesse contexto difícil para sociedade e cultura brasileiras, as vitórias foram notáveis, não só por conta dos recursos, maiores orçamentos já conquistados pela cultura na história

brasileira; mas também pela mobilização e organização alcançadas, pela sensibilização política e cultural de membros do parlamento nacional e pela instalação de um singular federalismo cultural.

Tais vitórias colocaram o campo cultural em situação paradoxal: o período bolsonarista, com suas atitudes anticulturais, produziu em 2023, a contragosto, o maior orçamento já visto na área da cultura. Ou seja, o Brasil se encontrou em uma conjuntura *sui generis*, que combinou, de modo inusitado, um amplo orçamento com um quadro de desmantelamento da institucionalidade; de desmonte de rotinas e de depressão, em múltiplos sentidos, do pessoal de cultura. A peculiar conjuntura da cultura impôs novos desafios. Hoje não basta apenas revisitar as criativas políticas culturais desenvolvidas entre 2003-2016. Novos problemas estão agendados e novas formulações e práticas são exigidas.

Os desafios se apresentam como enormes e paradoxais. Com a Lei Aldir Blanc I já implementada em 2022, as leis Paulo Gustavo e Aldir Blanc II, transformada em Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura (PNAB), foram regulamentadas e estão sendo implantadas, com boa adesão dos estados e municípios, sem maiores problemas e de maneira satisfatória, pois o cuidado com a boa execução orçamentária é vital. Um trato ineficiente dos recursos pode obscurecer a necessidade, presente e futura, de bons orçamentos. Mas a presença de volumosos recursos, com a regulamentação e implantação das leis, produz também um ambiente de atenção concentrada nos recursos, em uma espécie de fetichismo do dinheiro, que faz esquecer temas relevantes das políticas culturais, inclusive a preocupação com a democracia e seu aprofundamento, em um Brasil sempre muito frágil em termos democráticos.

As leis culturais recentes foram conformadas a partir de um federalismo cultural capenga, usando recursos federais, mas com apagamento deliberado da atuação da União, por sua postura de guerra cultural. Agora cabe reconstruir o federalismo cultural, no qual União, estados, Distrito Federal e municípios atuem de modo colaborativo, definam responsabilidades, evitem qualquer retração cultural e, ao contrário, estimulem os entes a um efetivo federalismo

cultural, até hoje inexistente no Brasil. O exercício do federalismo cultural coloca em cena os territórios, com teor geográfico-culturais. Território é cultura. A territorialização da cultura e das políticas culturais emerge como demanda contemporânea, alicerçada em experiências vigorosas acontecidas no país, em estados e municípios, mesmo nos tempos sombrios.

O federalismo e a territorialização acolhem a diversidade cultural, tão maltratada durante as gestões de 2016 a 2022, quando se buscou seu silenciamento. Ela se tornou condição para a construção de um Brasil distante do supremacismo masculino branco-ocidental, entronizado como dono do poder social, econômico, político e cultural. A diversidade é fundamental para constituir uma nação tecida por muitas e diversas gentes, etnias, sexos e culturas, oprimidos e invisibilizados em sua história. Ela aponta para as diversas culturas brasileiras, que configuram a complexidade e a singularidade nacionais. A combinação entre a superação das profundas desigualdades sociais e o reconhecimento da diversidade sociocultural floresce como conjugação virtuosa para a democracia no Brasil.

Mas a diversidade cultural traz riscos potenciais. Um deles: fixar guetos culturais pretensamente autossuficientes, criando um perigoso mundo de isolamento e “verdades”. Daí a necessidade de combinar as políticas públicas de culturas com diálogos interculturais, pois o desenvolvimento cultural implica trocas. Sem elas, as culturas tendem a arrogância e intolerância. Todas as culturas são, a rigor, impuras. Elas dialogam em sua vida com outras culturas. Mas o diálogo nem sempre é harmônico, ele contém conflitos, tratados como legítimos e resolvidos com mais democracia. Dificuldades não podem interditar a constatação de que a diversidade cultural e os diálogos interculturais são premissas da democracia ampliada no Brasil.

A necessidade de dar centralidade à cultura, superando sua posição secundária, traz para a agenda a demanda de confecção de políticas culturais transversais com esferas afins. A tarefa é facilitada pela capacidade da cultura perpassar transversalmente a sociedade. Victor Vich (2014) propõe “desculturalizar a cultura”. A simbiose com áreas sociais e governamentais pode inserir a cultura no projeto de

sociedade, dando a ela centralidade. O processo também comporta riscos, quando a cultura é submetida a outras políticas públicas, sem considerar adequadamente às dinâmicas inerentes à cultura. O risco de descaracterização das políticas de cultura aqui se torna enorme. A boa transversalidade implica em ganhos e respeito para as diferentes áreas envolvidas nas políticas públicas compartilhadas.

O apagamento das políticas culturais retira de cena a principal demanda da atualidade brasileira: o embate entre democracia e autoritarismo, vital aos tempos contemporâneos, além da disputa imanente à democracia, entre concepções diferentes de democracia. Dentre elas, a visão restrita de democracia que a circunscreve ao estado/governo democráticos, e a visão ampliada, que exige, além do estado/governo, a democratização da sociedade e de suas relações sociais de poder como condição *sine qua non* para a existência da democracia. A ausência de políticas culturais democráticas, ao não disputar valores, reforça supremacismo, machismo, racismo, homofobia, xenofobia e outros ideários autoritários, que põem em xeque conquistas democráticas recentes e a própria vitória eleitoral, que derrotou Messias Bolsonaro.

Cabe responder à exigência imposta pela conjuntura atual: o aprofundamento e a consolidação da democracia brasileira, sempre muito frágil. Nessa perspectiva, tecer o enlace entre políticas culturais e democracia se torna imprescindível. Mas o que significa colocar a democracia no centro das políticas culturais? Algumas respostas podem ser sugeridas: 1. A construção democrática das políticas culturais, porque dialógica e participativa, através de conferências, conselhos, colegiados; 2. A incorporação de temáticas vitais para a democracia na atualidade, tais como: o reconhecimento e a promoção da diversidade cultural; o compromisso com o federalismo cultural; a territorialização da cultura e das políticas culturais; a transversalidade da cultura e das políticas culturais; a busca de um modelo democrático de financiamento à cultura complexo, em sintonia fina com a própria complexidade da cultura e 3. A disputa democrática de valores, com a defesa, sem ambiguidades, de atitudes democráticas, tais como: superação das desigualdades sociais, econômicas e

políticas; combate aos privilégios e as carências; respeito à pluralidade política e às diferenças culturais; interdição às violências física e simbólica; compromisso com a solidariedade; realização da soberania nacional etc. Todos eles eixos de políticas culturais visceralmente democráticas.

A conexão das políticas culturais com a questão democrática exige seu engajamento em pelepas de teor democrático, contra as desigualdades e opressões presentes no Brasil e no mundo, em diálogo transversal com áreas político-sociais afins, visando a garantia da cidadania, inclusive cultural; os direitos, dentre eles os culturais, e a democracia, também assumida em sua dimensão cultural. Sem a democracia cultural, o projeto da democracia ampliada no Brasil não se realiza.

Em suma, desenvolver as vitórias obtidas pelo campo cultural implica hoje em compreender que elas só podem ser expandidas por meio do comprometimento das políticas culturais com o aprofundamento e a consolidação da democracia, em especial, da cultura democrática no país. Ela configura uma das barreiras mais eficazes contra o risco do retorno da barbárie, que continua a ameaçar a sociedade e a cultura brasileiras e o mundo contemporâneo.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Após percorrer a trajetória das políticas culturais no Brasil do século XXI, com seus avanços e retrocessos, agora é possível, de modo mais consistente, propor respostas às questões, que orientam o projeto *Políticas culturais na América Latina do século XXI*, submetido ao Clacso pelo grupo de trabalho *Cultura e Políticas Culturais*.

O Brasil assistiu um dos momentos mais criativos em suas políticas culturais de 2003 até 2016, com destaque para os anos das gestões Lula-Gil-Juca entre 2003 e 2010. O ministro Gilberto Gil, em seus discursos no primeiro ano de gestão, enfatizou que o ministério produziria políticas culturais e criticou a submissão ao mercado, via leis de incentivo, como aconteceu no governo FHC-Francisco Weffort. Dentre as iniciativas, inscritas nas políticas, podem ser lembradas: SNC, PNC, Conferência Nacional de Cultura (CNC), Programa Cultura Viva etc.

Mas as políticas foram paralisadas nos anos 2016-2022 nas gestões de Temer e Bolsonaro. Em certos programas, problemas já haviam começado no governo Dilma Rousseff, ainda que de maneira tênue. Nas gestões seguintes, em especial, na bolsonarista, eles se agravaram, com a interrupção de muitas políticas, a exemplo das CNC, do Programa Cultura Viva, do PNC e do SNC.

Com o terceiro mandato de Lula, o retorno dessas políticas e programas é natural, como também a emergência de novas iniciativas, que atendam demandas democráticas sintonizadas com os embates travados, a exemplo da guerra cultural bolsonarista, ou de novos horizontes político-culturais, decorrentes de mudanças do mundo e do Brasil contemporâneos, conforme indicado no texto.

As políticas culturais das gestões petistas (2003-2016) se distinguiram das anteriores por diversos aspectos: 1. pela ausência de políticas culturais na gestão FHC, dada a submissão e a delegação ao mercado da tarefa de lidar com a cultura; 2. pela adoção da noção ampliada de cultura, ainda que ela nem sempre se traduziu em plenitude, devido às resistências de segmentos culturais mais canônicos, ficando assim mais presente no discurso, que na prática; 3. pela caracterização das políticas como políticas públicas, a partir de debates e deliberações públicas, com o acionamento de encontros, seminários, conferências, conselhos, colegiados, como instantes de discussão e deliberação de propostas, de implementação de ações e de validação de políticas; 4. pela tentativa, mesmo frágil, de políticas transversais com áreas afins, a exemplo da educação e da comunicação.

Com as gestões Temer e Bolsonaro, a inovação entra em colapso e retornam com vigor as três tristes tradições detectadas na história das políticas culturais no Brasil: ausências, autoritarismos e instabilidades, caracterizadas por faltas de políticas culturais, por autoritarismos presentes e por instabilidades, com frágil institucionalidade e rotatividade de dirigentes. Destaque para o retorno da tradição da instabilidade dos dirigentes maiores de cultura no Brasil. O anexo 1 traz os nomes e períodos de gestão de todos os ministros ou secretários, a depender da circunstância, desde a primeira criação do Ministério da Cultura em 1985 até 2024. Com raríssimas exceções

o quadro é de alta rotatividade dos dirigentes. No período Messias Bolsonaro, o retorno das três tristes tradições é sobredeterminado pela guerra cultural.

As rupturas entre momentos de democracia e autoritarismo vivenciados pelo país não implicaram na inexistência de continuidades, mesmo porque algumas rupturas não foram contundentes. A mais notável persistência foi a manutenção, quase intocada, do modelo de financiamento e fomento à cultura, com supremacia das leis de incentivo fiscal, depressão do fomento direto do estado e fragilização dos mercados e públicos pagantes. A manutenção da política de fomento, com problemas de repartição mais democrática entre setores e territórios culturais, decorreu da força dos interesses incrustados nas leis de incentivo, as quais garantem recursos quase gratuitos ao *marketing* cultural das empresas ditas patrocinadoras, envolvidas com o uso de recursos públicos subsidiados. Hoje apenas algo em torno de 3 % dos recursos provém das empresas, enquanto nos anos 90, eles perfaziam por volta de metade dos recursos. Entretanto, mesmo tal modelo de financiamento foi atacado pela guerra cultural bolsonarista, por questões políticas.

A continuidade da presença hegemônica de áreas canônicas da cultura, com destaque para artes e patrimônio, deve ser registrada, mesmo que o ministério tenha sido acusado por setores das linguagens artísticas de ter investido mais recursos diretos nas culturas populares. A ausência de políticas para as artes nas gestões anteriores foi assumida pelo ministro Juca Ferreira, no seu retorno ao Ministério da Cultura, em 2015.

Apesar das limitações decorrentes, em especial, do modelo de financiamento e da concentração excessiva dos equipamentos do Ministério da Cultura em certos estados, com a conseqüente atuação desigual do ministério, um modelo alternativo de políticas culturais começou a ser esboçado no país. Ele se caracterizou, em especial, pelo aumento dos agentes e das comunidades culturais em interlocução com o ministério, com a ampliação da participação e dos beneficiários das políticas culturais nacionais. O Ministério da Cultura incluiu segmentos que nunca haviam interagido com ele, inclusive no acesso

a recursos financeiros. Mas tal modelo regrediu e entrou em quase colapso nos tempos sombrios de Temer e de Bolsonaro, ainda que tenha persistido em alguns entes federativos subnacionais e na resistência de alguns agentes e comunidades culturais (Barbalho, Calabre e Rubim, 2023).

Aos públicos tradicionais das políticas culturais no Brasil –artistas, pessoal de patrimônio e empresas, via incentivo fiscal– foram agregados agentes e comunidades, em especial, com base em programas, como Cultura Viva, Brasil Plural, Descobrimos Brasil, DOC-TV, Mais Cultura nas Escolas, Mais Cultura nas Universidades, e nas mobilizações vinculadas ao SNC, PNC e CNC. Os agentes ligados às culturas tradicionais, às práticas culturais comunitárias, às culturas de matriz africana cumpriram relevante papel, inclusive na composição do Conselho Nacional de Políticas Culturais (CNPC). A base social do ministério se tornou mais ampla e plural. Mesmo com os ataques e retrocessos dos tempos sombrios, ela, mesmo parcialmente desmobilizada, conseguiu manter algum nível de resistência.

Apesar da presença marcante de uma figura de projeção nacional e internacional, como Gilberto Gil, e de alguns programas potentes como o Mais Cultura, o lugar ocupado pelo ministério e suas políticas culturais não foi de centralidade. No governo Dilma, o patamar do ministério tornou-se mais rebaixado. Nas gestões entre 2016-2022, as políticas públicas de cultura foram depreciadas, mas na gestão Messias Bolsonaro a cultura foi imposta na cena pela guerra cultural, que perpassou diversas esferas, como os Ministérios da Educação e das Relações Exteriores, e esteve menos presente, durante um período, na própria Secretaria de Cultura. A guerra cultural foi fator relevante da gestão bolsonarista. Nela, a instrumentalização política da cultura foi intensa.

Algumas políticas gerais dos governos Lula e Dilma tiveram impacto nas políticas culturais, em especial aquelas atentas às diversidades sociais do povo brasileiro e aos excluídos, em registro de políticas socioeconômicas. Também outras políticas, como relações exteriores, impactaram a cultura com o aumento da presença internacional do Brasil. Além disso, o Ministério da Cultura buscou participar

de políticas voltadas para a região do semiárido, por meio dos micro-projetos culturais. O Programa Mais Cultura redirecionou algumas das ações já existentes, como o Cultura Viva, para se somar a algumas políticas mais gerais do governo.

A ideologização da gestão Messias Bolsonaro, em especial em seu período inicial, quando não dominada pelo “Centrão”, agrupamento parlamentar pluripartidário de centro-direita com potente controle do Congresso Nacional e marcado interesse por negócios, teve repercussão profunda sobre a cultura e a atuação da gestão bolsonarista na área da cultura, em especial, a partir da guerra cultural, que considera as culturas democráticas e emancipadoras como inimiga a liquidar.

Nos governos Lula e Dilma existiram atividades compartilhadas com secretarias, que possuíam status de ministério, de mulheres, igualdade racial etc. Programas e projetos da Secretaria da Identidade e Diversidade (SID) atuaram com relação aos povos originários, ciganos, dentre outros. Mas, no geral, foram ações embrionárias, sem a potência vista em outros países sul-americanos. Alguns planos culturais setoriais, a exemplo das culturas populares e das culturas indígenas, chegaram a ser elaborados, mas com implementação restrita. Nos tempos sombrios e, em especial, na gestão Messias Bolsonaro, as culturas identitárias, incluídas pela guerra cultural na eclética noção de “marxismo cultural”, passaram a ser perseguidas. As relações positivas que tinham se esboçado se transformaram em intenso antagonismo. A situação vivida pela Fundação Cultural Palmares é emblemática nesse horizonte. Seu dirigente bolsonarista, um negro, militou durante quatro anos contra todos os valores da negritude.

A atenção com as sociotecnologias da comunicação se fez de modo inicial e, por vezes, inovador. O tratamento dado às culturas digitais e aos jogos eletrônicos, com editais, aponta nesse sentido, mas sem uma política cultural mais sistemática. Também no campo das interfaces com a comunicação, aconteceram ações, a exemplo da iniciativa, malograda, de transformar a Agência Nacional de Cinema (Ancine) em Agência Nacional de Cinema e Audiovisual (Ancinav), e

do protagonismo do Ministério da Cultura no debate da construção da televisão pública, que resultou na criação da Empresa Brasileira de Comunicação (EBC). Entretanto, a presença do Ministério da Cultura em tais projetos não se manteve. Cabe recordar ainda as propostas de rede digital embutidas no programa Cultura Viva. As iniciativas públicas de conexões cultura-comunicação foram abortadas ou intensamente destruídas nas gestões pós-golpe. Em seu lugar o uso intensivo das redes na guerra cultural, via gabinete do ódio (Mello, 2020).

A presença internacional do Brasil no campo cultural se ampliou. A situação anterior, quase de isolamento, começou a ser modificada. A criação de área internacional do ministério apontou nesse sentido. O Brasil teve participação ativa nos debates sobre a convenção da Unesco acerca da diversidade cultural, bem como na elaboração da *Carta Cultural Ibero-Americana*, junto à Secretaria Cultural Ibero-Americana e a Organização dos Estados Ibero-Americanos (OEI), que passou a ter um escritório no país. O Brasil ampliou sua atuação nos organismos internacionais. Programas como DOC-TV tiveram versões latino/ibero-americanas e outra voltada para a Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). Diversos programas iber funcionaram, a exemplo do Ibercena, Ibercine e Ibermuseus. O Ibercultura Viva possibilitou a consolidação do Programa Cultura Viva Comunitária, que, inspirado no Cultura Viva, chegou a muitos países ibero-americanos. No governo Dilma houve uma diminuição da atuação internacional, inclusive na cultura. No período 2016-2022, o isolamento internacional do Brasil foi notável, em especial durante a gestão bolsonarista. O mesmo ocorreu no campo da cultura. A expectativa, a partir do terceiro mandato de Lula, é a retomada da inserção internacional do país, inclusive no campo cultural, ainda que nenhum projeto tenha sido exposto publicamente com vigor. O protagonismo internacional do terceiro governo Lula se mostra admirável.

Para finalizar, cabe discutir uma questão que se impõe na trajetória traçada: por que foi possível entre 2016-2022 a reversão das políticas culturais criativas iniciadas no período 2003-2016? Antes de tudo, cabe assinalar que elas tiveram seu patamar rebaixado no governo Dilma, ainda que fossem continuadas. O golpe

mediático-jurídico-parlamentar de 2016 representou o momento de ruptura com a situação anterior, mesmo sem conseguir a extinção do Ministério da Cultura como pretendia, só executada em 2019, com o início da gestão bolsonarista. Emerge aqui a primeira resposta: o contexto sociopolítico. A cultura e as políticas culturais interagem sempre com tal contexto. Elas não têm uma vida autônoma, mesmo que as relações sejam complexas e nada automáticas. Mas a mudança radical do contexto, com a ruptura golpista e depois com a tomada do poder nacional pela extrema-direita, explicam a reversão e indicam a conexão vital entre cultura e contexto sociopolítico.

Para além da determinação do contexto, outros fatores podem ser anotados para a discutir a possibilidade de persistência das políticas culturais. A inscrição do PNC e do SNC na Constituição Federal, conquista histórica, foi insuficiente para garantir seus desenvolvimentos, mas impossibilitou o desmanche do Conselho Nacional de Políticas Culturais, como pretendida a gestão Messias Bolsonaro. De qualquer modo, isso impõe a revisão de algumas concepções, como a crença que a distinção entre políticas de governo e políticas de estado, portanto mais duradouras, pode estar ancorada apenas na sua inscrição em formato legislativo. A constatação que nem a lei maior, a Constituição Federal, foi capaz de assegurar a continuidade exige a revisão de tal concepção, que se mostrou simplista. Superar a ilusão legislativa como sustentabilidade da manutenção das políticas se apresenta como algo imprescindível.

A conquista de leis importa, como se pode ver no anexo 2 desse artigo, mas não basta para dar sustentabilidade às políticas culturais. As estruturas institucionais devem ser consideradas na empreitada. Assim, a existência do Sistema Único de Saúde (SUS), com sua estrutura enraizada em todo país, conseguiu fazer sobreviver alguma política de saúde na grave situação de pandemia, mesmo com o pandemônio instalado no Ministério da Saúde pela gestão federal. Mas a garantia foi parcial: manter alguma política em um contexto adverso. Na cultura, o SNC não havia conseguido desenvolver estrutura efetiva, devido ao seu caráter recente e às dinâmicas internas do ministério, com desacordos, acerca do SNC e sua implantação (Rocha, 2018).

Assim, muitas das políticas culturais, por serem novas, se ressentiam de estruturas mais sólidas. Mesmo um programa como o Cultura Viva estava nessa situação. A crítica ao excesso de frentes abertas, devido às fragilidades institucionais, de pessoal e de recursos, sem o acompanhamento do fortalecimento institucional também foi lembrada em algumas ocasiões. A exceção seria a política de museus, cuja institucionalização foi completada com a criação do Instituto Brasileiro de Museus (Ibram). Depois da fragilização, ainda maior da institucionalidade, imposta, com destaque no período Messias Bolsonaro, a recomposição institucional, de rotinas e de pessoal emerge como desafio crucial a ser enfrentado pelo atual governo Lula e sua Ministra da Cultura Margareth Menezes.

O caráter inventivo de políticas culturais e o prestígio de Gilberto Gil não conseguiram a inclusão da cultura entre as áreas estratégicas do governo e sua inserção efetiva no projeto de país, implementado entre 2003-2016. Além do rebaixamento acontecido com a cultura na gestão Dilma Rousseff, os governos Lula e Dilma priorizaram as políticas sociais para enfrentar as enormes desigualdades, com conciliações políticas, sem rupturas econômicas mais pronunciadas e com a busca de maior soberania internacional para o país.

A crença de que a melhoria das condições de vida asseguraria o apoio político-social da população ao governo, em viés economicista, desprezou a luta ideológica e a disputa de concepções, ideias, sensibilidades e valores, tornando secundárias a cultura e a comunicação na pretendida transformação da sociedade. A gestão bolsonarista, pelo contrário, via guerra cultural, trouxe como novidade a intensa instrumentalização político-ideológica e colocou em cena a cultura, fazendo retornar modos instrumentais, clientelistas e não republicanos no trato com a cultura. O desafio de dar alguma centralidade, em termos democráticos, à cultura no projeto de país persiste na circunstância atual.

Por fim, a questão anunciada acima implica na discussão de como a cultura é ou não assumida pela sociedade como algo que importa, como direito à cultura. A ampliação da base social do

ministério, como anotada anteriormente, foi novidade e como tal incipiente. Vários programas aumentaram o diálogo do ministério com a sociedade brasileira, incluindo novos interlocutores, mas as relações não tiveram tempo de serem amadurecidas, sem problemas de continuidade e de entendimento, mesmo no interior do ministério. Além disso, segmentos culturais, em geral mais consagrados, se sentiram alijados pelo processo político-cultural. A situação se agravou com as gestões golpistas, que interditaram conexões democráticas entre cultura e sociedade. O processo de construção e consolidação do direito à cultura exige não só um projeto político consistente, mas tempo, assim como o desenvolvimento da democracia e da cultura democrática.

## **BIBLIOGRAFIA**

Aragão, Ana Lúcia (2013). *O direito de participação na vida cultural do Brasil no governo Lula*[Dissertação de Mestrado]. Universidade Federal da Bahia. <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/14460>

Arretche, Marta (2000). *Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização*. São Paulo: Revan/Fapesp.

Avritzer, Leonardo (2020). *Política e antipolítica: a crise do governo Bolsonaro*. São Paulo: Todavia.

Barbalho, Alexandre (2017a). “Acho que o que eu peguei foi uma coisa meio fora do normal”: mobilização e crise na gestão Ana de Hollanda. Em Lia Calabre y Deborah Lima (orgs.), *Políticas culturais: conjunturas e territorialidades*. São Paulo: Itaú Cultural.

Barbalho, Alexandre (2017b). Em tempos de crise: o MINC e a politização do campo cultural brasileiro. *Políticas Culturais Em Revista*, 10(1), 23-46. <https://periodicos.ufba.br/index.php/pculturais/article/view/22014>

Barbalho, Alexandre (2018). Política cultural em tempo de crise: o Ministério da Cultura no Governo Temer. *Revista de Políticas Públicas da UFMA*, 22, 239-260.

Barbalho, Alexandre (2022). Acerca de “fenômenos políticos curiosos”: a politização do campo cultural no Brasil. *Pragmatizes - Revista latino-americana de estudos em cultura*, 12, 225-251.

Barbalho, Alexandre; Calabre, Lia e Rubim, Antonio Albino Canelas (2023). *Federalismo cultural em tempos nacionais sombrios*. Salvador: Edufba.

Botelho, Isaura (2000). *Romance de Formação: FUNARTE e Política Cultural. 1976-1990*. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa.

Brandão, Sandra (org.) (2021). *Brasil: cinco anos de golpe e destruição*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo.

Constituição da República Federativa do Brasil [Const.]. 5 de outubro de 1988. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)

Brum, Eliane (2019). *Brasil, construtor de ruínas: Um olhar sobre o país, de Lula a Bolsonaro*. Porto Alegre: Arquipélago.

Calabre, Lia (2010). Conselhos de Cultura no Brasil: algumas questões. Em Antonio Albino Canelas Rubim, Iuri Rubim e Taiane Fernandes, (orgs.), *Políticas culturais, democracia e conselhos de cultura*. Salvador: EDUFBA.

Calabre, Lia (2015). Notas sobre os rumos das políticas culturais no Brasil nos anos 2011- 2014. Em Antonio Albino Canelas Rubim, Alexandre Barbalho e Lia Calabre (orgs.), *Políticas Culturais no Governo Dilma*. Salvador: EDUFBA.

Cândido, Antônio (1977). Prefácio. Em Paulo Duarte, *Mário de Andrade por ele mesmo*. São Paulo: Hucitec / Secretaria da Cultura, Ciência e Tecnologia.

Cid, Gabriel; Domingues, João e De Paula, Leandro (2022a). “Um governo dedicado ao homem comum e seus valores”: a cultura como objeto da política na gestão Bolsonaro. *Antropolítica. Revista Contemporânea de Antropologia*, 54(1), 37-63.

Cid, Gabriel; Domingues, João e De Paula, Leandro (2022b). “Gestor-auditor”: a retórica da peritagem na política de cultura do governo Bolsonaro. *Estudos Ibero-Americanos*, 48(1), 1-17.

Chauí, Marilena (2008). Cultura e democracia. *Crítica y emancipación: Revista latinoamericana de Ciencias Sociales*, (1), 53-76. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/secret/CyE/cye3S2a.pdf>

Correia, Ana Maria (2014). *Diversidade cultural no Governo Lula: um olhar para a Secretaria de Identidade e Diversidade Cultural*

[Dissertação de Mestrado]. Universidade Federal da Bahia. <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/14834>

Costa, Iná Camargo (2020). *Dialética do marxismo cultural*. São Paulo: Expressão Popular.

Cunha Filho, Humberto (2010). *Federalismo Cultural e Sistema Nacional da Cultura: contribuições ao debate*. Fortaleza: UFC.

Cunha Filho, Humberto (30 de março de 2022). Direitos culturais: tendências legislativas no Brasil. *Instituto Brasileiro de Direitos Culturais*. <https://www.ibdcult.org/post/direitos-culturais-tend%C3%A2ncias-legislativas-no-brasil>

Domingues, João e Lopes, Guilherme (2014). Ministério da Cultura: entre o carisma e a coalizão. *Desigualdade & Diversidade*, (14),4-38. [http://desigualdadediversidade.soc.puc-rio.br/media/DD\\_14\\_2-Joao\\_Guilherme.pdf](http://desigualdadediversidade.soc.puc-rio.br/media/DD_14_2-Joao_Guilherme.pdf)

Duarte, Luisa (2018). *Arte, censura, liberdade. Reflexões à luz do presente*. Rio de Janeiro: Cobogó.

Dumas, Caroline e Vasconcelos, Fernanda Pimenta (2017). Impacto das guerras culturais no financiamento à cultura. Universidade Federal da Bahia, *XVII Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura*. Salvador.

Hobsbawm, Eric (1995). *Era dos extremos. O breve século XX 1914-1991*. São Paulo: Companhia das Letras.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE] (2020). *Perfil dos municípios brasileiros*. Rio de Janeiro.

Ferreira, Juca (2013). Solenidade de transmissão do cargo. Brasília, 28 de agosto de 2008. Em Armando Almeida, Maria Beatriz Albernaze Maurício Siqueira (orgs.), *Gilberto Gil & Juca Ferreira. Cultura pela palavra. Coletânea de artigos, entrevistas e discursos dos ministros da Cultura 2003-2010* (pp. 483-495). Rio de Janeiro: Versal.

*Folha de S. Paulo* (25 de julho de 2017). Novo ministro da Cultura critica “clima de radicalização” e pede união. <http://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2017/07/1904138-novo-ministro-da-cultura-toma-posse-defendendo-governo-temer.shtml>

*Folha de S. Paulo* (26 de julho de 2017). Novo ministro quer mudar Rouanet e diz que pode encerrar programas. <http://www1>.

folha.uol.com.br/ilustrada/2017/07/1904637-novo-ministro-quer-mudar-rouanet-e-diz-que-pode-encerrar-programas.shtml

Gil, Gilberto (2003). *Discursos do ministro da Cultura Gilberto Gil*. Brasília: Ministério da Cultura.

Londres, Cecília (2001). A invenção do patrimônio e a memória nacional. Em Helena Bomeny(org.), *Constelação Capanema: intelectuais e políticas* (pp. 85-101). Rio de Janeiro: Editora FGV; Bragança Paulista; Universidade de São Francisco.

Magalhães, Aloísio (1997). *E Triunfo? A questão dos bens culturais no Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira; Fundação Roberto Marinho.

Mello, Patrícia Campos (2020). *A máquina do ódio*. São Paulo: Companhia das Letras.

Messenberg, Débora (2010). O “alto” e o “baixo clero” do Parlamento brasileiro. *Cadernos Aslegis*, 40, 79-107.

Miceli, Sérgio (1984). *Estado e cultura no Brasil*. São Paulo: Difel.

Ministério da Cultura [MINC] (1995). *Cultura é um bom negócio*. Brasília.

Ministério da Cultura [MINC] (2014). *Plano da Secretaria da Economia Criativa: políticas, diretrizes e ações, 2011-2014*. <https://garimpodesolucoes.com.br/wp-content/uploads/2014/09/Plano-da-Secretaria-da-Economia-Criativa.pdf>.

Moreira, Rafael e Spada, Lincoln (2022). *O fim do Ministério da Cultura: reflexões sobre as políticas culturais na era pós-MinC*. São Paulo: Imaginário Coletivo.

Nogueira, Marco Aurélio (2005). *Um Estado para a sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática*. São Paulo: Cortez.

Oliveira, Gleise Cristiane Ferreira de (2018). *Institucionalidade Cultural: o Programa Cultura Viva da criação até a lei nº 13018/2014*. [Dissertação de mestrado]. Universidade Federal da Bahia. <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/28136>

Oliveira, Gleise e Teófilo, Tony (2021). Do Ocupa Minc à Lei Paulo Gustavo: notas sobre processos de participação cidadã na institucionalidade formal da cultura no Brasil recente (2016-2021). *xviii Congreso Internacional FoMerco*. <https://www.congresso2021.fomercos.com.br/>

com.br/resources/anais/14/fomercos2021/1635720509\_ARQUIVO\_9f6c1b96429f854181c49995ed463f59.pdf

Nobre, Marcos (2004). *A teoria crítica*. São Paulo: Schwarcz-Companhia das Letras.

Paiva Neto, Carlos Beyrodt (2017). Modelo de financiamento e fomento à cultura. Em Antonio Albino Canelas Rubim e Fernanda Pimenta Vasconcelos (orgs.), *Financiamento e fomento à cultura no Brasil* (pp. 15-62). Salvador: EDUFBA.

Pateman, Carole (1992). *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra.

Podestá, Bruno (2008). *Las dos caras de Jano. La cultura y los países en la era de la globalización*. Montevideo: Argumentos.

Pontes, Ipojuca (1991). *Cultura e modernidade*. Brasília: Secretaria de Cultura da Presidência da República.

Partido dos Trabalhadores [PT] (2010). *Os 13 compromissos programáticos de Dilma Rousseff para debate na sociedade brasileira*. [https://siac.fpabramo.org.br/uploads/acervo/Programa-de-governo-presidencia\\_2010.pdf](https://siac.fpabramo.org.br/uploads/acervo/Programa-de-governo-presidencia_2010.pdf)

Rocha, Camila; Solano, Esther e Medeiros, Jonas (2021). *The Bolsonaro Paradox. The Public Sphere and Right-Wing Counterpublicity in Contemporary Brazil*. Cham: Springer.

Rocha, João Cezar de Castro (2021). *Guerra cultural e retórica do ódio*. Goiânia: Caminhos.

Rocha, Renata; Oliveira, Gleise e Barbalho, Alexandre (2017). Entrevista com Ana de Hollanda. *Políticas Culturais em Revista*, 10(1), 324-371. <https://periodicos.ufba.br/index.php/pculturais/article/view/24533>

Rocha, Sophia Cardoso (2018). *Da Imaginação à Constituição: a trajetória do Sistema Nacional de Cultura de 2002 a 2016* [Tese de Doutorado]. Universidade Federal da Bahia. <http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/28182>

Rubim, Antonio Albino Canelas (org.) (2010). *Políticas culturais no governo Lula*. Salvador: Edufba.

Rubim, Antonio Albino Canelas (2011). *As políticas culturais e o governo Lula*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo.

Rubim, Antonio Albino Canelas (2020). La acción político-cultural de la administración Messias Bolsonaro. *Alteridades*, 60, 9-20.

Rubim, Antonio Albino Canelas (2022a). El pandemonio como estrategia político-cultural en Brasil. *Comunicación y Medios*, 30(44), 82-92.

Rubim, Antonio Albino Canelas (2022b). *Políticas culturais: diálogo possíveis*. São Paulo: Sesc São Paulo.

Rubim, Antonio Albino Canelas (2023). *Comunicación, cultura y políticas culturales*. Buenos Aires:RGC.

Rubim, Antonio Albino Canelas; Barbalho, Alexandre e Calabre, Lia (orgs.) (2015). *Políticas culturais no governo Dilma*. Salvador: Edufba.

Rubim, Antonio Albino Canelas e Rocha, Sophia (2018). Brazilian cultural policies during the Workers' Party governments: challenges for the development of cultural citizenship. *International Journal of Cultural Policy*, 24(5), 611-627. <https://doi.org/10.1080/10286632.2018.1514031>

Rubim, Antonio Albino Canelas; Oliveira, Gleise Cristiane Ferreira de e Almeida, Antonio Teófilo de (2022). Políticas Culturais e seus agentes no Brasil de tempos sombrios. Em Leandro Colling e Adriano Sampaio (orgs.), *A Cultura em tempos sombrios* (pp. 11-42). Salvador-Bahia: EDUFBA.

Rubim, Antonio Albino Canelas e Tavares, Márcio (org.) (2021). *Cultura e política no Brasil atual*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo.

Rubim, Linda e Argolo, Fernanda (org.)(2016). *O golpe na perspectiva de gênero*. Salvador: Edufba.

Santos, Márcio Tavares dos (2021). *A arte como inimiga. As artes reacionárias, o regresso da censura e a guerra cultural no Brasil (2013-2021)*. [Tese de Doutorado]. Universidade de Brasília.

Schwarz, Roberto (2005). *Cultura e política*. São Paulo: Paz e Terra.

Da Silva, Mayra Goulart e Rodrigues, Theófilo (2021). O populismo de direita no Brasil: neoliberalismo e autoritarismo no governo Bolsonaro. *Mediações*, 26(1), 86-107.

Stefanoni, Pablo (janeiro de 2019). El teórico de la

conspiración detrás de Bolsonaro. Olavo de Carvalho y la extrema derecha en Brasil. *Nueva Sociedad*. <https://nuso.org/articulo/conspiracion-bolsonaro-olavo-carvalho/>

Varella, Guilherme e Brant, João (2020). Do Estado da Cultura ao Estado anticultural. Em Jorge Abrahão de Castro; Márcio Pochmann(org.), *Brasil: Estado social contra a barbárie* (pp. 523-538). São Paulo: Fundação Perseu Abramo.

Vich, Victor (2014). *Desculturalizar la cultura. La gestión cultural como forma de acción política*. Buenos Aires: Siglo XXI.

Vilutis, Luana (2015). *Economia Viva: Cultura e Economia Solidária no trabalho em rede dos Pontos de Cultura* [Tese de Doutorado]. Universidade Federal da Bahia. <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/30703>

Zimbrão, Adélia (2013). Conferências Nacionais de Cultura e seus desdobramentos em políticas públicas. *IV Seminário Internacional de Políticas Culturais*. <http://rubi.casaruibarbosa.gov.br/handle/123456789/1554>

*Anexo 1. Ministros e Secretários da Cultura (sem os interinos) - 1985-2024*

<b>Governo</b>	<b>Ministro/Secretário</b>	<b>Período</b>	<b>Atuação Profissional</b>
José Sarney (15 de março de 1985 - 15 de março de 1990)	Ministro José Aparecido de Oliveira	15 de março a 29 de maio de 1985/ 19 de setembro de 1988 a 14 de março de 1990	Jornalista, político e embaixador
	Ministro Aluísio Pimenta	30 de maio de 1985 a 13 de fevereiro de 1986	Farmacêutico, professor e político
	Ministro Celso Furtado	14 de fevereiro de 1986 a 28 de julho de 1988	Economista
	Ministro Hugo Napoleão do Rego Neto	28 de julho a 19 de setembro de 1988	Advogado e político

Fernando Collor de Melo (15 de março de 1990 -29 de dezembro de 1992)	Secretário Ipojuca Pontes	15 de março 1990 a 10 de março de 1991	Cineasta, jornalista e escritor
	Secretário Sérgio Paulo Rouanet	14 de março de 1991 a 2 de outubro de 1992	Diplomata e professor
Itamar Franco (29 de dezembro de 1992 -1 de janeiro de 1995)	Ministro Antônio Houaiss	2 de outubro de 1992 a 1 de setembro de 1993	Professor, tradutor e diplomata
	Ministro Jerônimo Moscardo	1 de setembro de 1993 a 9 de dezembro de 1993	Diplomata
	Ministro Luiz Roberto Nascimento Silva	15 de dezembro de 1993 a 31 de dezembro de 1994	Advogado
Fernando Henrique Cardoso (1 de janeiro de 1995 -1 de janeiro de 2003)	Ministro Francisco Weffort	1 de janeiro de 1995 a 31 de dezembro de 2022	Cientista político e professor
Luís Inácio Lula da Silva (1 de janeiro de 2003 -1 de janeiro de 2011)	Ministro Gilberto Gil	1 de janeiro de 2003 a 30 de julho de 2008	Cantor e compositor
	Ministro Juca Ferreira	30 de julho de 2008 a 31 de dezembro de 2010	Sociólogo e político
Dilma Rouseff (1 de janeiro de 2011 -31 de agosto de 2016)	Ministro Ana de Hollanda	1 de janeiro de 2011 a 13 de setembro de 2012	Cantora e compositora
	Ministro Marta Suplicy	13 de setembro de 2012 a 11 de novembro de 2014	Política
	Ministro Juca Ferreira	1 de janeiro de 2015 a 12 de maio de 2016	Sociólogo e político

Temer (31 de ago. de 2016 -1 de janeiro de 2019)	Ministro Marcelo Calero	24 de maio de 2016 a 18 de novembro de 2016	Advogado e político
	Ministro Roberto Freire	18 de novembro de 2016 a 22 de maio de 2017	Advogado e político
	Ministro Sergio Sá Leitão	25 de julho de 2017 a 31 de dezembro de 2018	Jornalista
Bolsonaro (1 de janeiro de 2019 -31 de dezembro de 2022)	Secretário Henrique Pires	1 de jan. de 2019 a 21 de agosto de 2019	Professor
	Secretário Ricardo Braga	9 de setembro de 2019 a 6 de novembro de 2019	Economista
	Secretário Roberto Alvim	6 de novembro de 2019 a 17 de janeiro de 2020	Dramaturgo
	Secretária Regina Duarte	4 de março de 2020 a 10 de junho de 2020	Atriz
	Secretário Mário Frias	23 de junho de 2020 a 30 de março de 2022	Ator
	Secretário Hélio Ferraz	30 de março de 2022 a 31 de dezembro de 2022	Produtor de televisão
Luís Inácio Lula da Silva (1 d janeiro de 2023 - ...)	Ministra Margareth Menezes	1 de janeiro de 2023	Cantora e compositora

Fonte: Elaboração dos autores.

## Anexo 2. Principais Legislações de Cultura vigentes no Brasil

Legislação	Resumo da legislação
Lei 378/1937	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN)
Decreto 75.699/1975	Promulga a Convenção de Berna para a Proteção das Obras Literárias e Artísticas, de 9 de setembro de 1886, revista em Paris, a 24 de julho de 1971

Lei 6312/1975	Autoriza o Poder Executivo a instituir a Fundação Nacional de Arte.
Lei 7668/1988	Autoriza o Poder Executivo a constituir a Fundação Cultural Palmares -FCP.
Lei 8313/1991 (Lei Rouanet)	Restabelece princípios da Lei n° 7505, de 2 de julho de 1986, institui o Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac).
Decreto 3551/2000	Institui o Registro de Bens Culturais de Natureza Imaterial que constituem patrimônio cultural brasileiro, cria o Programa Nacional do Patrimônio Imaterial.
Medida Provisória n.º 2228-1/2001	Estabelece princípios gerais da Política Nacional do Cinema, cria o Conselho Superior do Cinema e a Agência Nacional do Cinema - ANCINE, institui o Programa de Apoio ao Desenvolvimento do Cinema Nacional - PRODECINE, autoriza a criação de Fundos de Financiamento da Indústria Cinematográfica Nacional - FUNCINES, altera a legislação sobre a Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional.
Emenda Constitucional n.º 48/2005	Acrescenta o § 3º ao art. 215 da Constituição Federal, instituindo o Plano Nacional de Cultura.
Decreto 6.177/ 2007	Promulga a Convenção sobre a Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, assinada em Paris, em 20 de outubro de 2005.
Emenda Constitucional n.º 71/2012	Acrescenta o art. 216-A à Constituição Federal para instituir o Sistema Nacional de Cultura.
Lei 13.018/2014	Institui a Política Nacional de Cultura Viva (PNCV).
Lei 14.017/2020 [Lei Aldir Blanc (LAB)]	Dispõe sobre ações emergenciais destinadas ao setor cultural a serem adotadas durante o estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo 6, de 20 de março de 2020.
Lei 14.399/2022	Institui a Política Nacional Aldir Blanc de Fomento à Cultura (PNAB)

Lei Complementar 195/2022 [Lei Paulo Gustavo (LPG)]	Dispõe sobre apoio financeiro da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios para garantir ações emergenciais direcionadas ao setor cultural; altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), para não contabilizar na meta de resultado primário as transferências federais aos demais entes da Federação para enfrentamento das consequências sociais e econômicas no setor cultural decorrentes de calamidades públicas ou pandemias; e altera a Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991, para atribuir outras fontes de recursos ao Fundo Nacional da Cultura (FNC).
Decreto 11.336/2023	Refundação do Ministério da Cultura - Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério da Cultura e remaneja cargos em comissão e funções de confiança.
Lei 14.835/2024	Institui o marco regulatório do Sistema Nacional de Cultura (SNC), para garantia dos direitos culturais, organizado em regime de colaboração entre os entes federativos para gestão conjunta das políticas públicas de cultura.

Fonte: elaboração dos autores.



# **DERECHOS, POLÍTICAS Y CIUDADANÍA CULTURAL EN COLOMBIA**

## **UNA MIRADA A LAS POLÍTICAS CULTURALES EN EL SIGLO XXI**

**María Adelaida Jaramillo González (coord.)  
Sandra Velásquez Puerta  
Uriel Bustamante Lozano  
Carlos Yáñez Canal**

### **A MODO DE PREÁMBULO**

La comprensión de las políticas culturales requiere la contextualización del país desde su estructura político administrativa y su tradición democrática. La Constitución de 1886 definió a Colombia como una república unitaria con un sistema de centralización política y descentralización administrativa. En 1914 se presenta la primera elección democrática presidencial y desde 1930 se implementa la democracia planteada en 1886 con mayor participación de campesinos y obreros. La tradición democrática se interrumpió con la dictadura militar del General Gustavo Rojas Pinilla entre 1953 y 1957 y luego se dio una transición mediante una junta militar que dio paso al Frente Nacional (1958-1974), un acuerdo entre los partidos políticos mayoritarios (Liberal y Conservador) que generó una democracia controlada, con alternancia entre de los candidatos por partido en cada período.

La reforma constitucional de 1991 modernizó el Estado, lo adecuó a las necesidades de su momento y lo definió en su artículo 1 como un Estado social de derecho, organizado en forma de república

unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, al tiempo que reconoció la diversidad del país, los derechos sociales y culturales, y promovió la participación de la sociedad civil.<sup>1</sup> Definió igualmente los tres poderes—ejecutivo, legislativo y judicial— y los organismos públicos autónomos, entidades que sirven al Estado desde el control, con el Ministerio Público en la Procuraduría y la Contraloría; entidades de apoyo, como el Consejo Nacional electoral, y el Banco de la República para el manejo de la política monetaria. La reforma crea la Corte Constitucional como una institución de la rama judicial que vela por su integridad.

Desde la división político administrativa se generó una mayor descentralización y se definieron los municipios como entidades locales ejecutoras, mientras los departamentos ejercen el rol de entidades territoriales coordinadoras. Además, se crean los distritos y territorios indígenas y de comunidades negras. Entre los municipios pueden constituir áreas metropolitanas; entre los departamentos, las regiones administrativas y de planificación. Y también se abre el espacio a la creación de provincias conformadas por municipios o territorios indígenas. En la actualidad se cuenta con 32 departamentos, 10 distritos y 1101 municipios (Departamento Nacional de Estadística [DANE], 2007).

Colombia es un país diverso tanto desde sus culturas como desde la geografía y sus condiciones físicas. Su población es de 48.258.494 habitantes, de los cuales el 51,2 % son mujeres y el 48,8 % hombres. El país se ubica en el extremo noroccidental de América del Sur, con una superficie de 1.141.748 km<sup>2</sup>, y dispone de costas sobre los océanos Pacífico y Atlántico. La diversidad biocultural está presente

---

1 En el caso de las políticas culturales, la participación se ha dado en diferentes momentos: previo a la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, el sector se organizó en 2007 en torno al sector audiovisual con la Federación Internacional de Coaliciones por la Diversidad Cultural; posteriormente, durante la firma de los acuerdos de paz en 2016; en un tercer momento, en 2019, en el marco de la protesta contra la Ley de las tecnologías de la información y las comunicaciones-TIC y durante el paro nacional derivado de la crisis de la pandemia. Posteriormente, el sector se movilizó para promover la designación de un ministro de Cultura en propiedad. Actualmente, el sector está organizado en asambleas para hacer propuestas a la reforma de la Ley General de Cultura.

en las seis grandes subregiones que agrupan a los departamentos, municipios y distritos en los que se divide administrativamente el país. Las subregiones son: Caribe, Pacífico, Orinoquía, Amazonía, Territorios insulares y Andina.

Elas definen un país en el que las costas, sabanas, desiertos, selvas y complejos sistemas montañosos de una gran diversidad biogeográfica se conjugan con territorios bañados por ríos como el Magdalena, el Cauca, el Amazonas o el Orinoco y mares como el Pacífico y el Caribe, en los que habitan pueblos indígenas, comunidades afrocolombianas, raizales, palenqueras, *rom*, y una diversidad que da cuenta del mestizaje a partir de la interacción española, africana e indígena, así como de los inmigrantes provenientes de Europa y del Oriente Medio y, más recientemente, de países vecinos como Venezuela, entre otros.

Las regiones se expresan en ritmos como la cumbia, el vallenato, las artesanías del pueblo Zenú y el reconocido Carnaval de Barranquilla, en el Caribe; en la gastronomía, música y danzas afrocolombianas como el currulao, el abozao, la juga, el bunde y el patacoré del Pacífico, a las que se suman las manifestaciones de comunidades indígenas como los Emberá, Wounaan, Kunas o Awá. Asimismo, la actividad ganadera que marca la cultura llanera, define su gastronomía, danzas y músicas, especialmente el joropo, como una de sus principales manifestaciones musicales. En la Amazonia, familias lingüísticas como los tukano, arawak, tikuna, huitoto y tupí, enriquecen su diversidad.

Por su parte, la comunidad raizal del Caribe insular cuenta con una lengua criolla, el “*creole*”, que surge del encuentro lingüístico entre el inglés británico y las lenguas africanas durante los procesos de conquista, colonización y esclavitud, vividos entre los siglos xvi y xx. Sus manifestaciones culturales tienen influencias europeas y caribeñas y se expresan en ritmos como calipso, mentó, *reggae*, pasillo, polca, zouk, entre otros. En cuanto a la región andina, la región más densamente poblada con treinta millones de habitantes, su diversidad recoge expresiones derivadas del cruce entre las herencias españolas de la colonización con las culturas

indígenas y afrocolombianas. En ella se concentra el poder económico y político del país.

Colombia, como país multicultural y pluriétnico, refiere indudablemente las incontables manifestaciones, expresiones y memorias que fundamentan el desarrollo activo de las poblaciones desde lo local. Muestra de ello es la diversidad lingüística que se expresa en sesenta y ocho lenguas nativas; de ellas sesenta y cinco son indígenas, dos criollas habladas por afrodescendientes (*creole* y *ri palenque*) y la lengua *rrom*, propia de las comunidades gitanas que habitan el territorio. La Constitución reconoce y protege en su art. 7 la diversidad étnica y cultural del país.

La estructura orientadora de las políticas culturales del país se centra en el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, que tiene origen en el Ministerio de Cultura creado en 1997 (antecedido por el Instituto Colombiano de Cultura-Colcultura, creado en 1968), al que se suman diversas entidades adscritas, unidades descentralizadas y pertenecientes a otros organismos, ministerios y áreas del Estado que contribuyen al desarrollo cultural del país tanto en el orden nacional como regional y local, las cuales se presentan en el Anexo 03.

## **PRESENTACIÓN**

Desde los años treinta del siglo pasado, Colombia contó con una Oficina de Extensión Cultural y Bellas Artes adscrita al Ministerio de Educación, de la cual dependían museos, bibliotecas, teatros, agrupaciones artísticas, las llamadas juntas de organización de festivales y espectáculos populares, publicaciones culturales, entre otros.

En 1966 se celebra el Primer Congreso Nacional de Cultura, a través de una convocatoria hecha por la Dirección de Divulgación Cultural del Ministerio de Educación Nacional, que “reunió a trabajadores y agentes de la cultura del país y ventiló temas relacionados con las artes plásticas y arquitectura, antropología y sociología, cultura y turismo, literatura y lingüística, folclor y artesanías, historia, música y teatro”, lo que propició “la elaboración y ejecución de planes de estudio, fomento y protección del patrimonio

cultural, convirtiéndose así en los orígenes de las primeras políticas culturales en el país”(Farah, 2005, citado en Muñoz, 2017, p . 22).

Dicho ejercicio antecedió a la creación del Instituto Colombiano de Cultura (Colcultura) en 1968, como fruto de la transformación de la Dirección de Divulgación Cultural, desde el cual se dio impulso no solo al fortalecimiento de la institucionalidad y la gestión pública cultural, además de los procesos de fomento del arte y la cultura, el patrimonio, las comunicaciones, entre otros, sino que se lideraron espacios de encuentro nacional y regional que concluyeron en la formulación de la primera política cultural en Colombia, denominada Programa Nacional Integral de Desarrollo Cultural, y con ella, el Primer Plan Nacional de Política Cultural, en 1972, en el cual se anticipó la necesidad de crear el Ministerio de Cultura y promover la creación, la enseñanza artística y la descentralización. Los años setenta fueron claves para establecer el papel de las relaciones entre políticas culturales e identidades y desarrollar las infraestructuras culturales del país, incluidas las casas de la cultura municipales.

Desde la realización de la Conferencia Mundial de México, Mondiacult 1982, se fortaleció el proceso de reflexión sobre el papel de la cultura y de las políticas culturales en la sociedad y se incluyó el tema cultural en las comisiones preparatorias de la Asamblea Nacional Constituyente que derivaría en la nueva Constitución Política de Colombia de 1991, la cual marcó un hito fundamental al reconocer los derechos económicos, sociales y culturales como ejes de la construcción de nación; estableció el carácter laico del Estado; reconoció la diversidad y pluralidad de las culturas existentes en el país; desarrolló el modelo de descentralización política, fiscal y administrativa y creó mecanismos como la tutela, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, la iniciativa popular, la revocatoria del mandato y los cabildos abiertos, como parte de los derechos de participación que dieron paso al fortalecimiento de la ciudadanía.

El desarrollo de las políticas culturales a lo largo del siglo *xxi* evidencia una dinámica de crecimiento y expansión cada vez mayor, en la cual es posible identificar y definir referentes que sirven para trazar un hilo conductor, si se quiere, de hechos, pero también de

visibilización de los ámbitos que abordan las políticas, los cuales tienen la utilidad de servir como contexto explicativo y causal del surgimiento de las diversas políticas culturales, que integra a su vez diversas dimensiones claves, las cuales se despliegan en este escrito.

Es indudable que un aspecto fundamental radica en la aparición, complemento y evolución del término *política cultural*, pues indica un proceso de crecimiento y enriquecimiento desde reflexiones sobre la cultura, sus ámbitos, sus dimensiones funcionales y una riqueza teórico-práctica que posibilita comprender y ver la cultura mucho más allá de la dimensión artística.

En la actualidad, poco se duda ya acerca de la importancia de la cultura como dimensión del desarrollo y la cohesión social, la cual ha comenzado a redefinir paulatinamente su papel frente a la economía, su relevancia ante la cuestión de la diversidad cultural, la integración de comunidades minoritarias, los procesos de igualdad de género y la problemática de las comunidades urbanas y rurales marginadas.

Ámbitos como el patrimonio cultural han ampliado sus márgenes de comprensión y gestión desde su diversidad y su singularidad y la participación de las comunidades en su preservación y salvaguardia, lo que ha generado una conversación entre la cultura y la diversidad como recurso y alternativa de desarrollo económico y social, y ha evidenciado, así, la tensión entre intereses relacionados con los capitales económicos, simbólicos y políticos en los que está inmerso el patrimonio, y su gestión y protección de los derechos colectivos de las comunidades locales.

Por su parte, el reconocimiento de prácticas culturales diversas y las nuevas formas de promoción y difusión de lo cultural han expandido la oferta y demanda de bienes y servicios culturales; la incorporación de sistemas de información, de nuevas tecnologías y de la investigación cultural ha abierto el horizonte del diálogo entre la cultura, la ciencia y la tecnología.

Estrategias como la descentralización, el diseño y puesta en marcha políticas regionales y locales, la cooperación internacional, los procesos de planeación territorial, la gestión cultural intersectorial

e interinstitucional, la formación para la creación y la gestión, entre otros, son dimensiones que han posibilitado el desarrollo de las políticas culturales en Colombia en el siglo XXI.

Las concepciones de cultura son una construcción que se da de manera paulatina a través de lo transcurrido en el presente siglo sobre sus referentes anteriores, lo que evidencia una riqueza acumulativa en sus contenidos y significados; pero la intencionalidad no es una definición que recoja los enfoques ya establecidos en un todo actualizado o enciclopédico; la prioridad es su carácter funcional expresado en políticas culturales que, como se dará cuenta en este texto, se transforman de acuerdo con las perspectivas de los derechos que se propone asegurar, los actores que intervienen, los enfoques desde donde se construyen y las realidades que pretenden cambiar.

Un hecho importante es el marco legal y normativo, fundado en los derechos humanos, de donde se desprenden los derechos culturales establecidos en la Constitución Política de Colombia de 1991 que se expresan en los artículos 70, 71 y 72 y dan lugar a la formulación de la Ley General de Cultura (Ley 397 de 1997).

Por otra parte, el ejercicio de la planeación cultural surge en Colombia en 1983, en Antioquia, liderado por la entonces directora de Extensión Cultural departamental, Marta Elena Bravo de Hermelin, iniciativa pionera que luego se extendió al país y desde la cual se han atribuido a los planes el sentido de una política cultural, asunto que requiere una revisión en la actualidad. Como política ministerial, se promueve la formulación de planes departamentales y locales de cultura, así como planes subsectoriales en el ámbito nacional, departamental y municipal relativos a áreas como música, danza, teatro, artes plásticas y visuales, literatura, bibliotecas, lectura, escritura y oralidad, entre otros. Los planes han permitido orientar procesos culturales en el mediano y largo plazo, han sido reconocidos por el sector y las organizaciones territoriales, pero enfrentan retos importantes, en su legitimidad, articulación y sostenibilidad económica, su gestión, monitoreo y evaluación, y frente a la apropiación social, la cogestión y la corresponsabilidad del sector.

Colombia ha tenido como hitos en los procesos de planeación cultural, el Plan Nacional de Cultura 2001-2010 “Hacia una ciudadanía democrática”; el Plan Nacional de Cultura 2022-2034 “Cultura para la protección de la diversidad de la vida y el territorio”, formulado después de doce años de terminar la vigencia del primer plan,<sup>2</sup> y, más recientemente, el Plan Nacional de Cultura 2024-2038 “Cultura para el cuidado de la diversidad de la vida, el territorio y la paz”, adoptado mediante Resolución 118 del 13 de marzo de 2024 por el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, que deroga el anterior y que surge de la revisión y ajustes al Plan formulado en 2022, con el propósito de incorporar algunos elementos claves de las políticas del actual gobierno, como se verá más adelante. Dicho plan contempla los campos: 1) Diversidad y diálogo intercultural; 2) Memoria y Creación, y 3) Gobernanza y sostenibilidad cultural,<sup>3</sup> así como la propuesta de creación de un índice para la medición de cambios en indicadores sobre la diversidad biocultural del país, mediante la integración de variables intersectoriales (Ministerio de las culturas, las artes y los saberes, 2024d, p. 151).

Al compás de dichos hechos político culturales, el país ha desatado un vasto marco normativo que no solo visibiliza la pluralidad y riqueza que estructura lo cultural, y que responde a ese carácter dinámico y renovador de la cultura, sino que, además, entiende ese conjunto normativo en su dimensión funcional, es decir, institucional, organizacional y comunitaria, que define el paso de modelos gerenciales pensados desde lo burocrático, más verticales, a modelos de

---

2 El Plan Nacional de Cultura 2001-2010 no contó con una gestión sistemática, ni se hizo un monitoreo, seguimiento y evaluación periódicos. Si bien en 2010 se realizó una evaluación denominada *Una década de ciudadanía democrática cultural* (Ministerio de Cultura, 2010), ella no se centró en el seguimiento a indicadores pues el plan no contó con una batería que permitiera realizar una evaluación sustentada en datos e información. A lo largo de su temporalidad, el plan no fue considerado como una herramienta de gestión por el Ministerio, por lo que no pudieron medirse sus efectos en los procesos y en la gobernanza cultural del país. Solo en 2022, el Ministerio de Cultura lo retoma para actualizarlo a los nuevos retos del desarrollo cultural.

3 El Plan Nacional de Cultura 2001-2010 contempló como campos: 1) Participación; 2) Creación y Memoria; y 3) Diálogo cultural.

gestión fundamentados en la organización intensiva del conocimiento, más interdisciplinarios y pensados desde el diálogo de los saberes, lo que a su vez permite observar la transformación de la dinámica institucional de la cultura desde la creación del Ministerio de Cultura (1997) hasta su actual nombre y propósito: Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes (2023).

Las políticas culturales tienen un carácter esencialmente multidimensional que no logra ser transversal a las estructuras y dimensiones de la gestión pública en el país; sin embargo, es preciso destacar que se asocian tendencias y enfoques que las retroalimentan; cristalizan los principios de participación, democracia y descentralización; cruzan la multiplicidad de las políticas sectoriales, e invitan a establecer una gestión más integral y complementaria en cuanto a políticas de memoria, de creación, de regionalización o de organización. Así mismo, es necesario que se constituyan en políticas territoriales, que respondan de manera contextual y pertinente a las realidades, “procesos y requerimientos de territorios específicos, generalmente de regiones culturales, en las que se concretan las políticas sectoriales, apropiadas regionalmente” (Ministerio de Cultura de Colombia, 2010, p. 37).

Los análisis y las interpretaciones sobre los imperativos que hoy se les demandan a las políticas culturales en Colombia surgen desde la exigencia de los procesos de participación, democracia y construcción de ciudadanía; desde la necesidad de examinar las bases culturales y políticas de los diversos territorios; los nuevos niveles de interdependencia de las prácticas culturales y sus procesos de producción, articulación y transmisión de saberes; la limitada capacidad del Estado para atender las necesidades crecientes del sector y de la ciudadanía, así como de los procesos de movilización de actores y agentes culturales para generar cambios políticos y sociales. Dichas perspectivas posibilitan comprender el desarrollo de las políticas culturales en el presente siglo.

En lo que respecta a la metodología, es necesario tener en cuenta que el análisis de las políticas culturales en Colombia en el siglo XXI es un desafío que va más allá del análisis histórico o

descriptivo de las normativas del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, de los demás organismos nacionales corresponsables de procesos culturales o de las dependencias responsables de cultura en lo regional y lo local. El proceso metodológico que se abordó para esta investigación implicó la consulta de fuentes documentales y testimoniales que pudieran generar un horizonte más amplio de comprensión de las políticas culturales del país.

La revisión documental se abordó desde autores y modelos de políticas públicas de áreas de conocimiento como la ciencia política y la gestión cultural. Las cuestiones abordadas en la investigación fueron analizadas no solo a la luz del devenir de las políticas en el tiempo, esto es, de sus continuidades y discontinuidades en los diversos períodos del gobierno nacional o de las diversas expresiones del arte y la cultura objeto de las políticas, sino que se tuvieron en cuenta también, como referentes para el análisis aunque sin un desarrollo en profundidad, los componentes requeridos en el ciclo de las políticas públicas referidos a la identificación de los problemas públicos, la coherencia entre sus objetivos y metas, las alternativas de solución, la identificación de los actores y sus formas de participación y los criterios de seguimiento y evaluación presentes en la amplia literatura sobre el ciclo de las políticas públicas existente, complementada desde la perspectiva de análisis de los fallos de implementación de políticas públicas.

Para ello, se realizó la consulta de bases de datos de material bibliográfico sobre políticas culturales y luego se hizo el análisis de la legislación, las normativas vigentes y los planes de desarrollo gubernamentales, en general, y de cultura, en particular, teniendo en cuenta las leyes, sentencias emanadas de la Corte Constitucional, planes sectoriales, planes de desarrollo, documentos del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) y proyectos de ley en trámite, tanto de las dependencias relacionadas con cultura como las generadas desde otros sectores con implicaciones en la cultura. El análisis se realizó desde cada documento y desde la agrupación en ejes de política que permitieron complementar la perspectiva particular de cada uno de los campos y prácticas culturales analizadas.

A continuación, se presentan la Tabla 1. Ejes de políticas culturales analizadas y la Tabla 2. Matriz de análisis individual de Políticas Culturales en Colombia, resultante de las preguntas formuladas en el Grupo de Trabajo CLACSO y de análisis propios.

*Tabla 1. Ejes de las políticas culturales en Colombia*

Ejes de las políticas culturales en Colombia
Derechos culturales
Creatividad y cadenas productivas de los sectores
Patrimonios y memorias
Diversidad étnica y cultural
Políticas intersectoriales
Planes de desarrollo gubernamentales (nacionales)
Planes sectoriales y subsectoriales de cultura
Políticas culturales regionales y locales
Otras normativas: acuerdos internacionales, iniciativas ciudadanas, proyectos de ley en trámite

Fuente: elaboración propia.

*Tabla 2. Matriz de análisis de políticas culturales en Colombia*

VARIABLES PARA EL ANÁLISIS DE POLÍTICAS	PREGUNTAS DE BASE GENERADAS DESDE EL GRUPO DE INVESTIGACIÓN CLACSO
Modelo de políticas culturales	¿En qué medida se distinguen de las políticas anteriores? ¿Existen aspectos en común entre ellas? ¿Fue configurado un modelo alternativo de políticas culturales?
Actores de las políticas culturales	¿Quiénes fueron los principales actores de las políticas culturales? ¿Cómo estas políticas trataron temas como etnia, raza, género, entre otras? ¿Hubo intercambios importantes en el área de las políticas culturales?

Variables para el análisis de políticas	Preguntas de base generadas desde el grupo de investigación CLACSO
Intersectorialidad, o la cultura en la base del desarrollo)	¿Cuál es el lugar ocupado por ellas en el conjunto de las políticas de los gobiernos? ¿Cuáles son los impactos de las políticas generales de los gobiernos sobre las políticas culturales implementadas?
Innovación en las políticas culturales	¿Qué innovaciones trajeron las políticas culturales, incluso en relación con los cambios socio-tecnológicos?
	¿Qué impidió la elaboración de nuevas políticas culturales? ¿Se mantienen vigentes las políticas culturales anteriores? ¿Qué explica que se mantengan las políticas culturales anteriores?

Fuente: elaboración propia.

En cuanto a las fuentes testimoniales, para esta investigación era necesario conocer desde las voces diversas del territorio cómo se percibían las normativas y su implementación. La selección de los expertos a entrevistar y de las personas que responderían los cuestionarios tuvo como criterios: el conocimiento de sus trayectorias personales e institucionales, la equidad de género e intergeneracional y su perspectiva de país, desde la experiencia en las regiones o en las ciudades de Colombia, y el tiempo disponible para esta investigación. Fue así como se realizaron cinco entrevistas a expertos y, además, se envió un formulario con preguntas abiertas dirigido a gestores culturales egresados del programa de Gestión Cultural y Comunicativa de la Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales.<sup>4</sup>

4 Los expertos entrevistados fueron: Marta Elena Bravo de Hermelin, Moisés Medrano Bohórquez, Santiago Trujillo Escobar y Mónica Correa Gómez. En el caso de los egresados se generó una encuesta virtual que fue contestada por diez personas. Un análisis desde la perspectiva de los creadores y gestores, mediante

Luego de contar con los insumos documentales y testimoniales se inició una búsqueda de datos estadísticos en investigaciones académicas y en documentos institucionales. El cruce de las diferentes fuentes de información nos llevó a identificar las continuidades, aprendizajes, desafíos y retos de las políticas culturales en Colombia.

### **MODELOS POLÍTICO CULTURALES, ALCANCES Y PERSPECTIVAS**

Puede afirmarse que Colombia ha diseñado un conjunto de políticas culturales en el siglo XXI motivadas por la emergencia expresa en frentes como los derechos culturales de diversos grupos étnicos y poblacionales; las artes y la creatividad; el patrimonio cultural material, inmaterial y natural; el cine y la creación audiovisual; las comunicaciones y las tecnologías; las bibliotecas, lecturas y oralidades, así como en políticas intersectoriales ligadas al turismo cultural, la educación artística y cultural y la economía creativa, entre otras. Dichas políticas han permitido expandir la institucionalidad, fortalecer los recursos gubernamentales mediante la ampliación de las fuentes de financiamiento, favorecer el desarrollo de una ciudadanía cultural activa y propender al fortalecimiento de los territorios (distritos, ciudades, departamentos, regiones) desde la descentralización administrativa y el impulso a procesos de diseño de políticas y ejercicios de planificación cultural local de mediano y largo plazo.

Los gobiernos nacionales, a su turno, han mantenido en cada cuatrienio el horizonte político-cultural trazado en el presente siglo, con énfasis particulares que han permitido avanzar en la creación de nuevas políticas para favorecer el desarrollo de los diversos sectores culturales, los avances en los derechos de las comunidades étnicas y poblaciones diversas, la transformación de las nociones del patrimonio cultural, la ampliación de la acción del Estado a temas del patrimonio cultural inmaterial antes no atendidos, entre otros.

Además, se han diseñado mecanismos de fomento del arte y la cultura mediante estímulos culturales que favorecen el desarrollo de proyectos de creadores, gestores, investigadores, emprendedores y

---

una consulta más amplia, amerita un posterior trabajo de investigación.

empresarios culturales, agrupaciones, colectivos y diversas formas de organización cultural tanto privada como no gubernamental. Dichas convocatorias públicas y abiertas hacen posible el despliegue y ejercicio de los derechos culturales de la ciudadanía de una manera más incluyente y con mejores oportunidades.

Es relevante, en el período de análisis, el ejercicio de construcción del *Compendio de Políticas Culturales* de 2009, así como la definición de un Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura de 2015, los cuales constituyen herramientas importantes para los gestores y analistas de política pública cultural, en tanto reúnen cada uno de ellos el conjunto de políticas y de normas derivadas de su reglamentación.

Dichas políticas culturales, no obstante, adolecen en su mayoría de procesos rigurosos de formulación en los que se evidencie con claridad la identificación de un problema público y la definición de las causalidades y efectos del mismo, así como la identificación de alternativas de solución contrastadas con uso de evidencia, la existencia de participación ciudadana con la identificación expresa de los actores, sus formas de organización y sus roles en la implementación de la política. Asimismo, son deficientes en la estructuración clara de los objetivos y metas coherentes y el diseño de la evaluación y su metodología, y no presentan propuestas de medición sustentadas en la definición de líneas base ni criterios para la reformulación e identificación de aprendizajes a partir de la implementación de la política.

Si bien la institucionalidad pública cultural del orden nacional se ha visto fortalecida en el siglo XXI, aún persiste la desarticulación, especialmente para el abordaje de políticas de orden transversal que sitúen la cultura en la base del desarrollo del país.

En cuanto a la institucionalidad pública local, el 87,6 % de los municipios del país cuentan con población igual o inferior a diez mil habitantes y disponen de escasos ingresos propios, limitadas transferencias de la nación, débiles capacidades administrativas, que afectan la institucionalidad cultural (normalmente en cabeza de funcionarios de otras carteras no dedicadas a la cultura), y limitadas posibilidades de gestión de políticas culturales y de los derechos culturales de la

población. Se centran normalmente en la provisión de agendas culturales con énfasis en eventos.

La Ley General de Cultura, Ley 397 de 1997, que dio origen al Ministerio de Cultura al final del siglo pasado, sentó las bases para las políticas y desarrollos normativos que habrían de darse con mayor énfasis a partir del año 2000, a partir de la creación de políticas sectoriales, poblacionales, el desarrollo de instrumentos de financiamiento cultural y las regulaciones para el fortalecimiento de la institucionalidad cultural, todo lo cual se ha materializado en planes culturales y de área en el ámbito nacional, regional y local. Un enfoque fundamental en la legislación analizada es el reconocimiento a la diversidad cultural y a las dinámicas culturales locales.

La investigación realizada permitió identificar continuidades, discontinuidades y diferencias entre las políticas expedidas antes de 1991 y las posteriores, las cuales radican en el énfasis en los derechos culturales, la institucionalidad cultural y los procesos de planeación cultural, fundamentalmente.

A partir del siglo XXI, las políticas se centran en los derechos culturales, antes implícitos o reconocidos solo para una parte de la sociedad, hoy de carácter taxativo para todos los ciudadanos y constituidos en base de los desarrollos político-culturales del país. Se estableció un nuevo modelo de organización del Estado, que otorga a las entidades territoriales (departamentos, distritos, municipios, territorios indígenas y a las regiones y provincias) la autonomía para el desarrollo de actividades administrativas en el marco de sus competencias y obligaciones constitucionales, mediante el derecho a gobernarse por autoridades propias, ejercer las competencias que les correspondan, administrar los recursos, establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones y participar en las rentas nacionales, lo que buscó construir Estado desde las regiones, garantizar la ejecución de recursos, construir la paz territorial y redistribuir poder político.

El diseño constitucional de 1991, sin embargo, dio preponderancia a los municipios, pero debilitó a los departamentos y desde la aplicación uniforme de las normas no permite apreciar las

heterogeneidades del territorio. La descentralización enfrenta hoy retos importantes, relacionados con la pérdida de las facultades constitucionales por disposiciones legales que coartan el accionar de las entidades territoriales, al limitar el alcance de los recursos que se transfieren. Para solucionar los problemas de la financiación de los territorios se esperan, en 2024, los resultados de la Misión de Descentralización creada mediante Decreto 1665 de 2021, con el propósito de

elaborar los estudios técnicos e insumos en materia de descentralización que permitan evaluar el modelo actual y presentar iniciativas constitucionales y legislativas, para definir y ordenar la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales señaladas en el artículo 286 de la Constitución Política (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2024).

Los diversos desarrollos político-culturales han permitido fortalecer la institucionalidad cultural gubernamental nacional, mientras en los municipios y departamentos continúa siendo marginal en el desarrollo cultural local y regional en la mayor parte del país, salvo en las ciudades capitales, distritos y departamentos especialmente del área andina colombiana. Ello se reafirma en la encuesta realizada a gestores culturales egresados de la Universidad Nacional de Colombia para esta investigación, uno de cuyos testimonios afirma que:

En algunos contextos, como ciudades capitales y ciudades intermedias, las políticas culturales tienen asidero con la realidad y se traducen en recursos, mientras que en la ruralidad y en lugares donde el Estado no tiene presencia, las políticas culturales son un “cuento de fantasía”. En conclusión, creo que Colombia es “varias colombias” y la política cultural no alcanza a dar cuenta y a operar en ese océano inmenso de diversidad (Gestor cultural 1, comunicación personal, 2023).

De acuerdo con información del Ministerio de Cultura y su Sistema de Información de Fomento Regional (SIFO), en 2021 el 58 % de las entidades territoriales no incluían en las secretarías al sector cultura, aunque tenían asignadas funciones relativas al sector en áreas como Desarrollo Comunitario o Desarrollo Social, entre otras. El 25,5 % tenía secretarías mixtas que integraban cultura con otras áreas y en el 9,1 % las funciones estaban a cargo del despacho del alcalde o gobernador. Solamente en el 3,1 % la responsabilidad estaba a cargo de entes descentralizados de cultura y secretarías de cultura (Ministerio de Cultura, 2022).

En lo que respecta a la institucionalidad privada y no gubernamental del sector, esta se ha diversificado mediante la inclusión y visibilización—además de los tradicionales museos, bibliotecas, archivos y organizaciones culturales— de las empresas y emprendedores culturales, la academia, fundaciones empresariales del sector privado, cooperativas, cajas de compensación familiar, organizaciones de cultura viva comunitaria y diversos colectivos, entre otros.

En cuanto a los procesos de planificación cultural de largo aliento, si bien se inician desde finales de los años ochenta, auspiciados por el Instituto Colombiano de Cultura-Colcultura (luego Ministerio de Cultura),<sup>5</sup> no se han logrado avances significativos en esta materia, en el ámbito local.

En efecto, de acuerdo con el Plan Nacional de Cultura 2022-2032, solo 369 municipios (36,9 %), contaban en 2021 con diagnósticos o información de línea base para la formulación de políticas culturales, al tiempo que:

81 municipios contaban en 2021 con documentos de planeación cultural a largo plazo (8,1 % de los municipios con información disponible), mientras que el 91,9 % no cuenta con este tipo de documentos. Por su parte, 97,8 %

---

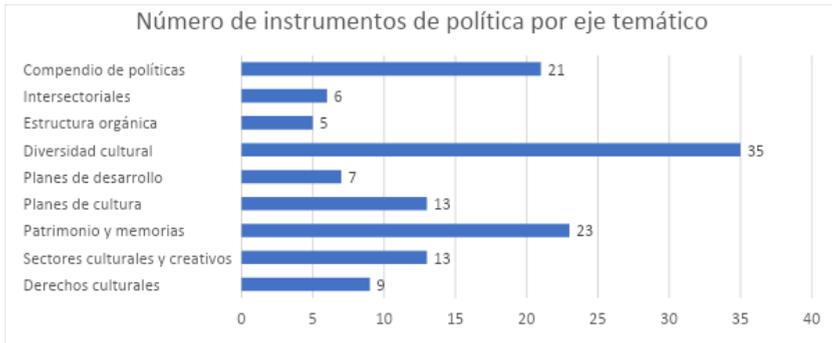
5 El nombre del Ministerio de Cultura se transforma en 2023 por Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes: Ley2319 del 29 de agosto.

de los planes de desarrollo municipales y distritales que orientan la gestión de los alcaldes en los territorios tuvo en 2021 un componente específico de cultura (978 municipios), mientras que solo el 2,2 % no lo tuvo (Ministerio de Cultura, 2022, p. 55).

Las políticas culturales del siglo *xxi* han permitido, por otra parte, expandir las prácticas culturales, lo que ha hecho emerger nuevas formas creativas y culturales, y poner en diálogo prácticas culturales diversas que han contribuido a visibilizar las expresiones de las localidades y regiones. Como ejemplo de ello se tiene que, además de las músicas tradicionales y académicas, se incluyen las urbanas y populares; el patrimonio cultural material se amplió con la inclusión del patrimonio cultural inmaterial y los paisajes culturales; las formas de la creación se entrelazan desde la inter y la transdisciplinariedad para dar como resultado nuevas formas creativas. En cuanto a la lectura, se abrió el espectro de las políticas a las formas de la oralidad presentes en las culturas tradicionales colombianas, entre otras.

Las políticas son pensadas y construidas en su mayoría de manera más horizontal y no de forma vertical, aunque prevalecen las medidas expedidas como actos de gobierno y no como políticas públicas que graviten alrededor de la ciudadanía como cocreadora de políticas públicas en cultura, tal como se evidenció en el análisis legislativo adelantado por el equipo de trabajo, en el que se abordaron cerca de 132 leyes, planes y diversos actos administrativos del orden nacional (como se detalla en el anexo 01), las cuales dan cuenta de las acciones desplegadas en los períodos de gobierno desde 2000 hasta la fecha y los énfasis en diversos temas desde cada uno de los gobiernos, como se expresa en la siguiente ilustración, en la que tienen un destacado lugar las políticas relacionadas con la diversidad étnica y cultural en el país, las relativas al patrimonio cultural y las memorias, y las relacionadas con los sectores artísticos y creativos.

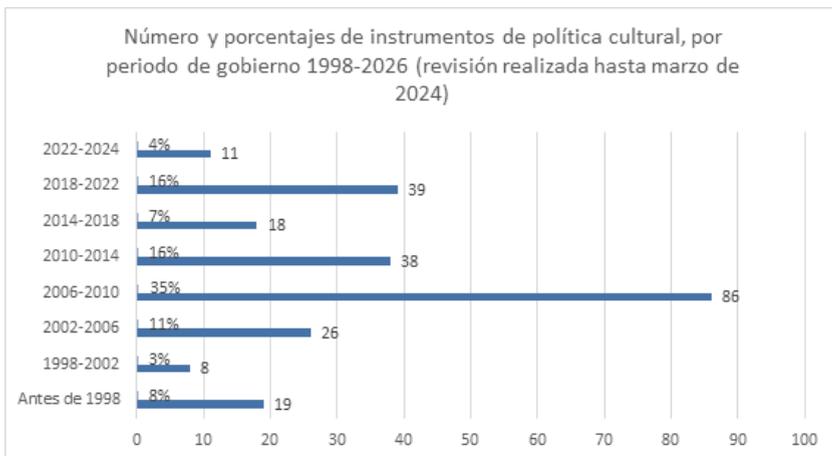
Gráfica 1. Instrumentos de políticas culturales en Colombia 2000-2024, por ejes temáticos analizados



Fuente: elaboración propia.

Por período de gobierno, el período 2006-2010 ha sido el más prolífico en cuanto a la expedición de instrumentos de política cultural, habida cuenta de la publicación del *Compendio de Políticas Culturales* de 2010, de acuerdo con la siguiente información:

Gráfica 2. Número y porcentajes de instrumentos de política cultural, por período de gobierno 1998-2026 (revisión realizada hasta marzo de 2024)



Fuente: elaboración propia.

Los enfoques pasaron de las políticas de democratización (centradas en la difusión cultural y el consumo) a las de democracia cultural (fundadas en los derechos, la ciudadanía cultural, el reconocimiento de la autonomía en el desarrollo local y regional). Entre 2018 y 2022 se establece como epicentro la economía creativa y cultural (economía naranja), y se da un giro a las políticas centradas en consumidores, audiencias, mercados, emprendedores, territorios ADN (áreas de desarrollo naranja), cultura por impuestos, etc.

En la actualidad, el ministerio centra su atención en las culturas, las artes y los saberes como elementos constitutivos de la identidad social. En efecto, el ministro de Cultura Juan David Correa propone, en su texto denominado “El horizonte del Ministerio”, la creación de:

Una política en la que las geografías, los sonidos, las letras, las voces y los rostros históricamente marginados también ocupen un lugar central en la vida cultural del país. Una política con la sensibilidad suficiente para dejar atrás distintas formas de violencia simbólica y con la audacia necesaria para tejer diálogos que nos ayuden a labrar caminos de paz, comprensión y convivencia (Correa, 2023).

En cuanto a los espacios de participación y representación cultural se mantiene la figura del Sistema Nacional de Cultura definida en la Ley General de Cultura 397 de 1997, en la cual se incorporaron los consejos locales, departamentales y nacionales de las artes y de cultura, además de la Ley de Patrimonio Cultural (Ley 1185 de 2008), que crea los consejos de patrimonio cultural, los cuales, si bien disponen de una amplia representatividad de los sectores, no cuentan con herramientas para proponer, acompañar y hacer seguimiento a las políticas públicas del sector; cuentan con muy escasa legitimidad, se consideran como instancias inoperantes en muchos casos y, en otros, como espacios que privilegian los intereses individuales sobre los colectivos.<sup>6</sup>

---

6 El Sistema Nacional de Cultura se define como el “conjunto de instancias y procesos de desarrollo institucional, planificación e información articulados entre sí, que posibilitan el desarrollo cultural y el acceso de la comunidad a los bienes y servicios

Las políticas recientes han impulsado de manera amplia el trabajo en redes nacionales, departamentales y municipales, en campos como museos, bibliotecas, medios ciudadanos y comunitarios, cultura viva comunitaria, redes artísticas, de patrimonio cultural, entre otras, y si bien se ha generado una mayor cultura política y conciencia sobre la importancia de la participación cultural en los asuntos públicos, sobre necesidades de política y la importancia de la cultura en la transformación social, ello no se corresponde con el grado de incidencia del sector cultural ni con los perfiles de quienes están a cargo de la toma de decisiones en materia de políticas públicas en los territorios, sujetos muchas veces a intereses de políticos de turno.

A lo anterior se suma la existencia de formas de participación no institucionalizada mediante asambleas culturales, redes sociales, colectivos culturales informales y espacios de conversación diversos promovidos desde el sector, las cuales se encuentran desarticuladas y cuya incidencia es limitada, aunque a la fecha se ha logrado incidir en algunos procesos como la negociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (TLC), el proceso de paz con las FARC y el ELN, y hacer frente al enfoque mercantilista de la economía naranja, entre otros (Trujillo, S., comunicación personal, 11 de agosto de 2023).

Desde la perspectiva de uno de los gestores culturales participantes en la encuesta realizada en este trabajo, al respecto se afirma que:

Estamos en una sociedad despolitizada. El gremio de las artes y la cultura se encuentra altamente fragmentado, lo

---

culturales según los principios de descentralización, participación y autonomía”. El sistema posibilita la adecuación de las políticas al territorio desde las capacidades locales y los procesos de participación, permite la articulación entre actores sociales, sector privado e institucionalidad pública y cuenta con la institucionalidad pública del ministerio y las dependencias responsables en las regiones y los municipios. La participación se da en los consejos nacional, departamental, distrital y municipal de cultura, además de los consejos de área (Ley General de Cultura 397 de 1997; Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, 2024a).

que imposibilita el diseño, evaluación y seguimiento de las políticas culturales. Los espacios de gobernanza creados en el Sistema Nacional de Cultura, no “tienen dientes”, ni competencias (al ser una actividad no remunerada y no vinculante sino consultiva) para hacerle seguimiento a las políticas culturales (Gestor cultural 2, comunicación personal, 2023).

Muchas de las políticas culturales han sido producidas desde el Estado, sin participación, información ni conocimientos suficientes para la construcción de problemas públicos, de soluciones apropiadas y la toma de decisiones informada, lo que ha hecho que los problemas evidenciados en diagnósticos diversos, a lo largo de estos años, aparezcan persistentemente en el tiempo.

Existe continuidad en la comprensión del alcance de la cultura centrada en el arte y el patrimonio cultural, lo que ha hecho de las expresiones más tradicionales el eje de las políticas culturales. Especialmente en los municipios más pequeños es muy limitada la apertura a prácticas culturales ligadas a poblaciones como los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, personas con discapacidad, migrantes, personas LGBTQ+, y el uso creativo de las tecnologías de la información y la comunicación, entre otros. En estas localidades, la mayor parte de los recursos del presupuesto se asigna a la celebración de fiestas locales.

Las relaciones entre educación y cultura no se han consolidado a lo largo del siglo XXI, a pesar de la existencia de lineamientos sobre educación artística y cultural en la política educativa del país y de la creación y puesta en marcha desde 1997, del Sistema Nacional de Formación Artística y Cultural-SINFAC (hoy Sistema Nacional de Formación y Educación Artística-SINEFAC). En cuanto a la educación superior, se han hecho visibles avances en la formulación de políticas culturales en las instituciones de educación superior que, si bien no han sido institucionalizadas mediante instrumentos legales y normativos, se han desarrollado como producto de agendas de trabajo colegiado entre las instituciones y han dado lugar a desarrollos en diversas Instituciones de Educación Superior (IES) del territorio nacional.

Se evidencia, igualmente, un escaso desarrollo de las políticas culturales locales, las cuales se limitan a planes culturales municipales o departamentales, sin implementación, seguimiento o evaluación en el tiempo. La evaluación y seguimiento de las políticas culturales es débil por parte de las entidades públicas responsables de la cultura en los diversos niveles territoriales.

La dinámica de asignación clientelar de los recursos persiste como problema en los territorios del país, a pesar de la orientación a convocatorias públicas y abiertas tanto desde el ministerio como desde algunos departamentos, ciudades capitales y municipios más grandes del país, lo que limita el accionar de quienes no se inscriben en los partidos de los gobiernos de turno en los territorios.

La sostenibilidad de las organizaciones culturales es débil y existe alta dependencia de los recursos públicos de la cultura para su supervivencia, con demandas cada vez más crecientes frente a una limitada capacidad del Estado para atenderlas.

Existe una limitada transversalidad de la cultura como campo del desarrollo económico, social y ambiental, lo que se expresa en la escasa incidencia de la cultura en el desarrollo de otros sectores en el país.

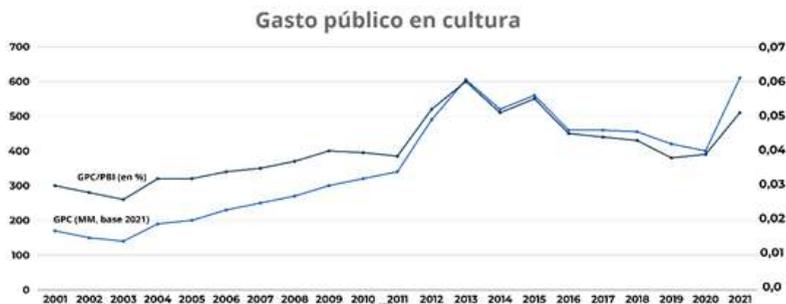
Ahora bien, en lo referido a la financiación, de acuerdo con el Ministerio de Cultura, el gasto público en el sector ha estado por debajo del 0,06 % del PIB a lo largo de los últimos veinte años, siendo uno de los sectores con menor asignación en el Presupuesto General de la Nación (Ministerio de Cultura, 2022). Sin embargo, al revisar el incremento de los recursos del ministerio entre 2001 y 2021, se aprecia un incremento del 275 % en términos reales. Además, se destaca el 2021 como un año en el que el presupuesto fue de COP 615 mil millones<sup>7</sup> y creció en un 53 % respecto al 2020 (Ministerio de Cultura, 2022).

Las cifras contenidas en el Plan Nacional de Cultura 2022-2032 dan cuenta de la siguiente información:

---

7 La Tasa Representativa del Mercado (TRM) del dólar en Colombia es de \$3.933,56 pesos (29 de febrero de 2024).

Gráfica 3. Gasto público en cultura

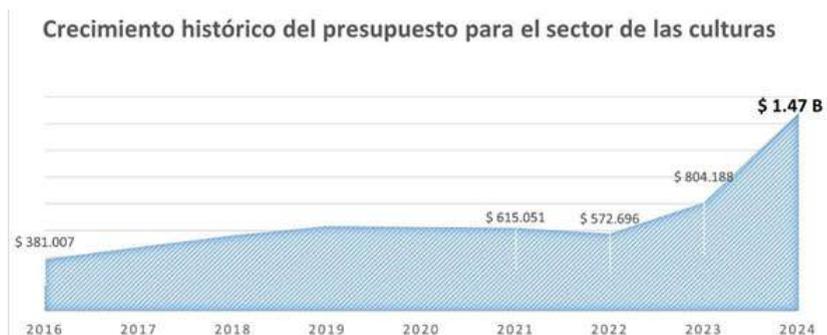


Fuente: Dirección General del Presupuesto Público Nacional-Subdirección de Análisis y Consolidación Presupuestal-Ministerio de Hacienda, citado en (Ministerio de Cultura, 2022, p. 56).

En relación con Iberoamérica, el gasto público del gobierno central en cultura en Colombia –en porcentajes de PIB– no ha tenido cambios significativos, manteniéndose por debajo del promedio de la región (0,23 %) (Ministerio de Cultura, 2022).

A finales de 2023, el Congreso de la República aprobó el presupuesto general de la Nación para el año 2024 y asignó al Ministerio de Cultura una partida histórica representada en COP 1,47 billones, como se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 4. Crecimiento histórico del presupuesto para el sector de las culturas, las artes y los saberes



Fuente: elaboración propia, a partir de Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes (19 de octubre de 2023).

En cuanto a los recursos territoriales se encontró que:

La gestión de los recursos y presupuestos para cultura es deficiente. Estos no son invertidos adecuadamente, la ejecución del gasto se divulga poco, lo cual condiciona el control social. Se desconocen las fuentes de financiación del sector y la asistencia técnica a las entidades territoriales es considerada insuficiente (Ministerio de Cultura, 2022, p. 57).

El Ministerio de Cultura cuenta con un procedimiento establecido para la gestión de políticas culturales, el documento P-OPL-012, que contiene definiciones, enfoques, avales requeridos, así como los componentes de la formulación o actualización de políticas, planes o programas sectoriales (Ministerio de Cultura, 2021b).<sup>8</sup> Incluye, además, el esquema de seguimiento y evaluación de la política, plan o programa: descripción de la periodicidad, criterios, metodologías que se utilizarán para determinar el impacto de la política, plan o programa, así como las rutas de revisión y ajuste, los criterios de implementación, seguimiento y evaluación de la política, plan o programa del sector, y la inscripción de compromisos del Ministerio de Cultura en Documentos emanados del Consejo Nacional de Política Económica y Social-CONPES (Ministerio de Cultura, 2021b).

Sin embargo, es importante señalar que dicho instrumento no contempla la participación ciudadana más allá del sector cultural mismo, lo que implica una limitante en cuanto a la comprensión de las políticas culturales como un asunto de interés de la ciudadanía en general y no solo del sector cultural; se queda corto frente al seguimiento y evaluación y en lo referido a la articulación de las políticas culturales con otros sectores.

---

<sup>8</sup> Las partes del documento incluyen los siguientes componentes: a) Marco conceptual, b) Diagnóstico de la situación problemática o necesidad, c) Resultados del proceso de participación con agentes del sector, d) Objetivos, e) Campos o ejes de intervención/acción, f) Enfoque territorial y poblacional, g) Análisis normativo y jurídico (Ministerio de Cultura, 2021).

Además de ello, este modelo de gestión no contempla las particularidades de las dinámicas culturales de los territorios, de sus actores, lo que deriva en políticas pensadas la mayoría de las veces desde lógicas hegemónicas que dificultan la aplicabilidad de las políticas en contextos territoriales periféricos, de frontera, rurales, con condiciones étnicas diversas, sin una perspectiva holística (Correa, M., comunicación personal, 2023).

A partir de los documentos consultados y desde las entrevistas realizadas puede afirmarse que Colombia ha generado políticas culturales para diversos sectores; no obstante el documento de lineamientos antes mencionado se constituye en una guía para la acción, no se cuenta con un modelo innovador capaz de dimensionar las particularidades de los territorios y las formas de participación de ciudadanías emergentes que permita superar las lógicas hegemónicas desde donde se formulan, gestionan y evalúan las políticas públicas culturales.

### **ACTORES, REFERENTES DE POLÍTICAS Y NOCIONES DE LA DIVERSIDAD CULTURAL EN JUEGO**

La institucionalidad cultural del nivel nacional, departamental, distrital y municipal concentra la formulación y operación de las políticas culturales. La creación de políticas pensadas desde las dinámicas de los territorios y desde las particularidades de poblaciones específicas obedece a los parámetros establecidos por la Constitución y la Ley General de Cultura que se fundamentan en la concepción de un país pluriétnico y multicultural que reconoce la diversidad. Las normativas desde las instituciones territoriales responsables de cultura se han generado para la creación de institucionalidad, generar programas de fomento, estímulo y concertación para los creadores, investigadores y gestores, hacer reconocimientos de honores y aplicar, en el contexto, normativas nacionales que deben adecuarse a las realidades locales.

Desde la sociedad civil se destacan actores del sector audiovisual y de la comunidad LGTBIO+, especialmente. Los actores, productores y directores se han organizado en asociaciones, han acompañado el proceso legislativo en el Congreso y han incidido en

los medios de comunicación para la generación de normativas que puedan contribuir al funcionamiento del sector; a la formalización del trabajo profesional de actores y productores y a la reserva cultural frente al Tratado de Libre Comercio suscrito con Estados Unidos.

En el caso de la comunidad LGTBIQ+, los avances normativos para el acceso a sus derechos fundamentales y para su garantía han sido posibles gracias a las organizaciones y los activistas. La participación de las personas, los colectivos y las organizaciones ha generado la creación, seguimiento y evaluación de las normativas desde lo individual y desde la perspectiva de comunidad.

Las poblaciones étnicas, de diversas capacidades y de grupos etarios como niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos mayores son sujetos de políticas públicas; y hay un énfasis en políticas con enfoque de género, bien desde la excepcionalidad que generan en normativas generales y en las específicas pensadas desde la perspectiva del reconocimiento a la diversidad, la inclusión, las acciones afirmativas, el enfoque diferencial y la interseccionalidad. Solamente en el caso de las comunidades indígenas y negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y el pueblo rrom (gitano), la consulta previa<sup>9</sup> tiene fuerza de ley en relación con las políticas y planes que les conciernen.

Las categorías poblacionales negra, afrocolombiana, raizal y palenquera se definen, de acuerdo con la Unidad para las Víctimas del gobierno de Colombia, de acuerdo con sus especificidades. Las comunidades negras responden a personas con ascendencia afrocolombiana, que comparten una historia, una cultura, una identidad y un territorio propios (Ley 70 de 1993). La población afrocolombiana, por su parte, son los grupos de personas con raíces y descendencia histórica, étnica y cultural africana, nacidos en Colombia, con su diversidad racial, lingüística y de manifestaciones propias de su cultura, que habitan en el territorio colombiano. La población raizal es la población nativa de las Islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina descendiente de la unión entre europeos (principalmente ingleses, españoles y

---

9 La consulta previa es un derecho que tienen las comunidades étnicas para decidir sobre medidas legislativas y administrativas. Tiene relación con el convenio 169 de la OIT ratificado en Colombia con la Ley 21 de 1991.

holandeses) y esclavos africanos; poseen una cultura y lengua propia, el *creole*. La comunidad palenquera está conformada por los descendientes de los esclavizados que se refugiaron en los territorios de la Costa Norte de Colombia desde el siglo xv, denominados palenques (San Basilio de Palenque, Mahates-Bolívar; San José de Uré, Córdoba; Jacobo Pérez Escobar, Magdalena; La Libertad, Sucre) (Unidad para las víctimas, 2015).

Llama la atención en los actores, la participación de las universidades en la generación de políticas culturales para las Instituciones de Educación Superior (IES). El proceso participativo y reflexivo logró definir con claridad la importancia de la cultura para las comunidades universitarias y para la relación de las universidades con sus entornos, que pudieran estar cimentadas en la ciudadanía cultural y trascender la perspectiva de la cultura artística y de bienestar de estas instituciones, para asumirlas como actores del desarrollo cultural en los territorios. Además, dichas instituciones han tenido participación en las instancias del Sistema Nacional de Cultura, la asesoría y acompañamiento en la formulación y ejecución de políticas y planes de cultura, y en la producción de contenidos académicos que aporten a la gestión del conocimiento en materia cultural.

En lo referido al Sistema Nacional de Cultura, es importante señalar que los consejos de cultura tienen la función de acompañar el proceso de las políticas públicas, pero no han asumido esa responsabilidad. Por otra parte, el Diagnóstico Cultural de Colombia, realizado por el Ministerio de Cultura en el 2013, identificó que solo en el 15,7 % de los municipios del país, los consejos de cultura realizaban asambleas y reuniones con la comunidad (Ministerio de Cultura, 2013), lo cual pone de relieve la escasa legitimidad del sistema y su ausencia en los textos de las normativas y los planes analizados.

En cuanto a la importancia de la diversidad cultural, se destaca el artículo 7 de la Constitución Nacional, que señala el reconocimiento y la protección de la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana. La legislación que prioriza los temas étnicos, de raza, género, discapacidad y para los jóvenes y la niñez tiene un conjunto representativo de normas que atañen al Ministerio de Cultura, al Ministerio

del Interior y, más recientemente, al Ministerio de la Igualdad y la Equidad, puesto en marcha en el gobierno de Gustavo Petro.

En el análisis de las normativas se aprecia el reconocimiento a la comunidad y a los derechos colectivos, específicamente en el caso indígena y de la comunidad negra, afrocolombiana, raizal y palenquera.<sup>10</sup> Este reconocimiento viene desde antes de 1991, cuando Colombia aprueba la Convención Internacional sobre la Eliminación de toda forma de discriminación racial (Ley 22 de 1981) y la Ley 21 de 1991, que aprueba el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76.<sup>a</sup> Conferencia General de la OIT, además de la Ley 70 de 1993, que reconoce la propiedad colectiva del pueblo negro.

La normativa contempla leyes, decretos, planes, documentos CONPES,<sup>11</sup> sentencias y autos de la Corte Constitucional. El tratamiento a los grupos poblacionales y las comunidades hace un reconocimiento a sus identidades, a las condiciones del territorio y a las necesidades de su inclusión desde un enfoque territorial, poblacional y de interseccionalidad, cuyo objetivo es hacer efectivo el goce de los derechos, promover la participación y el acceso a los planes, programas y acciones del gobierno, para contribuir al fortalecimiento de su comunidad desde lo individual y colectivo. Además, es preciso señalar que, por la relación que han tenido estas poblaciones con

---

10 De acuerdo con la Sentencia de la Corte Constitucional N.º T-380/93:

El reconocimiento de la comunidad indígena como sujeto de derechos (fundamentales) propios surge del principio fundamental del artículo 7 de la CP y constituye una necesaria premisa para su protección. La Corte Constitucional aclara que la comunidad indígena es un sujeto de derecho colectivo y no una acumulación de sujetos de derecho individuales que comparten los mismos derechos o extensivos intereses comunes, y les abre de esta manera la protección jurídica a través de las demandas populares que tienen a su disposición (Semper, 2006, p. 765).

11 El Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) es un organismo asesor del gobierno en temas relacionados con el desarrollo económico y social. Este organismo fue creado por la Ley 19 de 1958. Está ligado al Departamento Nacional de Planeación y tiene funciones relacionadas con el Plan de Desarrollo. Además, estudia y aprueba documentos que tienen relación con las políticas públicas. Algunos CONPES se relacionan con asuntos nacionales y se dirigen a lo regional y local.

el conflicto, aparece frecuentemente el tratamiento de ellas como “población vulnerable”.

En el caso de las comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras se hace un reconocimiento a la autonomía de sus pueblos y se genera una legislación importante por su condición de desplazamiento y de víctimas del conflicto armado.<sup>12</sup> En ese sentido, es importante señalar la Sentencia T-025 de 2004 que precisa la falta de atención a los desplazados por “Estado de Cosas Institucionales”, que obliga a las instancias del Estado a la realización de acciones para el restablecimiento de los derechos. La sentencia desprende autos para su cumplimiento: el 004 de 2004 protege la comunidad indígena, mientras el 005 de 2009 lo hace para la comunidad afrodescendiente.<sup>13</sup>

Tanto la sentencia como los autos para el cumplimiento tratan los temas indígenas y afrodescendientes desde el reconocimiento a: 1) la identidad cultural, 2) la autonomía y 3) el territorio. La identidad cultural es entendida como la forma de comprender el mundo, las relaciones sociales, los valores, tradiciones y creencias; la autonomía, como la capacidad de contar con instituciones propias de la comunidad, generar mecanismos de participación y desde la toma de decisiones; el territorio se asume desde sus dimensiones física y simbólica.

En el caso del tratamiento con enfoque de género, se reconoce que el acceso prioritario a la agenda pública y a las políticas

---

12 Colombia ha tenido conflicto interno durante décadas. La violencia política entre los partidos Conservador y Liberal inicia en 1946 y se agudiza en el 48 con el llamado “Bogotazo”, originado por el crimen del líder liberal Jorge Eliécer Gaitán. El movimiento guerrillero surge en 1953 y desde los noventa se intensifica la violencia por el narcotráfico. En 1995 comienza la violencia con los paramilitares. Desde el 2003 aparecen las bandas emergentes y criminales, BACRIM, como consecuencia de la desmovilización de grupos paramilitares y guerrilleros luego de los acuerdos de paz. Los momentos que han marcado la violencia en Colombia son: 1) la guerra civil y Pacto Político (entre 1946 y 1957); 2) la paz política se transforma en guerra: primer período, 1958 a 1977; 3) la guerra sucia y el fracaso de la paz: segundo período, 1977 a 1991; 4) el desmadre: tercer período, 1991 a 2002; 5) de la guerra total a la paz incompleta: cuarto período, 2002 a 2016; 6) la persistencia del conflicto armado: post-Acuerdo, 2016 a 2021 (Fundación Imaginario, 2022).

13 La denominación que aparece en el auto hace alusión a la población afrodescendiente desplazada específicamente.

es el resultado de un proceso liderado por los movimientos de mujeres (DNP, 2013).

En las políticas públicas se precisa la transversalización del enfoque de género, entendida como la atención a los procesos culturales relacionados con la construcción de identidades de género y la división social y sexual del trabajo. El tratamiento parte del principio de igualdad, no discriminación y enfoque diferencial de derechos, que permite un concepto amplio de equidad, definida como una igualdad orientada por las diferencias. Las medidas afirmativas para las mujeres están dirigidas a las indígenas, negras, afrocolombianas, palenqueras, raizales, campesinas, rrom, pobres, trabajadoras sexuales, lesbianas, discapacitadas, desplazadas y presidiarias (Política Pública Nacional de Equidad de Género para las mujeres, 2012, citada en DNP, 2013).

En el caso de los niños, niñas y adolescentes, son sujetos de derechos, y la perspectiva de las políticas es intersectorial. El reconocimiento que se hace parte de un tratamiento de atención integral ligado a sectores como salud, educación, deporte, recreación y cultura. Se prioriza esta población y se precisa el derecho a su identidad cultural. Tanto en la Ley 1098 de 2006, Código de Infancia y Adolescencia, como en la Ley 1804 de 2016, relativa a la Política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre, se hacen consideraciones pensadas para este rango de población y se considera necesario contemplar un contexto cultural y étnico de los niños y adolescentes.

Frente al tratamiento dado en las políticas a la población LGTBIQ+, es necesario señalar la participación activa de esta comunidad en la creación, seguimiento y evaluación de las normativas, lo que contribuye a la claridad de la concepción de las necesidades que tiene esta población. La legislación parte del enfoque de derecho que hace un reconocimiento de los derechos individuales y colectivos, y promueve el desarrollo de acciones institucionales, materiales y simbólicas, que cuentan con el Estado como garante, promotor y protector. Las políticas cuentan también con el enfoque diferencial que hace un reconocimiento a las condiciones de desigualdad social, económica y cultural de este grupo que ha sido históricamente

marginal. Además, se contempla una perspectiva interseccional para lograr la atención integral en el entendido de la multidimensionalidad de los y las sujetos de las políticas públicas (Alcaldía de Bogotá, 2019).

En la actualidad se gestiona ante el Congreso el proyecto de Ley 272 de 2022 que tiene por objeto prohibir los esfuerzos de cambio de orientación sexual, identidad y expresión de género (ECOSIEG: “terapias de conversión”) y promover la no discriminación por motivos de orientación sexual, identidad y expresión de género, e incorpora la legislación penal para investigar y sancionar conductas dirigidas a modificar, negar o restringir la orientación sexual, la identidad o la expresión de género diversas (Gaceta del Congreso, 2022).<sup>14</sup>

La normativa referida a la diversidad cultural es extensa, de orden nacional y territorial, emitida desde diferentes instancias y cuenta con acompañamiento de la participación de las diferentes comunidades, para lo cual se han establecido instancias como la Comisión Consultiva de Alto Nivel para las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, instancia creada con la Ley 70 de reconocimiento a las comunidades negras, en 1993; el Espacio Nacional de Consulta Previa de las Comunidades Negras Afrocolombianas Raizales y Palenqueras, así como diversos espacios de organización de las comunidades indígenas como la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), la Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana (OPIAC), la Confederación Indígena Tayrona (CIT), las Autoridades Indígenas de Colombia y Gobierno Mayor (AICO), así como las Kumpaño del pueblo rrom, entre otras, las cuales agrupan a los pueblos étnicos del país en torno a la defensa de sus derechos.

En cuanto a la inversión pública, el Departamento Nacional de Planeación orienta la aplicación de los trazadores presupuestales en el ciclo de la inversión para la focalización de los recursos en el

---

14 Este proyecto de ley retoma los planteamientos del proyecto de Ley 461 de 2022, que fue archivado. Desde la plataforma de legislación de la organización Colombia Diversa se puede consultar el conjunto de normativas que permite la consulta por año, por institución que la genera y la categoría que fundamenta, tanto por orientación sexual como por identidad de género (Colombia Diversa, 2023).

orden local, departamental y nacional relacionados con: construcción de paz, indígenas, grupos étnicos y equidad de la mujer (DNP, 2019).

De manera complementaria, el Departamento Nacional de Estadística incluyó el enfoque étnico, de género, de discapacidad, ciclo de vida y de campesinado en el último Censo Nacional de Población y Vivienda realizado en 2018 (DANE, 2022).

Como se evidencia, la normativa es precisa y extensa y se han dado acciones desde entidades gubernamentales. Sin embargo, todavía el reconocimiento a la diversidad cultural tiene grandes retos. Así se constata en el *Compendio de Políticas Culturales* desde la Política de Diversidad Cultural del 2009:

Este reconocimiento se ha traducido en normas y políticas y en numerosas acciones institucionales, pero estos esfuerzos son todavía insuficientes para crear una cultura de reconocimiento y respeto por la diferencia, y de diálogo y ejercicio de la interculturalidad en la solución de los problemas que conciernen o afectan a los grupos culturalmente diferenciados. Todavía persisten entre la población prejuicios y prácticas de discriminación y exclusión social por razones de pertenencia étnica, género, credo, características físicas y culturales y orientación sexual, entre otros factores. La atención diferencial es uno de los ejes de las políticas culturales; sin embargo, se advierten, en el conjunto de la acción pública, dificultades para asumir los retos que esta demanda. Una de las limitaciones identificadas es la deficiencia en la obtención de información adecuada sobre los grupos social y culturalmente diferenciados (Ministerio de Cultura, 2009, p. 372).

El contexto presentado en el *Compendio de Políticas Culturales*, realizado en la primera década del siglo XXI, tiene concordancia con el testimonio de Moisés Medrano<sup>15</sup> frente a las políticas públicas en

---

15 Moisés Medrano, exdirector de Poblaciones del Ministerio de Cultura, profesor universitario.

Colombia. En su concepto, es importante analizar las prácticas de las personas que acompañan la implementación de las políticas porque la gestión puede estar mediada por su capacidad de liderazgo o por la claridad que se tenga de los conceptos relacionados con la etnicidad, la raza, el género, las identidades sexuales o las condiciones etarias. Si bien las normativas representan un avance para la concepción de la diversidad del país, desde la gestión hay mucho trabajo por hacer para el reconocimiento y ejercicio de los derechos culturales de las personas y los grupos poblacionales (Medrano, M., comunicación personal, 10 de agosto 2023).

Un elemento clave a la hora de analizar los actores tiene que ver no solo con quienes son sujetos de las políticas públicas, como se ha analizado hasta aquí, sino también, desde una perspectiva macro, con los intercambios con diversas experiencias nacionales e internacionales que han posibilitado aprendizajes diversos, ya sean referentes que han servido a otras normativas o planes, o aprendizajes que se han generado a partir de algunas normativas y la experiencia de Colombia en el contexto latinoamericano.

Partimos aquí de experiencias como las leyes del sector audiovisual, políticas como la de concertación y estímulos, el *Compendio de políticas culturales*, el Plan Nacional de Cultura 2001-2010, el Plan Nacional de Música para la Convivencia y la presencia de Colombia en el contexto internacional como referente de políticas culturales.

## **LA LEY DE CINE Y EL CONJUNTO DE NORMATIVAS RELACIONADAS CON EL SECTOR AUDIOVISUAL**

El sector audiovisual ha generado un horizonte para la legislación cultural,<sup>16</sup> sus leyes aparecen frecuentemente citadas, se han hecho investigaciones sobre sus impactos y, desde la realidad, se ha

---

16 La Ley de Cine 814 de 2003 dio origen a otras normativas como la Ley 1556 de 2012, que fomenta el territorio nacional como escenario para el rodaje; la Ley del Actor 1975 de 2019; la Ley 1835 de 2017, que reconoce el derecho a la comunicación pública de los directores y guionistas; la Resolución 1021 de 2016 del Ministerio de Cultura, que hace el reconocimiento de obra nacional a las producciones audiovisuales, además de la reserva cultural definida en las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos.

evidenciado un aumento en la producción cinematográfica nacional; el país tiene ahora producción constante y es lugar para la realización de rodajes de firmas extranjeras en diferentes lugares del territorio. Si bien las normativas son del orden nacional, en los municipios se han generado políticas para favorecer la producción audiovisual. Ahora bien, los cambios también se evidencian desde la organización del sector que ha tenido una mayor participación de los actores en los consejos de cine y en la creación de festivales.

Las normas del sector audiovisual han generado condiciones para la producción nacional desde los procesos institucionales, la formalización de los profesionales y las organizaciones de la cadena productiva, la inversión pública y privada, y la circulación de las producciones.

Las cifras aportadas por el *Anuario Estadístico Audiovisual Colombiano 2020* (Ministerio de Cultura, 2020) muestran los avances del sector: entre el 2004 y el 2020 fueron certificadas como producción nacional 583 obras.<sup>17</sup> Desde las inversiones y donaciones, entre el 2009 y el 2020 este mecanismo permitió el recaudo de COP 327.324 millones, recursos entregados al sector (Ministerio de Cultura, 2020). En lo referido a los espectadores, entre el 2011 y 2020 se contó con 27.050.845 espectadores (Proimágenes Colombia, 16 de agosto de 2023).

## **POLÍTICAS DE CONCERTACIÓN Y ESTÍMULOS**

Más allá de la asignación de recursos públicos a personas y organizaciones, las políticas de concertación y estímulos representan un nuevo modelo de sostenibilidad, financiación y descentralización de los recursos que busca aportar a la democracia y la ciudadanía cultural desde procesos participativos, de calidad y transparencia para contribuir, de manera transversal, a las políticas culturales del país. Si bien desde el anterior Instituto de Cultura Colcultura se contaba con un programa de fomento y estímulo, desde 1988 la concertación y el

---

17 El reconocimiento a la producción nacional se genera a partir de la Resolución 1021 de 2016 del Ministerio de Cultura.

estímulo se rigen a partir del horizonte dado por la Constitución y sus desarrollos legales y normativos.

Ambos, concertación y estímulos, son instrumentos de intervención social y expresan la diferencia y la diversidad cultural que contribuye a la promoción de la creación artística, la circulación, la gestión y la investigación de las culturas locales y el emprendimiento cultural. En el caso específico de la concertación, la política constituye un escenario para el tratamiento y resolución de conflictos culturales por su capacidad de aportar a la expresión de la diferencia (Ministerio de Cultura, 2009). Estas políticas aportan a la relación del Estado con el sector desde procesos técnicos, de calidad y transparencia que contribuyen a fortalecer la capacidad de las personas y organizaciones en los territorios.

Desde la concertación se determinan dos modelos: la demanda, que es externa a las necesidades del Estado y sus entidades, y la oferta institucional, comprendida desde las dinámicas regionales y los esquemas de organización propios (Ministerio de Cultura, 2009). Desde estímulos se hace una articulación con las dependencias del ministerio y se generan convenios interinstitucionales que amplían las posibilidades de las convocatorias en ámbitos nacionales e internacionales.

Las políticas de concertación cultural y estímulos nacionales han sido replicadas en departamentos, ciudades y distritos como programas permanentes o para la reactivación del sector cultural después de la pandemia covid-19. Se destaca el llamado en las convocatorias a iniciativas de las personas naturales, jurídicas y colectivos no formalizados, así como a los jurados que evalúan las propuestas. Además del proceso de presentación de propuestas, selección y asignación de recursos, a veces se cuenta con una etapa previa de formación y acompañamiento para quienes participarán. En algunos casos, las convocatorias vinculan a sectores como el turismo, la comunicación comunitaria y hacen parte de estrategias para apoyar a grupos poblacionales como los jóvenes. Un ejemplo de acompañamiento a las convocatorias de estímulos son las iniciativas en el departamento de Risaralda y las ciudades de Ibagué y Pereira,

en donde los participantes reciben primero una capacitación que les permite formular los proyectos que van a presentar.<sup>18</sup>

Las políticas de concertación nacional y estímulos han generado capacidades en los territorios para la formulación y gestión de proyectos, permiten la identificación de actores en creación, formación, investigación y gestión, y una relación diferente entre los ciudadanos y el Estado. Si bien desde la definición de ambas políticas, para su implementación los programas han generado capacidades, cualificado a los agentes del sector y a la institucionalidad cultural nacional, departamental y local, hoy es importante replantear estas políticas porque cada vez son más las iniciativas que se presentan para recursos limitados y se tienen problemas frente a los impactos más allá de la creación. Adicionalmente, se considera importante pasar a propuestas construidas desde la colaboración entre actores y territorios, la interdisciplinariedad y cercanas a la innovación social más que a la competencia (Trujillo, S., comunicación personal, 11 de agosto de 2023).

### **COMPENDIO DE POLÍTICAS CULTURALES Y DECRETO ÚNICO REGLAMENTARIO DEL SECTOR CULTURA**

La consulta, revisión, actualización y comprensión de las políticas culturales en Colombia tiene en el *Compendio de Políticas Culturales* de 2009 un documento guía que permite apreciar la reflexión por áreas: artes, patrimonio, comunicación, estímulo, gestión e infraestructura y que, en su conjunto, permite conocer los lineamientos de las veintiséis políticas culturales vigentes desde el 2009.

La realización de este documento significó un proceso reflexivo que, a pesar del paso de los años, continúa vigente para

---

18 En la búsqueda de sitios web se pudo constatar que en diez departamentos y en doce ciudades capitales se ha tenido o se tienen vigentes programas de fondos concursables para el sector cultural. El Ministerio de Cultura cuenta, además, con plataformas abiertas en las que se pueden consultar los términos de las convocatorias, los proyectos y montos aprobados anualmente, por departamentos y municipios:

Programa Nacional de Estímulos: <https://www.sinic.gov.co/resultadosestimulos/#/resultados>

Programa Nacional de Concertación Cultural: <https://concertacion.mincultura.gov.co/#/home>

acercarse al conjunto de las normativas. El *Compendio*, que aparece referenciado tanto en documentos académicos como de políticas culturales de organismos iberoamericanos tiene desarrollo en el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura 1080 de 2015. En un solo instrumento reglamentario se accede a la normativa vigente; se actualiza con cada acto administrativo expedido relacionado con la institucionalidad y los diversos campos del desarrollo cultural. Este decreto constituye una simplificación y racionalización del ordenamiento jurídico y con ello se genera la eficiencia económica y social del sistema legal.

### **PLAN NACIONAL DE CULTURA 2001-2010: “HACIA UNA CIUDADANÍA DEMOCRÁTICA CULTURAL”**

Este plan evidenció la comprensión del horizonte que abrió la reforma constitucional de 1991. El propósito fundamental del plan fue construir una ciudadanía democrática y cultural desde los procesos individuales y colectivos. Reconoció la pluralidad del país como garantía para la construcción de un proyecto colectivo común de convivencia, paz y equidad (Ministerio de Cultura, 2022). Desde el plan se comprendió que los procesos culturales son de la misma naturaleza que los procesos sociales. Este ejercicio de planeación contó con la participación activa de las comunidades en el Foro Nacional de Cultura realizado en Bogotá en el 2001. En la información se establece una conexión entre el sector cultural, el turismo, los medios de comunicación y el ambiente.

El plan fue un referente para otros planes de cultura y para otras normativas en razón a la concepción amplia del país y de los ámbitos de relacionamiento de la cultura con la sociedad.

### **PLAN NACIONAL DE MÚSICA PARA LA CONVIVENCIA**

Este plan surge articulado al Plan de Cultura 2001-2010: “Hacia una ciudadanía democrática y cultural” y también al Plan de Desarrollo 2002-2006: “Hacia un Estado Comunitario”. Está fundamentado en la diversidad cultural, el fortalecimiento de los procesos locales y el reconocimiento a los saberes presentes en los territorios. Sus

componentes—gestión, formación, dotación, divulgación e información— generan un horizonte de acción para la formación, creación, circulación, investigación y proyección de las músicas. El plan detalla el diagnóstico de la situación de las músicas, vincula a actores diversos que tiene que ver con los Ministerios de Educación, Medio Ambiente y Comunicaciones, los consejos de música, los entes educativos y culturales, las ONG y las Cajas de Compensación Familiar. Desde su concepción ha trabajado dos líneas de política: 1) Musicalización de la ciudadanía, referido al desarrollo integral de los ciudadanos, fomentar la integración con la comunidad y construir una ciudadanía democrática y 2) Estructuración del campo profesional de la música.

El plan ha tenido evaluaciones desde Planeación Nacional y en la actualidad se encuentra en proceso de actualización. De la evaluación realizada en el 2020, en siete regiones del país se destaca la dimensión integradora de las escuelas de música municipales, que han posibilitado la integración de profesores y estudiantes a la comunidad. Así se evidencia en la indagación hecha a los estudiantes mayores de 12 años sobre los aprendizajes, más allá de la música. El 92,7 % afirmó que la participación le permitió relacionarse con personas que no conocía, el 93,1 % hizo nuevos amigos, el 73,3 % mejoró su desempeño académico, el 37,7 % aumentó el gusto por realizar actividades o proyectos en grupo y el 83,6 % afirma que comparte más tiempo con personas con las que vive (DNP, 2020).

## **INSTITUCIONALIDAD Y POLÍTICAS CULTURALES COMO REFERENTES EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL**

Las políticas culturales colombianas tanto nacionales como locales han contribuido al ejercicio de los derechos culturales, a la participación en la vida cultural, al goce y disfrute de las expresiones del arte y la cultura, a concretar las aspiraciones de las comunidades y a la toma de decisiones de las entidades territoriales.

El desarrollo legislativo y su aplicación en planes y proyectos ha significado para el país el reconocimiento internacional y la participación en procesos de cooperación en países de la región en áreas como: libro, bibliotecas, música, patrimonio cultural y museos.

Además de recibir a creadores, investigadores y gestores culturales interesados en conocer la experiencia colombiana (Soto, 2010).

El Ministerio de Cultura ha asesorado a instituciones en otros países de Latinoamérica. Ejemplo de la trascendencia de las acciones es la inclusión del programa Leer es mi Cuento en los Mecanismos de Intercambio de buenas prácticas de políticas culturales Sur-Sur, de 2016. La experiencia de Colombia fue escogida con el Plan de Fomento a la Economía e Industria Creativa en Chile, la Casa Central de la Cultura Popular Villa 21-24 de Argentina y las Escuelas Taller de España. Esta iniciativa fue apoyada por la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). Se impulsó durante la XVIII Conferencia de ministros de Cultura en el 2016 (Organización de Estados Iberoamericanos, 2016).

Colombia activa agendas bilaterales y multilaterales de cooperación cultural en Latinoamérica, Europa y África que han permitido fortalecer la circulación de las culturas en diversos escenarios nacionales e internacionales orientadas al

fortalecimiento de la infraestructura cultural del país, aportar a la construcción de paz desde la perspectiva cultural, potenciar el desarrollo de los procesos artísticos y culturales y promover la circulación internacional de las culturas, artes y saberes de los territorios (Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, 2023).

Su participación en la Red Internacional de Políticas Culturales aportó a la construcción de la Convención de la Unesco para la Protección de la Diversidad de las Expresiones Culturales. Ha sido parte igualmente de la Comisión Interamericana de Cultura de la Organización de Estados Americanos (OEA) y su papel en la creación del Centro Regional para la Salvaguardia del Patrimonio Inmaterial de América Latina (CRESPIAL) fue relevante. Asimismo, ha participado en el Mercosur Cultural y en los programas Ibermedia, Iberescena, Ibermuseos e Iberorquestas. De manera reciente, el ministerio incursiona en escenarios de cooperación con países de África, como parte

del reconocimiento y reconexión de los lazos que unen al país con dicho continente (Ministerio de Cultura, 2009, p. 637).

En cuanto a la institucionalidad, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes cuenta con un Grupo de Asuntos Internacionales y Cooperación que canaliza las diversas iniciativas en el ámbito internacional (Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, 2024b).

### **POLÍTICAS CULTURALES Y POLÍTICAS GUBERNAMENTALES: RELACIONES Y COMPLEMENTARIEDADES**

Comprender la importancia de la normativa cultural en el conjunto de las políticas culturales tiene como punto de partida la relevancia que se le dio en la reforma constitucional a la cultura como fundamento de la nacionalidad, desde el énfasis que se hace en la diversidad cultural, con el reconocimiento a las identidades de las poblaciones indígenas y negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y con la definición de la libertad de creación. La cultura pasó a tener un papel preponderante en la Constitución, así se puede constatar en la Sentencia C-671/99 de la Corte Constitucional que tuvo como magistrado ponente a Alfredo Beltrán Sierra:

En adelante, y a partir de la Constitución de 1991, la cultura no es asunto secundario, ni puede constituir un privilegio del que disfruten solamente algunos colombianos, sino que ella ha de extenderse a todos, bajo el entendido de que por constituir uno de los fundamentos de la nacionalidad, su promoción, desarrollo y difusión es asunto que ha de gozar de la especial atención del Estado (Arjona Pachón, 2011).

El conjunto de las normas desarrollado en el país ha sido destacado en el análisis hecho a partir de los Indicadores de la Unesco de Cultura para el Desarrollo. En esta medición realizada en 2014 se afirmaba que Colombia tiene un marco normativo importante para la cultura y que se han realizado esfuerzos para ratificar instrumentos legales internacionales y nacionales, imprescindibles para el desarrollo cultural, los derechos culturales y la diversidad cultural. En esta medición se

calificó a Colombia con el 0,95/1 y se determinó que el país estaba por encima de la media de los países en fase de prueba de los Indicadores de la Unesco de Cultura y Desarrollo (IUCD) con una cifra de 0,79/1. En el indicador de marco institucional la calificación es 0,92/1 y en el marco político 1/1(Unesco, 2014).

Si miramos el estudio realizado por el Departamento Administrativo de la Función Pública sobre el sector cultura en 2018, el análisis realizado de las normativas tiene como categorías: productos y servicios, institucionalidad y política pública. En el documento se resalta con mayor protagonismo la generación de políticas culturales para el sector y en un segundo nivel de importancia, aquellas producidas desde la cultura para el desarrollo económico, social y humano, la infraestructura cultural y tecnológica, la creatividad e innovación, además de los talentos (Departamento Administrativo de la Función Pública, 8 de octubre de 2018).

La comprensión de la importancia de las políticas culturales en Colombia también pasa por la reflexión de los académicos, quienes, desde el comienzo del siglo, en 2001, ya señalaban su importancia por la relación con lo público, la ciudadanía, los procesos sociales y la necesidad de conectarlas con la cultura política. Se destacan entre ellos personas reconocidas nacional e internacionalmente como Marta Elena Bravo de Hermelin (2009); Jesús Martín Barbero (2021); Ana María Ochoa Gautier (2003); Arturo Escobar, Sonia Álvarez y Evelina Dagnino (2001), entre otros.

Ahora bien, desde el análisis de las normativas y planes, es importante señalar que la cultura ha estado presente en los planes de desarrollo de las administraciones nacionales, departamentales, distritales y municipales. Se cuenta con normativas intersectoriales como la Ley 1834 de Economía Naranja, la Ley 2068 de 2020 de Turismo, la Ley 1978 de 2019 sobre Tecnologías de la Información y la Comunicación y el proyecto de Decreto del Sistema de Educación y Formación Artística y Cultural, que se encuentra en proceso de trámite desde el Ministerio de Educación Nacional.

Desde la perspectiva de los derechos culturales, se evidencia una relación entre la legislación para los grupos etarios y la inclusión

en las normativas de disposiciones relacionadas con la cultura: en la Ley 375 de 1997 de Juventud se reconoce el derecho a crear de los jóvenes; en el Código de la Infancia y la Adolescencia se determina el derecho a la recreación, participación en la vida cultural y las artes, y en la Ley 1171 se precisan, para los adultos mayores, descuentos en el acceso a espectáculos culturales para la población en situación de discapacidad; por su parte, la Ley 1237 de 2008 busca promover los talentos artísticos de la población con cualquier tipo de discapacidad.

La perspectiva de los planes nacionales de desarrollo que sustentan la gestión programática de las entidades gubernamentales del orden nacional en los diversos períodos presidenciales permite, por otra parte, analizar cómo lo cultural se integra con las demás políticas de gobierno. Durante el siglo XXI el país ha contado con siete períodos gubernamentales; es importante señalar que los partidos políticos de los mandatarios han sido diversos, y se ha pasado de gobiernos conservadores o liberales de derecha hasta el período actual, en el que, desde 2022, se cuenta con el primer gobierno de izquierda progresista en el país. En todas las administraciones la cultura ha estado presente en los ejes de los Planes de Desarrollo. Cada período ha tenido continuidades que permiten el desarrollo de procesos que vienen de otras administraciones y se han generado innovaciones que marcan el acento en la prioridad del poder ejecutivo de turno o el énfasis dado desde el ministerio.

De los gobiernos, se señala a continuación lo más destacado.

- Andrés Pastrana Arango (1998-2002): se pone en marcha la implementación de la Ley General de Cultura y del Ministerio de Cultura, creados en 1997 e impulsados desde el gobierno de Ernesto Samper Pizano (1994-1998), así como la formulación del Plan Nacional de Cultura 2001-2010: “Hacia una ciudadanía cultural democrática”; implementa igualmente el Sistema Nacional de Cultura como eje de la ciudadanía cultural democrática, heredado de Colcultura y reconocido mediante la nueva Ley de Cultura.
- Álvaro Uribe Vélez (2002-2010): el impulso a la planeación sectorial, mediante la formulación del Plan Nacional de

Música para la Convivencia 2002-2010; el Plan Nacional de Danza 2009-2010; el Plan Nacional de Lectura y Bibliotecas; y el Plan Audiovisual Nacional 2007-2010. Los dos períodos del presidente Uribe Vélez permitieron, igualmente, avances significativos en las políticas de la diversidad cultural. Durante su mandato se realizó el *Compendio de Políticas Culturales*; se estableció la Ley del Cine, que marcó una huella significativa en el desarrollo de políticas sectoriales de cultura con importantes recursos que permitieron un salto adelante en la producción cinematográfica y el desarrollo de la industria audiovisual, y se fortalecieron los programas de concertación y estímulos culturales. Durante este período se diseñó y consolidó una estrategia interinstitucional para la ejecución de los recursos provenientes del incremento del IVA a la telefonía móvil en proyectos de protección, conservación y difusión del patrimonio cultural.

Juan Manuel Santos Calderón (2010-2018): el acento de su gobierno, en los dos períodos a su cargo, se dio en las acciones para el fortalecimiento de la lectura y las bibliotecas públicas del país, al tiempo que se consolidaron fuentes de financiamiento importantes para el sector como la Estampilla Procultura, las alianzas con entes territoriales y otras agencias del Estado, el recaudo del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico (FDC), los incentivos en las leyes de Patrimonio y Bibliotecas, así como los recursos provenientes de la cooperación nacional con el sector privado y la cooperación internacional, la contribución parafiscal para los espectáculos públicos de las artes escénicas, entre otros. Durante su gobierno se consolida la planeación sectorial con ejercicios como el Plan Nacional de Lectura, Escritura y Oralidad (PNLEO) “Leer es mi cuento” 2010-2014; el Plan Nacional de Danza “Para un país que baila” 2010-2020, y el Plan Nacional de Lectura y Escritura de Educación inicial, preescolar, básica y media (Ministerio de Educación Nacional, 2011). En virtud de la Ley 1185 de 2008, el gobierno enfatiza

en los procesos de memoria y apropiación social del patrimonio cultural. Un hecho innovador fue la creación de los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS), un ingreso permanente vitalicio para los gestores culturales que no logran pensionarse.

- Iván Duque Márquez (2018-2022): tuvo como hito el desarrollo de la que denominó Economía Naranja, alrededor de la cual se fundamentó su Plan de Desarrollo, para lo cual impulsó la Ley 1834 de 2017 (Ley Naranja), el Consejo Nacional de Economía Naranja, instancia integrada por doce entidades del Gobierno Nacional, lo que generó una amplia relación intersectorial e intergubernamental, puso en marcha los distritos creativos ADN (áreas de desarrollo naranja), y se crea el Registro Único Nacional de Agentes Culturales-Soy Cultura, entre otros. Igualmente, hizo frente a los desafíos de la pandemia covid-19 y la posterior reactivación del sector cultural, para lo cual se generaron mecanismos como la Ley Reactivarte (Ley 2070 de 2020), por la cual se dictan medidas para la reactivación y fortalecimiento del sector cultura y se crean el Fondo para la Promoción del Patrimonio, la Cultura, las Artes y la Creatividad Foncultura y COCREA, la agencia para la sostenibilidad del ecosistema cultural y creativo en Colombia, desde la cual se implementan mecanismos de articulación de actores públicos y privados mediante un mecanismo de devolución de impuestos para la financiación y sostenibilidad de las organizaciones.

- Gustavo Petro Urrego (2022-2027): el gobierno de Gustavo Petro ha promovido la continuidad de los procesos adelantados desde la creación del Ministerio de Cultura y le ha imprimido un nuevo sello, representado en el cambio de nombre del Ministerio, denominado desde 2023 Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, lo que ha supuesto también el cambio de enfoque de algunas de sus políticas.

La llamada “Economía Naranja”, promovida en el gobierno de Duque, hoy se enfoca a la “Economía popular para las culturas, las artes y los saberes”, y abre oportunidades a las comunidades culturales locales de desarrollar proyectos productivos que mejoren su calidad de vida, a partir de las líneas de trabajo: reconocimiento, fortalecimiento, asociatividad y sostenibilidad. El ministerio lidera en la actualidad, la formulación de la Política Pública de Economías Populares, asociadas a las artes, culturas y saberes.

Un énfasis relevante es la formación artística y cultural como eje de la educación inicial, preescolar media y superior, para lo cual se ha fortalecido el Sistema Nacional de Formación y Educación Artística y Cultural y la alianza entre el Ministerio de las Culturas y el Ministerio de Educación. Dichos procesos han priorizado los enfoques territoriales, de paz, étnico, diferencial y de género. Al respecto, programas como “Sonidos para la construcción de paz” buscan fortalecer el ecosistema musical en Colombia. En 2023 contó con la participación de 32.000 niños, niñas y adolescentes de 160 establecimientos educativos en noventa y un municipios de veinte departamentos PDET y/o ZOMAC priorizados por el conflicto.<sup>19</sup>

El gobierno ha ampliado los diálogos regionales y locales entre el Estado y las comunidades, y ha generado iniciativas para la inclusión de personas como niños, niñas, adolescentes, jóvenes, migrantes, desplazados, población campesina, población privada de la libertad, indígenas, comunidades afro, mujeres, personas LGBTIQ+, entre otros, como sujetos de derechos culturales; además, se ha consolidado el programa de Vigías del Patrimonio cultural como servicio social para la paz, en reemplazo del servicio militar obligatorio.

Se destaca la transformación de las convocatorias de estímulos (orientadas a creadores y gestores) y de concertación cultural (destinadas a entidades y organizaciones), con enfoques de desarrollo y fortalecimiento de las artes, la cultura y el patrimonio, a partir de

---

19 El Acuerdo de Paz firmado con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP) definió municipios y zonas de intervención a priorizar en la construcción del proceso de paz, denominadas municipios PDET (con programas de desarrollo con enfoque territorial) y zonas ZOMAC (zonas más afectadas por el conflicto).

campos estratégicos como: a) Cultura de paz, reconocimiento y reconciliación; b) Fomento de las artes, los procesos y prácticas creativas; c) Memorias y patrimonios; d) Cultura, buen vivir y cuidado de lo común, soportadas en las líneas de trabajo de creación, formación, circulación, investigación, sostenibilidad y sustentabilidad. Mediante un acompañamiento técnico a los territorios, se ha logrado incrementar en las convocatorias la participación de personas de territorios por fuera del área andina y central, como Amazonas y Vichada, entre un 80 % y un 100 %, respectivamente.

La continuidad de procesos en el área de cine, el patrimonio cultural material e inmaterial (con el fortalecimiento de las escuelas taller, la creación del programa Cocinas para la paz, la inclusión de la partería como parte de la lista representativa del patrimonio inmaterial de la humanidad, entre otros), la participación en las instancias del Sistema Nacional de Cultura y en diversos colectivos, organizaciones y redes que continúan fortaleciendo la ciudadanía cultural, así como en los programas de lectura, bibliotecas, museos, archivos, entre otros, constituyen hechos relevantes.

Es importante señalar el incremento del presupuesto de inversión, el cual incluye partidas para la reparación de las víctimas del conflicto armado y el cumplimiento de sentencias relacionadas con el daño cultural causado a las comunidades étnicas y campesinas.

Igualmente, se destaca el interés por avanzar en la construcción de la llamada “Paz Total”, que busca dar fin al conflicto armado en Colombia, mediante la negociación con el Ejército de Liberación Nacional (ELN), así como con los grupos disidentes de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), y los grupos paramilitares, bandas criminales y de narcotraficantes, que afectan la vida del país, lo que permitiría consolidar el Acuerdo de Paz inicialmente suscrito con las FARC por el gobierno de Juan Manuel Santos,<sup>20</sup> y abrir nuevas oportunidades y condiciones

---

20 Es importante destacar que la gran motivación que generó el proceso de paz fue menguando cuando se puso en evidencia que la cultura no jugaba un papel fundamental en el proceso, dados los puntos que quedaron establecidos en el acuerdo firmado con las FARC, los cuales contemplaron: 1) Reforma rural integral, 2)

para hacer de la cultura un eje fundamental en la construcción de paz, memoria, no repetición, perdón y reconciliación.

Desde el gobierno de Gustavo Petro la cultura no se mira

de forma hegemónica, vertical, sino pluricultural, pluriétnica y multilingüe. Proteger, valorar y reconocer esa unidad de la colombianidad heterogénea es el desafío al que quiere responder el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes desde cuatro ejes de política: Cultura de paz; Culturas, artes y saberes para la vida; Memoria Viva y Saberes; Colombia en el Planeta y en el Mundo (Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, 2024c).

En materia de políticas, el ministerio se propuso validar y actualizar el Plan Nacional de Cultura 2022-2032, aprobado en el gobierno anterior mediante Resolución 224 de 2022, para lo cual se realizaron una serie de encuentros poblacionales, territoriales y sectoriales en el país y se crearon una Comisión de Revisión y una nueva Misión de Expertos del sector cultura, para incorporar la revisión y análisis de los insumos de las Juntanzas Polifónicas por la Paz y por la Vida (2022), las propuestas para el sector cultural derivadas de los Diálogos Regionales Vinculantes realizados en el marco de la formulación del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia mundial de la vida”, así como los resultados de siete diálogos presenciales realizados en regiones que tuvieron baja participación durante la pandemia por covid-19 y no se visitaron presencialmente durante la fase diagnóstica del plan, además de seis diálogos subsectoriales con agentes de artes, patrimonio, audiovisuales, cine y medios interactivos, bibliotecas, museos y archivos; seis diálogos poblacionales con mujeres, jóvenes, orientación sexual e identidad de género diversa, migrantes, barrismo social y personas con discapacidad, además de diálogos institucionales con las áreas del Ministerio de las Culturas,

---

Participación política, 3) Fin del conflicto, 4) Solución al problema de las drogas ilícitas, 5) Víctimas y 6) Implementación, verificación y refrendación.

las Artes y los saberes y diálogos intersectoriales con los ministerios de Educación y de Salud.

El plan se denomina Plan Nacional de Cultura 2024-2038: “Cultura para el cuidado de la diversidad de la vida, el territorio y la paz”. Los ajustes al Plan se centraron en: la inclusión de los temas propuestos por el PND 2022-2026 “Colombia potencia mundial de la vida”, en lo que respecta a reconocer y fortalecer economías como las sociales, solidarias, alternativas, populares y comunitarias y no solo las creativas y culturales; incluir el enfoque de igualdad de género; priorizar el trabajo colectivo y comunitario; incluir la acción climática desde la cultura; ampliar la diversidad de las memorias y las violencias y la reparación histórica; abordar los desafíos de la inteligencia artificial en el quehacer cultural; fortalecer la gobernanza cultural de la sociedad civil desde organizaciones comunitarias y colectivos, entre otros (Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, 2024d).

Asimismo, se impulsa el llamado Plan de Cultura para la Libertad, presentado en diciembre de 2022, en asocio con el Ministerio de Justicia. En la actualidad se impulsa la discusión de la reforma a la Ley General de Cultura, así como la formulación de la Ley de Museos, la Ley de la Canasta Básica de Cultura, la Ley de Música, la actualización del Plan Nacional de Lectura, Escritura y Oralidad 2023-2026, del Plan Nacional de Música, y la formulación del Plan Nacional de las Artes Visuales y del Plan Nacional de Literatura.

Ahora bien, del conjunto de los gobiernos se podría afirmar que, a pesar de los énfasis antes presentados, hay temáticas constantes en la planeación y la gestión tales como: a) Economía de la cultura, b) Ciudadanía cultural y c) Diversidad Cultural y derechos culturales. Estos tres énfasis se presentan a la luz de los diferentes gobiernos:

- a) Economía de la cultura: existencia de un marco legislativo y normativo en la materia, los planes dirigidos a las industrias culturales, al emprendimiento o al desarrollo de un sector específico como el cine, la industria audiovisual o las artes escénicas y la implementación de instancias rectoras como el Consejo Nacional de Economía Naranja.

Estas políticas han tenido, a lo largo del siglo XXI, una

continuidad y un mayor énfasis en el gobierno de Iván Duque, con el desarrollo normativo de la Economía Naranja que da cumplimiento al Plan Desarrollo 2018-2022: “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”. El avance normativo y desde las acciones generado con mayor fuerza en la administración de Duque tiene en la actualidad un cambio de concepción, en la que se pasa de la “Economía Naranja” a la “Economía popular para las culturas, las artes y los saberes”.

**b)** Ciudadanía cultural: el fortalecimiento a los procesos ciudadanos y la necesidad de trabajar valores, la relación entre cultura y procesos de paz o desde el enfoque de contribución a la población en el conflicto comienza en la administración del gobierno de Andrés Pastrana (1998-2002), quien impulsa la formulación del Plan Nacional de Cultura 2001-2010: “Hacia una ciudadanía democrática y cultural”, y tiene continuidad en las administraciones de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006 y 2006-2010) con la línea en el plan de desarrollo relacionada con el Fortalecimiento de la convivencia y los valores.

Posteriormente, en el segundo gobierno de Juan Manuel Santos (2014-2018) la firma del acuerdo de paz entre el Estado y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC-EP fue el escenario para el desarrollo de iniciativas relacionadas con las veinte bibliotecas móviles en las zonas veredales donde se concentraron los desmovilizados y se desarrollaron expediciones sensoriales en las regiones de conflicto como Montes de María y el Catatumbo. La interrupción en esta temática se presenta con el gobierno de Iván Duque y ahora se retoma con el gobierno de Gustavo Petro; entre las acciones se señalan el giro al programa Vigías del Patrimonio (creado en el gobierno de Andrés Pastrana) para reorientarse como un programa de Servicio Social para la Paz y una opción alternativa al servicio militar obligatorio y con énfasis en la Cultura de Paz desde el Ministerio de Cultura.

**c)** Diversidad cultural y derechos culturales: es importante destacar que la perspectiva incluida en la Constitución

Política de 1991 y la Ley de Cultura de 1997 sobre la diversidad y la cultura como fundamento de la nacionalidad generan un marco conceptual y de acción para el desarrollo normativo y la realización de acciones pensadas desde la comprensión de las necesidades de las poblaciones y de los territorios, desde el pluralismo.

A comienzos del siglo XXI se generaron acciones para el reconocimiento de la diversidad cultural, los Diálogos de Nación, el Plan Nacional de Cultura y los programas de Estímulos y Concertación Cultural. Los Diálogos de Nación fueron una iniciativa que permitió el encuentro de la diversidad del país con un enfoque regional y local, y vincularon la cultura a los movimientos sociales con una concepción más allá de lo estrictamente cultural. El Plan de Cultura 2001-2010: “Hacia una ciudadanía democrática y cultural” concibió las culturas en plural, hizo un reconocimiento a las dinámicas locales conectadas con lo global y permitió la participación activa de diversas comunidades en encuentros locales, regionales y en el Foro Nacional de 2001, que generaron los insumos para el plan. Los programas de Estímulos y Concertación Cultural contribuyen igualmente a la generación de propuestas desde las regiones y localidades desde la participación de diversas organizaciones y actores, que han contribuido a la visibilización de expresiones de las comunidades y a la identificación de un mapa cultural del país. Además, esta plataforma permite la expresión de la diversidad mediante las diferentes modalidades de fondos concursables.

El antecedente del gobierno de Andrés Pastrana se complementa, en esta temática, con la segunda administración de Álvaro Uribe Vélez cuando se genera el *Compendio de Políticas Culturales*, que incluye de manera especial cuatro políticas para la diversidad cultural, la diversidad etnolingüística y de los pueblos indígenas y afrodescendientes; en los demás lineamientos de políticas se hace mención igualmente a las particularidades de las poblaciones, los territorios y la diversidad de expresiones culturales y artísticas.

En las administraciones de Juan Manuel Santos se presenta un énfasis en la oferta institucional para las comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, se impulsa la Ley 1381 de 2010, que promueve el reconocimiento, protección y fortalecimiento de las lenguas de los grupos étnicos, además de las políticas de patrimonio inmaterial, la política pública para las cocinas tradicionales y la política y las acciones dirigidas a la primera infancia.

Posteriormente, en la administración de Iván Duque, la Ley de Oficios y el Plan Decenal de Cultura 2022-2032: “Cultura para la protección de la diversidad de la vida y el territorio” están planteados desde un enfoque diferencial, interseccional e intersectorial.

De la administración de Gustavo Petro se señala el énfasis de las acciones que se desarrollarán a partir de la Política Pública de Vidas y Culturas Campesinas y el enfoque de género, así como del Plan Nacional de Cultura 2024-2038: “Cultura para el cuidado de la diversidad de la vida, el territorio y la paz”, del cual derivarán tres capítulos étnicos (comunidades indígenas; negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y rrom), al tiempo que se cuenta con los enfoques biocultural, territorial, diferencial e interseccional y de género, que refrendan el compromiso con la diversidad en todas sus manifestaciones.

En el anexo 03 se presentan los ministros de cultura que han formado parte de cada uno de los gobiernos en el siglo XXI.

## **POLÍTICAS CULTURALES E INNOVACIONES**

De acuerdo con Mariñez (2015), la innovación en políticas públicas responde, por una parte, a la “capacidad de sustentar con rigor analítico la formulación y decisión de las políticas públicas y proceder conforme a criterios rigurosos de eficiencia económica y de calidad en la provisión de los servicios públicos”, y, por otra, a “hacer de la acción gubernamental un ejercicio abierto, en cuanto al acceso a la información y transparencia en coproducción con los ciudadanos”. Desde esta perspectiva la define como:

los cambios que tienen como fin mejorar la eficiencia y la calidad de los procesos, la dinámica organizacional y los flujos de información en la comunicación dentro de la administración pública, así como la producción y prestación de los servicios públicos, con el objetivo de lograr valor público expresado en la satisfacción de los ciudadanos en el consumo de estos (Mariñez, 2019).

Es por ello que podemos afirmar que la innovación en las políticas culturales en Colombia se ha dado al amparo de la creación de fuentes de financiamiento diversas para el sector, que ha ampliado la posibilidad de prestación de los servicios con eficiencia y eficacia. En ese sentido, se han creado instituciones para el financiamiento como los fondos mixtos, Foncultura, además de mecanismos de incentivos tributarios como Cocrea y de donaciones que han generado relacionamiento entre capital privado, público y del tercer sector.

La inclusión de grupos diversos, étnicos y poblacionales, antes excluidos (indígenas, afrocolombianos, negros, palenqueros y raizales), LGBTIQ+, personas con discapacidad, desplazados, migrantes, campesinos, mujeres, etc., como sujetos de derechos culturales no solo ha permitido una mayor inclusión y respeto por la diversidad cultural, sino que ha permitido generar valor público más allá de la satisfacción de los ciudadanos en el consumo, entendido como el ejercicio de los derechos en condiciones de igualdad para todos los ciudadanos, lo que nos permite pensar, comprender y actuar para transformar las realidades mediante el esfuerzo colectivo y las decisiones compartidas.

En las grandes ciudades y los departamentos de la región andina se evidencia el desarrollo de políticas desde una adecuada traducción de las políticas nacionales a los contextos territoriales específicos que las hace más pertinentes y apropiadas a las necesidades de los ciudadanos.

La creación de sistemas de información por sectores ha ampliado las posibilidades de contar con información disponible,

aunque dispersa.<sup>21</sup> Las políticas de transparencia del Estado colombiano, por otra parte, obligan a las entidades gubernamentales a contar con información sobre sus políticas, planes, programas y proyectos, balances, informes de gestión, estados financieros, entre otros, al servicio de los ciudadanos, lo que fortalece la rendición de cuentas a la ciudadanía.

La formación de una ciudadanía cultural activa y participativa, en situaciones como las negociaciones de libre comercio con Estados Unidos, en la generación de normativas para el sector audiovisual y en el actual proceso de reforma a la Ley General de Cultura, ha generado experiencias significativas para una mejor gobernanza cultural, dada desde la participación y la incidencia en asuntos públicos, que ha generado unas relaciones más horizontales entre el Estado, el sector cultural, el sector empresarial y la población en general.

Hay una perspectiva de apertura a la concepción más compleja de las temáticas de las políticas culturales que plantea la necesidad de la interdisciplinariedad para concebir las prácticas artísticas, el reconocimiento a los patrimonios materiales e inmateriales, la necesidad de comprensión de las poblaciones específicas.

La innovación desde los cambios sociotecnológicos ha estado presente en políticas de cultura y comunicación digital, en las normativas relacionadas con los emprendimientos, las industrias culturales y la economía naranja que promueven formación, acceso e incentivos para participar en plataformas virtuales, el comercio electrónico y la vinculación de sectores que requieren necesariamente la tecnología, como el *software* y los videojuegos.

---

21 Colcultura puso en marcha a finales de los años noventa el Sistema de Información Cultural (SINIC), que se proponía dar cuenta de la información del sector cultural colombiano. Dicho sistema no logró consolidarse y dadas sus debilidades para contar con información actualizada, pertinente y útil a la toma de decisiones en materia de políticas culturales, el Ministerio de Cultura, posteriormente, creó sistemas de información por sectores en áreas como música, artes escénicas, patrimonio cultural, museos, entre otros, los cuales pueden consultarse en Ministerio de Cultura (23 de mayo de 2023).

Se dispone igualmente de la Cuenta Satélite de Cultura y Economía Creativa, promulgada mediante la Ley 1834 de 2017, la cual se puede consultar en DANE (s.f.).

## **CONCLUSIONES**

Colombia tiene una tradición en el ámbito de la construcción de mecanismos expresados en la Constitución Política, las leyes, y demás instrumentos reglamentarios. A pesar del largo conflicto armado, la violencia persistente, fenómenos como la corrupción o el ingreso de recursos financieros del narcotráfico a las campañas políticas, la institucionalidad colombiana se mantiene y asegura que el marco constitucional, legal y normativo se cumpla.

La continuidad de las políticas culturales en Colombia se fundamenta en que se asumen como políticas de Estado y no de gobierno, lo que hace que no se refiera a decisiones gubernamentales de sello partidista ni se relacionen, en general, con los intereses de los funcionarios de turno o los partidos políticos que los respalden.

Las políticas culturales han tenido incidencia directa en la institucionalidad, en las estrategias, planes, programas y proyectos desde una concepción amplia de la cultura que contempla además de las artes, el patrimonio, las bibliotecas, la ciudadanía, los procesos de memoria y el reconocimiento de las identidades como fundamento de la nacionalidad colombiana.

Los ejes de política analizados evidencian la relación entre las normativas; en algunos casos, a partir de una ley se desprenden en detalle otras leyes que configuran el fortalecimiento de los subsectores. Ejemplo de esta situación es la Ley de Cine, que ha dado origen a otras leyes y que, además, es referente por su concepción que contribuye al fortalecimiento de la cadena de producción cinematográfica desde el equilibrio entre las necesidades de financiación pública y privada, la atención al desarrollo del sector y a la creación de contenidos, y la generación audiencias.

Las condiciones de las políticas culturales y de la institucionalidad son diferenciadas en el país. En las grandes ciudades y departamentos de la Región Andina se cuenta con procesos de planeación, creación de normativas locales, presupuestos importantes y acciones precisas para las acciones de las diferentes áreas. Sucede lo contrario en las pequeñas localidades o departamentos de otras regiones del país que tienen condiciones más precarias para el desarrollo cultural.

Las políticas culturales nacionales están bien intencionadas, pero encuentran tropiezos en su implementación local, en tanto no se ajustan a la diversidad cultural de los territorios, sus contextos específicos, las perspectivas de sus actores, su capacidad de gestión y la necesaria traducción y adecuación a los problemas y desafíos de los territorios muy diversos que configuran la nación colombiana.

La realidad de las políticas culturales refiere una vitalidad manifiesta en una democracia de muchos años. Pese a las grandes dificultades, el liderazgo que otorgan las políticas crece en varios sectores, de allí que se cuente con políticas que fortalecen los procesos democráticos y participativos e incentivan e impulsan procesos de formación de profesionales del sector cultural con conocimientos que los preparan para asumir los retos de gestión e investigación que implica su labor en el ciclo de las políticas culturales.

Los desarrollos político-culturales evidencian la importancia de la diversidad cultural desde la reforma constitucional de 1991. El proceso de reconocimiento de las poblaciones étnicas, de género, de diferente condición etaria, entre otros, es una constante tanto en las normativas como en los planes.

Vale la pena, igualmente, establecer algunos retos en materia de políticas públicas.

Se requiere trabajar mediante enfoques sistémicos que permitan analizar los problemas de política cultural de forma más integral, desde las interdependencias e interrelaciones entre las diversas dinámicas del desarrollo cultural, las perspectivas de los territorios, las particularidades y riqueza de sus actores y las transformaciones sociales requeridas en cada contexto.

La información y la gestión del conocimiento surgen como imperativos que permitan abordar los procesos de política pública cultural con criterios técnicos que abonen el camino a una gobernanza cultural más fundamentada, formada y con conocimiento para la toma de decisiones. De aquí que las interacciones entre campos del saber tales como las ciencias políticas, la economía, el derecho y los campos de la creación, el patrimonio, la gestión cultural, entre otros, se avizoren como relevante, además del impulso a sistemas

consolidados de información cultural de acceso abierto, el impulso a redes de conocimiento en políticas públicas culturales y el desarrollo amplio de la investigación en la materia.

El impulso a la investigación en políticas públicas culturales debe tomar mayor protagonismo como apoyo a la cualificación de los procesos formulación, gestión, monitoreo, evaluación y seguimiento de las políticas culturales en el país para posibilitar una mayor interacción entre los sectores educativo y cultural, no solo desde el punto de vista de la inserción de prácticas artísticas y culturales en los currículos escolares, sino también mediante el aprovechamiento de capacidades institucionales que favorezcan la participación de las instituciones de educación superior, observatorios de políticas públicas culturales y entidades no gubernamentales dedicadas al desarrollo del conocimiento en el ciclo de las políticas públicas. Asimismo, debe favorecerse la formación en políticas públicas con énfasis en cultura.

Las crecientes demandas y la ampliación de los sectores culturales mediante la irrupción de nuevas prácticas culturales y artísticas demandan del Estado el desarrollo de capacidades para atender más allá de agendas culturales propias que compiten con las dinámicas de los actores y agentes culturales, el diseño de políticas que soporten las capacidades y oportunidades para la generación y ampliación de capital social para el desarrollo cultural en los territorios.

Una mayor coordinación inter e intragubernamental es fundamental a la hora de comprender los nuevos desafíos en la creación de agendas y políticas intersectoriales que incidan en las demandas del desarrollo cultural contemporáneo, desde miradas holísticas que coadyuven en la integración de la cultura a las dinámicas del desarrollo sostenible, mediante estrategias ambientales, sociales, económicas y tecnológicas que permitan nuevas lecturas desde y sobre lo cultural en los ámbitos territoriales.

Los desafíos de la implementación de las políticas deben encontrar en lo territorial nuevas preguntas que aseguren la pertinencia de las intervenciones y la sostenibilidad de los procesos culturales, mediante la solución adecuada a las brechas y problemas de coordinación, información, acceso y uso creativo de las tecnologías

de la información y de las comunicaciones, gestión, recursos y capacidades de creadores, gestores, emprendedores o empresarios culturales, entre otros.

Gobernar por políticas y no solo por planes culturales debería permitirnos asumir lo público como un ejercicio fundado en el diálogo permanente y amplio entre el Estado, los sectores cultural, privado, social, educativo, ambiental, económico, entre otros, y la ciudadanía en general para hacer de las políticas, no solo horizonte, sino posibilidad de construir acuerdos y consensos sobre el país, las regiones y ciudades a la medida de todos los ciudadanos. Ello supone la participación activa de la ciudadanía en los procesos de formulación, diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.

Uno de los grandes vacíos encontrados fue el de la evaluación sistemática de las políticas, planes, programas y proyectos culturales, por lo que sería recomendable estructurar subsistemas de monitoreo, seguimiento y evaluación de políticas públicas tanto en el orden nacional, como departamental, distrital y municipal, que permitan gestionar adecuadamente los ciclos de las políticas culturales, para atender las necesidades de ajuste, actualización, reformulación e impactos requeridos a lo largo del proceso de las mismas.

Colombia ha desarrollado un modelo integral de descentralización política, financiera, administrativa, que incorpora la transferencia de recursos a los territorios provenientes de distintas fuentes (IVA celular, Sistema General de Participación, Sistema de Regalías, recursos de la Ley del Espectáculo Público, recursos de la Ley de Cine, etc.), los cuales contribuyen a la financiación cultural local. No obstante, las transferencias generales de la nación a los departamentos y municipios han decrecido desde 1991 del 46 % al 21 %, lo que afecta las finanzas territoriales y, con ello, la inversión cultural local.

Es preciso señalar que los problemas culturales son multidimensionales y complejos y demandan construir políticas innovadoras, con administraciones públicas mejor preparadas en todos los niveles territoriales capaces de comprender los diversos intereses en juego y enfrentar los desafíos de la información y de la desinformación.

La crisis de confianza que afecta las relaciones entre Estado y sociedad y entre los ciudadanos mismos implica asumir el desarrollo de políticas con conocimiento para la toma de decisiones que incidan en los cambios culturales y estructurales que requiere el país, más allá de las necesidades propias del sector cultural, y más cercanas a la ciudadanía y sus derechos culturales.

Finalmente, es importante destacar que los caminos que hoy transita el país buscan generar una nueva valoración de las artes y los saberes ancestrales desde el desarrollo de programas y proyectos en función de la paz, la reconciliación y el cambio cultural para el cuidado de la vida, tal como afirma el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes:

Priorizaremos la relación desde la cultura y el arte, para que transitemos como país hacia una nueva relación entre la sociedad y la naturaleza de cara a la crisis ambiental global. Promoveremos el trabajo creativo y colaborativo entre las comunidades, las instituciones de educación superior, los institutos de investigación y el reconocimiento intercultural de los saberes tradicionales y ancestrales (Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, 2024c).

## **BIBLIOGRAFÍA**

Alcaldía de Bogotá (2019). *Balances y perspectivas de la política pública LGBTI 2016-2019*. Bogotá. <https://www.sdp.gov.co/sites/default/files/publicacion-balances-perspectivas-politica-publica-lgbti.pdf>

Arjona Pachón, Gabriel (2011). *Derechos culturales en el mundo, Colombia y Bogotá. Guía virtual de las regulaciones internacionales, nacionales y distritales en materia de derechos culturales*. Bogotá: Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte de Bogotá. [https://ant.culturarecreacionydeporte.gov.co/sites/default/files/derechos\\_culturales\\_en\\_el\\_mundo\\_colombia\\_y\\_bogota.pdf](https://ant.culturarecreacionydeporte.gov.co/sites/default/files/derechos_culturales_en_el_mundo_colombia_y_bogota.pdf)

Barbero, Jesús Martín (2001). Políticas culturales de nación en tiempos de globalización. *Revista Número*, (31).

Bravo de Hermelin, Marta Elena (2009). Políticas culturales

en Colombia. *Mesa Cultural Antioquía*. [https://mesaculturalantioquia.wordpress.com/wp-content/uploads/2009/03/politicas-culturales-en-colombia\\_marta-elena-bravo.pdf](https://mesaculturalantioquia.wordpress.com/wp-content/uploads/2009/03/politicas-culturales-en-colombia_marta-elena-bravo.pdf)

Colombia Diversa (2023). Decisiones judiciales sobre población LGBTQ+ en Colombia. <https://colombiadiversa.org/avances/>

Correa, Juan David (2023). El horizonte del Ministerio. *Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes*. <https://www.mincultura.gov.co/prensa/noticias/Paginas/el-horizonte-del-ministerio-juan-david-correa.aspx>

Constitución Política de Colombia [Const.]. 7 de julio de 2024 (Colombia).

Decreto 1080 de 2015. Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura. 26 de mayo de 2015. [https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma\\_pdf.php?i=76833](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=76833)

Departamento Administrativo de la Función Pública (8 de octubre de 2018). Análisis Sector Cultura. Fortalecimiento y desarrollo de capacidades institucionales del Estado para la adecuada implementación de las políticas públicas [Presentación]. <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/34645357/34704716/analisis-sector-cultura.pdf>

Departamento Administrativo de la Función Pública (2023). Gestor Normativo. <https://www.funcionpublica.gov.co/web/eva/gestor-normativo>

Departamento Nacional de Estadística [DANE] (2007). División político administrativa de Colombia, Divipola. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/divipola/olddivipola2007.pdf>

Departamento Nacional de Estadística [DANE] (2022). Censo Nacional de Población y Vivienda 2018. Colombia. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda-2018>

Departamento Nacional de Estadística [DANE] (s.f.). Cuenta Satélite de Economía Cultural y Creativa (CSECC). <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-satelite/cuenta-satelite-de-cultura-en-colombia>

Departamento Nacional de Planeación [DNP] (2013). Documento CONPES Social 161: Equidad de género para las mujeres. Bogotá. <https://colaboracion.dnp.gov.co/cdt/conpes/social/161.pdf>

Departamento Nacional de Planeación [DNP] (2019). *Manual operativo de trazadores presupuestales*. Bogotá. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblicas/Manual%20trazadores%20presupuestales.pdf>

Departamento Nacional de Planeación [DNP] (2020). Evaluación del Plan Nacional de Música para la Convivencia. [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/PNMC\\_Informe\\_Resultados\\_24032021.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/PNMC_Informe_Resultados_24032021.pdf)

Departamento Nacional de Planeación [DNP] (2023). Plan Nacional de Desarrollo. <https://dnp.gov.co/plan-nacional-desarrollo/>

Departamento Nacional de Planeación [DNP] (2024). Misión de Descentralización. <https://misiondescentralizacion.dnp.gov.co/Paginas/index.aspx>

Escobar, Arturo; Álvarez, Sonia y Dagnino, Evelina (2001). *Política Cultural y Cultura Política. Una nueva mirada sobre los movimientos sociales latinoamericanos*. Bogotá: Taurus.

Fundación Imaginario (2022). Cronología del conflicto armado colombiano [Línea de tiempo]. [https://www.comminit.com/files/romper\\_el\\_silencio\\_07\\_cronologia\\_230822.pdf](https://www.comminit.com/files/romper_el_silencio_07_cronologia_230822.pdf)

Ley 21 de 1991. Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76ª. Reunión de la Conferencia General de la OIT, Ginebra, 1989. 4 de marzo de 1991. D.O. N.º 39720. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37032#:~:text=Los%20pueblos%20ind%C3%ADgenas%20y%20tribales%20deber%C3%A1n%20gozar%20plenamente%20de%20los,y%20mujeres%20de%20esos%20pueblos>

Ley 22 de 1981. Por medio de la cual se aprueba “Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial” adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas. 22 de enero de 1981. D.O. N.º 35711. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1578189>

Ley 70 de 1993. Por la cual se desarrolla el artículo transitorio 55 de la Constitución Política. Reconocimiento a las comunidades negras. 27 de agosto de 1993. D.O. N.º 41.013. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1620332#:~:text=El%20Estado%20colombiano%20reconoce%20y,se%20adapten%20a%20esta%20disposici%C3%B3n>

Ley 2319 de 2023. Por medio de la cual se cambia la denominación del Ministerio de Cultura, se modifica el término de Economía Naranja y se dictan otras disposiciones. 29 de agosto de 2023. D.O. N.º 52502. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=217710>

Leyva, Santiago y Olaya, Andrés (eds.) (2022). *Modelo para el análisis y diseño de políticas públicas (MADPP)*. Medellín: EAFIT.

Mariñez, Freddy (2015). La innovación en políticas públicas [conferencia]. *Sistemas Sociales*. <https://sistemassociales.com/invitacion-conferencia-innovacion-en-las-politicas-publicas-del-dr-freddy-marinez-mexico/>

Mariñez, Freddy (2019). ¿Cómo innovamos las políticas públicas? En Javier Fuensalida y Pablo González (eds.), *Desafíos emergentes de la modernización del Estado: reflexiones y casos desde América Latina y Europa* (pp. 165-190). Santiago de Chile: JC Sáez. <https://libros.uchile.cl/files/presses/1/monographs/1042/submission/proof/190/>

Londoño, Juan Diego y Bolaños, Ximena (2018). Un acercamiento a los fallos de implementación, sus marcos de estudio, definiciones y causas. *Revista de Estudiantes de Ciencia Política*, (13-14), 25-45.

Ministerio de Cultura (2002). *Plan Nacional de Cultura, 2001-2010: hacia una ciudadanía democrática cultural. Un plan colectivo desde y para un país plural*. Bogotá.

Ministerio de Cultura (2009). *Compendio de Políticas Culturales*. <https://oibc.oei.es/uploads/attachments/481/Compendio-Pol%C3%ADticas-Culturales.pdf>

Ministerio de Cultura (2010). Una década de ciudadanía cultural en Colombia. <https://www.mincultura.gov.co/SiteAssets/documentos/Fomento/CARTILLA%20DEL%20PLAN%20DECENAL%20DE%20CULTURA%202001-2010.pdf>

Ministerio de Cultura (2013). *Diagnóstico Cultural de Colombia. Hacia la construcción del Índice de Desarrollo Cultural*. Bogotá. [https://derechodelacultura.org/wp-content/uploads/2019/09/L\\_DiagnosticoDlloCultural\\_2013-COLOMBIA.pdf?view=download](https://derechodelacultura.org/wp-content/uploads/2019/09/L_DiagnosticoDlloCultural_2013-COLOMBIA.pdf?view=download)

Ministerio de Cultura (2020). *Anuario Estadístico Audiovisual Colombiano*. <https://mincultura.gov.co/areas/cinematografia/publicaciones/Documents/Anuario%20Estadi%CC%81stico%20Audiovisual%20Colombiano%202020.pdf>

Ministerio de Cultura (2021a). Ministerio de Cultura, Sistema de Información de Fomento Regional. <https://sifo.mincultura.gov.co/home>

Ministerio de Cultura (2021b). Procedimiento para la gestión de políticas culturales P-OPL-012, documento interno.

Ministerio de Cultura (2022). *Plan Nacional de Cultura 2022-2032. Cultura para la protección de la diversidad de la vida y el territorio*. [https://www.mincultura.gov.co/plan-nacional-de-cultura-2024-2038/Documents/01.%20Plan%20Nacional%20de%20Cultura%202022-2032%20%20E2%80%98Cultura%20para%20la%20proteccio%CC%81n%20de%20la%20diversidad%20de%20la%20vida%20y%20el%20territorio%E2%80%99\\_compressed.pdf](https://www.mincultura.gov.co/plan-nacional-de-cultura-2024-2038/Documents/01.%20Plan%20Nacional%20de%20Cultura%202022-2032%20%20E2%80%98Cultura%20para%20la%20proteccio%CC%81n%20de%20la%20diversidad%20de%20la%20vida%20y%20el%20territorio%E2%80%99_compressed.pdf)

Ministerio de Cultura (23 de mayo de 2023). Sistemas de Información. <https://mincultura.gov.co/ministerio/sistemas-de-informacion/Paginas/default.aspx>

Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes (19 de octubre de 2023). El Cambio también se hace con presupuesto. Con la aprobación del Presupuesto General de la Nación para 2024, el sector [Twit]. *Twitter*. <https://twitter.com/mincultura/status/1715147091238875409>

Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes (2024a). Sistema Nacional de Cultura. <https://www.mincultura.gov.co/areas/fomento-regional/sistema-nacional-de-cultura/Paginas/default.aspx>

Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes (2024b). ¿Qué hacemos? Tres enfoques de acción corresponsables y complementarios. <https://www.mincultura.gov.co/areas/cooperacion/que-hacemos/Paginas/default.aspx>

Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes (2024c). Políticas culturales, <https://www.mincultura.gov.co/ministerio/>

politicas-culturales/Paginas/default.aspx

Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes (2024d). Plan Nacional de Cultura 2024-2038: Cultura para el cuidado de la diversidad de la vida, el territorio y la paz. <https://www.mincultura.gov.co/plan-nacional-de-cultura-2024-2038/Paginas/index.html>

Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes (2024e). Comunicación personal, respuesta derecho de petición Radicado Entrada: MC12206E2024, Grupo de Gestión Humana.

Muñoz, Luis Eduardo (2017). *Análisis histórico de las políticas culturales en Colombia* [Tesina]. Universidad de los Andes. <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/60839/13062.pdf?sequence=1>

Gautier, Ana María (2003). *Entre los deseos y los derechos: un ensayo crítico sobre políticas culturales*. Bogotá: ICANH.

Organización de Estados Iberoamericanos (2016). Lineamientos Generales. Mecanismo de Intercambio de Buenas Prácticas en Políticas Culturales Sur-Sur. <https://oei.int/publicaciones/lineamientos-generales-mecanismo-de-intercambio-de-buenas-practicas-en-politicas-culturales-sur-sur>

Proimágenes Colombia (16 de agosto de 2023). Visualización de datos. <https://www.proimagenescolombia.com/visualizaciondatos.php>

Proyecto de Ley N.º 272 de 2022. Por medio del cual se prohíben los ECOSIEG en el territorio nacional y se promueve la no discriminación por motivos de orientación sexual, identidad y expresión de género diversas en las redes de salud mental y otras instituciones y se dictan otras disposiciones (en tratamiento). [https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2022/gaceta\\_1419.pdf](https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2022/gaceta_1419.pdf)

Resolución 1021 de 2016 [Ministerio de Cultura]. Por la cual se reglamenta el ejercicio de algunas funciones del Ministerio de Cultura relativas a la actividad cinematográfica en Colombia. 23 de mayo de 2016. D.O. N.º 49882. [https://www.redjurista.com/Documents/resolucion\\_1021\\_de\\_2016\\_ministerio\\_de\\_la\\_cultura.aspx#/#/](https://www.redjurista.com/Documents/resolucion_1021_de_2016_ministerio_de_la_cultura.aspx#/)

Semper, Frank (2006). Los derechos de los pueblos indígenas de Colombia en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. *Anuario*

de *Derecho Constitucional Latinoamericano*, 761-778. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/R21731.pdf>

Jáuregui Sarmiento, David (29 de noviembre de 2021). Las seis regiones de Colombia y sus características culturales. *Señal Colombia*. <https://www.senalcolombia.tv/general/regiones-de-colombia-caracteristicas>

Soto, Luis Armando (2010). Políticas que transforman. En Claudia Montilla Vargas et al., ¿Para qué sirven las políticas públicas a la cultura? (pp. 37-38). Bogotá: Universidad de los Andes. <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/31342/u825711.pdf?sequence=2&isAllowed=y#:~:text=En%20el%20campo%20cultural%2C%20las,de%20recursos%20y%20acciones%20p%3%BApublicas>

Unesco (2014). *Indicadores de cultura para el desarrollo. Resumen analítico de Colombia*. [https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/cdis/resumen\\_analitico\\_iucd\\_-\\_colombia\\_0\\_1.pdf](https://es.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/cdis/resumen_analitico_iucd_-_colombia_0_1.pdf)

Unidad para las víctimas (2015). Comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. <https://www.unidadvictimas.gov.co/es/comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras/>

## **ANEXOS**

### **ANEXO 01**

El presente anexo recoge el marco constitucional, legal y normativo (decretos), así como instrumentos de política pública más relevantes expedidos en el país en el presente siglo, tales como documentos CONPES del Consejo nacional de Política Económica y Social; sentencias y autos de la Corte Constitucional; planes de desarrollo expedidos por los gobiernos nacionales; planes sectoriales de cultura expedidos por el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, debidamente clasificados de acuerdo con los ejes temáticos analizados, que sirvieron para la elaboración de la presente investigación. La fuente consultada para la revisión de la legislación contenida en la tabla fue el gestor normativo del Departamento Administrativo de la Función Pública (2023)

<b>Ejes temáticos analizados</b>	<b>Instrumentos constitucionales, legales, normativos y reglamentarios</b>
<b>Derechos culturales</b>	Constitución Política de Colombia 1991
	Ley 397 de 1997, Ley General de Cultura
	Ley 23 de 1982, Ley de derechos de autor
	Ley 1403 de 2010, Ley Fanny Mickey, derechos artistas.
	Ley 1835 de 2017, modifica Ley 23 de 1982
	Ley 1915 de 2018, modifica Ley 23 de 1982
	Ley 2319 de 2023, cambio de nombre del Ministerio de Cultura por Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes
<b>Sectores creativos y vinculados a la cadena productiva del sector</b>	Ley 814 de 2003, Ley de cine
	Ley 881 de 2004 Por la cual se rinde homenaje al artista nacional
	Ley 1556 de 2012, Fomento del territorio nacional como escenario para el rodaje de obras cinematográficas
	Decreto 1091 de 2018, Promoción de la actividad audiovisual en el país
	Ley 1493 de 2011, Ley de espectáculos públicos de las artes escénicas
	Ley 1170 de 2007, Ley de Teatro
	Ley 1975 de 2019, Ley de Teatro
	Ley 1835 de 2017, modifica Ley 23 de 1982
	Ley 1975 de 2019, Ley del Actor
	Ley 1834 de 2017, Ley de Economía Naranja
	Ley 2070 de 2020, Ley de Reactivación del Sector Cultural
	Proyecto de Ley N.º 209 de 2022 - Canasta de Consumo Cultural
	Proyecto de Ley N.º 189 de 2022 Reconocimiento, promoción y fortalecimiento del sector colombiano de la música.

Ejes temáticos analizados	Instrumentos constitucionales, legales, normativos y reglamentarios
<b>Patrimonio y memorias</b>	Ley 397 de 1997, Ley General de Cultura
	<u>Ley 1185 de 2008, Ley de Patrimonio Cultural</u>
	Conpes 3255 de 2003, Lineamientos de política para la distribución del 25 % de los recursos territoriales provenientes del incremento del 4 % del IVA
	Conpes 3658 de 2010, Lineamientos de política para la recuperación de los centros históricos de Colombia
	Ley 1201 de 2008, Bienes de Interés Cultural
	Ley 1675 de 2013, Ley de Patrimonio Sumergido (subacuático).
	Decreto 1080 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura. Modificado por Decreto 2640 de 2022 Departamento Administrativo de la Función Pública, modificado y/o adicionado por los decretos: Decreto 624 de 2022; Decreto 1734 de 2021; Decreto 1733 de 2021; Decreto 1701 de 2021; Decreto 880 de 2021; Decreto 639 de 2021; Decreto 525 de 2021; Decreto 279 de 2021; Decreto 1702 de 2020; Decreto 1276 de 2020; Decreto 1204 de 2020; Decreto 697 de 2020; Decreto 474 de 2020; Decreto 2358 de 2019; Decreto 138 de 2019; Decreto 1091 de 2018; Decreto 1009 de 2018; Decreto 738 de 2018; Decreto 359 de 2018; Decreto 2211 de 2017; Decreto 1389 de 2017; Decreto 968 de 2017; Decreto 537 de 2017; Decreto 1530 de 2016; Decreto 56 de 2016; Decreto 2380 de 2015; Decreto 1653 de 2015; Decreto 554 de 2017; deroga Decreto 1100 de 2014; deroga Decreto 2609 de 2012.
	Decreto 2358 de 2019, Patrimonio cultural material e inmaterial, modifica el Decreto 1080 de 2015
	Ley 2144 de 2021, Ley de Gastronomía Colombiana
	Ley 2237 de 2022, Ley de Patrimonio Espeleológico
	Ley 1037 de 2006, ratifica la Convención Mundial de Patrimonio Cultural Inmaterial
	Ley 932 de 2004, Donaciones a Museos
	Ley 1379/2010, Ley de Bibliotecas Públicas
	Conpes 3222 de 2003, Lineamientos Plan Nacional de Lectura y Bibliotecas
	Ley 65 de 1986, Ley del Libro (vigente)
	Ley 98 de 1993, Ley del Libro, complementada por la Ley 1379 de 2010
	Conpes 4068 de 2021, Política nacional de lectura, escritura, oralidad y bibliotecas escolares (LEOBE)
	Ley 1381 de 2010, Ley de Lenguas Nativas
	Ley 594 de 2000, Ley General de Archivos
	Ley 1409/2010, Archivos
	Ley 2079/2021, Vivienda de Interés Cultural
	<u>Ley 2184/de 2022, Ley de Oficios Culturales</u>
	Conpes 3803 de 2014, Política para la preservación del paisaje cultural cafetero de Colombia.

Ejes temáticos analizados	Instrumentos constitucionales, legales, normativos y reglamentarios
<b>Planes de cultura</b>	Plan Nacional de Cultura 2001-2010: "Hacia una ciudadanía democrática cultural"
	Resolución 224 de 2022: Plan Nacional de Cultura 2022-2032: "Cultura para la protección de la diversidad de la vida y el territorio"
	Plan Nacional de Música para la Convivencia 2003
	Plan Nacional de Lectura "Leer es mi cuento", 2010-2014
	Plan Nacional de Danza "Para un país que baila" 2010-2020
	Plan Nacional de lectura y escritura de educación inicial, preescolar, básica y media. Ministerio de Educación Nacional, 2011
	Plan Nacional de las Artes 2015-2019
	Plan Nacional para la Protección y Promoción del Patrimonio Bibliográfico y Documental 2021-2030 "Vamos a Hacer Memoria"
	Plan Nacional de Cultura 2022-2032: "Cultura para protección de la diversidad de la vida y el territorio" (derogado)
	Plan Nacional de Cultura 2024-2038: "Cultura para el cuidado de la diversidad de la vida, el territorio y la paz"
	Visión Colombia 2019: Fomentar la cultura ciudadana, pp. 309-340
	Compendio de Políticas Culturales de Colombia 2010
Conpes de 3162 de 2002, Sostenibilidad del Plan Nacional de Cultura 2001-2010	
<b>Planes Nacionales de Desarrollo entre 2000 y 2023</b>	Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002: Cambio para construir la paz, Ley 508 de 1999, Andrés Pastrana
	Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006: Hacia un Estado comunitario, Ley 812 de 2003, Alvaro Uribe Vélez
	Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010: Estado comunitarios, desarrollo para todos, Ley 1151 de 2007, Alvaro Uribe Vélez
	Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: Prosperidad para todos Ley 1450 de 2011, Juan Manuel Santos
	Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018: Todos por un nuevo país, Ley 1753 de 2015, Juan Manuel Santos
	Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022: Pacto por Colombia, pacto por la equidad, Ley 1955 de 2019, Iván Duque Márquez
	Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia, potencia mundial de la vida, Ley 2294 de 2023, Gustavo Petro Urrego
<b>Diversidad étnica y cultural</b>	Ley 21 de 1991, Pueblos Indígenas
	Ley 70 de 1993, Comunidades Negras
	Decreto 2957 de 2010, Comunidades Rrom
	Ley 2134 de 2021, Patrimonio del pueblo raizal
	Ley Estatutaria 1618 de 2013, Ley de Discapacidad
	Ley 1346 de 2009, aprueba la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad", adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006
	Ley 982 de 2005-Ley de Personas Sordas
	Ley 1145 de 2007, Sistema Nacional de Discapacidad
	Ley 1237 de 2008, Promoción de la cultura para personas con discapacidad
	Ley 1680 de 2013, Ley de Personas Ciegas
	Ley 1275 de 2009, Política de Enanismo
	Ley 1482 de 2011, Ley Contra la Discriminación Racial
	Ley 1856 de 2017, Día Nacional de Personas con Talla Baja
Ley 2049/2020, Lengua de Señas Colombiana	

Ejes temáticos analizados	Instrumentos constitucionales, legales, normativos y reglamentarios
	<p>Ley 21 de 1991. Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76.ª Conferencia General de la OIT</p> <p>Ley 22 de 1981. Convención Internacional sobre la Eliminación de toda forma de discriminación racial</p> <p>Sentencia T-025 de 2004 Corte Constitucional. “Estado de Cosas Institucionales” para la población desplazada</p> <p>Auto 004 de 2004. Corte Constitucional, protección a la comunidad indígena</p> <p>Auto 005 de 2009 Corte Constitucional, protección a la comunidad afrodescendiente</p> <p>Conpes 4080 de 2022. Política Pública de Equidad de Género para las mujeres: hacia el desarrollo sostenible del país</p> <p>Ley 1098 de 2006, Código de Infancia y Adolescencia</p> <p>Ley 1804 de 2016, Política para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre</p> <p>Ley 272 de 2022 que tiene por objeto prohibir los esfuerzos de cambio de orientación sexual, identidad y expresión de género (ECOSIEG)</p> <p>Conpes 3169 de 2002, Política para la población afrocolombiana</p> <p>Conpes 3310 de 2004, Política de acción afirmativa para la población negra o afrocolombiana</p> <p>Conpes 3491 de 2007, Política de Estado para el Pacífico colombiano</p> <p>Conpes 3660 de 2010, Política para promover la igualdad de oportunidades para la población negra, afrocolombiana, palenquera y raizal</p> <p>Conpes 3673 de 2010, Política de prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por los grupos organizados al margen de la Ley.</p> <p>Conpes 3712 de 2011, Derechos al bienestar familiar: Plan de sostenibilidad para la Ley 1448 de 2011</p> <p>Conpes 3726 de 2012, Lineamientos, plan de ejecución de metas, presupuesto y mecanismo de seguimiento para el plan nacional de atención y reparación integral a víctimas</p> <p>Conpes 147 de 2012, Lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en edades entre 6 y 19 años</p> <p>Conpes 161 de 2013, Equidad de Género para las Mujeres</p> <p>Conpes 3784 de 2013, Lineamientos de política pública para la prevención de riesgos, la protección y garantía de los derechos de las mujeres víctimas del conflicto armado</p> <p>Conpes 166 de 2013, Política Pública Nacional de Discapacidad e Inclusión Social. Rediseño de la política pública de discapacidad establecida en el Documento Conpes 80 de 2004</p> <p>Ley 1516 de 2012. Aprueba la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales</p>
<b>Estructura orgánica y financiamiento</b>	<p>Ley 666 de 2001, Ley de la Estampilla Procultura</p> <p>Ley 2070 de 2020, Ley de reactivación del sector cultural</p> <p>Ley 2319 de 2023, Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes (antes Ministerio de Cultura).</p> <p>Decreto 1080 de 2015, Decreto único reglamentario del sector cultura</p> <p>Decreto Ley 1746 de 2003, Por el cual se determinan los objetivos y estructura orgánica del Ministerio de Cultura y se dictan otras disposiciones</p>
<b>Intersectoriales</b>	<p>Ley 300 de 1996 y Ley 2068 de 2020, Turismo cultural</p> <p>Ley 1834 de 23 de mayo de 2017, Ley de Economía Naranja</p> <p>Ley 115 de 1994, Ley General de Educación</p> <p>Ley 30 de 1992, Ley de Educación Superior</p> <p>Políticas culturales para la educación superior en Colombia, nuestro proyecto común, 2013</p> <p>Decreto s.n., SINEFAC, Sistema Nacional de Educación y Formación Artística y Cultural</p> <p>Conpes 3506 de 2008, Fortalecimiento del servicio comunitario de radiodifusión sonora</p> <p>Ley General de Turismo 2068 de 2020</p> <p>Ley 1558 de 2012 Destinación de Recursos para la promoción de sitios de la Unesco</p> <p>Decreto 651 de 2022 Vivienda de Interés Cultural</p>
<b>Territoriales (regionales y locales)</b>	<p>Aproximación cualitativa a las políticas culturales locales y regionales a partir de entrevistas realizadas con actores territoriales</p>

Ejes temáticos analizados	Instrumentos constitucionales, legales, normativos y reglamentarios
Compendio de Políticas Culturales	Políticas de Artes: artes visuales, teatro, literatura, danza, música, educación artística
	Política de Turismo Cultural
	Política de Lectura y Bibliotecas
	Política Cinematográfica
	Política para el Emprendimiento y las Industrias Culturales
	Política de Concertación
	Política de Estímulos
	Política de Infraestructura Cultural
	Política de Gestión Internacional de la Cultura
	Política para las Casas de Cultura
	Política de Comunicación/ Cultura
	Política Cultura Digital
	Política para la gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural
	Política para la Protección del Patrimonio Cultural Mueble
	Política para el Conocimiento, la Salvaguardia y el Fomento de la Alimentación y las Cocinas Tradicionales de Colombia
	Política de Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial
	Política de Museos Política de Archivos
	Política de Protección a la Diversidad Etnolingüística
Política de Diversidad Cultural (Diversidad cultural y pueblos indígenas, pueblos y comunidades afrodescendientes)	
Política para la gestión del patrimonio bibliográfico y documental	

Fuente: elaboración propia

## ANEXO 02

*Tabla 4. Institucionalidad del orden nacional y territorial relacionada con el desarrollo de políticas culturales en Colombia*

Nivel	Nombre Institución	Adscripción	Carácter
Internacional	Centro Regional del Libro para América Latina y el Caribe (CERLALC)	Organismo multilateral con sede en Bogotá (Colombia)	Multilateral
Internacional	Convenio Andrés Bello	Organismo multilateral con sede en Bogotá (Colombia)	Multilateral
Internacional	Organización de Estados Iberoamericanos	Organismo multilateral con sede en Bogotá (Colombia)	Multilateral

Nivel	Nombre Institución	Adscripción	Carácter
Nacional	Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes	Presidencia de la República	Entidad rectora de las políticas culturales del país
Nacional	Museo Nacional de Colombia	Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes	Unidad Administrativa Especial
Nacional	Museo Santa Clara	Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes	Entidad adscrita
Nacional	Museo de la Independencia - Casa del Florero	Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes	Entidad adscrita
Nacional	Casa Museo Quinta de Bolívar	Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes	Entidad adscrita
Nacional	Museo Colonial	Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes	Entidad adscrita
Nacional	Museo Juan del Corral	Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes	Entidad adscrita
Nacional	Biblioteca Nacional de Colombia	Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes	Unidad Administrativa Especial
Nacional	Archivo General de la Nación	Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes	Entidad adscrita
Nacional	Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH)	Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes	Entidad adscrita
Nacional	Instituto Caro y Cuervo	Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes	Entidad adscrita
Nacional (presencia en Bogotá)	Centro Nacional de las Artes Delia Zapata Olivella y Teatro Colón	Dirección de Artes - Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes	Área administrativa dedicada a la producción de las artes escénicas
Nacional (presencia en Bogotá)	Orquesta Sinfónica Nacional-Coro Nacional	Asociación Nacional de Música Sinfónica de Colombia	Alianza público-privada
Nacional (presencia en diversas ciudades del país)	Banco de la República	Independiente	Banco Central del país que desarrolla procesos desde sus áreas culturales, bibliotecas como la Luis Angel Arango, museos como el del Oro y el Museo Botero, salas de conciertos, etc.
Nacional	Corporación Colombia Crea Talento-Cocrea	Mixta (público-privada)	Agencia para la sostenibilidad del ecosistema cultural y creativo en Colombia
Nacional	Fondo Mixto de Promoción Cinematográfica-Proimágenes	Mixta (público-privado)	Entidad sin ánimo de lucro, de naturaleza mixta para el fomento y preservación del patrimonio de imágenes en movimiento y de la industria cinematográfica y medios audiovisuales e impresos que resulten de las nuevas tecnologías.

<b>Nivel</b>	<b>Nombre Institución</b>	<b>Adscripción</b>	<b>Carácter</b>
Nacional (presencia en Itagüí, departamento de Antioquia)	Banda Sinfónica Nacional de Itagüí	Acuerdo de voluntades entre la Alcaldía de Itagüí, la Gobernación de Antioquia y el Gobierno nacional	Alianza público-privada
Nacional	Artesanías de Colombia	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Sociedad de economía mixta - Entidad Social del Estado
Nacional	Centro Nacional de Memoria Histórica	Departamento Administrativo de Prosperidad Social	Entidad adscrita
Nacional	Viceministerio de Turismo	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	Área administrativa
Nacional	Dirección Nacional de Derechos de Autor	Ministerio del Interior	Unidad Administrativa Especial
Nacional	Viceministerio de las mujeres; Viceministerio de la Juventud; Viceministerio de las diversidades; Viceministerio de Pueblos Étnicos y Campesinos; Viceministerio de poblaciones y territorios excluidos y superación de la pobreza	Ministerio de la igualdad y la equidad	Áreas administrativas
Departamental	Áreas responsables de cultura a nivel departamental	Gobernaciones de los departamentos. Corresponden a: secretarías, institutos, coordinaciones, entre otros.	Áreas administrativas e institutos descentralizados del orden departamental
Departamental y municipal, distrital	Fondos Mixtos para las artes y la cultura (Valle, Huila, Guaviare, Sincelejo, Nariño, Bolívar, Cali, Boyacá, Quindío, La Guajira, etc.)	Independientes. Creados para el financiamiento cultural. Operan a nivel departamental y municipal en algunos territorios del país.	Mixto (público-privado)
Municipal y distrital	Casas de la cultura e instituciones culturales municipales	Casas de la cultura, institutos municipales, secretarías de cultura, secretarías mixtas (Cultura inserta en otras áreas del desarrollo local)	Áreas administrativas e institutos descentralizados del orden distrital y municipal.

Fuente: elaboración propia

### **ANEXO 03**

*Tabla 5. Ministros de cultura de Colombia 1997-2024*

Período	Presidente	Institución	Ministros de cultura	Referencia
7 de agosto de 1994-6 de agosto de 1997	Ernesto Samper Pizano (Partido Liberal)	Instituto Colombiano de Cultura-Colcultura	Isadora Jaramillo de Norden	Última directora del Instituto Colombiano de Cultura (Colcultura) y responsable del trámite ante el Congreso de la República, de la Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura), mediante la cual se instaura el Ministerio de Cultura de Colombia. Con formación en música y montaje cinematográfico y una larga trayectoria en el campo de la gestión cultural, lideró importantes procesos en la Compañía de Fomento Cinematográfico Focine, el Instituto Distrital de Cultura y Turismo de Bogotá, la Oficina de Asuntos Culturales del Ministerio de Relaciones Exteriores, y ocupó varios cargos diplomáticos en las embajadas de Colombia en Francia, Venezuela, entre otros.
7 de agosto de 1997-6 de agosto de 1998	Ernesto Samper Pizano (Partido Liberal)	Ministerio de Cultura	Ramiro Eduardo Osorio Fonseca	Vinculado a las artes escénicas, se desempeñó como cofundador del Festival Iberoamericano de Teatro de Bogotá y director general del proyecto ARTeria, de la SGAE. Es actualmente el director del Teatro Mayor Julio Mario Santo Domingo de Bogotá.
7 de agosto de 1998-19 de agosto de 1999	Andrés Pastrana Arango (Partido Conservador Colombiano)	Ministerio de Cultura	Alberto Casas Santamaría	Periodista, político y abogado colombiano, se desempeñó como ministro de Comunicaciones, ministro de Cultura, embajador de Colombia en Venezuela, México y Serbia, diputado de la Asamblea de Cundinamarca, concejal de Bogotá, representante a la Cámara y senador de Colombia. Como periodista ha trabajado en W Radio, Caracol Radio, La FM, el periódico El siglo y la Revista Diners.
20 de agosto de 1999-17 de julio de 2000	Andrés Pastrana Arango (Partido Conservador Colombiano)	Ministerio de Cultura	Juan Luis Mejía Arango	Abogado de profesión, ocupó importantes cargos, como director de la Biblioteca Pública Piloto de Medellín, la Biblioteca Nacional de Colombia, fue subdirector de Patrimonio Cultural del Instituto Colombiano de Cultura (Colcultura), director de la Cámara Colombiana del Libro, gerente de la división de libros distribuidos a través del canal de librerías del Grupo Editorial Planeta, director del Instituto Colombiano de Cultura, Colcultura y ministro de Cultura. Participó en la elaboración y sustentación del proyecto de Ley General de Cultura, que transformó a Colcultura en el Ministerio de Cultura de Colombia, entre otros. En la actualidad es miembro correspondiente de la Academia Colombiana de la Lengua.

Período	Presidente	Institución	Ministros de cultura	Referencia
18 de julio de 2000-11 de marzo de 2001	Andrés Pastrana Arango (Partido Conservador Colombiano)	Ministerio de Cultura	Consuelo Aratijo Noguera	Política, escritora y gestora cultural colombiana, conocida por su impulso a la cultura de la música vallenata y la creación del Festival de la Leyenda Vallenata junto con Rafael Escalona y el dirigente liberal y expresidente Alfonso López Michelsen.
12 de marzo de 2001-6 de agosto de 2002	Andrés Pastrana Arango (Partido Conservador Colombiano)	Ministerio de Cultura	Aracelly Morales López	Administradora de Empresas, diplomática y política colombiana, se desempeñó como ministra de Cultura de Colombia y embajadora en Cuba.
7 de agosto de 2002-23 de enero de 2006	Álvaro Uribe Vélez (Partido Centro Democrático)	Ministerio de Cultura	María Consuelo Aratijo Castro	Estudió Finanzas y Relaciones Internacionales en la Universidad Externado de Colombia y es especialista en Gobierno, Gerencia y Asuntos Públicos de la misma institución. Fue directora del Jardín Botánico José Celestino Mutis durante la administración de Enrique Peñalosa como alcalde de Bogotá (1998-2000) y del Instituto Distrital de Recreación y Deporte de la ciudad, bajo el segundo gobierno de Antanas Mockus (2001-2002).
25 de enero de 2006-30 de mayo de 2007	Álvaro Uribe Vélez (Partido Centro Democrático)	Ministerio de Cultura	Elvira Cuervo de Jaramillo	Política y diplomática colombiana. Fue directora del Museo Nacional de Colombia por 13 años y embajadora de Colombia ante las Naciones Unidas.
1 de junio de 2007-6 de agosto de 2010	Álvaro Uribe Vélez (Partido Centro Democrático)	Ministerio de Cultura	Paula Marcela Moreno Zapata	Académica, ingeniera y política colombiana, es presidentade la corporación Manos Visibles. De igual forma, hace parte de las juntas directivas de la Fundación Ford y la Asociación Mundial de Estudios de la Diáspora Africana (ASWAD), y es miembro activo del Diálogo Interamericano.
7 de agosto de 2010-6 de agosto de 2018	Juan Manuel Santos (Partido de la U)	Ministerio de Cultura	Mariana Garcés Córdoba	Abogada, fue secretaria de Cultura y Turismo del Municipio de Cali, gerente del canal de televisión regional Telepacífico y comisionada de televisión. Fue directora del Festival Internacional de Arte de Cali y lideró el proceso de organización, administración y fortalecimiento de la Orquesta Filarmónica de Cali. En la actualidad es la directora de Proartes y de la Bienal Internacional de Danza de Cali.

Período	Presidente	Institución	Ministros de cultura	Referencia
7 de agosto de 2018-11 de enero de 2021	Iván Duque Márquez (Partido Centro Democrático)	Ministerio de Cultura	Carmen Vásquez Camacho	Abogada, se ha desempeñado como ministra plenipotenciaria de la Misión de Colombia ante la OEA, viceministra para la Participación e igualdad de derechos del Ministerio del Interior, contralora delegada para el sector Defensa, Justicia y Seguridad, secretaria privada de la Contraloría General de la República, asesora etno-jurídica del Ministerio del Interior y embajadora de Colombia en Uruguay.
12 de enero de 2021-2 de junio de 2021	Iván Duque Márquez (Partido Centro Democrático)	Ministerio de Cultura	Pedro Felipe Buitrago Restrepo	Fue coordinador del Programa de Economía y Cultura, contribuyó al desarrollo de la Cuenta Satélite de Cultura de Colombia y participó en la negociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. Se desempeñó como Gerente del Programa de Desarrollo de Economías Creativas ( <i>Developing Creative Economies Programme Manager</i> ) del British Council, director del Observatorio Iberoamericano de Derechos de Autor (Odai), una ONG con sede en Bogotá creada por el Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe (Cerlalc) en el 2008.
4 de junio de 2021-6 de agosto de 2022	Iván Duque Márquez (Partido Centro Democrático)	Ministerio de Cultura	Angélica María Mayolo Obregón	Abogada, fue jefa de Asuntos Internacionales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, secretaria de Desarrollo Económico de Cali, en 2019 la fundación Obama la eligió como una de los 11 jóvenes que se reunirían con el expresidente estadounidense Barack Obama para hablar de cómo disminuir la desigualdad. En 2020 fue elegida como presidenta ejecutiva de la Cámara de Comercio de Buenaventura.
7 de agosto de 2022-5 de marzo de 2023	Gustavo Petro Urrego (Partido Colombia Humana)	Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes	Patricia Elia Ariza Flórez	Artista plástica, poetisa, dramaturga, actriz y activista colombiana. Sobrevivió al genocidio de la Unión Patriótica. Es fundadora de la Casa de la Cultura, hoy Teatro La Candelaria, junto a Santiago García, y de la Corporación Colombiana de Teatro. Dirige dos de los más importantes festivales de Colombia, el Alternativo y Mujeres en Escena por la Paz.

<b>Periodo</b>	<b>Presidente</b>	<b>Institución</b>	<b>Ministros de cultura</b>	<b>Referencia</b>
6 de marzo de 2023-9 de agosto de 2023	Gustavo Petro Urrego (Partido Colombia Humana)	Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes	Jorge Ignacio Zorro Sánchez (Ministro encargado)	Músico, profesor, director de orquesta y defensor de los derechos humanos colombiano. Fue ministro encargado de las Culturas, las Artes y los Saberes de Colombia.
Desde el 10 de agosto de 2023 hasta la fecha	Gustavo Petro Urrego (Partido Colombia Humana)	Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes	Juan David Correa	Inició su carrera como periodista cultural en El Espectador y luego se convirtió en columnista y corresponsal en París durante diez años del mismo diario. Literato, escritor, periodista y editor colombiano.

# **POLÍTICAS CULTURALES EN ECUADOR EN EL SIGLO XXI**

## **CONSTRUCCIÓN INSTITUCIONAL, CICLOS ECONÓMICOS Y VAIVENES POLÍTICOS**

Pablo Cardoso  
Ana María Crespo  
Mario Maquilón

Ecuador es un estado democrático y plurinacional atravesado por la línea ecuatorial y compuesto por cuatro grandes regiones naturales (Costa, Sierra, Amazonía e Islas Galápagos) que se extienden sobre 283.000 km<sup>2</sup>. Está dividido políticamente en veinticuatro provincias, organizadas en cantones, parroquias urbanas y rurales. El Distrito Metropolitano de Quito, capital de la república con una población cercana a los 2,6 millones de habitantes en el año 2024, junto con el puerto principal de Guayaquil –con un peso poblacional similar– dialogan y tensionan la dinámica bicéfala capital política-capital comercial del país. Su historia, a 6 años de alcanzar su segundo siglo de existencia, ha estado marcada por fluctuaciones económicas y políticas que no han permitido la consolidación de proyectos de desarrollo, especialmente los del sector cultural.

En este escenario, las políticas públicas son el ámbito principal de análisis para este artículo, en tanto son un “instrumento de transformación de la sociedad” y su implementación resulta en “la movilización de las herramientas del Estado” para la atención de los

problemas públicos (Roth, 2014). Las políticas públicas dan cuenta de las dinámicas de poder y de las relaciones construidas por los grupos económicos y políticos, las clases sociales y demás organizaciones de la sociedad civil, estructura en la que el Estado funge como “agente de organización e institucionalización de las decisiones originadas del debate público [...] a partir de demandas (necesidades) o intereses restringidos” (Boneti, 2017, p. 13).

Hacia este último punto es que se dirigen las miradas y surge el siguiente interrogante: ¿las políticas públicas responden al principio del bienestar común y a las urgencias nacionales o más bien favorecen los intereses de los grupos que ostentan el poder? E inclusive ante una genuina intención de generar propuestas que beneficien a la colectividad vale preguntarse: ¿se conocen las reales demandas de la población más allá de la mirada privilegiada y a veces desconectada de quienes ocupan cargos gubernamentales?

En 1987, Nestor García Canclini definió las políticas culturales como las intervenciones estatales encaminadas a “orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales [...] y obtener consenso para un tipo de orden o transformación social” (1987, p. 26). En esta descripción emerge nuevamente la correspondencia de la política con las contingencias y coyunturas de la sociedad en las que se implementarán.

Rubens Bayardo (2010) resalta un aspecto crucial de las políticas culturales al precisar que “se asientan en el reconocimiento de los derechos culturales como parte de los derechos humanos” (p. 57). De forma general, Bayardo puntualiza que

el contenido principal de los derechos culturales refiere al acceso y la participación de todos los ciudadanos en la vida cultural de la comunidad, y al goce de los beneficios morales y materiales que comportan las creaciones científicas, artísticas e intelectuales (pp. 57-58).

La legitimación universal de los derechos culturales fue iniciada, premonitoriamente, en América Latina por la Organización de Estados

Americanos en 1948, luego por la Organización de las Naciones Unidas en ese mismo año.

La garantía de estos derechos por parte de los Estados se fundamenta también en la potencialidad de la cultura como motor de crecimiento económico, pero sobre todo como elemento de base de bienestar individual y colectivo. Alejandro Grimson llega incluso a afirmar que “la cultura es una condición, medio y un fin del desarrollo” (2014, p. 9). Sin embargo, Grimson también señala que “la cultura ha sido concebida fundamentalmente como una dimensión decorativa del resto de las políticas” (p. 9). Más aún, en el marco de una ola de gobiernos neoliberales que abundan en la región desde la década de los ochenta y noventa, las políticas de la cultura se consideran “gastos”, mientras que los bienes y servicios culturales se reducen a mercancías generadoras de recursos. En Ecuador, este enfoque instrumentalizado ha precipitado una situación de crisis prolongada y desatención sistémica en el ámbito cultural.

A partir de estos planteamientos, el presente artículo de investigación analiza la construcción institucional, los ciclos económicos y los vaivenes políticos del Ecuador en torno a las políticas públicas culturales. La simple y compleja pregunta que vertebra esta indagación es la siguiente: ¿cuál ha sido la dirección de las políticas públicas culturales en el Ecuador durante el siglo XXI?

## **PREÁMBULO: BREVE PANORAMA DE LAS POLÍTICAS CULTURALES EN EL TORNASIGLO**

A forma de somero antecedente es preciso mencionar que el cierre del siglo XX se caracterizó por ser un tiempo convulso en el Ecuador, con una convergencia de múltiples escenarios de crisis: 1) a nivel político destaca la sucesión de siete presidentes en once años entre 1996 y 2007,<sup>1</sup> 2) en lo económico este período estuvo marcado por la quiebra del sistema financiero debido a la implementación de políticas de desregulación económica que generaron pérdidas de USD 8072

---

1 La base de datos de las Américas lleva un registro cronológico de los presidentes de Ecuador. Está actualizada hasta 2009 y se puede consultar en línea: <https://pdba.georgetown.edu/Executive/Ecuador/pres.html>

millones,<sup>2</sup> un salvataje bancario por parte del Estado y la renuncia a la moneda nacional de curso legal –el Sucre– a partir de la implementación de la dolarización como medida de emergencia en el año 2000; 3) una gran afectación sociocultural debido a la más importante ola migratoria de la historia de Ecuador, que entre 1999 y 2000 expulsó a medio millón de ecuatorianos principalmente a Estados Unidos, España e Italia (Jokisch, 18 de octubre de 2023).

La dolarización de la economía ecuatoriana opera desde entonces como un artificio económico y político, ciertamente, pero también simbólico: la pérdida de la moneda nacional significa una renuncia a su soberanía monetaria, la derrota sobre la supresión de la capacidad de gestión de uno de los más importantes instrumentos de política económica, y también un suceso que dejó huella dentro de la construcción de los imaginarios identitarios nacionales.

Justamente en este contexto, cabe recordar que las instituciones de la cultura ecuatorianas nacen bajo una matriz eurocentrista, comenzando por todo el sistema de conservatorios y escuelas de bellas artes, que son una insignia nacional de la educación en artes desde fines del siglo XIX e inicios del XX. La creación de la Casa de la Cultura Ecuatoriana (CCE) en 1944 constituye quizás el principal hito de construcción de una institucionalidad original en la historia de las políticas culturales en el siglo XX. La fundación de la Casa de la Cultura se produce como consecuencia de la revolución popular conocida como “La Gloriosa” del 28 de mayo de 1944, las fuerzas de la izquierda se movilizaron a nivel nacional para contestar un corrupto y represor *status quo* instalado por la oligarquía liberal entronizando como presidente al cacique populista varias veces presidente del Ecuador José María Velasco Ibarra. También, como muletilla, es frecuente ubicar a la creación de la CCE como respuesta para “levantar el espíritu nacional”, que tras la derrota en la guerra con Perú en 1941

---

2 La Comisión Investigadora de la Crisis Económica Financiera calculó que el salvataje bancario tuvo un costo de 8072 millones de dólares para el país. Para conocer más sobre este período se puede consultar el libro *Más vale pájaro en mano: crisis bancaria, ahorro y clases media* (2013), de María Vera Toscano.

–cuyo resultado fue pérdida de una importante porción de territorio– se encontraba amilanado. Sobre la Casa pesaba el proyecto de construir un relato de identidad nacional, ideal que paradójicamente se contraponía a un cierto apego por la llamada “alta cultura” por parte de Benjamín Carrión, intelectual mentor del proyecto.

Sin embargo, pese a la temprana instalación de tensiones entre el campo pro-europeo de las artes y el de la cultura popular ecuatoriana, el estímulo a la creación artística e intelectual se instituyó como una vía para volver a construir un sentido de unidad nacional. Para ello, la Casa de la Cultura se dedicó a las producciones editoriales, la oferta frecuente de exposiciones de artes plásticas, la disposición de escenarios para recitales de poesía y representaciones teatrales, el fomento del talento ecuatoriano para exhibición internacional, y gestó también “el primer esfuerzo institucional para dignificar la producción del llamado ‘arte popular’ y la artesanía” (Tinajero, 2011, p. 33). Esto revela, a pesar de las contradicciones antes expuestas, una voluntad política, al menos a nivel discursivo, para incluir en el proyecto de nación a grupos que antes habían sido marginados.

Las décadas finales del siglo xx estuvieron signadas por la vigencia del neoliberalismo como ideología política hegemónica, con lo cual el desarrollo del campo cultural desde el Estado no tuvo ninguna preeminencia, o, mejor dicho, el ejercicio de la política en ese período fue que no hubiera política cultural específica. A pesar de esto, en este período destaca la aprobación de una primera Ley de Cultura en 1984. Un elemento clave de esta ley fue el establecimiento del Fondo Nacional de Cultura (Ley 805, art. 35), destinado a “financiar la ejecución de proyectos culturales de interés nacional o regional, debidamente calificados por el Consejo Nacional de Cultura”.

En el artículo 38 se explicita que la fuente de recursos del fondo provenía del 15 % del presupuesto de cultura del Banco Central del Ecuador (BCE), el 5 % de las utilidades anuales del Banco Ecuatoriano de Desarrollo, otras asignaciones estatales, donaciones privadas y rentas. Estos elementos se inscriben como un primer ensayo de financiamiento para la cultura desde fondos privados. Esto se traduce en otro capítulo de fomento al mecenazgo, una marca indeleble de

las políticas culturales planteadas desde la derecha política. En este contexto, es pertinente considerar que durante todos estos años no existió una instancia ministerial encargada exclusivamente de la cultura. Apenas en 1979, durante la dictadura, fue creado el Ministerio de Educación y Cultura. Sin embargo, los objetivos del ministerio no contemplaron entre sus prioridades el fomento a la producción y circulación de las producciones artísticas ni el cumplimiento de los derechos culturales de los creadores y la ciudadanía.

La administración pública de cultura estaba confinada a las limitadas capacidades de direcciones y secretarías, y dejaba el grueso del manejo de la cultura a la acción que generaba la CCE y otras instituciones autónomas. Destaca la labor cultural realizada por el Banco Central del Ecuador desde 1937 (*El Universo*, 16 de octubre 2010) en el establecimiento de colecciones nacionales en los ámbitos de la memoria social y de las artes visuales. Desde la década de los cuarenta, el BCE emprendió una labor de conservación arqueológica, y en décadas posteriores, de obras de arte colonial, para luego continuar con la apertura de sus museos (Oleas, 2021). En la década de los setenta y ochenta organizó relevantes exposiciones de pintores ecuatorianos tales como Oswaldo Viteri, Enrique Tábara, Estuardo Maldonado, entre otros, y de artistas internacionales como Alexander Calder, los miembros de la Escuela de París, entre otros. Es decir que no solo asumió roles de conservación del patrimonio, sino también de promoción cultural.

La gestión cultural del Banco Central se basó en el modelo del Banco de la República en Colombia, lo que se enmarca en el contexto y en la dinámica de institucionalización del patrimonio. Que si bien puede facilitar el cuidado de dicho patrimonio, también lo inserta en dinámicas de poder y capitalización simbólica. El mismo museo del Banco Central es un ejemplo de lo anterior: creado como un instrumento de fortalecimiento de la identidad nacional (al igual que la CCE), refleja las contradicciones de una identidad que excluye a las minorías y que asienta su poder en Quito y en la centralidad del Estado (Mancero, 2010). En este sentido, el Banco Central y la Casa de la Cultura Ecuatoriana se

erigieron como los dos polos institucionales de mayor relevancia en la segunda mitad del siglo xx.

En 2006 se marcó un hito con la creación de la primera ley específica de fomento en el ámbito de la cultura, la Ley de Fomento del Cine Nacional, expedida durante la presidencia de Alfredo Palacio, que buscaba la construcción de una industria cinematográfica en el Ecuador a través de la creación del Consejo Nacional de Cinematografía (CNCine), “institución del sector público encargada de fortalecer la industria cinematográfica y audiovisual ecuatoriana”. La ley se financiaba mediante distintas fuentes: Fondo Nacional de Cultura, donaciones, presupuesto general del Estado y aportes internacionales. Con esto, se instauraron por primera vez convocatorias públicas para la postulación de proyectos ciudadanos en busca de financiamiento estatal. Este modelo de fomento sentó un precedente cuyas ramificaciones continuaron en las décadas posteriores.

El inicio cronológico del siglo xxi está marcado por la estela de la inestabilidad política y económica, y la sucesión de gobiernos cortos (de promedio de dos años cada uno), situación en la que el espacio para las políticas culturales es insignificante. En búsqueda de precarias estabildades institucionales, el Estado no hace otra cosa que encontrar en la cultura un reducido espacio de reparto, de espectáculo y de búsqueda de sostenes políticos con sectores específicos. El inicio del siglo xxi está marcado por un golpe de timón político con el advenimiento de la figura de Rafael Correa Delgado y del proyecto progresista de Revolución Ciudadana, que revisaremos a continuación.

### **AUGE ECONÓMICO Y REVOLUCIÓN CIUDADANA (2006-2017): REFORMISMO EN LA INSTITUCIONALIDAD DE CULTURA**

A partir del año 2007, con la llegada de Rafael Correa a la presidencia de la república, el país estuvo marcado por un período de estabilidad económica y política de diez años. El gobierno de la Revolución Ciudadana instauró un régimen de corte progresista en sintonía con la “ola rosada”, que prevaleció en la región durante las dos primeras décadas del nuevo siglo. Este período coincidió con el segundo *boom*

petrolero de la historia del Ecuador (2007 a 2015). Con relación al PIB, el auge económico se expresó con una tasa de crecimiento promedio anual de 3,9 % (Cardoso y Chávez, 2023),<sup>3</sup> que sumado a varias medidas de corte redistributivo configuró un escenario favorable para la creación de una de las instituciones insignes para el sector cultural.

## **NUEVO RÉGIMEN CONSTITUCIONAL Y MARCO CONCEPTUAL PARA EL DESARROLLO DE LAS POLÍTICAS CULTURALES EN ECUADOR**

La expedición de una nueva Constitución en 2008 –la número veintiuno en la historia del país– fue determinante para pensar el desarrollo de la cultura en el presente siglo. Desde el primer artículo, y como parte de los elementos constitutivos de la república, se declara al Ecuador como Estado “intercultural y plurinacional”, lo cual significó una conquista política para movimientos sociales –en especial para el movimiento indígena–, que venían impulsando esta necesidad. Además, se coloca la discusión sobre la cultura y sus políticas en nuevas arenas; y como un aspecto fundamental aparece el tema de los derechos culturales. La constitución previa, expedida en 1998, en la cresta de la ola neoliberal que gobernó el país por dos décadas, incluía la noción de multiculturalidad como una respuesta paliativa a las demandas de un potente y organizado movimiento indígena.

El nuevo momento constitucional en 2008 aporta otras dimensiones que configuran un marco propicio para el desarrollo de políticas culturales de mayor amplitud y de mejor coherencia con el desarrollo de la cultura contemporánea. Por ejemplo, uno de los vectores conceptuales de mayor presencia en el texto constitucional es el del *buen vivir*, que busca establecer una ruptura con la concepción positivista de la dupla crecimiento-desarrollo. El concepto de *buen vivir* nace de la recuperación del término ancestral kichwa *Sumak Kawsay*, que toma fuerza en los años noventa y que surge como un modelo, inacabado y perfectible, que se contrapone al desarrollo capitalista.

---

3 En el artículo “*Booms petroleros, quimeras de transformación productiva y el regreso de Washington. Balance de un medio siglo de economía ecuatoriana (1970-2002)*”, de Cardoso y Chávez, se puede profundizar en el análisis económico de este período.

Busca nuevas formas de estar en el mundo que garanticen la calidad de vida en comunidad y el cuidado de la naturaleza.

La mención a la plurinacionalidad significa el reconocimiento de catorce nacionalidades y dieciocho pueblos indígenas,<sup>4</sup> cada una con cosmovisiones específicas, con lenguas y prácticas culturales disímiles. De ahí que el Estado debe transformar su matriz monocultural, hegemónica y excluyente hacia una visión anticolonial, democrática y que dé apertura a la diferencia (García, 2016, p. 52).

En este marco, se construye y posibilita otro de los fundamentos de la Constitución: el diálogo de saberes, que induce conceptualmente y busca posibilitar relaciones no jerarquizadas entre los diferentes acervos de conocimiento de las nacionalidades ecuatorianas. Estos puentes interseccionales que tratan de establecerse en distintos ámbitos del conocimiento brindan la posibilidad de activar innovaciones en campos del saber y de la acción pública, como la salud a partir de las conexiones que se pueden hacer entre biomedicina y medicina ancestral (Cardoso y Torres, 2019).

Este acervo conceptual posibilita también una comprensión amplia y diversa de lo cultural, en la que exista un reconocimiento de sus diferentes expresiones tanto artísticas como populares, cuya hibridación sea signo de una inter/transdisciplinaria.

De igual manera, la Constitución es innovadora en reivindicar y afirmar derechos sociales, ambientales y culturales de última generación. Por ejemplo, que en la constitución de 2008, en los artículos 71 a 74, se reconozca la naturaleza como sujeto de derechos resulta una posición de vanguardia en el concierto internacional. Su sola invocación rompe con una matriz antropocentrista y establece como prioridad encontrar un modelo que asegure el equilibrio entre el Estado, el mercado y el ambiente.

---

4 Los pueblos comprenden a: Huancavilca, Manta, Karanki, Natabuela, Otavalo, Kayambi, Kitukara, Panzaleo, Chibuleo, Kisapincha, Salasaka, Waranca, Puruhá, Kañari, Palta, Saraguro, Cofán y Siona Secoya. Las nacionalidades incluyen a: Awá, Chachi, Épera, Tsa'chila, Cofán, Secoya, Andoa, Siona, Huaorani, Shiwiar, Zápara, Achuar, Shuar, Kichwa Tungurahua, Kichwa Amazonia.

En lo que concierne a los derechos culturales, la Constitución del 2008 pretende garantizar a todos los ciudadanos el acceso al arte y la cultura. Posteriormente, la Ley Orgánica de Cultura refuerza este postulado y en su artículo 5 reconoce la preservación de la identidad cultural, la protección de los saberes ancestrales, el fomento del diálogo intercultural, la salvaguarda de la memoria social, y la promoción de la libertad creativa, como derechos culturales fundamentales cuyo cumplimiento debe ser garantizado por el Sistema Nacional de Cultura.

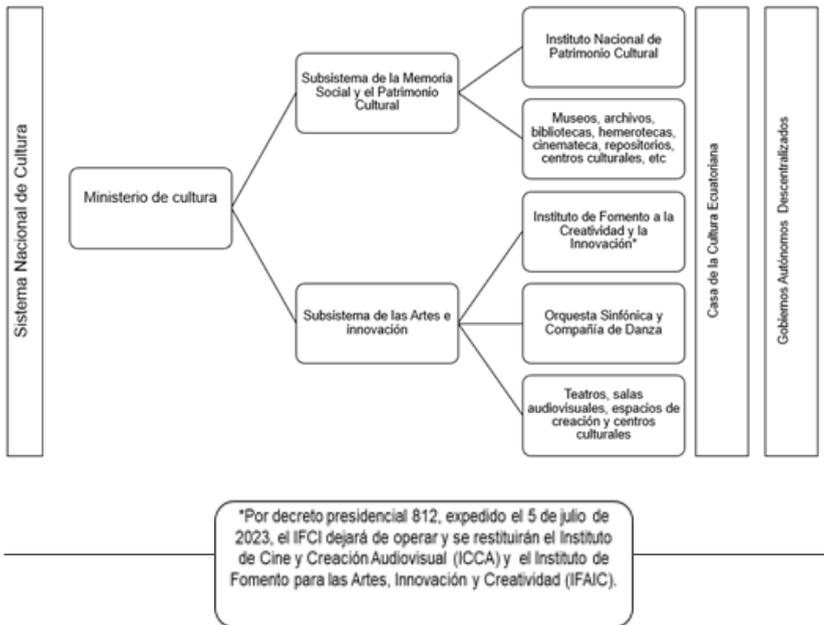
### **CONSTRUCCIÓN DE UNA NUEVA INSTITUCIONALIDAD: SISTEMA NACIONAL DE CULTURA Y CREACIÓN DEL MINISTERIO DE CULTURA**

Por Decreto Ejecutivo 005, el 15 de enero de 2007 el Ministerio de Cultura vio la luz durante el primer año de este gobierno, lo cual constituyó un paso adelante con relación al manejo anterior de las políticas culturales, hito institucional en la historia de la cultura del Ecuador, que por primera vez contó con un ente rector, hecho sin duda esperanzador para el sector.

Las primeras autoridades de la nueva cartera de Estado, lideradas por el escritor y ministro Antonio Preciado, convocaron entre mayo y junio de 2007 a diálogos participativos con artistas, gestores y ciudadanía en general para la elaboración de un documento que guiara el accionar del Ministerio, proceso que derivó en la creación del Plan Nacional de Cultura 2007-2017. Los ejes estratégicos del plan fueron: 1) institucionalidad para la ciudadanía cultural; 2) revalorización de las memorias y fortalecimiento de la identidad nacional; 3) incentivo y promoción de la creación cultural; 4) igualdad de oportunidades, y 5) fortalecimiento de la participación social. Es destacable que entre los principios del plan se considere la cultura como “condición y dimensión del desarrollo humano sustentable y de un proyecto colectivo de nación”. Lo que se cuestiona es la elaboración acelerada del documento: un proyecto que puede ser visto como un elemento artificial de búsqueda de planificación, ciertamente, pero que careció de fundamento conceptual y político en el campo cultural nacional.

Posteriormente, tras la implementación de la Constitución de 2008, se determinó la necesidad de instaurar una nueva institucionalidad cultural. En el artículo 378 se hace referencia a la creación de un Sistema Nacional de Cultura (SNC) (ver diagrama n.º 1) formado por “las instituciones del ámbito cultural que reciban fondos públicos y por los colectivos y personas que voluntariamente se vinculen al Sistema”.

Diagrama 1. Instituciones del Sistema Nacional de Cultura de acuerdo con la Ley de Cultura (2016)



Fuente: elaboración propia sobre información de la Ley de Cultura (2024)

Se le asignó al Estado la labor de gestionar y promocionar la cultura. En este sentido, el SNC se define como una estructura que busca articular y organizar las diferentes instituciones públicas del sector cultural con el fin de lograr una acción pertinente y una gestión

eficiente. Sin embargo, para determinar las formas y mecanismos bajo los cuales el sistema se conecte en red y opere como dicta la Constitución, hacía falta la creación de una ley.

En este punto vale mencionar que, a pesar de la relevancia de su gestión, el Ministerio de Cultura no ha logrado alcanzar estabilidad ni administrativa ni económica. Entre 2007 y 2023 hemos visto el paso de quince autoridades distintas (ver tabla 1), con un tiempo promedio en el ejercicio del cargo de 433 días. Esta alta rotación podría deberse a múltiples factores, entre ellos: usar el ministerio como una válvula de escape a las tensiones políticas dentro o fuera de los gabinetes, no priorizar la cultura en las agendas gubernamentales y no buscar que el sector tenga estabilidad para madurar sus resultados. Esta fluctuación impidió la continuidad de un proyecto que promoviera la creación, circulación y promoción de las producciones artísticas en el país, y postergó el cumplimiento de los mandatos sobre la interculturalidad y el cumplimiento a cabalidad de la salvaguarda del patrimonio cultural. Si a esto sumamos las variaciones presupuestarias, la tendencia decreciente complica aún más el fortalecimiento del aparato institucional. Las cifras son desalentadoras: de USD 33 millones que invirtió el Ministerio de Cultura en el año 2015 (Molineros, 30 de marzo de 2016) el monto se redujo a aproximadamente USD 10 millones en el 2023.

*Tabla 1. Ministros de Cultura desde el año 2007 a 2024*

Ministros de Cultura	Biografía	Período		Días
Antonio Preciado Bedoya	Poeta y catedrático universitario.	15/01/07	20/2/2008	400
Galo Mora Witt	Antropólogo. Fue integrante del grupo musical Pueblo Nuevo.	20/2/2008	15/1/2009	330
Ramiro Noriega Fernández	Profesor universitario, gestor y editor. Rector fundador de la Universidad de las Artes.	15/1/2009	21/4/2010	482

Erika Sylva Charvet	Escritora, editora e investigadora con énfasis en política y ciencias sociales.	21/4/2010	8/5/2013	1112
Francisco Velasco Andrade	Político y radiodifusor.	8/5/2013	16/9/2014	494
Francisco Borja Cevallos	Editor político y comunicador.	16/9/2014	25/3/2015	191
Guillaume Long	Político y académico. Fue promotor de la creación de las universidades emblemáticas durante el gobierno de Correa.	25/3/2015	3/3/2016	341
Raúl Vallejo Corral	Escritor, académico y político.	4/5/2016	25/4/2017	417
Andrés David Arauz Galarza	Político y economista.	25/4/2017	23/5/2017	28
Raúl Pérez Torres	Escritor y gestor cultural. Exdirector de la Casa de la Cultura Ecuatoriana.	24/5/2017	26/6/2019	792
Juan Fernando Velasco Torres	Músico, compositor y cantante.	26/6/2019	29/9/2020	459
Angélica Arias Benavides	Arquitecta. Ex Subsecretaria de Memoria Social	29/9/2020	22/1/2021	250
Julio Bueno Arévalo	Director y compositor musical.	22/1/2021	24/5/2021	123
María Elena Machuca Merino	Artista plástica y gestora cultural.	24/5/2021	23/11/2023	913
Romina Muñoz Procel	Antropóloga, curadora y artista visual.	23/11/2023	Al presente	241 <sup>5</sup>

Fuente: Elaboración propia (2024)

## **LEY ORGÁNICA DE CULTURA (LOC): TARDÍO HITO NORMATIVO PARA LA CULTURA**

Atendiendo a la necesidad de garantizar la operatividad del Ministerio y la creación de políticas públicas enfocadas en el sector cultural, el

<sup>5</sup> Este cálculo se realizó al 21 de julio de 2024.

proyecto de ley inicia su curso como búsqueda del establecimiento de otro hito fundamental para saldar deudas con el campo cultural. Como parte de los ejes para la creación de la ley se contempló el diseño de políticas públicas para garantizar los derechos culturales y el soporte a la institucionalidad del campo de la cultura y el patrimonio.

Sin embargo, el tratamiento de la cultura como una agenda secundaria para el Ejecutivo y la Asamblea se mantuvo, lo cual provocó que los debates para promulgar la ley se estancaran. La construcción de la ley inició en 2009, en concordancia con lo dispuesto por la Constitución, bajo la iniciativa del ministro de Cultura, Ramiro Noriega, quien propuso un amplio proceso de consulta bajo el lema de “los 100 días para la Cultura”. Esta agenda incluyó mesas de trabajo con los diversos sectores culturales y una propuesta inicial de texto para discusión legislativa. La dificultad de trabajar con un sector poco articulado, las brechas en el diálogo entre tecnocracia y actores sociales, la falta de priorización política y la negociación de la ley como pieza de cambio –entre el Ejecutivo y la oposición en el Legislativo– provocaron que esta fuera un *dossier* pendiente en las agendas de los sucesivos ministros que atendieron la cartera de cultura. De hecho, por momentos se generó la impresión de que el vacío legal era cómodo para mantener un *statu quo* establecido en las décadas precedentes, en beneficio de diversos sectores –internos y externos al propio gobierno. Bajo esta situación, cierta izquierda política hegemónica en el campo cultural abanderó postulados –innovadores en la época– de la creatividad como recurso,<sup>6</sup> y en la antípoda, cierta derecha política construyó un discurso alrededor del patrimonio y la explotación de su conservación.

Como consecuencia, las expectativas de contar rápidamente con esta ley no lograron cumplirse debido a la dilatación del proyecto de ley, que se empezó a discutir en la Asamblea Nacional en el año 2009 y que apenas el 30 de diciembre de 2016 pudo ser promulgada.

---

6 George Yúdice es un académico que plantea la transición de la cultura entendida como un derecho ciudadano hacia un recurso económico que está bajo la gestión de la administración pública. Se puede consultar su obra *El recurso de la cultura, usos de la cultura en la era global* (2002).

A continuación se presenta una tabla que muestra los ix capítulos que componen la Ley Orgánica de Cultura (LOC):

Tabla 2. Contenido de la Ley Orgánica de Cultura

<b>Capítulos de la Ley Orgánica de Cultura</b>	
<b>Títulos</b>	<b>Descripción</b>
I	Del objeto, ámbito, fines y principios
II	De las garantías y deberes culturales
III	De las políticas culturales
IV	De la educación y formación en artes, cultura y patrimonio
V	Inclusión en el régimen laboral y de seguridad social del sector cultural
VI	Del Sistema Nacional de Cultura
VII	Del subsistema de la memoria social y patrimonio cultural
VIII	Del subsistema de artes e innovación
IX	De las faltas y sanciones

Fuente: elaboración propia con datos de la Ley Orgánica de Cultura (2024)

Las postrimerías de las discusiones para la definición del texto de ley quizás son reveladoras de las tensiones que subsisten alrededor de la institucionalidad de la cultura en el país, y pueden ser un prisma para analizar la actualidad de su gobernanza. Por ejemplo, la tensión permanente en la definición de roles y competencias entre gobierno central, gobiernos autónomos descentralizados (GAD) y la Casa de la Cultura. Entre las dudas suspendidas en el aire, incluso desde la creación del ministerio, estaba la interrogante sobre si se estaba planteando un modelo centralizado y estatal para la administración de cultura (Tinajero, 2011). Es más, entre las autoridades de la CCE en aquel entonces se temía que con la nueva ley su institución pudiera perder autonomía, y llegaron incluso a pedir un veto parcial al cuerpo

legal para evitar injerencias gubernamentales en su planificación y elección de autoridades (Parrini, 3 de diciembre 2016; Salgado, 26 de enero 2016).

### **PERSPECTIVAS RENOVADAS PARA EL PATRIMONIO**

Los cambios en el tratamiento al patrimonio se afianzaron tras la promulgación de la Constitución del 2008, tanto en una dimensión conceptual que reclamaba una comprensión apropiada de la gestión de los nuevos patrimonios (en especial al patrimonio cultural inmaterial), como en la necesidad de nuevos modelos donde el Estado central asuma las responsabilidades adquiridas hasta entonces por instituciones del Estado no especialistas o por la cooperación internacional bajo fundaciones público-privadas.

En el año 2009 se inician las primeras acciones reformatorias al manejo público del patrimonio, con la reforma de la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado. Se traspasan los bienes del Banco Central con el fin de que el Sistema Nacional de Cultura los resguarde, como colofón al cuestionamiento de la “bancarización del patrimonio”. Se buscaron y aplicaron renovaciones conceptuales, como la instalación de la categoría *memoria social* para aludir a los ámbitos de gestión de patrimonios, repositorios, bibliotecas y museos. La entrega de 645.023 bienes culturales, el 27 de mayo de 2015, cerró un proceso de reinstitucionalización de la gestión del patrimonio que se saldaría más tarde con la aprobación de la Ley de Cultura (Banco Central del Ecuador, 25 de mayo de 2015).

La LOC y la transformación que produjo en la gestión patrimonial supusieron un giro en la manera de entender el patrimonio cultural en el país. Joaquín Moscoso, especialista en memoria social y patrimonio cultural, afirma que: “la visión monumentalista, decimonónica del patrimonio cultural se transforma en una visión que identifica al patrimonio como un hecho más ciudadano, más dinámico y más incluyente” (Moscoso, J., comunicación personal, 21 de agosto de 2023). Esto implica la comprensión de que el patrimonio no solo abarca aspectos arquitectónicos y estéticos, sino también elementos más amplios, como la lengua y los saberes ancestrales. Por tanto, la implementación de planes de protección no debe limitarse

a la restauración y preservación de edificaciones u objetos, sino que también demanda un trabajo investigativo y comunitario.

Esta perspectiva nos conduce al ámbito de la salvaguarda, que implica acciones destinadas a la identificación, documentación, investigación, preservación, protección, promoción, valorización, transmisión –principalmente a través de la educación formal y no formal– y revitalización del patrimonio inmaterial (Ministerio Coordinador de Patrimonio, 2009). Estas prácticas fomentan una conexión activa entre los objetos, los espacios, las comunidades y los elementos intangibles del patrimonio, y facilita así la continuidad de conocimientos, idiomas, festividades y tradiciones ancestrales que contribuyen a la construcción de la identidad comunitaria.

Estos intereses se alinean con lo mencionado en el artículo 3, literal e), de la LOC, donde se establece que entre los fines de este cuerpo legal está “salvaguardar el patrimonio cultural y la memoria social, promoviendo su investigación, recuperación y puesta en valor”. Según Moscoso, los avances normativos no se aplicaron como lo requiere la gestión pública, por lo que no se logró una transición de un modelo de protección hacia uno de salvaguarda, de manera que tampoco varió la preeminencia del tratamiento del patrimonio como objeto. Una de las posibles causas de estas desconexiones apunta a que, en el país, el trabajo público sobre el patrimonio inició en el terreno de lo jurídico, mientras que las reflexiones teóricas y académicas fueron posteriores.

La gestión del patrimonio se transforma también a raíz de un cambio de arquitectura institucional. En febrero de 2007, mediante decreto ejecutivo 117-A se creó el Ministerio Coordinador de Patrimonio, al mismo tiempo que se creó el Ministerio de Cultura. Esta institución estuvo a cargo de formular la política sectorial y de realizar un trabajo coordinado con el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC), el Ministerio de Cultura, Ferrocarriles del Ecuador, el Ministerio de Ambiente y el de Deporte. Entre 2007 y 2009, este Ministerio Coordinador de Patrimonio logró una acción medular: ejecutar la declaratoria de emergencia del patrimonio cultural para proteger el patrimonio del país, que se encontraba en gran riesgo. Entre las amenazas que se identificaron estaban: la falta de mantenimiento de las infraestructuras de las reservas, la falta de

protección ante factores ambientales o antrópicos que pudieran causar afectaciones en el patrimonio e inclusive la ausencia de protección legal de los bienes. La declaratoria se valió de tres ejes para llevar adelante su plan: brindó seguridad a los bienes en riesgo, creó el Sistema Nacional de Bienes Culturales e hizo una campaña para sensibilizar a la ciudadanía sobre el valor del patrimonio nacional. Pese a esta labor, el ministerio se disolvió el 8 de mayo de 2013 mediante el Decreto Ejecutivo 1507 y el Ministerio de Cultura absorbió sus funciones, por lo que hasta la actualidad se llama Ministerio de Cultura y Patrimonio.

En 2015 se posibilitó la transferencia de las competencias de “preservar, mantener y difundir el patrimonio cultural” a los 221 GAD municipales por la necesidad de romper con la centralidad en la gestión de lo patrimonial y asignarle esta función a las instancias que deben planificar el desarrollo territorial.

Este traspaso de competencias a los GAD se hace de manera apresurada y genera la sospecha de que el Estado central busca trasladar responsabilidades en la inflexión de ciclo económico que inicia a partir del descenso de los precios del petróleo en los mercados internacionales. Esto provoca una situación crítica: la falta de personal calificado para crear e implementar políticas públicas a nivel local para la salvaguarda del patrimonio, así como la no asignación de los correspondientes presupuestos, impiden que el anhelo de quebrar la centralidad se cumpla y más bien debilitan la gestión patrimonial en los territorios. Si sumamos a este escenario la falta de trabajo articulado entre el Ministerio de Cultura y Patrimonio con el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, tenemos el mejor ejemplo de un problema crónico en la implementación de las políticas públicas para la cultura en Ecuador: la falta de diálogo y articulación de las instituciones del SNC, y la falta de rectoría del SNC por parte del Ministerio de Cultura.

En el diagnóstico que elabora Moscoso, no se refiere únicamente a la inestabilidad del SNC, sino que considera que se trata de un sistema acéfalo, cuyo fracaso se puede identificar en un gesto elemental: el Ministerio de Cultura y Patrimonio no ha convocado a reunión a los integrantes del SNC ni una sola vez. Algo que la CCE hizo apenas en 2022 con el 1.<sup>er</sup> Encuentro de Actores del Sistema Nacional de Cultura,

para demostrar que quizás lo que hace falta es la voluntad política para impulsar un trabajo articulado.

## **EL FOMENTO DE LAS ARTES: LA POLÍTICA CULTURAL DOMINANTE EN EL ECUADOR**

En el Ecuador del siglo XXI, desde la creación de la primera institución pública dedicada al desarrollo sectorial, el Consejo Nacional de Cine (CNCine), por mandato de la Ley de Fomento del Cine Nacional (2006), la política cultural se ha estructurado alrededor de una estrategia dominante: el impulso a la producción de las artes, y más específicamente de la creación artística, a través de la asignación de recursos económicos bajo la modalidad de concursos públicos. Esta política buscó corregir el funcionamiento del Fondo Nacional de Cultura, que no logró inyectar recursos en proyectos desarrollados por la ciudadanía y terminó convirtiéndose en un fondo de financiamiento para las instituciones públicas, sobre todo a nivel local.

La ley de Fomento del Cine Nacional establecía que los fondos serían “destinados mediante concurso público a apoyar, ofrecer créditos o premiar la escritura, preproducción, producción, postproducción, coproducción y exhibición de obras cinematográficas ecuatorianas y otras”. El manejo técnico que supuso la gestión de estos fondos de fomento partió del apoyo progresivo y complementario a las distintas fases de la cadena de valor del audiovisual. Se contempló el inicio de los procesos de creación, el fortalecimiento de las posibilidades de posproducción (con un interesante complemento y apertura a las coproducciones con el extranjero y recursos del Programa Ibermedia) y finalmente el apalancamiento en el acceso a festivales del circuito mundial y otras acciones en el eslabón de distribución/exhibición. La madurez alcanzada por el sector audiovisual en la organización se logró a partir del florecimiento de doce diferentes gremios y asociaciones,<sup>7</sup> cuyo objetivo ha sido trabajar desde diferentes perspectivas en el desarrollo del sector.

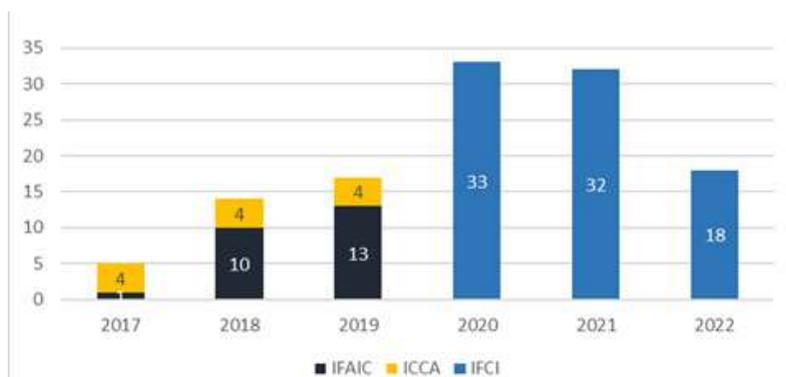
---

7 Entre los gremios y asociaciones están: la Corporación de Productores Audiovisuales del Ecuador, la Asociación de Productoras Audiovisuales del Ecuador, la Asociación de Documentalistas del Ecuador y la Sociedad de Gestión de Artistas y Autores Audiovisuales del Ecuador.

La ley referida fue una conquista vital para el sector audiovisual. Su existencia respondía a una tendencia ascendente de producción nacional, a la cual buscaba fortalecer, que tuvo un promedio de seis películas nacionales estrenadas al 2008, cifra que se elevó hasta treinta y siete en el año 2017, uno de los momentos de mayor apogeo para el cine nacional. La aprobación de la Ley de Cultura del 2016 determina que el CNCINE cede su lugar al Instituto de Cine y de la Creación Audiovisual (ICCA), y supone un cambio en el plano conceptual. Se genera una ampliación de los ámbitos de atención hacia nuevas exigencias que plantea el desarrollo del audiovisual, como, por ejemplo, formatos para plataformas o videojuegos o ámbitos de la distribución digitalizadas. En términos prácticos significó la ampliación de categorías destinatarias del fomento y, vía reglamento, también un cambio en la gobernanza del Instituto que reduce la representación gremial del sector en su directorio en favor de la institucionalidad estatal.

Sin embargo, la priorización del mecanismo “fondos concursables” no ha logrado que la política de fomento de las artes se establezca como un proceso sostenido, lo cual se evidencia, por ejemplo, en los permanentes cambios de categorías y modificación de las bases de los concursos públicos, que parecerían seguir tendencias coyunturales o el criterio de sucesivas autoridades institucionales.

Gráfico 1. Número de líneas de fomento de 2017 a 2022



Fuente: elaboración propia con datos del IFCI (2024)

En el gráfico 1 se muestra el número de líneas de fomento desde el año 2017 al 2022. Entre el año 2017 y el 2019 se presenta el número de líneas correspondientes al Instituto de Fomento para las Artes, la Innovación y la Creatividad (IFAIC) y al Instituto de Cine y Creación Audiovisual (ICCA). A partir del año 2020, estos dos institutos se fusionan y se transforman en el Instituto de Fomento a la Creatividad y la Innovación (IFCI), de manera que se presenta una sola cifra para describir el número de líneas de fomento.

La operación y ejecución de las nuevas políticas dispuestas por la LOC se aseguraron en una nueva estructura bicéfala de institutos de fomento regidos por el Ministerio de Cultura: el Instituto de Cine y Creación Audiovisual (ICCA) y el Instituto de Fomento para las Artes, la Innovación y la Creatividad (IFAIC), un nuevo instituto encargado de atender las necesidades de los otros sectores creativos. El trabajo del IFAIC fue complejo desde un inicio: como pasivo se le adjudicaron equipos burocráticos heredados del manejo del Fondo Nacional de Cultura, que muchas veces se opusieron a las directrices de las nuevas autoridades. De igual manera, la organización de direcciones por disciplinas artísticas fue una decisión controvertida.

Ahora bien, como parte de la política de incentivos económicos, se diseña el Fondo de Fomento de las Artes, la Cultura y la Innovación tomando en cuenta las siguientes líneas de financiamiento:

- a) La Línea de Financiamiento de las Artes y la Creatividad, administrada por el Instituto de Fomento de las Artes, Innovación y Creatividad;
- b) La Línea de Financiamiento de la Creación Cinematográfica y Audiovisual, administrada por el Instituto del Cine y la Creación Audiovisual; y,
- c) Otras líneas de financiamiento que podrán ser establecidas por el ente rector de la cultura, destinadas a los ámbitos de la Memoria Social y el Patrimonio u otros, conforme a sus competencias.

En la gestión del IFAIC y el ICCA se ha identificado un mercado centralismo en la selección de proyectos y consiguiente asignación de fondos. En las convocatorias de 2019, el 63 % de proyectos cinematográficos y audiovisuales seleccionados pertenecían a la provincia de Pichincha, en donde se encuentra Quito, la capital del país, sede de ambas instituciones y de los poderes del Estado. Algo similar ocurre con el IFCI, que entre 2017 y 2019 otorgó el 47 % de recursos a proyectos de esa provincia, los cuales representan el 57 % de todas las postulaciones (Ministerio de Cultura y Patrimonio, 2019a).

En este sentido, vale considerar que un incremento de fondos y de producciones no necesariamente implica una gestión óptima y una atención acertada de la diversidad de actores del campo audiovisual.

La catedrática e investigadora Paola de la Vega hace alusión a una de las problemáticas que no se puede perder de vista cuando se analizan las políticas de fomento. De la Vega comenta que, en Latinoamérica, en los últimos cincuenta años, las políticas de fomento no han “atacado de alguna forma las desigualdades en cultura, sino que han reproducido la inequidad” (De la Vega, P., comunicación personal, 17 de agosto de 2023). De acuerdo a la catedrática, esto arroja cuestionamientos sobre la función que cumple el Ministerio de Cultura y Patrimonio para garantizar la democratización de los recursos. En este contexto, ella se pregunta: “¿Cómo hace el ministerio para redistribuir ese capital cultural? Responder esto es muy complejo porque históricamente las élites han confiscado la cultura para reproducir sus propios sistemas simbólicos. Ha sido una disputa de clase”. Si el Estado no ha podido proponer una política pública que salde las deudas de un sistema cultural excluyente, las bases organizadas que provienen de la cultura autónoma son las que han generado sus propias políticas alternativas. De la Vega afirma que mediante la autogestión de los espacios independientes se “podría concretar los intentos de redistribución de democracia en cultura”.

De ahí que, los fondos concursables han sido una herramienta para inyección de recursos públicos en el financiamiento de proyectos artístico-culturales de la ciudadanía, han devenido tras varios años en una apuesta dominante, una herramienta monotemática de diseño y

ejecución de política pública y han reducido el concepto y las posibilidades del fomento a la cultura en real dimensión.

### **OTROS DISPOSITIVOS DE DISEÑO DE POLÍTICAS CULTURALES: SISTEMAS DE INFORMACIÓN CULTURAL, REGISTRO DE ACTORES CULTURALES, REGULACIONES CONEXAS**

La amplitud de ámbitos abordados en la LOC impide un análisis conceptual y una evaluación integral. A pesar de ello, a continuación se presentan algunos elementos que consideramos fundamental explorar. El primero es la creación de sistemas de información que sustentan el análisis de la situación del sector cultural y que son la base para la formulación de mejores políticas públicas. En ese sentido, es fundamental referirse a otro de los brazos del proyecto de institucionalización de la cultura: el Sistema Integral de Información Cultural (SIIC)<sup>8</sup> creado a finales del año 2016. El SIIC se inaugura como un departamento técnico en el seno del Ministerio de Cultura y Patrimonio, y funciona como una plataforma de generación y exposición de estadísticas. Inicia su actividad con la medición cuantitativa de la actividad de los sectores culturales –artes escénicas, visuales, audiovisual, creación, diseño, formación cultural, libros, publicaciones y música– en la economía.

En la LOC se establece que los objetivos de este sistema son “recopilar, sintetizar, difundir y poner en valor la información del ámbito cultural y patrimonial, generada por las entidades públicas, privadas o comunitarias, la comunidad artística y la ciudadanía en general” (art. 9). También se explica el valor del SIIC para planificar y crear políticas públicas, así como para conocer y reconocer el trabajo profesional de artistas, técnicos, gestores y otros trabajadores de la cultura.

El SIIC encuentra su hito más relevante en la implementación de la Cuenta Satélite de Cultura en el año 2017, que calcula la

---

<sup>8</sup> La Cuenta Satélite de Cultura mide el aporte económico de la cultura al PIB. El equipo consultor determinó al año 2007 como base para realizar los cálculos. Sin embargo, fue en el año 2015 que se comunicó de forma oficial que en el año 2007 la cultura aportó el 1 % al PIB. Con la aprobación de la Ley de Cultura en 2016, se creó el Sistema Integral de Información Cultural (SIIC).

contribución de la cultura al PIB. A pesar de este notable aporte, el cálculo de las variables ligadas al empleo quedará como un pendiente dentro del cálculo de los agregados económicos fundamentales para la cultura. Un informe producido por el Ministerio de Cultura y Patrimonio (2019a), considerando los datos del Censo Económico y la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU), estima que entre el año 2007 y 2018 el empleo cultural adecuado alcanza tan solo el 5,1 % en promedio.<sup>9</sup>

El Registro Único de Artistas y Gestores Culturales (RUAC) es otra de las herramientas del SIIC destinada a “generar información para implementar política pública” (Ministerio de Cultura y Patrimonio, 2019b) mediante la construcción de una base de datos de los profesionales de la cultura y el arte dentro del territorio nacional, los beneficiarios de fondo de fomento y, posteriormente, organizaciones del campo. El RUAC se encuentra vigente desde el 31 de enero de 2017 y para 2023 cuenta con 23 mil registrados. Cuando este proyecto arrancó hubo resistencia de diversos grupos, pues se percibe al RUAC como un impedimento para acceder a los servicios, como, por ejemplo, la postulación a fondos públicos. Con el paso del tiempo, las quejas de los actores de un sector en el que persiste una alta tasa de trabajo informal no han cesado.

Por otro lado, si la Ley de Cultura fue el gran legado normativo, cabe señalar que la regulación e incentivos para la cultura también se realizaron a través de otros cuerpos normativos. La Ley Orgánica de Comunicación (2013) tuvo un importante impacto sobre el sector audiovisual a través de la regulación de los espacios para la producción audiovisual y de la producción de la publicidad, así como el intento de regulación de la programación de radios nacionales, donde un 50 % de su contenido debía corresponder a música local (1x1 en relación a los títulos musicales nacionales y extranjeros). De igual

---

9 En 2014, el total de empleos culturales se estimó en 112.939, mientras que las Industrias Creativas en 240.497. Estas cifras se obtuvieron mediante el procesamiento de la información del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, el BCE y el Sistema de Rentas Internas. La investigación en la que constan estas cifras se titula *The economic contribution of Copyright Industries in the Republic of Ecuador* y fue elaborada por Pablo Cardoso (2017).

manera, es importante destacar el impulso que se dio a los medios públicos durante este período; la Radio pública, Ecuador TV, y *Diario El Telégrafo* fungieron como contrapesos a los medios de comunicación privados hegemónicos. A pesar de esto, al hacer un balance del espacio que ocupan los medios públicos en relación a los privados, en el año 2020 tan solo el 6,96 % corresponde al espacio que ocupan en la palestra de la comunicación local. Mientras tanto los medios privados sostienen su hegemonía con el 86,86 % y los medios comunitarios reportan una cifra mucho menor: 6,23 % (Sánchez y Punín, 2021).

De igual manera, otros cuerpos legales como el Código Orgánico de Economía Social de Conocimiento (popularmente conocido como Código Ingenios), de 2016, estableció un régimen original de gestión de derechos intelectuales, de matriz abierta de acceso al conocimiento y cuyo objetivo es el desarrollo de los sectores creativos como posibilidad de transición económica hacia el no extractivismo.

En el ámbito de las competencias y de la gestión territorial, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), de 2010, fue otra norma que incluyó la cultura en su campo de acción desde varios aspectos. Esto, por ejemplo, y como ya se revisó dentro del análisis del patrimonio, al establecer la posibilidad de transferencia de competencias culturales y patrimoniales a los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), que han sido tradicionalmente espacios políticos de especial relevancia para la gestión de la cultura.

Estas iniciativas regulatorias, si bien produjeron entusiasmo en su momento y aportaron una nueva dimensión al diseño de políticas culturales, no lograron consolidarse en el largo plazo.

## **EDUCACIÓN EN ARTES: CONQUISTAS Y PENDIENTES**

La ley resulta interesante en relación con las articulaciones intersectoriales que propone para asegurar un desarrollo integral y sostenible de la cultura. Los vínculos que se busca establecer, por ejemplo, entre cultura y educación son capitales. En la sección iv de la LOC, “De la educación, formación en artes, cultura y patrimonio”, se propone

un Régimen Integral de Educación y Formación en Artes, Cultura y Patrimonio (RIEFAC). Uno de los propósitos de esta sección es elevar a política pública la creación de plazas laborales en docencia dentro del sistema de Educación General Básica y Bachillerato. Este sería un intento para zanjar la brecha de quienes reciben una formación académica en artes y encuentran dificultades para acceder al mercado laboral.

Este es un aspecto que no ha logrado consolidarse hasta la fecha (De la Vega, 2022,p. 44) y quizás evidencia la dificultad que el campo de la cultura tiene para lograr conquistas y avances interseccionales. Justamente, el no reconocimiento de la educación en artes o la educación intercultural como parte esencial e ineludible de la educación nacional es también el reflejo de los límites que impone la sociedad a la cultura para ser parte esencial de su búsqueda de bienestar.

Quizás, un enclave dentro de esta difícil relación entre arte, cultura y educación fue la creación de la Universidad de las Artes. Creada en diciembre de 2013 como la primera institución de educación superior pública enfocada en el campo artístico, con sede en Guayaquil, fundó un nuevo núcleo de creación y circulación de obras en dicha urbe. La Universidad de las Artes busca posicionar la investigación sobre/en/para/a través de las artes como una forma legítima de producción de conocimiento. Su plan académico se estructura a partir de una matriz decolonial, del vínculo con la comunidad y del diálogo transversal de las artes. Sus impactos pueden ser evaluados a partir de diferentes dimensiones: la relación de la universidad con el territorio que habita (centro comercial-financiero de Guayaquil, primer puerto del país), su innovador modelo educativo original en las artes, su rol disruptivo en el sistema de educación superior ecuatoriano, los diálogos y tensiones entre las producciones creativas de la universidad y el campo artístico local, nacional e internacional, o el perfil de los estudiantes que llegan de diversas regiones y con orígenes socioeconómicos que generalmente no responden a los patrones hegemónicos(Cardoso y Noriega, 2023).

## **BALANCE AL CIERRE DEL PERÍODO DE LA REVOLUCIÓN CIUDADANA**

En estos apartados hemos hecho un recorrido por el período 2006-2017, en el que se gestó un proyecto político que intentó dotar de institucionalidad a la cultura mediante la creación del Ministerio de Cultura y la promulgación de la ley Orgánica de Cultura como acciones fundadoras. Si bien la estabilidad política y un auge económico (hasta 2015, momento en el que inicia el decrecimiento del precio de petróleo en los mercados internacionales) dieron un sostén para el florecimiento de normativas a favor del sector cultural, este también fue un período atravesado por pugnas de poder y el recambio errático de las autoridades que dirigían el Ministerio de Cultura y Patrimonio, lo cual impidió la concreción y continuidad de proyectos.

Por otra parte, la polarización producida ante la avasalladora gestión del poder por parte de Rafael Correa y la aplanadora electoral en la que se convirtió la Revolución Ciudadana tensó el diálogo con varios sectores culturales y con el movimiento indígena, lo cual dificultó el proyecto de concreción de un Estado plurinacional e intercultural. Ahí se abre una brecha entre los avances conceptuales y el ejercicio de una gestión pública coherente y eficiente. Quizás uno de los aspectos más propicios para analizar las reales acciones que desde el Estado se concretaron sobre el campo cultural sea la gestión de los fondos de fomento. A través de dichos concursos se puede evidenciar una presencia mayor del Estado y, a través de su lectura, se pueden desentrañar otras claves de la política cultural ecuatoriana en este momento inicial del siglo XXI.

## **QUIEBRE NEOLIBERAL (2017-2024): CRISIS PANDÉMICA Y DE INSEGURIDAD, POLÍTICAS NARANJAS Y LA RESISTENCIA DESDE ESPACIOS ALTERNATIVOS DE LA CULTURA**

### **CLAUDICACIÓN POLÍTICA, CONVERGENCIA DE CRISIS Y RETORNO DEL *ESTABLISHMENT***

El cambio de gobierno en el año 2017, en el que se suponía existiría una continuidad con la elección de Lenin Moreno –primer vicepresidente de Rafael Correa y candidato por la Revolución Ciudadana–,

desembocó en un viraje político inesperado. Moreno se alió a ciertas élites serranas, inició un proceso de *lawfare*<sup>10</sup> en contra de su predecesor y su gabinete, y aplicó medidas de ajuste de corte neoliberal.

Ejemplo de lo anterior fue la liberación del comercio exterior y el favorecimiento tributario a las grandes empresas, facilidades para el movimiento de capitales y un plan de austeridad fiscal que implicó una acentuada reducción de puestos públicos (Frieiro y Sánchez, 2021). Moreno anunció en octubre de 2019 la eliminación de los subsidios a la gasolina extra y diésel, lo tiene un efecto directo en el precio de transporte público y de mercancías, y, por tanto, de los precios en general (España, 2019).

Como respuesta, diversos grupos, como el Frente Unitario de Trabajadores (FUT) y la Confederación de Nacionalidades Indígenas (CONAIE), lideraron manifestaciones masivas en contra de las medidas del gobierno, proceso que logró la derogatoria del decreto que elimina los subsidios. Además de las múltiples violaciones a los derechos humanos y abuso de la fuerza perpetrados por la fuerza pública (Observatorio Derechos y Justicia, 2021; Alianza de organizaciones por los derechos humanos, 2019), las jornadas de protesta revelaron las profundas brechas sociales e ideológicas que se manifestaron en los discursos racistas replicados en medios de comunicación y redes sociales (Gómez, 2020; Ramírez, 2020).

La austeridad fiscal fue una de las condiciones establecidas por el FMI para la aprobación de millonarios créditos para la debilitada economía ecuatoriana. Este compromiso para con los organismos internacionales llegó a su punto máximo cuando, en medio de la crisis pandémica y del sector sanitario, Moreno dio prioridad al pago de la deuda pública en perjuicio del financiamiento para equipamiento e insumos de salud (García, 2023).

---

10 Este término se traduce como guerra jurídica y se refiere a un actor político que concentra el poder e instrumentaliza el sistema judicial en contra de sus adversarios (podría estar dirigido a una persona, un movimiento político e inclusive un país). Ya sea mediante la persecución o la neutralización, la destrucción de la imagen u otras tácticas se busca la inhabilitación de un adversario político.

El siguiente presidente fue el banquero Guillermo Lasso, cuyo mandato se constituyó como una continuación de la tendencia neoliberal aplicada por Moreno. En este sentido, su gabinete estuvo integrado por representantes de gremios empresariales y durante su gobierno continuó una relación cercana con Estados Unidos (Hidalgo, 2022). Así también, en este período el Ejecutivo propuso varios proyectos de ley que beneficiaban principalmente al sector empresarial.

Más allá de un arranque auspicioso por la vacunación contra el covid-19, el gobierno de Lasso entró en una profunda crisis por su incapacidad para controlar la violencia, primero en las cárceles y luego a nivel nacional, por la expansión del narcotráfico en Ecuador (Barrera, 2021). En 2022, el descontento popular alcanzó nuevamente un punto álgido. Primero en las urnas, con la derrota de las propuestas de Lasso en la consulta popular realizada el 5 de febrero de 2023. Luego, en las calles, con un nuevo paro nacional liderado por la CONAIE en junio de ese año que se extendió por diecisiete días, motivado por la reincidencia en la propuesta de incremento en los precios de combustibles en medio de la economía nacional agonizante, la crisis de la salud pública y la ya mencionada crisis de seguridad. A pesar de haberse presentado como “el gobierno del encuentro”, este período está marcado por un clima de confrontación que derivó en un contexto de ingobernabilidad. Los continuos enfrentamientos entre Lasso y la Asamblea Nacional (mayoritariamente correísta) obstaculizaron la aprobación de leyes y reformas. La pugna política alcanzó su punto de quiebre el 16 de mayo de 2023 con el juicio político al presidente, llevado a cabo por el Poder Legislativo. Ante esto, el primer mandatario respondió con la llamada a “muerte cruzada”, que implicaba la disolución de la Asamblea, la convocatoria a elecciones generales y gobernar seis meses por decreto.

## **EL DESCONOCIMIENTO A LA LEY ORGÁNICA DE CULTURA Y LA NO CONSOLIDACIÓN DEL SNC**

A partir de su expedición, la aplicación de la Ley de 2016 se convertiría en la principal tarea del ente rector de cultura. La expedición del

reglamento de la ley se produce apenas dos meses antes del final del período de Rafael Correa. El paso de mando será entonces el inicio de un período determinante para el ejercicio pleno de un cuerpo normativo que de por sí orientaba fuertemente la acción gubernamental en el campo cultural. Las sorpresas no tardarían en llegar ya que este encauzamiento normativo no fue seguido por las nuevas autoridades al mando.

El primer Ministro de Cultura del gobierno de Lenin Moreno fue el escritor y poeta Raúl Pérez Torres. El estilo de su gestión como ministro tendría resonancias con lo que fue su rol de presidente de la Casa de la Cultura en 2000-2004 y 2012-2016. La investigadora Paola de la Vega hizo un balance del período de ocho años de administración de Pérez Torres y sostiene que estuvo atravesado por prácticas clientelares, la imposibilidad de dotar de organicidad a la CCE y la ausencia de protocolos de trabajo técnicos y procesos de gestión que puedan medirse en la programación y el vínculo con los agentes del campo cultural (2021). Un hito que es posible destacar en la gestión ministerial de Pérez Torres es la reinauguración del Museo Nacional de Arte (MUNA), el 18 de mayo de 2018, tras una renovación que tuvo una inversión de USD 1,5 millones (Criollo, 2018).

Para De la Vega, durante este período, la reticencia que tuvo sobre el valor de la LOC supuso un futuro poco favorable para lo que sería su administración desde el Ministerio de Cultura y Patrimonio. Sus temores no estuvieron infundados, ya que la renuncia de Pérez en 2019,<sup>11</sup> luego de dos años, se dio en medio de una denuncia por irrespeto a la LOC en las asignaciones irregulares de presupuesto para la sede y los núcleos provinciales de la CCE, en las que la primera concentró el 50 % del presupuesto.

Durante el gobierno de Moreno no se hicieron esfuerzos para la consolidación del SNC. Este período estuvo marcado por las políticas endebles y el descontento permanente de los actores del campo cultural. Fruto de la inconformidad y como una acción para

---

11 La renuncia de Pérez Torres se hizo a través de su cuenta de Twitter, el 26 de junio de 2019, poco antes de comparecer en la Asamblea Nacional. Se puede leer más al respecto en *El Comercio* (26 de junio de 2019).

manifestar su resistencia ante el poder estatal, el 18 de junio de 2019 un centenar de artistas y gestores se movilizaron en la capital (Montalvo, 20 de junio de 2019) para demandar el acceso a la seguridad social y denunciar algunos males que aquejan al sector como el pluriempleo y la inestabilidad laboral. Otro reclamo de los trabajadores fue el uso de los datos que el ministerio recopila a través del RUAC, pues consideraban que, además de registrar información sensible sobre su condición económica, estos datos no podían reconfigurar la política pública ni producir beneficios tangibles. En 2020, el juicio político que enfrentó Pérez Torres en la Asamblea Nacional tuvo una resolución parcial. Si bien no logró los votos suficientes para la censura, sentó un controvertido precedente para el primer ministro de Cultura que ha pasado por esta instancia, y reafirmó con ello la debilidad de la institucionalidad cultural ecuatoriana.

Para el periodista ecuatoriano especializado en el sector cultural Pablo Salgado, la Ley de Cultura había dejado un balance amargo. Las expectativas generadas se habían esfumado ya para 2019. Salgado precisa que tras casi dos años “no se ha logrado aún terminar de estructurar la nueva institucionalidad, el Sistema Nacional de Cultura, y tampoco cumplir con el mandato de generar mecanismos, normas y reglamentos que permitan implementar la Ley” (21 de febrero de 2019). Además, puntualiza que lo más grave es que el Estado, mediante el ministerio, no ha generado políticas públicas para el sector.

En este punto, no podemos desestimar las afectaciones provocadas por la pandemia, que perjudicaron especialmente al área cultural y artística por su dependencia de la circulación de públicos, limitada por el confinamiento y el distanciamiento social durante este período. Entre marzo y diciembre de 2020, las industrias culturales ecuatorianas registraron pérdidas de USD 225,24 millones. Los sectores más golpeados fueron el audiovisual y cinematográfico, con un decrecimiento del 62 %, y el editorial con el 59 % (Ministerio de Cultura y Patrimonio, 2021a).

La asistencia estatal durante esta crisis consistió en la entrega de bonos de USD 60 mensuales durante tres meses para 5500 artistas

y gestores culturales en condición de vulnerabilidad, y fondos de USD 200 a doscientos artistas para producción de obra. Esta última medida generó críticas por parte de quienes consideraban que el trabajo artístico no amerita esta entrega de recursos de emergencia (De la Vega, 2020), y reveló con ello que la poca atención a la cultura a nivel gubernamental se replica a nivel social.

Se cuestionó el limitado alcance de estas medidas, en tanto la magnitud de la pandemia requería acciones de mayor envergadura (De la Vega, 2020). La Encuesta de Condiciones de Trabajadores de Arte y Cultura del Observatorio de Políticas y Economía de la Cultura de la Universidad de las Artes reveló que en 2020 solo el 15,27 % recibió algún apoyo estatal durante la emergencia sanitaria y solo un 10,63 % fue beneficiario de apoyos municipales.

El decrecimiento de la actividad económica provocado por la pandemia no fue lo único que puso en jaque al sector; pues las políticas neoliberales del gobierno de Lenin Moreno (2017-2021) recrudecieron aún más la situación de los trabajadores del arte y la cultura. La fusión del Instituto de Fomento para las Artes, la Innovación y la Creatividad (IFIAC) y el Instituto de Cine y la Creación Audiovisual (ICCA) el 8 de mayo de 2020, operada por el segundo ministro de Cultura del morenismo, el cantautor pop Juan Fernando Velasco, que dio como resultado el Instituto de Fomento a la Creatividad y la Innovación (IFCI), formó parte de las acciones para “optimizar” (en sus propias palabras) el tamaño del Estado en el contexto de pandemia.

A partir del año 2021, la Casa de la Cultura inauguró una nueva etapa en el manejo de esta institución tras un quiebre político que renovó la conducción de la Sede de la Casa de las Culturas en manos del sociólogo ambateño Fernando Cerón. La apuesta de arranque del actual presidente fue la de transformar la Casa de la Cultura descentralizando su administración y realizando una reforma al cuerpo laboral. Sin embargo, esta situación, como el resto de las instituciones del SNC, han visto mermados sus recursos año tras año. En 2023 el presupuesto asignado fue de USD 12 millones, cuando el del año 2022 había alcanzado los USD 13,5 millones. Por este motivo, el 11 de octubre de 2023, Cerón presentó junto a los directores de los Núcleos

Provinciales una acción de protección contra el Estado ecuatoriano para demandar la asignación justa de recursos para la institución que dirige, donde sostiene que la reducción de presupuesto pone en riesgo la seguridad y el desarrollo para el país que la cultura genera.

*Tabla 3. Asignación presupuestaria a instituciones culturales públicas en las proformas generales del Estado, en millones de dólares*

<b>Institución</b>	<b>2015</b>	<b>2020</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
Ministerio de Cultura y Patrimonio	64,53 millones	24,40 millones	18,25 millones	17,81 millones
Casa de la Cultura	19,01 millones	15,19 millones	12,01 millones	11,84 millones
Instituto Nacional de Patrimonio Cultural	7,99 millones	5,63 millones	5,85 millones	4,95 millones
Instituto de Fomento de las Artes, Innovación y Creatividades	-	10,32 millones	-	-
Instituto de Cine y Creación Audiovisual <sup>12</sup>	4,52 millones	1,00 millones	-	-
Instituto de Fomento a la Creatividad y la Innovación	-	-	9,76 millones	10,02 millones

Fuente: elaboración propia con cifras del Ministerio de Finanzas (2024).

### **ECONOMÍA NARANJA A LA ECUATORIANA: DEL PLAN ECUADOR CREATIVO DE MORENO Y LAS POLÍTICAS DE INCENTIVOS FISCALES EN LOS GOBIERNOS DE LASSO Y NOBOA**

Durante la gestión del segundo ministro de cultura designado en el gobierno de Lenin Moreno se inauguraron las políticas públicas culturales bajo el paraguas de la economía naranja. El 6 de agosto de

12 Antes de la promulgación de la Ley Orgánica de Cultura en 2016, las asignaciones del Instituto de Cine y Creación Audiovisual las recibía el Consejo Nacional de Cinematografía.

2019, Juan Fernando Velasco presentó el Plan Ecuador Creativo, que buscaba impulsar las iniciativas creativas en el país mediante el acceso a créditos y facilidades tributarias. Las medidas anunciadas fueron: eliminación del impuesto al valor agregado (IVA) para una selección de servicios artísticos y culturales;<sup>13</sup> exención tributaria para la importación de bienes para uso artístico-cultural; créditos para gestores y artistas mediante el BanEcuador; devolución del 50 % del IVA para sociedades que trabajen en producciones audiovisuales. Dentro de este plan se pretendía incrementar la producción del sector cultural por medio de emprendimientos creativos. Su proyección inicial –que no pudo consolidarse– fue la de lograr que el sector cultural contribuya con un 3 % al PIB.

Este enfoque de corte empresarial no contempló la heterogeneidad de estructuras productivas y, por lo tanto, se mantiene alejado de la realidad del sector. Así también, el inconexo aparataje burocrático interinstitucional se presenta como un factor que limita la eficiencia de las medidas impuestas para beneficiar la oferta cultural. El Plan Ecuador Creativo tampoco tuvo el potencial de sostenerse a largo plazo al no tomar en cuenta la contraparte de la producción cultural: la demanda. Para ello sería necesario desarrollar políticas que incentiven el consumo cultural y la formación de públicos desde la educación en arte y cultura (Cardoso et al., 2019, pp. 137-138).

Tras medio año de anunciado el Plan, y de su supuesta implementación, la pandemia del covid-19 irrumpe a nivel global y genera un espacio de tiempo muerto en el cual gran parte de políticas sectoriales, salvo las de salud, pierden vigencia. Esto se convierte en la excusa perfecta para su no concreción y por ende para dilatar su evaluación.

El cambio de gobierno y autoridades bajo el régimen de Guillermo Lasso no produjo una transformación en el enfoque de las

---

13 El Plan Ecuador Creativo grava con tarifa cero al impuesto al valor agregado a las producciones editoriales y de impresión digital, a las producciones musicales, audiovisuales, a los servicios museográficos, así como al trabajo de escultores. Dentro de esta lista también se toma en cuenta a las investigaciones académicas relacionadas al arte y la cultura y a la organización, producción y presentación de espectáculos.

políticas públicas para la cultura –aunque tampoco ratificó explícitamente la continuidad del Plan Ecuador Creativo–, sino que sostuvo el viraje hacia la matriz empresarial para el desarrollo de la cultura. De ahí que Guillermo Lasso, en su discurso de posesión, anunciara la importancia de la creatividad para generar crecimiento económico. En efecto, los esfuerzos en materia de políticas culturales se concentraron en promover el fomento y los incentivos tributarios. El caso representativo fue la propuesta de deducción del 150 % del impuesto a la renta por patrocinio de eventos artísticos: la mayor apuesta para la concreción de patrocinio y mecenazgos en la historia moderna del país.

El nivel de decrecimiento de las actividades que experimentó el sector cultural durante la pandemia supera las afectaciones que tuvo la economía total del país. Este dato pone en evidencia la vulnerabilidad del campo cultural si se compara con las otras áreas productivas. Según los datos recopilados por la Cuenta Satélite Cultural, desde el año 2007 hasta el 2020 hubo una primera etapa marcada por un pausado incremento de la contribución del PIB a la cultura, que vio su punto máximo en el año 2014 (2,01 %). En adelante, la cifra se fue reduciendo hasta alcanzar el 1,73 % en el año 2020.

Lo único que creció en esta época fue el universo de inscritos en el Registro Único de Artistas y Gestores Culturales (RUAC). En el período de 2017 a 2019, el número de usuarios inscritos llegaba a 9340, sin embargo, entre 2020 y 2021, el número de usuarios pasó a 20.022 a la fecha de corte de 16 de junio de 2021 (Ministerio de Cultura y Patrimonio, 2021b). Este incremento se explica porque el Estado exigía a los artistas y gestores pertenecer al RUAC para ejercer su ciudadanía cultural y ser beneficiarios de apoyos económicos no reembolsables.

Los toques de queda y los aforos parciales llegaron a su fin el 17 de marzo de 2022, cuando el COE levanta la restricción a las actividades económicas, comerciales, culturales, recreativas, deportivas y eventos públicos masivos. Cuando el sector intentaba ponerse de pie, fue golpeado por una nueva pandemia que parece más difícil de erradicar: la de la violencia política y la inseguridad ciudadana.

Como señala el portal de noticias *Primicias*, entre el año 2021 y 2022 el incremento en el número de muertes violentas en el país fue del 82 %. Esto hace del Ecuador el país con mayor violencia criminal de Latinoamérica en el año 2022. La falta de garantías para desplazarse en el país afecta la concurrencia de los espectadores a espacios culturales y, para complicar más el panorama, los gestores reciben amenazas extorsivas que los obligan a cerrar la atención presencial y a optar nuevamente por replegarse hacia la virtualidad. Durante este período, los reiterados estados de excepción<sup>14</sup>—que en algunas ocasiones incluyen toques de queda parciales para la población— se constituyen en un nuevo freno para el desarrollo del sector, que poco a poco comienza a asimilar la excepción como normalidad.

Por otro lado, para analizar la política cultural durante los gobiernos de Moreno y Lasso, se deben tomar en cuenta los proyectos que funcionan de manera alterna al Ministerio de Cultura. Estos se plantean desde la centralidad del poder ejecutivo y cuentan con presupuestos propios, pero no surgen como una iniciativa del ministerio. Es así que resultan problemáticos porque vuelven ambigua la rectoría de la política cultural de un país donde la institucionalidad no ha logrado articularse.

En el gobierno de Moreno, con Juan Fernando Velasco como Ministro de Cultura y Patrimonio, funcionó bajo este esquema el programa de generación de públicos “Arte para todos” (2019-2021). El programa se constituyó en una dependencia paralela que actuaba por fuera de las directrices del ente rector de cultura, contando con autonomía y auspicio directo desde el despacho presidencial. Con una inversión plurianual cuyo monto total ascendía a más de USD 23 millones, se buscaba poner a los niños y jóvenes en relación con el arte en las veinticuatro provincias del Ecuador. El programa generó controversia (Álvarez, 2020) por haber sido creado por la Dirección de Gestión Cultural de la Presidencia, sin la aprobación o revisión del Ministerio de Cultura y Patrimonio, y con un presupuesto equivalente

---

14 De acuerdo con un artículo publicado por el diario *Expreso*, desde 2019 hasta marzo de 2023, hubo cuarenta estados de excepción (Sánchez, 20 de marzo de 2023).

al 80 % del destinado a esta última institución, en un tiempo en que se pedía austeridad al sector.

En cambio, en el gobierno de Lasso se propuso un proyecto tristemente inspirado por las sucursales barriales del banco del presidente (comercialmente posicionadas como “El Banco del Barrio”): el Teatro del barrio<sup>15</sup> (2021 al presente), para fomentar el arte y la cultura en los territorios durante la pospandemia. El presupuesto inicial fue de USD 1.274.844 y se estimaba otorgar un mínimo de USD 5000 a cada beneficiario. La selección y asignación de fondos se realiza a través del IFCI. El proyecto se enunció como el proyecto cultural bandera de la nueva gestión presidencial, pero se convirtió en una línea de fomento más, sin personalidad propia ni distinción especial con relación a la vieja receta conocida, luego el proyecto buscó tardíamente articularse orgánicamente al Ministerio de Cultura pero esta posibilidad de vio truncada por la finalización anticipada del gobierno de Lasso.

### **COYUNTURA: “BANANA REPUBLIC” Y CULTURA DE GUERRA**

Al momento de la escritura de este artículo, Ecuador tiene un presidente con un período excepcionalmente corto de gestión (fue producto de las elecciones anticipadas) cuya misión se centra en combatir la inseguridad. Se trata de Daniel Noboa, novel figura política, exasambleísta y heredero de uno de los más grandes empresarios bananeros (y de los más grandes evasores fiscales) del país.<sup>16</sup>

Con 35 años, se presenta como el más joven de los presidentes en la historia del Ecuador; si a eso le sumamos su pertenencia a una clase privilegiada y la nula referencia a planes sobre cultura en su campaña, emergen interrogantes sobre su estilo de gobierno y sobre las estrategias y políticas culturales que implementará en un país profundamente marcado por crisis simultáneas de seguridad, de recursos financieros y de institucionalidad.

---

15 Para mayor información sobre Teatro del Barrio consultar Ministerio de Cultura y Patrimonio (12 de agosto de 2021).

16 En una noticia publicada en el medio nacional *Primicias* se habla acerca de la deuda que la exportadora Noboa mantiene con el fisco (*Primicias*, 13 de noviembre de 2023).

Sus primeros cien días de gobierno están marcados por su “declaratoria de guerra al terrorismo” tras los terribles sucesos del 9 de enero 2024, cuando los grupos de crimen organizados (GDO) sembraron caos en cárceles, realizaron la toma de una canal de televisión nacional y provocaron una estampida de miedo generalizada en las principales ciudades del país. Este escenario catastrófico fue la coyuntura ideal para la militarización de la política en Ecuador: estado de excepción permanente, normalización de la beligerancia como clave de comunicación política e instalación de un régimen aplanadora en la aprobación de medidas políticas y económicas en la Asamblea Nacional para garantizar su política de defensa.

Las medidas económicas incluyen: 1) un ajuste presupuestario importante para la mayoría de sectores sociales, incluyendo educación y cultura, a favor del incremento de gastos militares; 2) una política regresiva que castiga a los grandes sectores populares con el incremento del Impuesto al Valor Agregado del 12 % al 15 %, y, en paralelo, la reducción de impuestos a la renta y otras facilidades fiscales a los grandes grupos empresariales; 3) una política de cooperación y dependencia a los Estados Unidos como aliado principal estratégico-militar.

En este contexto, los análisis que se pueden realizar de las políticas culturales redundan en nuevas reducciones de capacidad del Estado para su gestión. Desde que fue posesionada, la ministra de cultura Romina Muñoz habla de dotar de mayor autonomía a varias instituciones del Sistema Nacional de Cultura (por ejemplo, algunos museos nacionales, o la misma Cinemateca Nacional). Esto puede significar una mayor libertad en la gestión administrativa, pero también resultará en endilgarles las responsabilidades de financiamiento, vía autogestión, a las instituciones. Bajo el discurso de generación de alianzas público-privadas, que es uno de los *leitmotivs* de este gobierno, se anuncia para la segunda mitad del año 2024 una política pública nacional de fomento a las industrias culturales, bajo asesoría técnica del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Sin embargo, las capacidades de inversión pública para la cultura en un país “en guerra” son mínimas: el discurso de “sacrificio patriota” instalado abre más la puerta hacia la posibilidad de

recortes presupuestarios<sup>17</sup> y de una nueva reingeniería institucional. Nuevamente, esta política se ensaña contra los institutos de fomento y de gestión del patrimonio: probablemente se congelará el proceso de “desfusión del IFCI” y además se desconoce el rumbo que tomará el Instituto Nacional del Patrimonio (INPC) que se apresta a una renovación de máxima autoridad.

Al mismo tiempo, la crisis se expande hacia otros escenarios culturales del país. Lo podemos constatar en el intento fallido de reingeniería institucional en el Municipio de Guayaquil, que propuso para el inicio de su gestión que la Dirección de Cultura fuera absorbida por la Empresa Pública de Turismo, Promoción Cívica y Relaciones Internacionales de Guayaquil, y una gestión cultural subordinada a un modelo de “turismo naranja cultural”. Esta reforma dio como resultado la Empresa Pública de Turismo, Relaciones Internacionales y Cultura, institución que duró medio año hasta que entró en proceso de liquidación. Nuevamente se demuestra que lo más lejano en el sector es la posibilidad de una consolidación institucional y presupuestaria.

### **OTRA CULTURA ES POSIBLE: APORTES DESDE LA RESISTENCIA Y LA CULTURA VIVA COMUNITARIA**

La revisión de las políticas culturales en Ecuador en el siglo XXI no está completa sin aquella que se ha convertido en un espacio de resistencia en los territorios, frente a las arremetidas neoliberales y las limitaciones y omisiones de la maquinaria estatal. Nos referimos a las impulsadas por el Movimiento de Cultura Viva Comunitaria (CVC), surgido de la implementación en 2004, en Brasil, del programa Puntos de Cultura, que luego se transformó en política de estado en 2014.

En Ecuador, el Movimiento de Cultura Viva Comunitaria inició su trabajo a partir de la participación de varias organizaciones y actores en encuentros regionales que abordaban la cultura viva comunitaria, y del proceso organizativo para la promulgación de la Ley de

---

17 El presupuesto del Ministerio de Cultura y Patrimonio a inicios de 2023 significó una reducción de 7,10 % respecto al año anterior. De forma similar, en la Proforma Presupuestaria de 2024 muestra un recorte del 8,96 % para esta institución respecto del período precedente.

Cultura. Ambas aristas, producto de la trayectoria de gestión social, cultural y comunitaria, y de la participación e incidencia en políticas públicas, permitieron generar en el año 2014 el Primer Congreso Nacional de CVC, que funda el Movimiento en el Ecuador y el Núcleo Dinamizador, conformado por actores culturales, organizaciones y redes de gestión comunitaria.

La Ley Orgánica de Cultura establece en su artículo 4 a la Cultura Viva Comunitaria como

las expresiones artísticas y culturales que surgen de las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades, a partir de su cotidianidad. Es una experiencia que reconoce y potencia las identidades colectivas, el diálogo, la cooperación, la constitución de redes y la construcción comunitaria a través de la expresión de la cultura popular.

Este reconocimiento dentro de la LOC tuvo lugar gracias al trabajo de la Red de Cultura Viva Comunitaria del Ecuador, integrada por festivales, colectivos de arte popular, centros culturales barriales, casas comunales, pueblos y nacionalidades, entre otros, que desde 2012 emprendió la tarea de “impulsar la cultura desde un quehacer comunitario y cotidiano” (Flores, 15 de septiembre de 2019). Desde 2017, Ecuador forma parte del programa IberCultura Viva, programa de cooperación técnica y financiera entre gobiernos producto de la realización del 3.º Congreso Latinoamericano de CVC en Quito y varias provincias del país.

En años recientes el Movimiento ha alcanzado hitos significativos. En 2019, el Ministerio de Cultura y Patrimonio de Ecuador, a través del Instituto de Fomento de las Artes, Innovación y Creatividades (IFAIC), lanzó su Línea de Apoyo al Fortalecimiento de Procesos de Cultura Viva Comunitaria. Hasta este punto se han ejecutado dos procesos con cuarenta y cinco proyectos beneficiarios, mientras que el 26 de febrero de 2024 se dio inicio a la tercera convocatoria. También vale mencionar que la CVC se encuentra transversalizada en otras líneas de fomento que materializan fomento a procesos de base comunitaria.

También en 2019, en el iv Congreso Nacional de CVC se construyó una propuesta de ordenanza de CVC para su debate en diversos GAD a nivel nacional. Así, desde 2021 se ha desarrollado un proceso colectivo en torno al proyecto de Ordenanza de Cultura Viva Comunitaria en Quito, que convocó a artistas, gestores y representantes de diferentes colectivos y organizaciones del campo; al momento de la escritura de este artículo el proyecto se encuentra en segundo debate en el Concejo Metropolitano. Es destacable también que el manual orgánico funcional del GAD Provincial de Pichincha cuenta actualmente con una Coordinación de Culturas Vivas Comunitarias.

En noviembre de 2022 se realizó el v Congreso, que se constituyó como un espacio clave para exponer los avances de la organización en materia de política pública, para debatir y construir imaginarios, y para marcar líneas de acción. Finalmente, en 2023, el cantón Olmedo, en la provincia de Manabí, se convirtió en el primer cantón de Ecuador en implementar una ordenanza de Cultura Viva Comunitaria, trabajo impulsado por la gestión de la Fundación Arte Cultura Viva Olmedo, como evidencia de la capacidad de la población para incidir propositivamente en la creación de la política pública cultural.

Daniela Pabón, coordinadora del Núcleo Dinamizador Nacional de la Red Ecuatoriana de Cultura Viva Comunitaria, considera que aún hay trabajo por realizar con las líneas de fomento, pues no proyectan un alcance de largo plazo en la articulación de organizaciones, manifestaciones y actores culturales; no acogen los insumos construidos y entregados a dicha cartera de Estado, y desconocen la capacidad local y la experiencia en las políticas de CVC. En este sentido, Pabón recalca que las claves de las políticas públicas de base comunitaria no son las instituciones, sino el ejercicio de participación ciudadana en reconocimiento de la acción de las organizaciones y sus comunidades, la cooperación de instituciones, organizaciones y comunidades para la construcción ciudadana a través del arte y la cultura, la descentralización articulada y la generación de redes como nodos de trabajo.

## CONCLUSIONES

La política cultural ecuatoriana se ha caracterizado por ser una variable secundaria en las agendas gubernamentales en el siglo XXI. Esta ha mutado al tenor de algunas variables tales como: 1) las derivas ideológicas de momentos políticos, 2) los estilos de gobierno y caprichos de mandatarios, 3) la coyuntura económica del país que es altamente sensible a las variaciones de los mercados internacionales de materias primas y 4) las influencias de políticas culturales de moda globales o de la región latinoamericana.

Aun así, el siglo XXI, en particular desde la expedición de la nueva constitución en 2008, ha sido importante por la construcción de una institucionalidad que configura un Estado donde se reconocen los derechos culturales y donde la interculturalidad y la plurinacionalidad constituyen la república. La aprobación de la Ley de Cultura en el año 2016 puede ser vista como un parteaguas, en especial por el mandato detallado de construcción de un Sistema Nacional de Cultura (SNC) para la coordinación de los diversos esfuerzos institucionales en búsqueda de fortalecer y ampliar las fronteras del campo cultural en Ecuador. Esta ha sido una ardua tarea deficientemente concretada. Las desconexiones entre distintos niveles de gobierno, los retrocesos presupuestarios para el sector y las agendas políticas personalistas de los líderes sectoriales de turno han sido obstáculos que han menguado esta posibilidad que parecía abrirse con el cambio de estructura conceptual al inicio de un nuevo siglo.

En lo que concierne a la orientación de las políticas culturales en el presente siglo, ubicamos tres momentos concordantes con la situación política y económica del país. En primer lugar, a inicios de siglo y en medio de un caos político-institucional, la acción gubernamental sobre la cultura fue marginal pues ni siquiera contaba con un ente rector y menos con presupuestos específicos para el desarrollo de su fomento; y es el caso del sector audiovisual el que abre la ruta en relación con su organización y con las conquistas políticas para el gremio. Esto puede ser visto como un faro en la acción sectorial del campo de las artes en el Ecuador. Luego, y de la mano de un gobierno progresista y de un “boom petrolero”, a partir de 2007 se establecen las

condiciones económicas para la institucionalización de la cultura y se produce un apoyo centralizado para la misma a partir de los fondos concursables de fomento, como línea principal de desarrollo del sector. Lamentablemente, con el paso del tiempo esta línea se convierte en la herramienta y el fin de las políticas culturales, lo que entorpece la implementación de políticas culturales diversas, sofisticadas y heterogéneas de atención a la cultura nacional. Por último, en el año 2017 se produce un quiebre y un retorno a la matriz neoliberal con discursos y acciones específicos en el campo de la cultura, con el inicio de la aplicación de las políticas naranjas–populares a escala latinoamericana–, que dan preeminencia a la actividad emprendedora, y se proponen incentivos fiscales para impulsar la producción cultural, al tenor de más mercado y menos Estado. Desde 2017 parecen ser tres gobiernos los que implementarán matrices políticas análogas para “incentivar” al sector cultural.

Como elemento común, y a pesar de las diferenciaciones que acabamos de hacer, lo que ha sido patente es una falta de continuidad en la aplicación de políticas públicas y en los procesos de construcción institucional. Por esta razón, las conquistas de derechos planteadas en la Constitución y en la Ley de Cultura han sido anuladas por falta de empoderamiento y división del sector, y por la relegación de la cultura en las agendas gubernamentales de turno. En este marco, el reconocimiento a las iniciativas y organización popular y comunitaria –como la CVC– es esencial para posibilitar alternativas para un ejercicio pleno de los derechos culturales a nivel país.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Alianza de organizaciones por los derechos humanos (2019). *Verdad, Justicia y Reparación. Informe de verificación sobre DD. HH. Paro nacional y levantamiento indígena*. Quito. <https://repositorio.dpe.gob.ec/bitstream/39000/2534/1/PE-026-DPE-2020.pdf>

Álvarez, Pocho (2020). El decreto Fusión. *Plan V*. <https://www.planv.com.ec/historias/sociedad/el-decreto-fusion>

Azeñas Mallea, Vanessa (2015). *Cultura Viva Comunitaria* [Trabajo de investigación]. Universidad de Sao Paulo. <https://celacc>.

eca.usp.br/sites/default/files/media/tcc/azenas\_tatiana\_tcc\_final\_.pdf

Banco Central del Ecuador (25 de mayo de 2015). Banco Central del Ecuador entregará más de medio millón de bienes culturales al Ministerio de Cultura y Patrimonio. <https://www.bce.fin.ec/boletines-de-prensa-archivo/banco-central-del-ecuador-entregaramas-de-medio-millon-de-bienes-culturales-al-ministerio-de-cultura-y-patrimonio>

Barrera, Augusto (2021). Ecuador: los laberintos de Guillermo Lasso. *Nueva Sociedad*, (296), 4-14. [https://static.nuso.org/media/articles/downloads/COY\\_Barrera\\_296.pdf](https://static.nuso.org/media/articles/downloads/COY_Barrera_296.pdf)

Bayardo, Rubens (2023). *Política, economía y gestión cultural*. Caseros: RGC.

Bayardo, Rubens (2010). Políticas culturales y derechos: entre la retórica y la realidad. *RIPS. Revista de Investigaciones Políticas y Sociológicas*, 9(2), 55-64. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=38017627005>

Boneti, Lindomar (2017). *Políticas Públicas por dentro*. Buenos Aires: CLACSO. [https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20171002015938/Politicasypublicas\\_por\\_dentro.pdf](https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20171002015938/Politicasypublicas_por_dentro.pdf)

Briceño, Liz (25 de mayo de 2021). Esta es la aprobación con el que comenzó su mandato Lasso y con el que terminó Moreno. *GK*. <https://gk.city/2021/05/25/aprobacion-mandato-lenin-moreno-lasso/>

Cardoso, Pablo (2017). *The economic contribution of Copyright Industries in the Republic of Ecuador*. Ginebra: WIPO. [https://www.researchgate.net/publication/317559578\\_The\\_Economic\\_Contribution\\_of\\_Copyright\\_Industries\\_in\\_the\\_Republic\\_of\\_Ecuador](https://www.researchgate.net/publication/317559578_The_Economic_Contribution_of_Copyright_Industries_in_the_Republic_of_Ecuador)

Cardoso, Pablo; Herrera, William y Salas, Carla (2019). Economía naranja a la ecuatoriana: pistas de lectura al plan Ecuador Creativo. *Revista Comunicación, cultura y política*, 10, 102-140.

Cardoso, Pablo y Chavez, Henry (2023). *Booms petroleros, quimeras de transformación productiva y el regreso de Washington. Balance de un medio siglo de economía ecuatoriana (1970-2002)*. *Revue internationale des études du développement*, (251), 203-233. <https://journals.openedition.org/ried/8179#tocto2n1>

Cardoso, Pablo y Noriega, Ramiro (2023). La Universidad

de las Artes en Ecuador, Ciudad de Guayaquil: orígenes políticos, transformaciones pedagógicas e identidades culturales. *Cahiers de recherche sociologique*, (71), 205-233. <https://www.erudit.org/fr/revues/crs/2021-n71-crs08845/1107077ar/>

Cardoso, Pablo y Torres, Ana Lucía (2019). Politiques Publiques du “Buen Vivir” et systèmes traditionnels de connaissance: le cas des sages-femmes et le Système National de Santé en Équateur. *Crisol*, (9). <https://crisol.parisnanterre.fr/index.php/crisol/article/view/167/208>

Criollo, Fernando (19 de mayo de 2018). El Museo Nacional de Ecuador recibió a sus primeros visitantes. *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/actualidad/cultura/museonacional-visitantes-reapertura-historia-casadelacultura.html>

De la Vega, Paola (2020). Ecuador. Políticas culturales y covid-19: el desvelamiento de una crisis. *RGC*. <https://rgcediciones.com.ar/ecuador-politicas-culturales-y-covid-19-el-desvelamiento-de-una-criisis/>

De la Vega, Paola (2016). Gestión Cultural y despolitización: cuando nos llamaron gestores. *Index. Revista de arte contemporáneo*, (02), 96-102. <https://revistaindex.net/index.php/cav/article/view/34>

De la Vega, Paola (11 de mayo de 2017). ¿Raúl Pérez Torres será el nuevo Ministro de Cultura y Patrimonio? [Entrevista por Ana Rosa Valdez]. *Paralaje*. <https://www.paralaje.xyz/raul-perez-torres-sera-el-nuevo-ministro-de-cultura-y-patrimonio-entrevista-a-paola-de-la-vega/>

De la Vega, Paola (2022). *Estado de la cuestión para abrir el diálogo: educación y condiciones de trabajo de artistas, gestores y otros trabajadores/as de la cultura en Ecuador a 2021*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.

Decreto Ejecutivo 1034 de 1985. Reglamento del Fondo Nacional de Cultura. 13 de agosto de 1985. R.O. N.º 248. [https://derechodelacultura.org/wp-content/uploads/2015/02/3\\_6\\_1\\_ecu\\_de\\_1034\\_1985.pdf?view=download](https://derechodelacultura.org/wp-content/uploads/2015/02/3_6_1_ecu_de_1034_1985.pdf?view=download)

Decreto 1428 de 2017. Reglamento general a la Ley Orgánica de Cultura. 23 de mayo de 2017. <https://www.presidencia.gob.ec/wp-content/uploads/2017/08/>

a2\_REGLAMENTO\_GENERAL\_A\_LA\_LEY\_ORGANICA\_DE\_CULTURA\_julio\_2017.pdf

*El Comercio* (26 de junio de 2019). Raúl Pérez Torres dejó el Ministerio de Cultura y Patrimonio. <https://www.elcomercio.com/actualidad/cultura/raul-perez-torres-ministerio-cultura.html>

*El Universo* (16 de octubre 2010). Bienes del Central pasan al Ministerio de Cultura. <https://www.eluniverso.com/2010/10/16/1/1356/bienes-central-pasan-ministerio-cultura.html>

España, Sara (2 de octubre de 2019). Ecuador elimina los subsidios a la gasolina para corregir sus estrecheces fiscales. *El País*. [https://elpais.com/internacional/2019/10/02/america/1570042474\\_164745.html](https://elpais.com/internacional/2019/10/02/america/1570042474_164745.html)

Flores, Gabriel (15 de septiembre de 2019). La red de Cultura Viva Comunitaria del Ecuador, en el radar oficial. *El Comercio*. <https://www.elcomercio.com/tendencias/red-cultura-viva-comunitaria-ecuador.html>

Friero, Leonardo y Sánchez, Belén (2021). Ecuador: el neoliberalismo por sorpresa. *Revista argentina de ciencia política*, 1(26), 125-164. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/revistaargentinacienciapolitica/article/view/6665>

García Canclini, Néstor (1987). *Políticas culturales en América Latina*. México: Grijalbo.

García Mayoral, Álvaro (2023). Agotamiento del modelo neoliberal en Ecuador: la caída de Guillermo Lasso. *Análisis Carolina*, (10). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9010884>

Gómez, Carmen (2020). Ante la revuelta social, Estado de excepción. Reflexiones sobre el paro de octubre 2019 en Ecuador. *Cahiers des Amériques latines*,(94), 7-19. [https://web.archive.org/web/20220411171633id\\_/https://journals.openedition.org/cal/11180](https://web.archive.org/web/20220411171633id_/https://journals.openedition.org/cal/11180)

Grimson, Alejandro (2014). *Culturas Políticas y Culturales*. Buenos Aires: CLACSO. <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20140617035730/culturas.pdf>

Guachamín, R. (2023). *Análisis de contenido de publicaciones del medio digital La Posta durante el paro nacional de 2022* [Tesis de licenciatura]. Universidad Politécnica Salesiana. <https://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/25355/1/TTQ1171.pdf>

Hidalgo, Francisco (2022). La reducción del gobierno de Lasso evidencia la quiebra del neoliberalismo en el Ecuador. *CLACSO*. <https://www.clacso.org/la-reduccion-del-gobierno-de-lasso-evidencia-la-quiebra-del-neoliberalismo-en-el-ecuador/>

Jokisch, Brad (18 de octubre de 2023). Ecuador hace malabares con la creciente emigración y los desafíos para acomodar la llegada de venezolanos. *The Online Journal of the Migration Policy Institute*. <https://www.migrationpolicy.org/article/ecuador-emigracion-migracion-venezolanos>

Ley 805 de 1984. Ley de Cultura. 10 de agosto de 1984. <https://wipolex-res.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ec/ec002es.pdf>

Ley 29 de 2006. Ley de Fomento del Cine Nacional. 24 de enero de 2006. R.O. N.º 202. <http://www.egeda.ec/documentos/Ley%20de%20Cine.pdf>

Mancero, Mónica (2010). De Cuenca Atenas a Cuenca Patrimonio: estrategias de distinción en la construcción del Estado-Nación. En Felipe Burbano de Lara (coord.), *Transiciones y rupturas El Ecuador en la segunda mitad del siglo xx*. Quito: Flacso. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/52592.pdf>

Mata, Andrea (2023). *La acción colectiva del Movimiento Latinoamericano Cultura Viva Comunitaria*. Buenos Aires: Teseo. <https://www.teseopress.com/laaccion-colectivadelmovimientolatinoamericanoculturaviva/chapter/capitulo-2-movimiento-latinoamericano-cultura-viva/>

Ministerio Coordinador de Patrimonio (2009). *Informe Decreto de emergencia del patrimonio cultural 2008-2009. Un aporte inédito al rescate de nuestra identidad*. Quito. <https://site.inpc.gob.ec/pdfs/Publicaciones/decretodemergencia.pdf>

Ministerio de Cultura del Ecuador (2007). *Plan Nacional de Cultura del Ecuador: un camino hacia la revolución ciudadana desde la cultura*. Quito. [https://es.scribd.com/document/269767549/Plan-Nacional-de-Cultura-Del-Ecuador-21-11-07?doc\\_id=269767549&order=619876450](https://es.scribd.com/document/269767549/Plan-Nacional-de-Cultura-Del-Ecuador-21-11-07?doc_id=269767549&order=619876450)

Ministerio de Cultura y Patrimonio (2019a). *Cuenta Satélite de Cultura (CSC)*. Quito: Sistema Integral de Información Cultural.

<https://www.culturaypatrimonio.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/10/Cuenta-Satélite-de-Cultura-1.pdf>

Ministerio de Cultura y Patrimonio (2019b). *Registro Único de Artistas y Gestores Culturales (RUAC)*. Quito: Sistema Integral de Información Cultural. [https://www.culturaypatrimonio.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/10/Ruac-1\\_compressed.pdf](https://www.culturaypatrimonio.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/10/Ruac-1_compressed.pdf)

Ministerio de Cultura y Patrimonio (2020). *ICCA e IFAIC: tres años de fomento cultural (2017-2019)*. Quito: Sistema Integral de Información Cultural. [https://www.culturaypatrimonio.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/04/ICCA-E-IFAIC\\_-Tres-años-de-fomento-cultural-2017-2019.pdf](https://www.culturaypatrimonio.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2020/04/ICCA-E-IFAIC_-Tres-años-de-fomento-cultural-2017-2019.pdf)

Ministerio de Cultura y Patrimonio (2021a). *Impacto del covid-19 en el sector cultural y patrimonial del Ecuador - marzo 2021*. Quito: Sistema Integral de Información Cultural. <https://www.culturaypatrimonio.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/04/Boletín-Impacto-del-covid-19.pdf>

Ministerio de Cultura y Patrimonio (2021b). *Registro Único de Artistas y Gestores Culturales (RUAC)*. Quito: Sistema Integral de Información Cultural. <https://ruac.culturaypatrimonio.gob.ec/docs/ruac062021.pdf>

Ministerio de Cultura y Patrimonio (12 de agosto de 2021). “Teatro del Barrio” reactivará procesos creativos en las comunidades del Ecuador. <https://www.culturaypatrimonio.gob.ec/teatro-del-barrio-reactivara-procesos-creativos-en-las-comunidades-del-ecuador/#:~:text=comunidades%20del%20Ecuador,'Teatro%20del%20Barrio'%20reactivar%C3%A1%20procesos%20creativos%20en%20las%20comunidades%20del,la%20pandemia%20de%20COVID%2019>

Ministerio de Cultura y Patrimonio (2024). *Informe de Rendición de Cuentas*. <https://www.culturaypatrimonio.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2024/03/Informe-Preliminar-Rendicio%CC%81n de Cuentas-MCyP-2023.pdf>

Ministerio de Finanzas (2014). *Proforma. Presupuesto General del Estado Ejercicio 2015*. <https://www.suinba.com/website/registros%20oficiales/PRESUPUESTO%20GENERAL%20DEL%20ESTADO%20AÑO%202015.pdf>

Ministerio de Finanzas (2017). *Proforma. Presupuesto General del Estado. Ejercicio 2018*. <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/01/2018-1-90.pdf>

Ministerio de Finanzas (2019). *Proforma. Presupuesto General del Estado. Ejercicio 2020*. <https://www.asambleanacional.gob.ec/es/contenido/presupuesto-general-del-estado-0>

Ministerio de Finanzas (2022). *Proforma. Presupuesto General del Estado. Ejercicio 2023*. <https://www.asambleanacional.gob.ec/es/contenido/presupuesto-general-del-estado-0>

Ministerio de Finanzas (2023). *Proforma. Presupuesto General del Estado. Ejercicio 2024*. <https://www.asambleanacional.gob.ec/es/contenido/presupuesto-general-del-estado-0>

Molineros, Daniel (30 de marzo 2016). La inversión del Ministerio de Cultura fue de \$ 33 millones. *El Telégrafo*. <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/cultura/1/la-inversion-del-ministerio-de-cultura-fue-de-usd-33-millones>

Montalvo, Gabriela (20 de junio de 2019). Protestamos por seguridad y por derechos, y esto apenas empieza...*La Barra Espaciadora*. <https://www.labarraespaciadora.com/culturas/seguridad-social-para-artistas/>

Observatorio de Políticas y Economía de la Cultura (2021). Resultados de la encuesta de condiciones laborales en trabajadores de las artes y la cultura. <https://observatorio.uartes.edu.ec/investigaciones/>

Observatorio Derechos y Justicia (2021). *Informe Preliminar sobre violaciones a DD. HH.en el contexto Paro Nacional en Ecuador de octubre 2019*. Quito. <https://odjec.org/wp-content/uploads/2021/04/INFORME-PRELIMINAR-SOBRE-VIOLACIONES-A-DDHH-EN-EL-CONTEXTO-PARO-NACIONAL-EN-ECUADOR-DE-OCTUBRE-2019..pdf>

Oleas, María del Carmen (2021). *El arte contemporáneo en Ecuador: espacios y protagonistas*. Quito: Flacso. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/59010.pdf>

Parrini, Leonardo (3 de diciembre 2016). Manifiesto de la CCE Benjamín Carrión frente la ley de cultura. *La Palabra Abierta*. <https://www.lapalabrabierta.com/2016/12/03/manifiesto-la-ccc-benjamin-carrion-frente-la-ley-cultura/>

*Primicias* (13 de noviembre de 2023). SRI: La deuda del Grupo Noboa “existe y hemos hecho todos los esfuerzos por cobrarla”. <https://www.primicias.ec/noticias/economia/deuda-sri-grupo-noboa-presidente/>

Ramírez, Franklin (ed.) (2020). *Octubre y el derecho a la resistencia. Revuelta popular y neoliberalismo autoritario en Ecuador*. Buenos Aires: CLACSO. <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20200519040510/Ecuador.pdf>

Roth, André-Noël (2002). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Aurora.

Salgado, Pablo (21 de febrero de 2019). Dos años de la Ley Orgánica de Cultura: letra muerta. *La Palabra Abierta*. <https://www.lapalabraabierta.com/2019/02/21/dos-anos-la-ley-organica-cultura-letra-muerta/>

Salgado, Pablo (26 de enero 2016). Ley de Cultura: una tortuosa historia. *La barra espaciadora*. <https://www.labarraespaciadora.com/culturas/la-tortuosa-historia-de-una-ley-de-cultura-inexistente/>

Sánchez, Emilia (20 de marzo de 2023). Ecuador tiene 15 estados de excepción desde mayo del 2021. *Expreso*. <https://www.expreso.ec/actualidad/ecuador-15-estados-excepcion-mayo-2021-154571.html>

Sánchez, Gabriela y Punín, María Isabel (2021). Del dicho al hecho. Democratización mediática y medios públicos en Ecuador. *Comunicación y medios*, 30(44), 44-55. <https://doi.org/10.5354/0719-1529.2021.61145>

Sylva, Erika (2011). Las políticas culturales y el buen vivir. En Flacso, *Congreso Ecuatoriano de Gestión Cultural. Hacia un diálogo de saberes para el buen vivir y el ejercicio de los derechos culturales. Selección de ponencias*. Quito.

Tinajero, Fernando (2011). Las políticas culturales del Estado (1944-2010). En Otto Zambrano (ed.), *Estado del país: Informe Cero. Ecuador 1950-2010* (pp. 29-41). Quito: Flacso. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/124171-opac>

Vera Toscano, María (2013). Más vale pájaro en mano: crisis bancaria, ahorro y clases media. Quito: Flacso. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/54080.pdf>

# **POLÍTICA CULTURAL EN MÉXICO EN EL SIGLO XXI**

## **DE LA DEMOCRATIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN AL POST NEOLIBERALISMO**

Ahtziri Molina Roldán  
Eduardo Nivón Bolán

En materia de cultura, México es un país que ha recibido un reconocimiento internacional muy relevante porque construyó instituciones culturales de gran notoriedad por su actividad y el alcance en el territorio nacional. Si queremos dividir en períodos el despliegue de la política cultural de México a lo largo del siglo xx, se puede considerar un período inicial a partir de los años veinte, en que se crea la Secretaría (Ministerio) de Educación Pública hasta los años sesenta. Durante ese período la actividad cultural fue un campo exclusivo del gobierno federal con tintes nacionalistas y autoritarios, convergente con la prevalencia de un partido hegemónico prácticamente único. Un segundo período puede pensarse que corresponde a los años setenta y ochenta, en que las luchas por la democracia, el reconocimiento étnico y la presencia de movimientos sociales radicales empujaron en materia cultural al diseño de nuevas instituciones que abarcaran los medios de comunicación, la diversidad étnica y principios de descentralización a partir de grandes proyectos regionales. A fines de los años ochenta, con un régimen político muy desgastado, acusado de haber

cometido un fraude electoral para llegar al poder y con tendencias internacionales favorables a la liberalización de la economía y al debilitamiento de importantes organismos de bienestar, el régimen abrió un período en la política cultural basada en un nuevo modelo institucional –el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) y el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA)–, que entre otros objetivos buscaba un mayor diálogo con los creadores y con la sociedad civil y así recuperar parte de la legitimidad perdida.

A fines del siglo xx, México era una nación en tránsito a la democracia y construía para ello organismos públicos que escaparan al control de partido hegemónico predominante en el poder ejecutivo y legislativo. La demanda de descentralización era constante y se iba expresando en la búsqueda de instituciones con mayor representatividad social y de los estados. La república mexicana, compuesta por treinta y un estados, 2475 municipios y un Distrito Federal que en el siglo xxi se convirtió en una entidad autónoma llamada Ciudad de México, construía poco a poco sus instituciones de gobierno con mayor o menor éxito.

En este ambiente, la nueva institucionalidad cultural surgida en 1988 dio paso a una visión nueva de la política cultural que la autonomizaba relativamente de la política educativa. Sus objetos más relevantes eran la descentralización, el apoyo al fomento a las artes a partir de diversos mecanismos para la asignación de recursos y el impulso a nuevos mecanismos de planeación e intervención pública en la cultura. Con algunas diferencias, pero con reconocida continuidad, estas líneas de intervención en la cultura se mantuvieron vigentes desde 1988 hasta fines del gobierno de Enrique Peña Nieto en 2018, período este último en que el CONACULTA se transformó en Secretaría (Ministerio) de Cultura (2015). La llegada al poder de un partido de izquierda presidido por un líder político carismático y de gran aceptación entre amplios sectores de la ciudadanía y, sobre todo, con un programa social de gran amplitud, cambió los rasgos más reconocibles de la política cultural desarrollada los treinta años anteriores, en los que, como podemos ver en el cuadro siguiente, se desarrollaron importantes transformaciones institucionales y normativas.

Tabla 1. La institucionalidad cultural mexicana desde 1988

La institucionalidad cultural mexicana a partir de 1988	
1988	Creación de las comisiones de cultura de las dos cámaras legislativas. Inicio de la “parlamentarización” de la política cultural.
1988	Creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
1989	Creación del Fondo Nacional para la Cultura y las Artes
1992	Constitucionalización del carácter pluricultural de la nación mexicana.
1994 Alzamiento zapatista y firma del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica TLCAN <sup>1</sup>	
2009	Constitucionalización de los derechos culturales
2011	Constitucionalización de los derechos humanos
2015	Creación de la Secretaría (Ministerio) de Cultura
2017	Ley General de Cultura y derechos culturales
2018 firma del Tratado Comercial entre México, Estados Unidos y Canadá T-MEC	

Fuente: elaboración propia.

Este texto centra su atención en este período reciente, en el que se pueden reconocer líneas de continuidad de la política cultural construida en las décadas anteriores, pero también cambios importantes que hablan de una nueva relación del Estado con los creadores y con los ciudadanos en el terreno de la política cultural.

## DE LA DEMOCRACIA A LA SOSTENIBILIDAD

La agenda de la cultura en México al inicio del siglo xxi encuentra al sector con tres tipos de compromisos relevantes. El primero procede de la continuación de los afanes por la democratización, como lo hemos señalado en el apartado anterior. El segundo es la atención a

1 El año 1994 fue crucial en dos sentidos: la firma del Tratado del Libre Comercio con Norteamérica cimentó el camino de las políticas neoliberales por los siguientes veinticuatro años. Por otra parte, el malestar social de los grupos indígenas excluidos de la visión global traída por esta orientación económica condujo al levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), que clamó detener la exclusión. La presencia del EZLN como grupo armado a lo largo de estos treinta años ha logrado visibilizar la marginación de los grupos indígenas y poner énfasis en la libre determinación a partir de las culturas específicas de tales pueblos. Sin embargo, a nivel de políticas culturales, dada su reticencia de ser gobierno, no han logrado establecer compromisos más contundentes.

las demandas propias del sector cultural en sus campos tradicionales: fomento de las artes, protección del patrimonio y atención a la diversidad cultural. El tercero se deriva de la agenda internacional que estableció para el siglo XXI objetivos sociales denominados “objetivos de desarrollo del milenio”,<sup>2</sup> y que al cabo de tres lustros se reconsideraron para establecer los objetivos de desarrollo sostenible.<sup>3</sup> Veamos algunas de las particularidades de estas tres orientaciones del desarrollo cultural en México.

### DEMOCRATIZACIÓN

En México la democratización del sector cultural pareció abrir una nueva etapa con el término del dominio del Partido Revolucionario Institucional, que había gobernado al país durante más de setenta años. En el inicio de este siglo, el presidente Vicente Fox, del Partido Acción Nacional, intentó dar un toque nuevo a la relación de la cultura con el Estado expresando que su proyecto se caracterizaría por la *ciudadanización* de la cultura, y así lo estableció en el plan sectorial de gobierno. Sin embargo, la declaración, en realidad, resultó difusa. En los hechos se trató de un programa de *vinculación*, es decir, de establecer una relación diferente entre el gobierno central y los estados de la federación a partir de una cierta descentralización del presupuesto y la construcción de algunos programas para el apoyo de infraestructura cultural. Pero fuera de este programa y algunos pocos

---

2 Estos objetivos se derivan de la Declaración del Milenio de 2000. Los ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) son: 1) erradicar la pobreza extrema y el hambre, 2) lograr la enseñanza primaria universal, 3) promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, 4) reducir la mortalidad infantil, 5) mejorar la salud materna, 6) combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades, 7) garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y 8) fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

3 La revisión supuso la ampliación a diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS): 1) fin de la pobreza, 2) hambre cero, 3) salud y bienestar, 4) educación de calidad, 5) igualdad de género, 6) agua limpia y saneamiento, 7) energía asequible y no contaminante, 8) trabajo decente y crecimiento económico, 9) industria, innovación e infraestructura, 10) reducción de las desigualdades, 11) ciudades y comunidades sostenibles, 12) producción y consumo responsables, 13) acción por el clima, 14) vida submarina, 15) vida de ecosistemas terrestres, 16) paz, justicia e instituciones sólidas y 17) alianzas para lograr los objetivos.

más, la política cultural continuó con lo que se había desarrollado en la etapa anterior desde la creación del CONACULTA. Entre las novedades más notables de este período se halla un decidido programa de capacitación de agentes culturales que hasta la fecha tiene resonancia en la vida cultural. Este proceso derivó en la formación de miles de gestores culturales en el país, en la creación de programas con titulación universitaria en diversas ciudades de México, en el desarrollo de programas editoriales muy relevantes sobre gestión y política cultural, en la creación de un lenguaje compartido para la discusión de las políticas públicas de cultura en el país y en el impulso de una notable actividad local y municipal en el terreno de la cultura.<sup>4</sup>

Es muy significativo que, a diferencia de lo que sucedía en ese mismo período en Brasil, donde el presidente Lula da Silva y el ministro de cultura Gilberto Gil impulsaban un programa de cultura muy consistente con el desarrollo comunitario y la estructuración de un sistema nacional de cultura, en México el verticalismo de la política cultural se mantuvo sin ampliar la participación de los agentes culturales en la formulación y gestión de los programas más relevantes.

En esos años el compromiso más importante con la democratización de la cultura no se dio en el terreno organizativo sino en el legal. El gobierno del presidente Felipe Calderón (2006-2012) propuso una ambiciosa reforma para que los derechos humanos se incorporaran al texto de la constitución de la república. El proyecto dio lugar a amplísimas discusiones que culminaron en el año 2011 con la transformación del primer capítulo de la carta magna que pasó de denominarse “De las garantías individuales” a “De los derechos humanos y sus garantías”. Previamente, en el año 2009, la Comisión de Cultura de la Cámara de Diputados propuso una reforma para que se incorporaran los derechos culturales al texto de la ley suprema. Esto se plasmó en un párrafo del artículo 4.º en el que se estableció el “derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus

---

4 Para un conocimiento más amplio de la planificación cultural en México, puede verse NivónBolán2020 y Nivón 2020a.

derechos culturales”. El ciclo abierto por estas transformaciones legislativas se cerró con la creación del Secretaría (Ministerio) de Cultura del gobierno federal en 2015 y la aprobación, dos años después, de la Ley General de Cultura y Derechos Culturales. Un último paso en el terreno de la democracia en la cultura lo constituyó un valioso proyecto de Cultura Comunitaria, núcleo del plan de cultura de la administración de Andrés Manuel López Obrador, el cual tiene un aire redistributivo en el campo de la cultura, pero quedó suspendido prácticamente en el tercer año de gobierno.

### **NUEVOS INSTRUMENTOS DE INTERVENCIÓN EN LA CULTURA**

Estos cambios jurídicos se animan de nuevas formas de gestión de la cultura y a la vez les dan sustento. Es indudable que la aspiración de los responsables de las políticas culturales a nivel nacional o local han encontrado en la realización de los derechos culturales una guía fundamental, pero este convencimiento aún requiere de debate y, sobre todo, de pautas de acción más precisas traducidas a programas que abarquen los derechos culturales en varios aspectos: su expresión contextual en ciudades, barrios, pueblos o comunidades; las condiciones particulares de distintos sectores o colectividades: mujeres, jóvenes, migrantes, minorías sexuales, personas con discapacidad, etcétera; los soportes o recursos en que se basa su realización como centros culturales, bibliotecas, recursos digitales, redes, museos; las vías de consulta y participación, así como los diversos recursos comunicacionales. En este sentido, el desarrollo de los derechos culturales es desigual y aún está constreñido el debate en pequeños círculos sin que se avance a su conversión en un “movimiento”. En muchos países de América Latina se vive la misma aspiración y las experiencias son también muy desiguales. Los mejores ejemplos existentes ocurren en el nivel de las ciudades más que de los estados. La Agenda 21 de la cultura, a la que pertenecen en México seis ciudades de distinto rango y tamaño (Chignahuapan, Ciudad de México, Mérida, Puebla, Querétaro y Sinaloa),<sup>5</sup> es un buen ejemplo de “traducción” de los

---

5 La lista se encuentra en la página web de la Agenda 21 de la cultura (2018).

derechos culturales a la planeación cultural, con el añadido de que integra criterios más amplios que los nacionales, específicamente los de la Agenda 21 y principalmente los de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas.

### **PLANEACIÓN**

La planeación cultural es un componente indispensable en la protección y realización de los derechos culturales. Desde la creación del CONACULTA en 1988 el sector cultural ha impulsado procesos de planeación cada vez más amplios y complejos. Los seis gobiernos que desde esa fecha se han sucedido han producido programas de cultura que mantienen líneas de continuidad notables pese a que cada uno ha intentado dar un cariz específico a sus políticas de cultura. Sin embargo, los programas adolecen de varios problemas: aunque no es desdeñable su justificación política, en ocasiones han privilegiado elementos “doctrinarios” sobre los de orden técnico. Esto se observa en la pobreza de los diagnósticos y en la falta de evaluación de los mismos. Cada ejercicio administrativo de la cultura ha evitado realizar una crítica al programa anterior, por lo que es común que se propongan líneas que ya han sido trabajadas pese a la carencia de resultados. Tampoco han integrado a la planeación elementos de presupuestación. México dispone desde los años noventa de un Sistema de Información Cultural que es sumamente valioso en términos de rendición de cuentas o de comunicación, pero no así para la planeación y corrección de programas. A diferencia de la planeación de políticas públicas de cultura en países como Chile, el sistema en México requiere de una definición más precisa del Marco de Estadísticas Culturales y una reorientación de la información cultural para que el objetivo de la planeación imponga la necesidad de la producción de indicadores y de datos sobre la actividad cultural en el país. A nivel de políticas públicas en América Latina casi todos los países de la región asumieron el interés por las industrias creativas y México no fue la excepción. En 2004 una alianza entre

---

Sinaloa no es una ciudad, sino un estado.

Ernesto Piedras, consultor independiente, sociedades autorales y el CONACULTA dio lugar a la publicación *¿Cuánto vale la cultura?*, que ha sido desde entonces un referente importante sobre las industrias creativas. Debemos señalar que el CONACULTA, aunque muy interesado en el terreno de las industrias culturales, no dio a este tema un trato preponderante y excluyente, sino que lo asumió como una más de sus áreas de intervención. Más aún, el interés de evaluar el impacto económico de la cultura tenía más que ver con la justificación de su relevancia ante otros sectores económicos y con la justificación de los recursos que el estado “invertía” en la cultura, y con la necesidad de incrementarlos.<sup>6</sup>

### Fomento

En cuanto al apoyo a la creatividad, la política pública en esta materia se basó en el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes creado, como hemos señalado, en 1989. A lo largo de treinta años el FONCA ha desarrollado distintos programas de fomento. En 2002, las reglas de operación de este programa definían ocho proyectos de fomento: Jóvenes creadores, Fomento a proyectos y coinversiones culturales, Sistema Nacional de Creadores de Arte,<sup>7</sup> Apoyo a ejecutantes, Apoyo para estudios en el extranjero, Programa de apoyo a las culturas municipales y comunitarias (PACMyC), Programa de apoyo a la infraestructura cultural de los estados (PAICE) y Fondo de apoyo a comunidades para restauración de monumentos y bienes artísticos de propiedad federal (FOREMOBA) (Decreto s/n de 2002). Para 2022 solo se mantenía tres de estos ocho programas: PACMyC,<sup>8</sup> PAICE

---

6 Una prueba de esto es que la aprobación del análisis de la Cuenta Satélite de Cultura ocurre hasta 2013 como resultado de las presiones de distintos actores de la sociedad civil.

7 El Sistema Nacional de Creadores de Arte es uno de los programas más discutidos de la política de apoyo a la creación. El sistema tiene considerados tres tipos de nombramientos: *creador artístico*, que percibe un estímulo económico hasta por tres años; *creador artístico honorífico*, que son todos aquellos creadores artísticos que han terminado su período de tres años y no reciben estímulo económico, aunque mantienen el nombramiento de miembros del SNCA, y *creador emérito*, que percibe un estímulo económico vitalicio.

8 Ahora con el nombre de Programa de Acciones Culturales Multilingües y Comunitarias.

y FOREMOBA, y se habían generado tres más: para la realización de Festivales Culturales y Artísticos (PROFEST), para conservación de los criterios de inscripción de valor universal excepcional de las diecinueve ciudades mexicanas que les permitieron obtener la inscripción como bien cultural patrimonio de la humanidad por la Unesco (ACMPM) y para contribuir al ejercicio de los derechos culturales de la población (AIEC) (Decreto s/n de 2002).

En la actual administración, el programa de fomento a la creación se ha reorganizado a partir de un Sistema de apoyos a la creación y proyectos culturales que integra catorce programas: Sistema Nacional de Creadores de Arte (SNCA), Jóvenes creadores, Creadores escénicos, Apoyo para la formación y profesionalización en el extranjero, Residencias artísticas, Músicos tradicionales mexicanos, Artes verbales, Fomento a proyectos y coinversiones culturales, Apoyo a proyectos para niños, niñas y jóvenes, México en Escena: grupos artísticos, México: encuentro de las artes escénicas, Programa de apoyo a la traducción, Programa de estímulos a la creación y desarrollo artístico y Premio Nacional de Artes y Literatura.

Desde que se creó en los años cuarenta El Colegio Nacional, primer sistema de reconocimiento a creadores, los programas de estímulo han dado lugar a críticas relacionadas sobre su discrecionalidad o a la pérdida de autonomía del trabajo creativo. En ocasiones se los ha visto como medio de control de la crítica de los intelectuales. Muchas veces también se discutió sobre cuál debiera ser el núcleo del estímulo a la creación: apoyo económico a los creadores, mejor disposición de los factores de producción y distribución, protección a las obras realizadas o la focalización en ciertos sectores poco atractivos al mercado, por ejemplo.

El FONCA pretendió superar las críticas de antaño a partir de la autonomía con que se manejaba, pero, a pesar de ello, acusaciones de discrecionalidad o amiguismo fueron frecuentes. Sin embargo, el sistema se ha mantenido por casi treinta años, aunque la financiación fue decayendo paulatinamente hasta que

fue suprimido el fideicomiso que lo sustentaba.<sup>9</sup> Con ello culminó un declive de la política pública de apoyo a los creadores que logró en alguna época una relevante capacidad para impulsar actividades creativas en múltiples áreas artísticas y de investigación de las artes. En 2020 prácticamente se eliminó el FONCA, con graves consecuencias negativas. “El dato es contundente: entre 2013 y 2018 se destinaron al FONCA 923 millones anuales. En 2019 y 2020 fue de solo 601 millones. Este año, ya como programa y no como fondo, es de solo 110” (Piñón, 2022).

### ***INDUSTRIAS CREATIVAS Y DEFENSA DE LA PROPIEDAD COLECTIVA***

A diferencia de la centralidad que adquirieron las industrias creativas en Colombia durante el gobierno del presidente Duque, que impulsó el programa de “economía naranja”, en México, como hemos dicho, las industrias creativas no tuvieron la misma relevancia, aunque muchos actores culturales vieron con interés el programa colombiano. Continúa, y no sin razón, una idea de la responsabilidad pública de defender ciertas actividades y actores culturales de injustas condiciones económicas. En este sentido, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) es uno de los organismos que, en defensa de los derechos de la propiedad intelectual colectiva de los pueblos y comunidades indígenas del país, emitió una recomendación general<sup>10</sup> dirigida a los poderes Ejecutivo y Legislativo del Gobierno federal y de los estados del país y la Ciudad de México. La recomendación trata de

la problemática de la sustracción y la apropiación cultural indebida que enfrentan los pueblos y comunidades indígenas

---

9 Un fideicomiso, según la Asociación Mexicana de Contadores públicos, es “un contrato por el cual una persona destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización de ese fin a una institución fiduciaria” (Boletín Fiscal, 2018). Durante varias administraciones esta fue una figura común empleada por la administración pública para la gestión de recursos destinados a una actividad específica. En 2021 el gobierno de López Obrador suprimió decenas de fideicomisos de instituciones artísticas y científicas alegando, sin demostrarlo, mal uso de esa figura.

10 Término jurídico que establece una orientación no vinculante para atender una violación de derechos humanos. Su sustento es el artículo 6, fracción III, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

en sus usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas, así como, instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales, y que les son inherentes a las comunidades, como parte integral de su patrimonio cultural, a fin de coadyuvar en el diseño y generación de procedimientos y mecanismos idóneos que permitan su efectiva protección, salvaguarda, preservación integral, desarrollo y promoción. Toda vez que esta Comisión Nacional ha observado prácticas ilegítimas e injustas, que desconocen la autoría de los pueblos y comunidades indígenas sobre su patrimonio cultural, afectado sus derechos de creación y recreación (CNDH, 2019, p. 4).

De igual forma, diversas instancias del gobierno han impulsado una reforma constitucional sobre los derechos de los pueblos indígenas, que entre otros objetivos busca fortalecer la propiedad intelectual colectiva.

### ***PATRIMONIO***

El patrimonio continúa siendo una de las marcas de la política cultural en México.<sup>11</sup> Las dos instituciones responsables de este sector, el Instituto Nacional de Antropología e Historia y el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura realizan una actividad ingente sobre la materia, aunque sus recursos se hacen insuficientes ante el incremento de sus responsabilidades en este campo. Entre 1987 y 2018 México logró ingresar a la lista de patrimonio mundial cultural y natural treinta y cinco bienes culturales, veintiuno durante el siglo xx y catorce en lo que ha transcurrido del siglo xxi. En lo que toca a elementos de patrimonio inmaterial de la humanidad, de 2008 a 2019 México ingresó once manifestaciones. ¿Qué significa que en promedio México haya ingresado al menos un elemento cada año a sendas listas de patrimonio de la humanidad? Desde luego es un indicador de la “calidad” de los bienes ingresados, pero, sobre todo,

---

11 Rafael Tovar y de Teresa, quien fue el principal dirigente de la política cultural durante casi veinte años, definió que el patrimonio era “el buque insignia de la política cultural” (1994).

del respaldo social de esta política y de la habilidad institucional para promover los expedientes ante los comités respectivos. Internamente México cuenta también con políticas nacionales y locales para el reconocimiento del patrimonio, así como relevantes programas de investigación, difusión, museografía, enseñanza y gestión del patrimonio. Pero las contradicciones también son numerosas. El patrimonio se ha ligado estrechamente con el turismo y con la inversión pública para promoverlo, pero no se ha alcanzado un adecuado punto de equilibrio entre la inversión, la protección y el beneficio social del patrimonio. Por otra parte, las responsabilidades de las instituciones culturales crecen en la medida en que el patrimonio se hace más visible y reconocido, pero los presupuestos institucionales, su personal y recursos no lo hacen al ritmo de las necesidades. Durante la administración del presidente López Obrador, la construcción de infraestructura comunicaciones como aeropuertos y trenes ha dado lugar a importantes obras de salvamiento arqueológico y paleontológico que han hecho necesarias inversiones muy relevantes para el levantamiento, registro y exposición de esos materiales, pero, aunque muy onerosos, los recursos son, por definición, excepcionales.

## **CULTURA Y SOSTENIBILIDAD**

Tras la generalización del marco neoliberal en casi todo el mundo y la desaparición del socialismo real en Europa pareció que se abría una etapa de colaboración internacional para enfrentar problemas globales heredados de la colonización, la esclavitud, el desarrollo industrial depredador con el medio ambiente, las guerras y las injusticias económicas y sociales. Como hemos expuesto, a fin de siglo el sistema internacional se propuso ocho grandes objetivos relacionados con la pobreza, el analfabetismo, la enfermedad, la discriminación y la destrucción del medio ambiente. Al revisar estos objetivos a medio camino de su eventual cumplimiento se rediseñaron las metas en diecisiete objetivos del desarrollo sustentable. Pese a su amplia difusión y su constante recordatorio, las diversas naciones se han apropiado de estos objetivos de manera diferente. La sociedad civil se ha mostrado por lo general más decidida a impulsar su cumplimiento y

organismos internacionales han buscado precisión y claridad en las metas, pero los gobiernos nacionales han manifestado lentitud, ignorancia o franco desinterés en algunos o todos los objetivos.

Tampoco han faltado debates sobre la viabilidad de un capitalismo sostenible tras la aparente imposibilidad de un cambio radical, pero, a pesar de opiniones críticas, en general se han aceptado las metas como marco de numerosas políticas públicas nacionales. Los objetivos de desarrollo sustentable han tenido en México escasa difusión a nivel gubernamental, pero se abrió para el campo de la cultura una ventana muy relevante cuando se llevó a cabo en 2022 la segunda Mondiacult para conmemorar la que había tenido lugar en el país cuarenta años antes. La declaración final resume varias de las orientaciones que la Unesco ha formulado desde el inicio de los debates en esta materia, pero los contextualiza en el ambiente propio de este siglo, fundamentalmente en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible de la ONU. La fórmula que ha sido empleada en esta ocasión es, en realidad, una propuesta de trabajo a la que los agentes culturales, las instituciones nacionales y los organismos internacionales han de dar contenido. Se trata de considerar la cultura como *bien público mundial*.<sup>12</sup>

La dilucidación de esta expresión debe dar lugar en los próximos años a una gran cantidad de trabajos y criterios operacionales definiciones. ¿Qué se entiende por bien público mundial? El mismo informe de la Mondiacult 2022 refiere para su comprensión el informe *Nuestra agenda común* (2021) del secretario general de la ONU, Antonio Guterres, en el que se reflexiona sobre los objetivos del desarrollo sustentable. Guterres dice en su informe:

Suele entenderse que los bienes comunes globales son los recursos naturales o culturales que comparte la humanidad

---

12 La expresión empleada en la declaración final de la Mondiacult 2022 es “bien público mundial”. Para su argumentación se remite, en el inciso 20 de la misma, se remite al informe del secretario general de la ONU titulado *Nuestra agenda común* (Guterres, 2021), en donde se emplea la noción de “bien público global”. Entendemos que ambas nociones son equivalentes.

y que benefician a todas las personas. Entre ellos se encuentran los cuatro bienes comunes que por convención no están sujetos a la jurisdicción nacional, a saber, la alta mar, la atmósfera, la Antártida y el espacio ultraterrestre, todos los cuales atraviesan momentos críticos. Se consideran bienes públicos los bienes y servicios que se prestan y benefician a toda la sociedad, por ejemplo, a nivel nacional, el alumbrado público, los servicios de extinción de incendios, el control del tráfico o el agua limpia. Desde hace tiempo se reconoce que la índole de ciertos bienes públicos es global, puesto que ningún estado puede suministrarlos adecuadamente por sí solo y porque afectan al bienestar de la humanidad en su conjunto (p. 48).

La diferencia entre proteger y proveer es el punto de partida inicial para distinguir los bienes comunes de los bienes públicos mundiales, pero requiere de mayores precisiones. En realidad, la declaración final de la *Mondiacult 2022* retoma la agenda internacional de cultura elaborada en los pasados cincuenta años de discusión internacional: proteger y promover la diversidad cultural; fomentar un entorno propicio para el respeto y el ejercicio de todos los derechos humanos, en particular los derechos culturales; anclaje sistémico de la cultura en las políticas públicas mediante la adaptación de las estrategias y los marcos de desarrollo, en los planos internacional, regional, subregional, nacional y local; aplicación efectiva de las correspondientes convenciones y recomendaciones de la Unesco en materia de cultura; potenciar las sinergias entre la cultura y la educación; llamamiento para la protección del patrimonio cultural, material e inmaterial, así como de las expresiones culturales.

Si las orientaciones de esta declaración podrían ser asumidas por todos los estados, para México, país promotor de esta declaración, resultan de primera importancia. Dado el papel jugado por las autoridades culturales mexicanas en la conferencia, podría decirse que la agenda cultural de los siguientes años está enmarcada por los conceptos ahí presentados. El problema es

la disposición del gobierno federal para conducir sus políticas públicas en conexión con la Agenda 2030 y con la declaración de la Mondiacult 2022.

### **LA POLÍTICA CULTURAL DE LA 4T**

El historiador mexicano Daniel Cosío Villegas analizó en los años setenta la presidencia de Luis Echeverría, quien gobernó bajo el marco del sistema priista. Cosío Villegas consideró el régimen presidencial del PRI (Partido Revolucionario Institucional) como una monarquía absoluta sexenal hereditaria por línea transversal (1972, p. 31) y produjo un concepto que se ha utilizado con frecuencia para entender las características propias de los liderazgos políticos del país. Lo llamó el “estilo personal de gobernar”, contrario a lo que sería un estilo institucional (1974, p. 12). Aunque aquel régimen ha quedado en el pasado, la noción es útil para comprender los rasgos personales que los gobernantes imprimen a su régimen. En el caso de AMLO podemos empezar a caracterizar su estilo personal de gobernar al menos a partir de cuatro factores.

El primero es el uso de un criterio especial para juzgar el pasado y las instituciones que se construyeron antes de su gobierno: la corrupción. Se trata, por una parte, de un discurso radical de lucha contra la deshonestidad pública que fue, según López Obrador, la característica básica de los gobiernos del período considerado neoliberal y que corresponden en la visión a las seis administraciones que van de 1988 a 2022, que de hecho propuso fueran juzgadas, aunque nunca haya precisado los cargos para ello. Así, para la creación de su plan de gobierno se propone la superación del neoliberalismo como un punto de partida; los andamiajes ideológicos y técnicos del gobierno actual están diseñados, por tanto, para superar lo que considera un período funesto del país aunque, en los hechos, no todas sus acciones han sido consecuentes con este dictamen.

Redujo notablemente los sueldos de los funcionarios, especialmente el del presidente; inicialmente viajó en aerolíneas comerciales; habilitó como recinto cultural la hasta entonces residencia presidencial Los Pinos, entre otras acciones. Lo cual ha difundido como

acciones de una ética austera, con ánimo de demostrar que desea devolver al pueblo pobre lo que le pertenece.

Otra arena muy utilizada por el actual presidente es la de la comunicación, pues tiene múltiples interacciones con la población directa en plazas, en la vía pública y su principal herramienta de comunicación es la “mañanera”, una conferencia de prensa diaria a las siete de la mañana que le permite ser la primera nota cada mañana. En esta conferencia expone la agenda nacional y también comenta los sucesos socioeconómicos nacionales e incluso internacionales. Las opiniones emitidas son tajantes y no permiten espacio para el debate. Este espacio ha resultado en una emisión cotidiana de los logros gubernamentales y una justificación de los objetivos no alcanzados, por lo cual también se la identifica como una constante campaña publicitaria a favor de su gobierno. A seis meses de terminar su mandato, el presidente mantiene en un 68 % de aceptación, el más alto visto en la historia reciente del país (Márquez, 4 de julio de 2024).

Por último, un factor adicional a los anteriores es que el presidente sostiene una aspiración de trascendencia transexenal. Su objetivo es transformar el país de manera irreversible y para ello ha impulsado reformas constitucionales importantes, aunque no ha tenido el éxito que él hubiera deseado. El presidente trabaja para la historia, tiene prisa en los cambios, y para ello no ha dudado en utilizar al ejército mexicano para realizar grandes obras y encomiendas que debieran darse a los civiles; se sabe portador de un discurso redentor que fue percibido desde sus primeros años de lucha por la silla presidencial, de ahí que un historiador le llamara “el mesías tropical” (Krauze, 2006). Por esta razón su gobierno tiene el objetivo de lograr la “Cuarta Transformación” (mejor conocida como 4T) del país en los más de doscientos años posteriores a la metrópoli española.<sup>13</sup>

---

13 Las tres transformaciones anteriores han sido la independencia –lucha contra el poder colonial–; la Reforma, un movimiento político de la década de los cincuenta del siglo XIX que terminó en guerra civil e intervención extranjera y cuya característica más relevante fue la separación de la Iglesia del Estado; y la Revolución de la segunda década del siglo XX, que consistió en una serie de movimientos políticos y militares por la democracia, la legalidad constitucional y la justicia social. López Obrador, entonces, se ha propuesto una cuarta transformación, esta vez contra el neoliberalismo y los poderes contenidos en él.

Estos rasgos pueden empatarse con las características de un líder populista, aunque esta categoría sea muy difícil de definir. Lo más relevante es que los proyectos, las definiciones políticas, los programas públicos están, por lo general, subordinados al momento y al encumbramiento del dirigente, para quien el “largo plazo” es poco relevante. La planeación no suele ser parte sustancial del ejercicio de un gobierno que más bien está pendiente de los resultados inmediatos y de su propia imagen.

En el campo de la cultura el personalismo y la inmediatez del ejercicio presupuestal ha derivado en una discriminación evidente del ejercicio de la cultura en favor de su política social de urgencia, que lo une más estrechamente con lo que denomina “pueblo”. En todo caso, acude a la historia y el patrimonio como fundamento de su concepción del destino al que debe dirigirse el país, siempre envuelto en el manto de lo popular o lo nacional en detrimento de las políticas de fomento a la creación o de formación. Un artista que se manifestó favorablemente con la candidatura de López Obrador, el actor Daniel Giménez Cacho, fue también un crítico de los recortes de presupuesto al sector cultural por su gobierno:

Por alguna razón no usa la palabra arte, quizás la relaciona con los privilegios burgueses. La cultura y el arte son algo mucho más complejo. Me alarma que un líder tan prominente quiera solo favorecer su concepción de cultura, tan limitada (en Sierray Piñón, 18 de junio de 2019).

A partir de este marco, proponemos considerar que en las actuales condiciones México vive una transformación de las políticas públicas, y en lo que toca a las políticas públicas de cultura, la actual administración las ha ubicado –salvo algunas excepciones– en una situación marginal. Como veremos más abajo, la política cultural ha sido redefinida de manera distinta que como se hizo en las tres décadas anteriores y se la ha hecho depender de definiciones personalistas muy alejadas de un ejercicio racional de planeación.

## CUATRO CARACTERÍSTICAS DE ACCIÓN CULTURAL EN LA 4T

### DÉBIL PLANEACIÓN CULTURAL

Una de las características del gobierno de López Obrador es la urgencia. Si ha de pasar a la historia como él quiere, debe hacer cambios profundos que aspiren a ser irreversibles y para ello tiene poco tiempo. En los hechos, planificar parece ser algo secundario en tanto que las líneas de gobierno fueron apuntadas con gran anterioridad desde hace cuanto menos tres lustros: redistribución del ingreso, lucha contra la corrupción, relanzamiento de las empresas estatales, universalización de los servicios, moralización de la vida pública y privada, priorización del ataque a los factores causales de los problemas sociales más que a sus síntomas, entre los más importantes objetivos. ¿Para qué planificar estos propósitos si la sociedad en general los comprende y apoya?

En materia de cultura sucede lo mismo. Hay que “redistribuir la cultura” como propuso la ahora secretaria de cultura, Alejandra Frausto, desde la campaña presidencial.<sup>14</sup> Pero había una contradicción entre el objetivo y los medios, una suerte de oxímoron que consistía en buscar la descentralización a partir de métodos centralizados. De este modo, el principal objetivo de la política cultural denominado Cultura Comunitaria prácticamente ha cesado su actividad por falta de recursos y porque el modelo de contratación de los talleristas a través de *outsourcing* ha sido cuestionado por el propio gobierno. Los otros programas e instituciones trabajan penosamente en sus objetivos, en este caso por la limitación de recursos.

Ya como gobierno, fue elaborado el Programa Sectorial de Cultura, que eligió trece temas para dar cuenta de la “situación actual” de la cultura en México, con los que se pretendía señalar los valores de los que se desprenden, los datos o juicios que permiten

---

14 En el período de campaña, Frausto (2018) propuso la “redistribución de la riqueza cultural”. Por redistribución entendía descentralización e impulso a las culturas locales y sus creaciones a partir de cuatro programas: Misiones culturales, Patrimonio, Patrimonio cultural inmaterial y Circuitos culturales.

entenderlos y las estrategias que se derivan de ello. Estos temas que según el plan explican la situación actual son:

- La cultura, un derecho humano
- Cultura para la paz y la convivencia
- Cultura incluyente
- Redistribución de la riqueza cultural
- De la cultura del poder al poder de la cultura
- Mirar de frente al mundo
- La cultura mexicana en el contexto internacional
- Agenda digital de cultural
- Vida creativa
- Estímulos a la creación
- Economía y cultura; Infancias y juventudes
- Patrimonios culturales
- Derechos de autor y derechos colectivos.

Estos temas son diagnósticos y a la vez programas, y su cualidad es diversa. Algunos de ellos son doctrinales, es decir, son principios o valores que son correctos en una sociedad democrática pero no deberían formar parte de un diagnóstico. Es el caso de “La cultura, un derecho humano”, “Cultura para la paz y la convivencia”, “Cultura incluyente” y “Vida Creativa”. El plan los presenta de manera declarativa cuando lo relevante sería cuál es la situación de los derechos culturales, la inclusión o la creatividad.

Otros puntos son programáticos en la medida en que caben en un esquema de producción, circulación y distribución de bienes y servicios culturales en los que la sociedad participa y es beneficiaria. Son claramente los que permiten un mayor acopio de información como “Redistribución de la riqueza cultural” (que se refiere al acceso a los bienes culturales), “Agenda digital de cultura”, “Estímulos a la creación”, “Economía y cultura”, “Infancias y juventudes”, “Patrimonios culturales” y “Derechos de autor y derechos colectivos”.

Finalmente, hay temas estratégicos que no tienen objeto o destinatario claro, como “Mirar de frente al mundo, la cultura mexicana en el contexto internacional”, o que son simplemente un

resultado de una coyuntura. Es el caso de “De la cultura del poder al poder de la cultura”, que se refiere a la ex residencia oficial de Los Pinos.

Esta diferencia de los temas que describían la situación de la cultura en 2018 afectaba el conjunto del programa por falta de consistencia entre ellos. ¿Por qué se seleccionaron? ¿Qué implicaciones tienen cada uno ellos en el conjunto del programa? Por otra parte, al no hacer mención de algún aparato institucional responsable, los diagnósticos de cada apartado son demasiado generales e impiden su especificación en términos precisos o bien implican consideraciones programáticas demasiado amplias.

### **DESINSTITUCIONALIZACIÓN**

Una diferencia entre la actual administración y las anteriores es que la definición de los objetivos culturales se ha acompañado de un proceso de grave desinstitucionalización cultural. Este proceso se expresa en dos sentidos: centralización y desmantelamiento de instituciones culturales.

Sobre el primer objetivo se puede afirmar que, contra las tendencias anteriores favorables a la descentralización, el presupuesto se concentró para su ejecución, lo que es un retroceso al decir de algunas voces autorizadas como la de Arturo Saucedo, pues se había luchado mucho en el sentido opuesto (Sánchez, 8 de septiembre de 2019). En 2020 las dos subsecretarías de la institución vieron crecer sus arcas de manera importante. La subsecretaría de Desarrollo Cultural incrementó su presupuesto casi 2000 % (de 87,14 millones a 1836,2) y la de Diversidad Cultural lo hizo en alrededor de 10.000 % (de 6,3 a 646 millones). Además de la concentración de los recursos, tras estos incrementos estuvieron dos grandes programas. Uno es Cultura Comunitaria, que creció en un 50 % (pasó de 400 a 600 millones) y otro fue el Complejo Cultural Los Pinos, que aumentó todavía más: 1688 millones en 2020 y 3508 millones en 2021, lo que representó un salto de controlar la octava parte del presupuesto de la Secretaría de Cultura a controlar la cuarta parte.<sup>15</sup>

---

15 Este proyecto es emblemático por su significado y alcance. En cuanto a lo primero, el presidente López Obrador se propone emular al presidente Lázaro Cárdenas, quien en 1934 cedió el Castillo de Chapultepec, que hasta entonces había sido la

Desde el punto de vista de las instituciones, bajo el argumento de que la figura del fideicomiso es un pretexto para la corrupción, fueron desaparecidos todos los instrumentos con esta figura. De este modo, el FONCA, como hemos mencionado, y el Fondo de Inversión y Estímulos al Cine (FIDECINE), surgido en 2001 y que llegó a respaldar más de 300 proyectos cinematográficos, fueron extinguidos (Hernández, 7 de octubre de 2020). En diciembre de 2020, por razones personales, una de las dos subsecretarías de Cultura, Natalia Toledo, renunció a su cargo en la Subsecretaría de Diversidad Cultural y Fomento a la Lectura (Mateos, 15 de diciembre 2020), y desde entonces el puesto ha sido declarado vacante por razones de austeridad. Se avanza así de manera informal en el compromiso del presidente de la república de suprimir diez subsecretarías de Estado como parte de su política de reducción de gastos (Pérez, 23 de abril de 2020).

### **AUSTERIDAD PRESUPUESTARIA**

Al reducirse las actividades culturales con la pandemia se redujeron a su vez los gastos en esta área, pero la austeridad gubernamental no es solo un resultado de la crisis sanitaria, sino un asunto ideológico fundamental. De hecho, pese a la limitación de los gastos en actividades culturales, las ayudas a los creadores y artistas ante la urgencia que significó la pandemia fueron insignificantes. México fue el país que menos recursos implicó en medio de la urgencia sanitaria: 2,8 % del PIB, cuando el promedio latinoamericano fue de 5,6 %.<sup>16</sup> AMLO prometió que gobernaría al menos los tres primeros años de su

---

residencia presidencial, para convertirlo en Museo Nacional de Historia. De igual modo, López Obrador dejó la residencia presidencial Los Pinos para volverla un centro cultural. En cuanto al amplio contenido del proyecto, también conocido como “Bosque de Chapultepec, naturaleza y cultura”, se compone de una trama de recursos y programas muy amplia distribuida en tres ejes: cultural, con cuatro proyectos específicos; ambiental, también con cuatro proyectos, y de conectividad, que consiste en vincular las diferentes áreas del parque y que supone seis iniciativas. Con esto, se dice, el gobierno actual va a entregar al fin de su mandato el parque cultural más grande de América Latina.

16 “Los montos presupuestarios destinados por los países son extraordinarios y suman en promedio el 5,6 % del PIB de los nueve (9) países estudiados (Argentina, Ecuador, Bolivia, Colombia, Perú, Chile, Brasil, México y Paraguay)” (Calderón y García Sojo, 2020).

período sin elevar impuestos ni acudir al endeudamiento, pero, sin ingresos adicionales, era claro que el amplísimo programa social de este régimen no podría llevarse a cabo. Esto supuso falta oportuna de pago o despidos de un enorme número de trabajadores públicos temporales y la supresión de programas en casi todos los terrenos de la política social, desde la ciencia y la protección del ambiente hasta la educación y la cultura.

En este último campo, la participación de la cultura en el total del presupuesto federal ronda en alrededor del 0,21 %. En estos recursos se encuentra, como ya hemos mencionado, un proyecto de interés personal del presidente: la conversión de la antigua residencia presidencial en un gran centro cultural. El proyecto en su conjunto consumirá un total de alrededor de 500 millones de dólares en toda la administración.<sup>17</sup> Estos recursos están asignados al presupuesto de cultura, pero se ejercen por varias entidades, como el gobierno de la Ciudad de México. Los analistas cuestionan varios puntos de este proyecto: lo alejado de los intereses de los agentes culturales, el privilegiar la zona de mayor infraestructura cultural del país o el que esté asociada a una decisión personal del presidente de la república imposible de desligar de una idea de legado de la actual administración.

### **AUTORITARISMO, CONFRONTACIÓN Y REPRESENTATIVIDAD**

La Ley General de Cultura y Derechos Culturales aprobada en 2017 estableció que anualmente se llevaría a cabo la Reunión Nacional de Cultura,

un mecanismo de coordinación, análisis y evaluación de las políticas públicas nacionales en materia de acceso a la cultura y disfrute de los bienes y servicios culturales que presta el Estado, así como para la promoción y respeto de los derechos culturales a nivel nacional (art. 30).

---

<sup>17</sup> El costo total de la obra será de 10.335,4 millones de pesos (Stettin, 8 de septiembre de 2020).

Convocada por la Secretaría de Cultura federal, la reunión está constituida por los titulares de las dependencias u organismos públicos de cultura de las entidades federativas y del Gobierno. ¿Cuál es la relevancia de esta reunión para la política cultural? Es poca, sin duda. Su realización ha sido por lo general discreta. Hay escasa información pública sobre sus discusiones y no hay un sitio web en el cual se puedan consultar las resoluciones adoptadas. Es básicamente un encuentro para dar a conocer programas y eventualmente promover la cooperación.

La pobreza de este único espacio de diálogo entre el Gobierno federal y los gobiernos estatales para que acuerden líneas de acción favorece la centralización de la toma de decisiones y el alejamiento de estas del conjunto de las instituciones locales del país. Esta centralización y conducción casi unipersonal de la política cultural es muy inconveniente cuando el aparato institucional y sus dirigentes tienen poca representatividad pública pues magnifica sus limitaciones y errores. En un período político en el que día a día el presidente y sus secretarios se presentan ante la opinión pública para hablar de todo tipo de temas, destaca la escasa participación de la secretaria de cultura, Alejandra Frausto, lo que produce la impresión de que ella y su actividad tienen un papel marginal en el conjunto de la administración pública y, en consecuencia, no poseen capacidad de negociación con el resto del gabinete. A esto se suma la creciente brecha que se ha abierto entre la institucionalidad cultural y los agentes culturales debido a la pobreza de sus programas y la brusquedad de las formas de diálogo.

En el mar de actividades de la acción cultural pública hay innumerables acciones de promoción y difusión cultural, algunas de ellas de gran importancia, como el programa desarrollado debido a la pandemia, que obligó a la suspensión de actividades presenciales. Inmediatamente la Secretaría construyó un gran proyecto virtual llamado Contigo a la Distancia, que incluyó espacios de arte, videos, libros, recorridos virtuales, aplicaciones y otras propuestas que

han recibido evaluaciones discordantes.<sup>18</sup> Sin embargo, la imagen de conjunto de la Secretaría de Cultura se torna opaca ante tantos problemas que, desde nuestro punto de vista, se expresan en los cuatro temas que hemos presentado: deficiente planeación cultural, desmantelamiento institucional, bajo presupuesto y escasa representatividad ante la comunidad cultural y artística del país, lo que configura una política cultural pobre y preocupante. La pregunta es si responde solo a una coyuntura o tiene un sentido estructural.

### **FALTA DE EVALUACIÓN**

Desde el período 1988-1994, en que se elaboró el primer plan de cultura se han sucedido proyectos más o menos relevantes pero que no han merecido una evaluación seria. De este modo, por ejemplo, se realizan los ejercicios de evaluación de los programas nacionales sin haber tenido una mínima reflexión sobre lo que fue útil o negativo en el ejercicio anterior. Los especialistas en políticas públicas podrán señalar que esta ausencia de evaluación no permite cerrar el proceso de construcción de la política pública y es cierto, pero hay otros efectos relevantes. En primer lugar, es el predominio del discurso sobre el análisis de objetivos y medios. En segundo lugar, la falta de un espíritu de responsabilidad o rendición de cuentas de los responsables de los programas, ya que no hay ejercicios serios de discusión de los resultados. Y un efecto negativo adicional es la falta de aprovechamiento de los ejercicios de evaluación (y de planeación) para movilizar a la ciudadanía en torno a los programas de cultura.

### **¿COYUNTURA O ESTRUCTURA?**

Al presentar estas consideraciones deseamos enfatizar lo que podemos llamar crisis de las políticas públicas de cultura en México, aunque algunos rasgos de esta crisis se comparten con otros de la región pese a las grandes diferencias en el desarrollo de cada país.

---

18 La página tuvo vida durante la pandemia y poco más. Luego ha quedado abandonada. Pocos de los videos grabados específicamente para la página superan más de mil visitas. Si esta quiso ser la ventana principal de la cultura digital, fue abandonada con posterioridad.

Afirmamos que México vivió desde fines de los años ochenta un proceso de desarrollo de sus políticas públicas muy similar al de varios países, que se enmarca en el llamado tránsito a la democracia luego de varias décadas de gobierno de partido hegemónico. La democratización supuso la aceptación plena del pluralismo político, la construcción de más y mejores instrumentos de control institucional del poder y el impulso de diversos instrumentos normativos y administrativos de reconocimiento de la diversidad expresada en las comunidades indígenas, afrodescendientes, minorías sexuales, inmigrantes, etcétera.

Por otra parte, mientras el ímpetu democratizador ponía el acento en los derechos, el neoliberalismo galvanizaba el espíritu de emprendimiento ajeno a cualquier compromiso solidario. Estas dos visiones terminaron por afectar el sentido de las políticas públicas en cuanto legitimadoras de la democracia pues la satisfacción de las demandas sociales se enfrentaba a la consolidación del entorno individualista. De este modo las transformaciones neoliberales tensaron la confianza en la democracia. Como refiere la Corporación Latinobarómetro (2018), más de veinte años de observar la valoración de la democracia en América Latina muestran que en la región se la tiene como el mejor sistema político posible, pero en los últimos años esta opinión solo es compartida por la mitad de los entrevistados (48 % en 2018), y en México este porcentaje es menor.

El desarrollo paralelo del proceso de democratización y la aplicación de políticas neoliberales produjo tendencias distintas en las políticas culturales en cuanto contenidos y formas institucionales. Las tendencias democratizadoras dieron lugar a las ya mencionadas políticas de reconocimiento de la diversidad cultural, a las que se añadieron la procuración del acceso y participación en la vida cultural, la apertura a la cooperación cultural, la descentralización de los recursos públicos para la cultura y la promoción, distribución y fomento de las más amplias formas de creatividad. Sin perder el sentido cohesivo de la cultura, el arte se abrió a la pluralidad y se aceptó su importante papel económico. En el plano institucional el proceso consistió en la construcción de una institucionalidad propia

de atención a la cultura y en la organización de un modelo cultural más o menos sólido. Esos procesos culturales se convirtieron en factores de gobernabilidad. Intelectuales y artistas, incluidos algunos con gran trayectoria crítica a los gobiernos de las décadas recientes, vieron estas transformaciones con simpatía y depositaron en ellos esperanzas sobre la democracia y soluciones dialogadas de la conflictividad social.

Estos tres rasgos han llevado a la construcción de un nuevo modo de hacer política cultural donde la clave no es la procuración del acceso a los bienes culturales o la participación en el establecimiento de los objetivos y acciones públicos en esta materia, sino lo que hacen las comunidades, tal como lo dijo AMLO en una de sus conferencias matutinas: “nunca se había apoyado tanto a la cultura como ahora”; la cultura “es lo que tiene que ver con los pueblos”; “nunca los pueblos originarios, los integrantes de nuestras culturas, habían sido atendidos como ahora” (Sierra y Piñón, 18 de junio de 2019). Y en este terreno se proponía eliminar la escisión entre la cultura de élite y la cultura popular, un objetivo que, según afirmó en su segundo informe de gobierno, de 2019, ya había sido alcanzado: “No existe ya esa división odiosa entre “alta cultura” y “cultura popular” (Presidencia de la República, 2020).

La acción cultural del gobierno se ha visto desplaza por un destilado de la memoria histórica que le permite manejar la oposición permanente entre grupos antagónicos: las sociedades indígenas originarias frente a los colonizadores, los insurgentes contra el poder imperial español, la idealización de la fracción liberal contra los conservadores –en los hechos, coincidentes en muchos aspectos–; los defensores de la república frente a los intervencionistas extranjeros; la dictadura porfiriana contra los demócratas encabezados por un gran empresario agrícola; los neoliberales corruptos contra el pueblo. El antagonismo movilizador de la actualidad lo lleva a juzgar la historia del mismo modo, ajustando a veces de manera forzada la interpretación. No resulta entonces extraño que la preocupación por el arte y la literatura pasen a un segundo término frente a la agitación de la

memoria.<sup>19</sup> Para este objetivo el gobierno promovió la Coordinación de Memoria Histórica y Cultural de México, un organismo manejado con amplia discrecionalidad, ajeno a la Secretaría de Cultura y que depende directamente de la presidencia. Sin embargo, este organismo, ante el gran “activismo” del presidente en el manejo de la memoria histórica, se hizo irrelevante y prácticamente desapareció.<sup>20</sup>

### **UN NUEVO ENTORNO DE LAS POLÍTICAS CULTURALES**

En este texto hemos observado que desde 1988 la política cultural se reorientó institucionalmente para dar un sentido unificado a las acciones de los diversos aparatos culturales creados en las décadas anteriores, pero que tenían un accionar propio e independiente. También supuso una cierta “modernización” de la política cultural al incorporar a sus definiciones conceptos como *diversidad, libertad artística, industria cultural, creatividad, consumo cultural, sistemas de información, derechos culturales*, etcétera, que orientaron nuevas prácticas en la cultura. Estos objetivos confluyeron con el interés de muchos actores culturales en democratizar la vida cultural, que tuvo en la centralidad de los derechos culturales su valor fundamental.

Sin embargo, las transformaciones derivadas de estos procesos no respondieron plenamente a los intereses de los actores culturales. Los recursos limitados y el verticalismo de la política impulsaron aires de cambio que fueron capitalizados por la candidatura de Andrés Manuel López Obrador.

¿Cómo explicar el decaimiento de la política cultural y la pérdida de apoyo de los actores culturales? Este no ha sido el sexenio de la planeación de las políticas públicas. Los tropiezos del gobierno en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo –un plan rechazado por el presidente y suplido con premura por una colección de fragmentos de sus propios discursos– mostró con claridad que lo importante en su concepción de las políticas

---

19 Puede verse sobre esta cuestión Nivón Bolán, 2021.

20 Esta coordinación fue “trasladada” a un segundo plano institucional. Sobre este tema puede verse Nivón Bolán, 2023.

públicas es la fijación de grandes objetivos y no la definición de medios y metas.

La política pública de cultura es hoy, como otros campos de la administración, un ejercicio de austeridad en el que las instituciones tratan de evitar que lo construido por años de intensa actividad pública se arruine.

¿Por qué, a pesar del amplio apoyo que concitó el actual gobierno por parte del sector cultural, este se ha visto marginado económica y políticamente de los objetivos principales de aquel? Respondemos que se debe a la desvinculación de los intereses de democratización que durante años empujó el sector cultural de los de un gobierno que sustenta su legitimidad en acciones más próximas al populismo que a la consolidación de la democracia. En el futuro la política cultural deberá converger con otros intereses, como los de la sustentabilidad y el desarrollo cultural fundado en agendas creativas sobre la forma de ejercer plenamente los derechos culturales.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Agenda 21 de la Cultura (2018). Ciudades Piloto. <https://www.agenda-21culture.net/es/nuestras-ciudades/ciudades-piloto>

Boletín Fiscal (2018). Aspectos básicos de los fideicomisos. AMCP. <https://amcpdf.org.mx/wp-content/uploads/2018/06/Fideicomisos.pdf>

Calderón Castillo, Javier y García Sojo, Giordana (2020). Ayudas estatales y covid-19 en América Latina. CELAG. <https://www.celag.org/ayudas-estatales-y-covid-19-en-america-latina/>

Consejo Nacional de la Cultura y las Artes [CNCA] (2012). *Marco de Estadísticas Culturales, Chile 2012. Construcción del marco referencial para estadísticas culturales*. Santiago. <https://www.cultura.gob.cl/wp-content/uploads/2012/03/marco-de-estadisticas-culturales-chile-2012.pdf>

Comisión Nacional de Derechos Humanos [CNDH] (2019). *Recomendación general 35 Sobre la Protección del Patrimonio Cultural de los Pueblos y Comunidades Indígenas de la República Mexicana*. México. [https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-02/RecGral\\_035.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-02/RecGral_035.pdf)

Cosío Villegas, Daniel (1972). *El sistema político mexicano*.

México: Joaquín Mortiz

Cosío Villegas, Daniel (1974). *El estilo personal de gobernar*. México: Joaquín Mortiz.

Decreto s/n de 1988. Por el que se crea el Consejo Nacional Para la Cultura y las Artes, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública que ejercerá las atribuciones de promoción y difusión de la cultura y las artes. 7 de diciembre de 1988. Diario Oficial de la Federación. <https://sic.cultura.gob.mx/documentos/597.pdf>

Decreto s/n de 2002. Reglas de Operación de los Programas del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. 16 de enero de 2002. Diario Oficial de la Federación. [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle\\_popup.php?codigo=735225](https://dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=735225)

Frausto, Alejandra (2018). *El poder de la cultura*. <https://drive.google.com/file/d/1NuW45vOZPFwKTTbotdT6f-C4yTgs4Hfs/view>

Guterres, António (2021). *Nuestra Agenda Común. Informe del Secretario General*. Nueva York: ONU. <https://www.un.org/es/content/common-agenda-report/assets/pdf/informe-nuestra-agenda-comun.pdf>

Hernández, Alexis (7 de octubre de 2020). ¿Qué es el Fidecine y qué significa su extinción? *El Informador*. <https://www.informador.mx/entretenimiento/Que-es-el-Fidecine-y-que-significa-su-extincion--20201007-0036.html>

Instituto de Estadística de la Unesco [UIS] (2009). *Marco de Estadísticas Culturales de la Unesco*. Montreal. <https://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/unesco-framework-for-cultural-statistics-2009-sp.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI] (2022). Cuenta satélite de la cultura de México, 2021. Comunicado de prensa núm. 661/22. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/CSC/CSC2021.pdf>

Krauze, Enrique (2006). López Obrador, el mesías tropical. *Letras Libres*, (90). <https://letraslibres.com/revista/el-mesias-tropical/>

Corporación Latinobarómetro (2018). *Informe*. Santiago de Chile. [https://www.latinobarometro.org/latdocs/INFORME\\_2018\\_LATINOBAROMETRO.pdf](https://www.latinobarometro.org/latdocs/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO.pdf)

Márquez, Javier (4 de julio de 2024). Aprobación presidencial. *Oraculus*. <https://oraculus.mx/aprobacion-presidencial/>

Mateos, Mónica (15 de diciembre 2020) Renuncia Natalia Toledo a la Subsecretaría de Diversidad Cultural. *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/notas/2020/12/15/cultura/renuncia-natalia-toledo-a-la-secretaria-de-cultura/>

Nivón Bolán, Eduardo (2020). Crisis en las políticas públicas de cultura. La planeación cultural del gobierno de López Obrador. *Alteridades*, 30(60), 35-49. <https://www.scielo.org.mx/pdf/alte/v30n60/2448-850X-alte-30-60-35.pdf>

Nivón Bolán, Eduardo (2020). Programa Sectorial de Cultura 2020-2024. Notas para su entendimiento y evaluación [5 partes]. *Paso Libre*. <https://pasolibre.grecu.mx/eduardo-nivon-bolan/>

Nivon Bolán, Eduardo (2021). La historia como política cultural [2 partes]. *Paso Libre*. <https://pasolibre.grecu.mx/eduardo-nivon-bolan/>

Nivon Bolán, Eduardo (2023). ¿Qué quedó de la Coordinación de la Memoria Histórica y Cultural de México? *Paso Libre*. <https://pasolibre.grecu.mx/eduardo-nivon-bolan/>

Pérez, Maritza (23 de abril de 2020). Cancelan 10 subsecretarías y recortan 25 % los sueldos. *El Economista*. <https://www.economista.com.mx/politica/Cancelan-10-subsecretarias-y-recortan-25-los-sueldos-20200422-0184.html>

Piedras Feria, Ernesto (2004). ¿Cuánto vale la cultura?: Contribución económica de las industrias protegidas por el derecho de autor en México. México: CONACULTA. <https://sic.cultura.gob.mx/documentos/1233.pdf>

Piñón, Alida (2022). La extinción del Fonca redujo en casi 500 mdp recursos para creadores. *UAM-Cuajimalpa*. <https://www.cua.uam.mx/news/miscelanea/la-extincion-del-fonca-redujo-en-casi-500-mdp-recursos-para-creadores>

Sánchez, Leticia (8 de septiembre de 2019). El presupuesto para cultura, resultado de la centralización: Arturo Saucedo. *Milenio*. <https://www.milenio.com/cultura/presupuesto-para-cultura-2020-resultado-de-la-centralizacion>

Sierra, Sonia y Piñón, Alida (18 de junio de 2019). Lamentan concepto de cultura de AMLO. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com.mx/cultura/lamentan-concepto-de-cultura-de-amlo/>

Sistema de apoyos a la creación y proyectos culturales (26 de febrero de 2024). Conoce las vertientes del Sistema Creación. Secretaría de cultura. <https://sistemacreacion.cultura.gob.mx/#vertientes-principal>

Sistema de apoyos a la creación y proyectos culturales (26 de febrero de 2024). Sistema Nacional de Creadores de Arte. Secretaría de cultura. <https://sistemacreacion.cultura.gob.mx/sistema-nacional-de-creadores-de-arte-snca/>

Stettin, Cinthya (8 de septiembre de 2020). Secretaría de Cultura pide 3 mil mdp para Proyecto de Bosque de Chapultepec. *Milenio*. <https://www.milenio.com/politica/proyecto-bosque-chapultepec-secretaria-cultura-pide-3-mil-mdp>

Organización Mundial de la Salud [OMS] (2018). Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). [https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/millennium-development-goals-\(mdgs\)#:~:text=La%20Declaraci%C3%B3n%20del%20Milenio%20de,se%20derivan%20de%20esa%20Declaraci%C3%B3n](https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/millennium-development-goals-(mdgs)#:~:text=La%20Declaraci%C3%B3n%20del%20Milenio%20de,se%20derivan%20de%20esa%20Declaraci%C3%B3n).

Presidencia de la República (2020). *Informa de gobierno 2019-2020*. <https://framework-gb.cdn.gob.mx/informe/Segundo-Informe-2019-2020.pdf>

Programa de Acciones Culturales, Multilingües y Comunitarias [PACMyC] (2020). Reglas de operación del programa de apoyos a la cultura para el ejercicio fiscal 2022. <https://www.culturaspopulare-seindigenas.gob.mx/pdf/2022/pacmyc/2022Reglas.pdf>

Raziel, Zedryk (30 de agosto de 2023). López Obrador pide para 2024 una “renovación tajante” de la Suprema Corte: “Que sea el pueblo el que decida”. *El País*. <https://elpais.com/mexico/2023-08-30/lopez-obrador-senala-que-en-2024-debe-haber-una-renovacion-tajante-de-la-suprema-corte.html>

Tovar y De Teresa, Rafael (1994). *Modernización y política cultural, una visión de la modernización de México*. México: Fondo de Cultura Económica.

Unesco (2022). Proyecto de declaración final. Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales y el Desarrollo Sostenible (MONDIACULT 2022). México. [https://www.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2022/09/6.MONDIACULT\\_ES\\_DRAFT%20FINAL%20DECLARATION\\_FINAL\\_1.pdf](https://www.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2022/09/6.MONDIACULT_ES_DRAFT%20FINAL%20DECLARATION_FINAL_1.pdf)

Zepeda, Jorge (18 de mayo de 2021). ¿Qué hacemos con las mañaneras? en *Milenio*. <https://www.milenio.com/opinion/jorge-zepeda-patterson/pensandolo-bien/que-hacemos-con-las-mananeras>

# ESTADO NEOLIBERAL Y POLÍTICAS CULTURALES EN EL PERÚ

Guillermo Valdizán Guerrero

El presente trabajo analiza los vínculos entre la implementación del Estado neoliberal y la institucionalización de las políticas culturales en el Perú desde 1992 al 2023, teniendo como principal campo de análisis al Estado, pero incorporando en el contexto los cambios sociales que tensaron estos vínculos.<sup>1</sup> El actual momento de crisis que atraviesa el país nos ha confirmado la necesidad de considerar una revisión histórica que permita articular el devenir de las políticas culturales con las principales ticsuras políticas y económicas de las últimas tres décadas, período de tiempo en el que se asentó otra forma estatal y, al mismo tiempo, un nuevo régimen cultural en amplios sectores de la sociedad. A continuación presentaremos un esbozo de las características del Estado neoliberal en el Perú y del régimen cultural que lo consolidó. Luego de ello realizaremos un recuento de las principales políticas culturales implementadas en dicho período y su relación

---

1 Para fines del presente libro vale aclarar que, a comparación de otros países de la región, Perú no tuvo un ciclo progresista propiamente dicho y expresado en los resultados de sus políticas de gobierno durante el siglo XXI.

con los cambios estatales y sociales. Por último, brindaremos unas reflexiones finales sobre el rol de las referidas políticas en la afirmación del neoliberalismo.

## **CONTEXTO HISTÓRICO Y POLÍTICO DE LA FORMA DE ESTADO NEOLIBERAL EN PERÚ Y EL NEOLIBERALISMO COMO RÉGIMEN CULTURAL**

### **DATOS GENERALES DEL PERÚ**

Perú se ubica al medio de América del Sur, mirando hacia el océano Pacífico, entre los paralelos 0°2' y los 18° 21'34" de latitud sur y los meridianos 68° 39'7" y los 81° 20'13" de longitud. Sus fronteras terrestres se establecen con Ecuador y Colombia por el norte, Brasil por el este, Bolivia por el sureste y Chile por el sur; adicionalmente cuenta con fronteras marítimas con Ecuador y Chile. La superficie territorial del Perú es 1.285.215,60 km<sup>2</sup> y, según sus regiones naturales, el mayor porcentaje del territorio peruano es selva (60,3 %), le sigue la sierra (28 %) y finalmente la costa (11,7 %).

En términos de organización geográfica, existen veinticuatro regiones y unaprovincia constitucional (Callao). Hasta el año 2023 la población peruana ascendía a 33.726.000 habitantes (Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI], 2023, p. 9). De acuerdo al Censo Nacional 2017, poco más del 60 % de la población peruana se autoidentifica como "mestiza" y 25 % como indígena. De este último sector, su presencia es mayor en los departamentos de Lima con 23,1 %, Puno con 14,9 %, Cusco con 12,4 %, Ayacucho con 6,8 %, Arequipa con 6,7 %, Junín con 6,0 % y Ancash con 5,0 %; el restante se distribuyen en los demás departamentos (INEI, 2017, p. 50). Asimismo, el Censo de Población y Vivienda 2017 indica que el 16,2 % de la población tiene lengua materna distinta al castellano (quechua, 13,6 %; aimara, 1,6 %; ashaninka, 0,26 %; awajun, 0,20 %, y otras lenguas originarias, 0,33 % (INEI, 2017, p. 719). Según la Base de Datos de Pueblos Indígenas, existen cincuenta y cinco pueblos indígenas en Perú; cincuenta y uno de ellos son de la Amazonía y cuatro de los Andes (Ministerio de Cultura, 2020, p. 43).

Por último, entre 2021 y 2024 se ha considerado la conmemoración del Bicentenario de la Independencia.

## **LA FORMA DE ESTADO NEOLIBERAL EN PERÚ**

Si bien el Estado neoliberal fue construyéndose a partir de la segunda fase del Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada (GRFA) en 1975, específicamente con el desmantelamiento de las reformas velasquistas<sup>2</sup> y la crisis generalizada durante los gobiernos de Fernando Belaúnde y Alan García,<sup>3</sup> es durante los gobiernos de Alberto Fujimori (1990-2000) que se consolidó como forma estatal y constitucional. Ya en el cargo presidencial, Fujimori estableció una alianza efectiva con los altos mandos militares, quienes asegurarían la estabilidad del régimen así como su talante autoritario. Tras su primera salida al extranjero como presidente adoptó la receta neoliberal del Consenso de Washington. Este giro se inscribió en el ciclo de consolidación del neoliberalismo globalizado tras la caída de los socialismos realmente existentes en Europa y de los populismos latinoamericanos, que implicaron la debacle regional y nacional del reformismo desarrollista (1980-2010). Para garantizar dicha imposición decidió instaurar una dictadura cívico militar a través del autogolpe del 5 de abril de 1992.<sup>4</sup>

---

2 Con el golpe de Estado contra Fernando Belaúnde en 1968 inició un nuevo gobierno en el Perú, el cual se caracterizó por ser un gobierno institucionalmente militar, con una tendencia reformista y populista, lo cual lo apartaba del rol político que jugaron los militares como guardianes de la oligarquía en las décadas anteriores. Así, el Gobierno Revolucionario de la Fuerza Armada (GRFA) constó de dos fases. La primera fase, encabezada por Juan Velasco Alvarado, significó en líneas generales la caída del Estado oligárquico y del gamonalismo, por medio de una reestructuración del sistema productivo. La segunda fase, encabezada por Francisco Morales Bermúdez, significó el desmantelamiento estatal de la primera fase (Valdizán, 2024).

3 Tal como señala Carlos Iván Degregori:

El final del gobierno de Alan García (1985- – 1990) coincidió con una crisis ya no solo económica sino de representatividad política, incomunicación cultural y autoridad moral. Esa crisis arrastró consigo no solo a actores sociales ligados al modelo populista, como los sindicatos, sino que erosionó al conjunto de sujetos sociales que se había ido perfilando en las décadas previas. Una de las consecuencias centrales de la crisis fue el desgaste de los partidos políticos, incapaces de sintonizar con las aspiraciones ciudadanas y/o encontrar formas de articulación con actores sociales también en crisis (2012, p. 30).

4 En concreto: disolvió el Congreso, intervino los gobiernos regionales, el Poder Judicial, el Tribunal de Garantías Constitucionales, la Contraloría General de la República y el Jurado Nacional de Elecciones; centralizó el poder estatal en el

La implantación de la lógica empresarial como eje del funcionamiento estatal y de la sociedad peruana y la reconcentración autoritaria del poder político y económico en manos de las elites facilitaron la reinserción subalterna de Perú en el mercado global, como parte del proceso de apertura al patrón de acumulación capitalista y la modernización del Estado para tales fines, las cuales se venían realizando desde las últimas décadas del siglo xx. Este cambio fue un golpe concluyente para el sector productivo industrial, puesto que la larga recesión y la liberalización comercial, causantes de la reducción del mercado interno, alinearon a un amplio porcentaje de los agentes económicos, los llevaron a la quiebra, y lograron la reinserción del país al mercado global, a costa de reprimarizar la economía, fragmentar el mercado interno y engrosar el sector servicios. Pero también significó la estocada final a los derechos conquistados por la clase trabajadora, ya debilitada desde la década anterior, vía el desarrollo de la reestructuración ocupacional, cuyas consecuencias fueron la flexibilización laboral, el aumento del subempleo y la reducción de sueldos y salarios.

Así, el Estado neoliberal se imponía como expresión de una nueva correlación de fuerzas compuesta por “el capital extranjero, el gran empresariado nacional y la tecnocracia primero civil y, luego del autogolpe, también militar, cuya forma de dominio es el neopopulismo combinado con la democracia plebiscitaria” (López, 2010, p. 49), a la cual deberíamos sumar a los principales medios de comunicación masivos. Esta forma de Estado institucionalizó su carácter patrimonialista –esta vez en manos del gran capital–, disminuyó las funciones estatales a un rol subsidiario de los agentes del mercado, debilitó su rol garantista de derechos sociales y ciudadanos y las condiciones institucionales básicas para el fortalecimiento de las organizaciones sociales. Francisco Durand (2012) concibe este proceso como una “captura del Estado” a partir de la introducción de las políticas neoliberales y el cambio constitucional de los noventa. Estas políticas facilitaron el crecimiento del sector privado –corporaciones nacionales y multinacionales, entre las cuales detentaban un mayor poder sectores

---

Ejecutivo con un Gobierno de Emergencia y Reconstrucción Nacional.

económicos como el financiero y el extractivo exportador-, redujeron así la capacidad estatal, abrieron los espacios de decisión del Estado a la influencia del sector privado y trabaron la acción de la sociedad civil. Ello derivó en una gran concentración del poder económico y la conversión del Estado en gendarme del gran capital.

Frente a la debilidad estatal y del sistema de representación política, el fujimorismo optó por centralizar el poder en la figura presidencial y en su cúpula más cercana, pasando por encima de la división de poderes, para aplicar un gobierno basado en el autoritarismo –mano dura ante la oposición política– y el clientelismo –cooptación de organizaciones sociales. Asimismo, pretendió que dicho estilo neopopulista sintonizara política y mediáticamente con cierta percepción neoliberal de las clases populares, vistas como protagonistas competitivos de un cambio cuya principal traba era el propio Estado: empresarios de sí mismos dentro de un capitalismo desregulado. Esta percepción se sustentó en el planteamiento ideológico que Hernando De Soto acuñó en su libro *El Otro Sendero* (1986), una prédica al potencial de los pequeños productores o sector “informal”, el cual era frenado por las élites y la burocracia del modelo estatista, que daba como respuesta la reducción del Estado. Este sentido común extendido a lo largo de la década se canalizó culturalmente hacia la construcción de la épica del emprendedurismo, que se afirmó en medio de la ampliación estructural de la precarización laboral de fines del siglo xx y de la narrativa contrainsurgente de lucha contra el terrorismo y la pacificación.

Para comprender este período resulta necesario situarlo dentro del contexto global de la arremetida del imperialismo norteamericano tras la caída de los socialismos realmente existentes y la expansión internacional del neoliberalismo a sangre y fuego, vía el Consenso de Washington y las denominadas “reformas de primera generación”<sup>5</sup>

---

5 Como indica José Guillermo García Chourio, la crisis de la deuda fue el argumento central que se usó en América Latina para implementar las reformas neoliberales en la década del ochenta. A partir de ello su objetivo fue corregir los desequilibrios macroeconómicos, enfocados en el corto plazo, pero que con el tiempo se extendieron hacia el largo plazo. Es en ese proceso de extensión que se ubicaron dos generaciones de reformas del Estado:

durante de la década del ochenta, y que se asientan en Perú desde el noventa, en el marco de la instalación de la dictadura fujimorista. Frente a ello, las respuestas de los actores sociales tuvieron que superar en un primer momento condiciones adversas impuestas por los ecos de la guerra y los impactos de las reformas estructurales. En muchos casos, el proceso de reactivación de su capacidad de agencia requirió de una recomposición desde nuevas lógicas organizativas “fuertemente influidas por el clientelismo fujimorista y la expansión de Organizaciones no Gubernamentales (ONG) que operaron con fondos de la cooperación internacional, ambas con consecuencias directas en las dinámicas políticas de los actores” (Durand, 2014, p. 64), mientras se pulverizaba el rol de los partidos y se fortalecían los independientes.

### **EL NEOLIBERALISMO COMO INSTITUCIONALIDAD INTERNACIONAL EN CULTURA Y COMO RÉGIMEN CULTURAL EN PERÚ**

Desde el golpe de Augusto Pinochet en Chile en 1973, los gobiernos de Margaret Thatcher y Ronald Reagan a fines de la década del setenta e inicios del ochenta, y la caída de los socialismos realmente existentes a fines de la década del ochenta, los componentes culturales del neoliberalismo se han impregnado en la mayor parte del planeta. Centrándonos en el debate internacional sobre las industrias culturales y la espectacularización de las sociedades modernas en la década del setenta, la apuesta por la globalización del proceso de acumulación de capital sintonizó con la preeminencia de las formas culturales de la posmodernidad, entre ellas el multiculturalismo característico del capitalismo tardío. El multiculturalismo relativizó la realidad social y los enfoques universalistas, agitando elogios a la fragmentación social y política, difuminado en un discurso acrítico sobre la diversidad cultural, pero sin cuestionar el universalismo neoliberal al mando de la economía global. En Perú la impronta del multiculturalismo se

---

Las primeras están orientadas a superar desequilibrios monetarios y fiscales, y son de corte más coyuntural, mientras que las segundas están referidas a la transformación de la estructura institucional del Estado y tienen un carácter de mediano y largo plazo (2003, p. 98).

insertó progresivamente en el Estado durante las últimas décadas del siglo xx a partir de la hegemonía de los actores que pregonaban el libre mercado, las privatizaciones del sector público y el desmantelamiento de derechos sociales –agentes intermediarios de las inversiones transnacionales, sector tecnocrático al interior del aparato estatal y amplios sectores populares denominados informales que se asentaban principalmente en la economía de servicios y comercio–. Se pasó de la preeminencia de la producción cultural a la del consumo cultural, a través de identidades fragmentadas y de la inserción de derechos culturales desde una mirada focalizada. Ejemplos de ello fueron la adecuación de la normativa estatal sobre la producción artística y cultural en lógica de mercancías y las políticas orientadas hacia los pueblos indígenas u originarios, como veremos más adelante.

De tal manera, esta tendencia abrió un enfoque propicio para el consumo individualista y la mercantilización de las identidades, en diálogo con la recomposición del mercado global, tras su crisis en los años setenta, la expansión de las nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) –que arribaron a Perú en el noventa y se masificaron en el nuevo siglo–, la financiarización de la economía global y el ascendente protagonismo de las industrias culturales. En ese escenario se asentó el clima mundial del denominado “fin de la historia”, “fin del arte” y el “*there is not alternative*”, que configuraron el realismo capitalista de fines del siglo xx.

En el plano internacional, después de los consensos asumidos tras la Segunda Guerra Mundial, las políticas culturales llegaron al fin del siglo xx más distantes de la democracia y los estados de bienestar, pero más cercanas al libre comercio. La prédica multiculturalista funcionó como dirección ideológica de la construcción de la agenda internacional sobre políticas culturales, y guio los esfuerzos de los principales organismos multilaterales relacionados al ámbito cultural a partir del binomio cultura-desarrollo. Ante ello, Marisol de la Cadena indicaba que la preocupación central era que el “neoliberalismo multicultural” utilizara la diversidad “como estrategia de manejo y contención para la expansión capitalista global, sin ningún cambio real en las estructuras de jerarquía racial y desigualdad económica”

(2010, p. 17). Bajo ese planteamiento, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) organizó la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo (Estocolmo, 1998). Esta conferencia comprometió a los Estados a que adoptaran la agenda planteada por dicho organismo internacional, y alineó así esta generación de políticas culturales con el proceso de modernización neoliberal y multiculturalista, y el acceso al mercado global.<sup>6</sup> En consonancia con esta orientación internacional, el eje de construcción de lo nacional empezó a desplazarse del Estado hacia el mercado y se difuminó en una colección forzosamente plural de identidades y formas de consumo de estilos de vida que incorporó símbolos de lo popular en clave de consumo masivo y minimizó la necesidad de disputar el campo estatal.

Sintonizado con la mayoría de Latinoamérica, los planteamientos ideológicos del neoliberalismo en Perú ya tenían un tramo recorrido desde la década del ochenta y se habían encarnado no solo en la dimensión estatal, sino en la cotidianidad precarizada de amplios sectores urbanos y populares atraídos por las promesas de desarrollo e

---

6 En esa línea, Guillermo Cortés detalla parte de su procedimiento y aportes temáticos, analíticos y técnicos:

Siguiendo las recomendaciones de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo y la llamada explícita a reforzar la investigación internacional sobre cultura y desarrollo que hizo la Conferencia de Estocolmo, la Unesco impulsó la elaboración de los informes mundiales sobre cultura. El primero de ellos, llamado *Cultura, creatividad y mercados*, se publicó en 1998. Este documento se ocupó de señalar las tendencias en la relación entre cultura y desarrollo, examinó los acontecimientos relacionados con la evolución de las culturas en el mundo, propuso algunos lineamientos para construir indicadores culturales y cuantitativos, y divulgó las buenas prácticas y políticas culturales. Los expertos convocados en este primer informe analizaron también las nuevas áreas de interés para la cultura y las políticas económicas, el pluralismo étnico y lingüístico, el interculturalismo urbano, la sustentabilidad, la democracia y la ética global, y brindaron recomendaciones para las nuevas políticas culturales [...] En esa lógica, el informe propuso que la política cultural debe ir más allá de un marco puramente nacional y adoptar una perspectiva más amplia, internacional, interregional y mundial. Hay que desarrollar nuevas asociaciones entre gobiernos, empresas, organizaciones sin fines de lucro y otros organismos involucrados en el quehacer cultural, que permitan identificar y estimular el impacto positivo de la globalización en la creatividad local (Cortés y Vich, 2006, pp. 29-31).

inclusión en medio del caos que dejó el conflicto armado interno (CAI) de 1980 a 2000 y la hiperinflación de fines del ochenta. Por su parte, la institucionalidad estatal referida al ámbito cultural, específicamente el Instituto Nacional de Cultura (INC), venía de un proceso de debilitamiento político y aislamiento de la convulsionada realidad nacional, y, en particular, del movimiento social, respondiendo básicamente a fines partidistas y personalistas del gobierno de turno:

El presidente García apuntaba a la realización de actividades y proyectos colosales, la creación de entidades culturales paralelas al ya debilitado INC, a través de la Oficina Cultural de la Presidencia de la República y el Consejo de Integración Cultural Latinoamericana (CICLA), y el impulso de iniciativas, directa o indirectamente vinculadas al campo cultural, desde instituciones como el CONCYTEC o el programa Rimanacuy. Este aislamiento social de las políticas culturales del Estado fue respondido entre los 70 y 80 por un caudaloso movimiento artístico y cultural de carácter popular. Por otro lado, surgieron fundaciones que financiaron creaciones artísticas de carácter privado (Valdizán, 2024, p. 190).

Ya durante la dictadura fujimorista los planteamientos neoliberales se difundieron a través de medios de comunicación, en su gran mayoría cooptados por el gobierno y producciones de las múltiples culturas populares, siempre bajo la narrativa contrainsurgente y proinversión. Ya en el siglo XXI, tras la caída del fujimorismo, estos planteamientos ideológicos sobrevivieron y se fortalecieron dándole mayor peso a su intensificación individualista y empresarial en las pautas de conducta de las personas y las instituciones que imaginan y rigen la vida social. Gisela Cánepa llama a este cruce “neoliberalismo como régimen cultural”, entendiéndolo como “una nueva forma de ser y hacer en sociedad”, una “razón gubernamental” bajo imperativos como eficiencia, eficacia, competitividad, emprendimiento, participación,

entre otros (Cánepa y Lamas, 2020, p. 64).<sup>7</sup> Ya entrado el siglo XXI, dicha razón gubernamental se traduciría en un nuevo ciclo de institucionalización de las políticas culturales en el Estado peruano.

Vale aclarar que el planteamiento del “neoliberalismo como régimen cultural” no debe interpretarse como una superación de los factores represivos y autoritarios del neoliberalismo de los noventa en el Perú, los cuales siguieron aplicándose en distintos grados y territorios del país tras la recuperación de la institucionalidad democrática. Se trata más bien de una complejización de la estrategia de dominación cultural a través de lo discursivo y performativo en un contexto donde la correlación dominante priorizó el juego democrático institucional, en tanto tenía control del Estado. Asimismo, cabe resaltar que el multiculturalismo y el neoliberalismo como régimen cultural fueron guías orientadoras de las políticas culturales del Estado peruano en la transición del siglo XX al XXI, como veremos a continuación.

## **RECUENTO DE LAS POLÍTICAS CULTURALES EN EL ESTADO NEOLIBERAL PERUANO**

Ahora presentaremos un recuento de las principales políticas culturales implementadas desde el nivel nacional del Estado peruano entre la década del noventa y la actualidad. Para tal fin procuraremos articular dicho recuento con los elementos que hemos expuesto líneas arriba, específicamente con la consolidación del Estado neoliberal y del neoliberalismo como régimen cultural.

## **LAS POLÍTICAS CULTURALES EN LA DICTADURA FUJIMORISTA**

Para comenzar es importante resaltar que los impactos de la globalización y el multiculturalismo se encarnaron en el propio diseño constitucional del Perú de fines del siglo XX. La Constitución Política

---

7

El concepto de neoliberalismo como régimen cultural acarrea entonces el interés por problematizar la discursividad y performatividad de los repertorios culturales relativos a los procesos de subjetivación implicados en la formación de un sujeto emprendedor; vale decir, por discutir la cultura como instancia gubernamental (Cánepa y Lamas, 2020, p. 65).

del 93 define al país como multicultural y multilingüe, y reconoce y protege la pluralidad étnica y cultural de la nación, específicamente en sus artículos 2 y 17. Sin embargo, no reconoce la existencia de pueblos indígenas, a quienes suma dentro del concepto de comunidades campesinas y nativas (artículo 89). En la gestión administrativa de nivel nacional, y presionado por cumplir con las ya mencionadas exigencias de los préstamos del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), vía el Plan Brady,<sup>8</sup> Fujimori desarrolló un conjunto de políticas públicas orientadas a los pueblos indígenas y originarios, a pesar de que a lo largo de su gobierno no formaron parte de sus discursos públicos ni fueron considerados interlocutores válidos. Este paquete de políticas y normativas se orientaron a obras de infraestructura que fueron ejecutadas en su mayoría desde el Fondo de Cooperación para el Desarrollo (FONCODES), lo que sentó agresivamente las bases para la intensificación del extractivismo, a pesar que en 1994 el Estado ratificó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), mediante la Resolución Legislativa 26.253. Se trataba de un instrumento internacional para proteger los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, el cual entró en vigencia en 1995, aunque no se implementó (Oliart, 2005). Del mismo modo, mientras el gobierno creaba la Unidad de Educación Bilingüe Intercultural y la Secretaría Técnica de Asuntos Indígenas (SETAI) en 1997, en reemplazo del Instituto Indigenista Peruano, con apoyo del Banco Mundial, también ejecutaba la campaña masiva de esterilizaciones forzadas contra las mujeres rurales, campesinas e indígenas.

En el campo administrativo cultural, el INC, ente rector de la política cultural, seguía en crisis institucional ante la desidia del Ejecutivo y la imposibilidad de cumplir sus funciones, situación que se reiteraba tanto en la sede central como en sus órganos desconcentrados. Parte de ello se expresó en reiteradas y erráticas normativas para el cambio de la estructura orgánica del INC tras el autogolpe

---

8 Este plan fue adoptado a fines de la década del ochenta e inicios del noventa con el fin de reestructurar la deuda de los países “en desarrollo” con los bancos comerciales. Este plan se implementó en diversos países latinoamericanos endeudados con el tesoro estadounidense, incluido Perú.

del 1992, como el Decreto Supremo 008-93-ED, que eliminó las herramientas para la descentralización de la institución y priorizó la atención al ámbito patrimonial, y el Decreto Supremo 50-94-ED, que repone las instancias regionales pero reordena toda la institución según la orientación neoliberal y centralista de la Constitución del 93. Esta organización sintonizaba con la conformación del Estado neoliberal que, por ejemplo, reemplazó a los gobiernos regionales por los Consejos Transitorios de Administración Regional, los cuales carecían de facultades políticas y fiscales.

Asimismo, en 1991 se creó el Sistema Nacional de Archivos con la Ley 25.323, y en 1992 el Sistema Nacional de Museos del Estado, bajo el Decreto Legislativo 25.790, con la finalidad de integrar técnica y normativamente a los museos de entidades públicas existentes. Estas medidas fueron consideradas esencialmente burocráticas. Otro retroceso, parte de la arremetida neoliberal en las industrias culturales, fue el desmontaje de las normas sobrevivientes del velasquismo a través del Decreto Ley 25.988, denominado Ley de Racionalización del Sistema Tributario Nacional y de Eliminación de Privilegios y Sobrecostos. Este decreto derogó los principales artículos de la Ley de Fomento de la Industria Cinematográfica, incluyendo los artículos sobre la exhibición obligatoria de producción peruana. Tras negociaciones y presiones del sector cinematográfico, el Ejecutivo promulgó en 1994 la Ley de Cinematografía Peruana 26.370. Esta ley, sustentada en la tesis de la “excepción cultural”, que usaron los europeos en las negociaciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), y la declaración de la Unesco de 1992, que valoraba a las cinematografías como elementos de conocimiento e intercambio cultural entre naciones, marcó un cambio en el enfoque de la ley, de industria a actividad cultural, como señaló Christian Wiener (1995).<sup>9</sup>

---

9

En la autógrafa que acompaña el proyecto, el Jefe del Estado señala por primera vez en su Gobierno lo que a su juicio debería ser la política cultural del Estado en los tiempos del liberalismo, al afirmar que “una de las obligaciones del Estado es la de desarrollar, difundir y preservar la cultura con el propósito de afirmar la identidad cultural del país, sin buscar una retribución económica”. Para ser coherente con lo anterior, el Ejecutivo plantea un

Dicha ley también creó el Consejo Nacional de Cine (Conacine) en 1994, que entró en funciones en 1996, y propició la incorporación de Perú en Ibermedia, instituido en la Cumbre de Jefes de Estado Iberoamericanos en 1997. Adicionalmente, mencionaremos la aprobación entre 1996 y 2000 de la Ley sobre Derechos de Autor con el Decreto Legislativo 822; el Decreto Supremo 075-97-EF, que aprueba los requisitos y procedimientos a seguir para autorizar la inafectación del impuesto general a las ventas (IGV) en favor de las instituciones culturales, y la Ley 26.905 del depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú, entre otras.

La situación de quiebra y desprestigio del INC se prolongó durante casi toda la última década del siglo xx, sin que el gobierno mostrara un interés particular por este sector. Este desinterés puede explicarse por el marcado sesgo tecnocrático del gobierno, ante el cual carecía de pertinencia e importancia política plantear desde el Estado una propuesta de nación y de convivencia social. Claro que ello no implicaba que no existiera un planteamiento ideológico en el gobierno, pero su función era básicamente tecnocrática y mediática, dentro del marco general centralista y proinversión extranjera. No buscaba convencer o desarrollar su hegemonía en el campo de las ideas por medio del aparato estatal pues su poder reposaba en instituciones como las fuerzas armadas y su monopolio de los medios masivos de comunicación. Como indicaba Degregori, en la disputa ideológica dicho gobierno privilegiaba la táctica, no la estrategia (2012).

Mientras tanto, en la sociedad peruana la energía que Matos Mar (1984) había vislumbrado en el “desborde popular” de décadas anteriores se canalizó en los porcentajes de aprobación del neoliberalismo en los sectores precarizados. Al respecto, y retomando el debate de los años setentay ochenta, Mijail Mitrovic señala que “hoy lo popular en el Perú es el producto de una construcción política que reemplazó las demandas de democratización social formuladas por la izquierda en los 80 por un individualismo emprendedor propuesto

---

abierto subsidio, consignando una partida presupuestal cercana al millón y medio de dólares anuales para la realización de concursos de proyectos y obras de largos y cortometrajes (Wiener, 1995, p. 108).

por el neoliberalismo local desde los 90” (2016, p. 74). Ello como respuesta a la ya referida crisis de los años ochenta, desde una postura pragmática y ante la ausencia de un proyecto alternativo viable. El repliegue de las políticas culturales de las clases precarizadas y del eje de lo popular como orientador del sentido de lo nacional, justo cuando el eje del pacto social se mudó del Estado nación al mercado global, fue reemplazado inicialmente por un pragmatismo popular –no sin la interpelación de sectores insubordinados y prácticas sublevantes cada vez más aisladas o centradas en dinámicas de resistencia estratégica y adaptación táctica–, que evolucionó hacia el nuevo credo emprendedor y tuvo repercusión en el plano mediático y en la circulación de nuevas producciones culturales.

Adicionalmente, se suscitaron importantes cambios culturales en la religiosidad. Específicamente, se evidenció un incremento significativo de cristianos no católicos, que pasaron del 3,2 % de la población al 8,3 % entre la década del setenta e inicios del noventa (Chocano y Contreras, 2022, p. 218). Aun siendo mayoritario el catolicismo, quedaba claramente delineada una nueva tendencia creciente en las zonas con mayores niveles de pobreza y migrantes. Esta tendencia se caracterizaba por la presencia de iglesias pentecostales y, en menor medida, adventistas y de testigos de Jehová, las cuales enfatizaban la fe en el individuo como dueño de su propio destino y admitían la posibilidad de crear comunidades autónomas, y establecían así una independencia del clero católico tradicional (Chocano y Contreras, 2022, p. 218). Este punto refuerza la idea que la política cultural, entendida como construcción de subjetividades en un período marcado por la desregulación, no tuvo como principal punto de impulso al Estado, sino a instituciones aliadas del gobierno como los medios de comunicación o ciertos sectores de las iglesias evangélicas que, mientras ampliaban su irradiación social, fortalecían un posicionamiento político que sería clave para su crecimiento en las primeras décadas del nuevo milenio. Asimismo, tanto medios de comunicación como sectores de las iglesias evangélicas sintonizaban con las narrativas contrainsurgentes y proinversión, pilares del proyecto de nación neoliberal.

## **POLÍTICAS CULTURALES EN LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA DE INICIOS DEL SIGLO XXI Y CONSOLIDACIÓN DEL NEOLIBERALISMO EXTRACTIVISTA**

El siglo *xxi* comenzó con la caída de la dictadura fujimorista y una recomposición de la correlación de fuerzas a nivel político, la cual se tradujo en una transición institucional, encaminada por los ocho meses del gobierno de Valentín Paniagua y la victoria de Alejandro Toledo en las elecciones generales del 2001, y que encabezó una articulación de fuerzas liberales de centro y centro izquierda con una apuesta centrada en crear condiciones para la gobernabilidad. Culminada la dictadura y recuperada la institucionalidad democrática, quedó pendiente una reforma del Estado que orientara el país hacia un proceso de democratización social. Por el contrario, se reafirmaron los objetivos y las características del Estado neoliberal, aunque se abrieron espacios para la lucha democrática dentro del marco de la gobernabilidad. Ello se graficaba en la continuidad del modelo económico y del orden constitucional inaugurado en 1993. Todo lo cual limitó el cumplimiento del objetivo central de la transición –democratizar la relación entre Estado y sociedad a nivel institucional y material– y dejó una frustración popular, apenas cubierta por el vitalismo de la épica emprendedora.

En 2001 se creó la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) que tuvo la misión de esclarecer los hechos ocurridos durante el CAI, como paso necesario para la reconciliación nacional (CVR, 2003). Dos años después, la CVR hizo entrega de su informe final. Este documento en sí mismo expresó un triunfo moral respecto al autoritarismo de los noventa. Además, en su objetivo y misión, tenía el peso simbólico necesario para convertirse en la política cultural para la reconstrucción nacional en el siglo *xxi*. Sus conclusiones y recomendaciones así lo transmitían y el contexto del cierre de una dictadura criminal y corrupta así lo requería. No obstante, a comparación de otras experiencias en países latinoamericanos, la CVR no surgió como una demanda de la sociedad civil movilizadora ni como una “transición pactada”, sino como una iniciativa de un sector democrático de cara al vacío político ante “el colapso del régimen autoritario” (Degregori, 2002, p. 79), lo cual limitó su irradiación política y social.

Además, el continuismo neoliberal, así como la profunda orfandad política en la que se vio sumido dicho documento, encapsularon su impacto en una gama restringida de la sociedad peruana. Mientras tanto los sectores vinculados a la coalición neoliberal de la década del noventa, directamente criticados en el informe, y sus nuevos herederos persistieron, desde entonces hasta la actualidad, en una campaña agresiva de impugnación contra los derechos humanos, y en particular contra las premisas centrales de este informe. Su objetivo se centró en afirmar el capital político y simbólico de la memoria “salvadora y pacificadora” del fujimorismo como una nueva fase de su narrativa contrainsurgente, asegurar impunidad en varios procesos judiciales en los que se encuentran involucrados y estigmatizar toda voz contraria a sus intereses y privilegios, consignados en la Constitución.

Por el lado del frente internacional, se abrieron procesos de negociación para la firma de tratados de libre comercio (TLC), en condiciones lesivas para la producción nacional, la biodiversidad, los saberes ancestrales y los territorios de los pueblos originarios. Mientras tanto, el mismo 2001 la Unesco publicó el segundo *Informe mundial sobre la cultura: Diversidad cultural, conflicto y pluralismo*, cuyo fin fue impulsar las políticas culturales como un medio para contener los conflictos ocasionados por la globalización neoliberal en los Estados nación, apostando por el pluralismo cultural y la lucha contra la desigualdad como salidas estatales para adecuarse a las exigencias del mercado global. Esta línea se reforzaría en 2004 con el *Informe sobre desarrollo humano 2004: La libertad cultural en el mundo diverso de hoy*, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que resaltaba la libertad cultural como un derecho humano e insistía en la integración de las políticas culturales y los procesos de desarrollo. Este sería el marco del debate sobre el capítulo cultural de los aludidos TLC.

En las políticas culturales persistía la preeminencia del multiculturalismo, que se instituyó como el enfoque principal de organismos internacionales, bloques de integración y Estados nacionales, que centraron sus esfuerzos en la consolidación de un

mercado global de bienes y servicios culturales dentro del proceso de apertura de mercados.<sup>10</sup> Este enfoque tuvo un especial énfasis en las relaciones iberoamericanas. Ejemplos de ello son la incorporación de la cultura en las agendas de desarrollo de organizaciones financieras internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la intensificación del debate internacional sobre gestión de la cultura, el fomento de las industrias culturales y la proliferación de programas y plataformas de asesoramiento técnico para el diseño e implementación de políticas culturales que Unesco y otros organismos internacionales ponían a disposición de los Estados latinoamericanos. Varias de estas acciones se implementaron en el Perú del siglo XXI. A ello se suma la creación de ministerios de cultura en países como Ecuador y Perú, con el acompañamiento directo y constante de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Particularmente en el caso peruano el enfoque multiculturalista de inicios del siglo XXI aterrizó en tres puntos: inserción al mercado global, revalorización mercantilista de la diversidad cultural y consolidación de una cultura democrática y de respeto a los derechos humanos (esta última subyugada y progresivamente subsumida formalmente en los primeros puntos). Un ejemplo de ello, como ya hemos visto, fueron las recomendaciones del informe de la CVR, pero también las tensiones entre legislación favorable a la diversidad cultural y legislación propicia para el extractivismo, tensión que abordaremos más adelante. Desde esa óptica, la primera década del nuevo siglo abrió el debate sobre el fortalecimiento de la institucionalidad cultural en el Estado, que, como hemos visto, fue parte de

---

10 Como indica Mauricio Delfín:

El hecho de que las industrias culturales en países “desarrollados” hayan crecido con más rapidez que otros sectores en la última década ha contribuido a fortalecer la retórica de la industria cultural y la legitimidad económica de la política cultural (Throsby, 2010, p. 6). Esto ha generado un mayor interés de parte de organizaciones internacionales como la Unesco en promover la expansión y fortalecimiento de las industrias culturales en el Sur y la creación de “mercados culturales” regionales (2013, p. 13).

una necesidad internacional que sintonizaba con la ampliación del mercado de ciertas industrias culturales y una voluntad de pequeños sectores sociales vinculados al ámbito intelectual y creativo.

En el gobierno transitorio de Paniagua se aprobó una nueva reestructuración organizativa del INC, con el Decreto Supremo 027-2001-ED, sin cambios de fondo respecto a su forma anterior y con algunas variaciones en las funciones de sus direcciones. El mismo año el gobierno de Alejandro Toledo creó la Comisión Nacional de Cultura, presidida por Víctor Delfín y conformada por intelectuales reconocidos (en su mayoría asentados en Lima), que elaboró la propuesta de Lineamientos de Política Cultural, que sugería la creación del Ministerio de Cultura, planteaba un conjunto de críticas a las políticas exportadoras que mercantilizan la cultura y afirmaba la importancia del Estado en el devenir de las políticas culturales. Toledo acabó su mandato sin aplicar estos lineamientos. Mientras tanto, el INC se acercaba al final de su ciclo institucional enfrentando una crisis que obligó a su reorganización interna<sup>11</sup> en el año 2002, a través del Decreto Supremo 034-2002, que cambió el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) y cuya versión actualizada se publicó el año siguiente, procurando avanzar en una orientación descentralista y precisando las funciones de la estructura organizativa de sus sedes regionales con mayor claridad.

Otras herramientas normativas en materia cultural aprobadas en el gobierno toledista fueron: la Ley 27.580, que dispone medidas de protección que debe aplicar el INC para la ejecución de obras en bienes culturales inmuebles en 2001; la realización de la 1ª Consulta Nacional de Autoafirmación y Creatividad Cultural en 2002; la publicación de los *Lineamientos y programas de política cultural 2003-2006*; la Resolución Suprema 125-2003-RE, que aprueba el plan

---

11 En palabras de Lumbreras:

había devenido en los últimos diez años de sus treinta años de existencia en una institución desprestigiada y burocrática ante la imagen pública, incapaz de enfrentar los retos que presentaban las diferentes esferas que, de acuerdo a su propia estructura, eran de su competencia (Cortés y Vich, 2006, p. 106).

de Política Cultural del Perú en el exterior en 2003; la Ley 28.086 de Democratización del Libro y Fomento de la Lectura en 2003; la Ley 28.131 del Artista Intérprete y Ejecutante;<sup>12</sup> la Ley 28.216 de protección al acceso a la diversidad biológica peruana y los conocimientos colectivos de los pueblos indígenas; la Ley 28.278 de radio y televisión; la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación 28.296; la Ley del Instituto Nacional de Desarrollo de los Pueblos Andinos Amazónicos y Afroperuano 28.495, y la Ley 28.736 para la protección de pueblos indígenas u originarios en situación de aislamiento y en situación de contacto inicial, entre otras. La importancia de estas normas distaba de la fibra institucional y presupuestal del INC para su implementación y administración, aunque es importante el interés por la agenda descentralista que puede identificarse en algunas de estas herramientas normativas, en línea con el planteamiento de reforma constitucional capítulo xiv de la Constitución de 1993, referido a la descentralización que, a su vez, expresaba las exigencias de amplios sectores regionales. Vale precisar que dicha intención se vio clausurada debido a la oposición de los sectores hegemónicos y sellada con su rechazo en el referendo del 2005.

Ya en el 2008, el presidente Alan García, en su mensaje de fiestas patrias, planteó al Congreso iniciar el debate para la creación del ministerio. En la misma línea y en el mismo año, el INC realizó el I Congreso Nacional de Políticas Culturales, con una fuerte presencia de la AECID y su agenda vinculada al binomio cultura y desarrollo, y dejó impresas sus conclusiones en el documento denominado Impulso de las políticas culturales del Perú, publicado en el 2009. En los siguientes años diversas instituciones públicas y privadas hacen lo propio como parte de un debate público esencialmente contenido en foros especializados. Así es como el ministerio se creó en el 2010,

---

12 Según su artículo 1:

La presente ley establece el régimen, derechos obligaciones y beneficios laborales del artista intérprete y ejecutante, incluyendo la promoción y difusión de sus interpretaciones y ejecuciones en el exterior; así como sus derechos morales y patrimoniales de acuerdo a lo dispuesto en la presente ley y en los Tratados Internacionales vigentes suscritos por el Perú.

mediante Ley 29.565, como parte de una generación de instituciones y políticas públicas de corte social y orientadas a la gobernabilidad del Estado neoliberal postdictadura fujimorista, que alcanzó el nivel más alto de institucionalidad estatal y marcó así el inicio de un nuevo ciclo de institucionalización de políticas culturales estatales en Perú. Cabe mencionar que otros factores que posiblemente aportaron a la creación del ministerio fueron el auge de las industrias culturales a nivel global y las cifras económicas ascendentes respecto al sector cultura en el Perú de esos años.<sup>13</sup>

A la par, otra línea de políticas culturales se fortalecía desde el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo y el Ministerio de Relaciones Exteriores, con la Comisión de Promoción de la Exportación y la Comisión de Promoción del Perú, que a inicios de este siglo impulsó el posicionamiento del turismo, el sector artesanal y la gastronomía en el mercado interno y externo. Producto de ello se fusionó la antigua Comisión para la Promoción de Exportaciones (PROMPEX) con la Comisión de Promoción del Perú (PROMPERÚ) en 2007 con Decreto Supremo 003-2007. No obstante, PROMPERÚ recién entró en funciones en 2013, a través de la Ley 30.075. Como parte de ese proceso se presentó oficialmente la iniciativa Marca Perú, la cual se convertiría en la orientación central de las políticas culturales de proyección internacional del Estado neoliberal durante el siglo XXI. Este ciclo de institucionalización de las políticas culturales

---

13

Sintetizando los documentos “Elaboración e Implementación de la Cuenta Satélite de Cultura, CSC, en los países del área andina” y “22 Indicadores de Cultura para el Desarrollo - Resumen analítico Perú” de Unesco, se ha afirmado que el 2007 las industrias culturales y las artes (específicamente audiovisual, libros y publicaciones, diseño, música, formación cultural, artes plásticas y visuales, juegos y juguetería, y artes escénicas) han aportado 3,679 millones de soles al PBI nacional, lo cual representa el 1,2% del mismo. Los sectores que más aportaron a esa cifra son: audiovisual (1,297 millones de soles), libros y publicaciones (881 millones de soles) y diseño arquitectónico y publicitario (629 millones de soles). Por otro lado el sector ha creado 105.435 empleos, lo que significa que el 3,3% de la población ha tenido ocupaciones culturales el mismo año, siendo las ocupaciones que más aportaron: “peleteros, cosedores, bordadores y trabajadores asimilados” (29,5%), “tejedores a mano de punto y telar a mano” (31,7%) y “obremos del tratamiento del cuero” (4,8 %) (Valdizán, 2017).

inició, simbólicamente, el mismo año en que Mario Vargas Llosa recibiera el Premio Nobel de Literatura.

En este gobierno también se aprobaron otras normativas como la Ley 29.168, que promueve el desarrollo de espectáculos públicos no deportivos, y la Ley 290.735, que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del país (creación del Mapa Etnolingüístico y el Registro Nacional de Lenguas Originarias). Adicionalmente, se crearon instituciones como el Gran Teatro Nacional, la Casa de la Literatura Peruana y la Casa de la Gastronomía Peruana. Estas últimas instituciones ejemplifican la lógica ilustrada liberal y el estilo faraónico que caracterizó la política cultural del primer gobierno de la antigua Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA), partido político que llegó a detentar el poder estatal en la década del ochenta y que volvió a detentarlo en esta ocasión, del 2006 al 2011.

En esta fase un punto crucial en el Perú de inicios del siglo *xxi* fue el arribo torrencial de las TIC y de nuevas tecnologías audiovisuales y digitales a precios accesibles. Santiago Alfaro subraya el aporte que estas tecnologías generaron en las posibilidades de auto-representación de las clases populares, la construcción de nuevas subjetividades y la imagen de nación, así como de la formación de mercados (Alfaro, 2006, p. 159). En esa línea, brinda ejemplos como el estallido del cine regional de inicios del siglo *xxi* en Puno, Junín, Cajamarca y Ayacucho, citando a creadores como Melitón Eusebio y Flaviano Quispe; los videos de fiestas patronales o celebraciones campesinas, así como de las presentaciones en DVD de los cómicos ambulantes, destacando los Wankas de la Risa en Junín, La Madame Pituca y el Cholo Cibernético en Cusco, o Richard Douglas y el Cholo Juanito; y la televisión por cable con el caso de Ananías Escamilo, gerente general de Cable Visión. El disfrute de estas expresiones se expandió por la reducción de precios de los reproductores de DVD y las unidades de CD, que elevaron el porcentaje de consumo cultural dentro de la casa y con producciones culturales de carácter local y regional (Alfaro, 2006, p. 159).

Podemos distinguir en este proceso la aplicación de las estrategias de redefinición cultural a través de la abigarrada articulación de tradiciones orales, dinámicas territoriales, estrategias empresariales y tecnologías digitales bajo una voluntad de afirmación identitaria y cultural, aunque no necesariamente orientada a la construcción de nación o la exigencia de derechos dirigida al Estado. De esta manera, las clases populares se adaptaron a las condiciones que el mercado global exigía, incorporando sus identidades que, a su vez, albergaban múltiples y fragmentados ecos de lo nacional (desde el discurso indigenista o regionalista, pasando por posiciones tanto conservadoras como liberales, hasta llegar a narrativas neoliberales y referencias globales). Aquí surgen procesos de subjetivación subalterna que cuestionan los símbolos reconocidos del poder al mismo tiempo que afirman su gramática bajo las premisas de la épica emprendedora y la ciudadanía por consumo. Ejemplo de ello fueron las profusas producciones estéticas de la época como la tecnocumbia,<sup>14</sup> la comedia callejera en medios masivos, la gráfica “chicha”, entre otras expresiones, circuitos y plataformas que retomaban masivamente, y dentro de los circuitos oficialmente validados, la identidad popular en una clave distinta a las décadas del 70 y 80 siglo xx. No obstante, es importante resaltar que estas producciones simbólicas han creado y expandido circuitos de distribución y consumo masivo a nivel local y virtual, por fuera de los circuitos o plataformas reconocidas por la cultura oficial o estatal (medios de comunicación, circuito de centros culturales, etcétera).

Durante estos años el Estado acentuó su carácter extractivista por medio de concesiones indiscriminadas del territorio nacional a empresas transnacionales y firmas de TLC. De esta manera los

---

14 Respecto a la tecnocumbia:

Esta variación de la cumbia, fuertemente influenciada por la cumbia mexicana y la technobanda, tuvo a Selena como principal referente internacional. En el caso peruano, esta influencia se fusionó con la tradición propia de música tropical e incorporó nuevos instrumentos, como la batería electrónica y los sintetizadores, otorgándole un sonido digitalizado (Valdizán, 2024, pp. 213-214).

sucesivos gobiernos aprovecharon los altos precios de los minerales en el mercado internacional, lo cual produjo el denominado “boom económico” o “milagro peruano”, con una economía creciendo con inéditas cifras macroeconómicas,<sup>15</sup> aunque la mayoría de la población rozaba el límite de la pobreza y aumentaba la desigualdad. Ello también provocó un ciclo de luchas socioambientales en defensa de la vida, los territorios, la soberanía frente a los bienes comunes y contra la criminalización de la protesta en las regiones del país donde se intensificaba el extractivismo, con un protagonismo social de los pueblos originarios y organizaciones rurales que escaló a nivel nacional e internacional.<sup>16</sup> En ese marco y en diálogo con la captura del Estado, se fortalecieron oligopolios a cargo de conglomerados económicos en el sistema financiero, alimentos, transporte, combustible, sector minero, boticas, financieras, laboratorios, supermercados, salud y medios masivos. Al mismo tiempo se agudizó el desprestigio del sistema de partidos políticos que contaban con una escasa representación social y se incrementó el porcentaje de desconfianza ante las instituciones democráticas, junto con la alta fragmentación social, que limitaba el tránsito de la movilización social a la organización política. A nivel latinoamericano, Perú se mantuvo dentro de la Alianza del Pacífico, disputando contra el bloque de gobiernos progresistas.

Entre fines de la primera e inicios de la segunda década de este siglo se desata la crisis económica global (2008) y un descenso del precio de los minerales en el mercado internacional, que debilita seriamente la economía nacional. Ante ello se intensifica aún más

---

15 El año de creación del ministerio, la economía peruana creció en un 8,78 %.

16 Protagonismo que se vería reflejado en la incorporación del Viceministerio de Interculturalidad en el diseño ministerial, con el fin de “poner paños fríos” ante el dramático impacto del Baguazo. Como indica Raúl Álvarez Espinoza:

Tanto el interés del alanismo por democratizar la alta cultura y la presión de la intelectualidad capitalina fueron parte del cuadro (lo mismo que el consabido personalismo de García). Pero también estuvo lo otro, lo de poner paños fríos al conflicto a través de su encauzamiento por los canales institucionales de una nueva entidad sin mayor relevancia política dentro del Ejecutivo. Desde esta perspectiva, podríamos decir que en la génesis del Ministerio de Cultura tuvo mucho de gesto reactivo (2022, p. 158).

el extractivismo y recibe como respuesta movilizaciones masivas de carácter popular y regional como el Paro Amazónico y el Baguazo (2009), y posteriormente el conflicto minero contra el proyecto Conga (2011) y la Marcha por el Agua (2012), entre otras.<sup>17</sup> Ello generó un marco de posibilidad para instalar en la sociedad y en el Estado una agenda política sobre los conflictos socio-ambientales, el rol del Estado frente a los bienes comunes y los derechos de los pueblos originarios. Asimismo, se realizaron marchas y acciones de presión buscando la derogatoria de la Ley de Régimen Laboral Juvenil, conocida como Ley Pulpín (2015), así como la gran movilización Ni Una Menos desde el movimiento feminista (2016). Mientras, en zonas urbanas y rurales se fortalecieron progresivamente nuevas organizaciones del sector agrario, juntas de regantes, ronderos, magisterio, entre otros; en paralelo al avance de la minería y tala ilegal, narcotráfico y otras organizaciones con capacidad de control territorial, vinculadas a economías delictivas y con conexiones con redes internacionales y sectores de la economía formal nacional.

Este contexto álgido en luchas brindó las condiciones de victoria para el proyecto electoral Gana Perú de Ollanta Humala el 2011. Humala supo conectar con el malestar social y recoger las expectativas y demandas populares en la elaboración de su plan de gobierno abiertamente antineoliberal, bautizado como “La Gran Transformación”, que tenía de telón de fondo el ciclo de gobiernos progresistas en América Latina. Sin embargo, fue esa misma persistencia de las luchas contra el abuso de las empresas extractivas la que poco tiempo después marcó al gobierno de Humala con el signo de la traición debido a su abdicación de la agenda antineoliberal y su disciplinamiento frente a los intereses del gran empresariado

---

17

Después de un año de gestión humalista, según los reportes de la Defensoría del Pueblo, los conflictos socioambientales continúan dominando la escena y no han disminuido significativamente respecto al gobierno anterior. De este modo, en julio de 2011, Defensoría del Pueblo reportó 118 conflictos socioambientales activos (55 %) del total de casos, para julio de 2012 aumentó a 148 conflictos activos, poco más de 60 % del total (Durand, 2014, p. 77).

nacional y transnacional. En paralelo, el gobierno de Humala avanzó en la implementación de algunas instancias y programas estatales de carácter social (Cuna Más, Pensión 65, entre otras) que no revirtieron una profunda decepción que se canalizó a través del aumento de la conflictividad social y la aparición de nuevos actores sociales y plataformas organizativas.

En este gobierno, que aún gozó del *boom* económico, el Ministerio de Cultura atravesó una primera etapa de consolidación institucional dentro de la consolidación neoliberal. Ello implicó un lento fortalecimiento que inició con la construcción de instrumentos de gestión administrativa y legal, aunque la dinámica institucional y sus resultados anuales eran aún tributarios de la dinámica previa de sus organismos públicos adscritos. Sin embargo, dicho fortalecimiento fue el preámbulo de una fuerte crisis de la institucionalidad democrática y de la economía. En ese clima se presentó el documento “Lineamientos de política cultural 2013-2016”, el cual nunca llegó a aprobarse, lo cual subraya su falta de rumbo institucional. Un caso relevante en el 2011 fue la aprobación por unanimidad de la Ley de Consulta Previa 29.785, de signo multiculturalista. Esta norma fue promulgada el mismo año en el distrito de Imaza, en la provincia de Bagua, como gesto ante los hechos acaecidos en el Baguazo. Dicho gesto se esfumó por la aplicación de medidas proinversión minera, en desmedro de los derechos de los pueblos indígenas y sus territorios, pero también porque la propia ley no generó la participación esperada de los pueblos indígenas andinos<sup>18</sup> y aterrizó en cuestionamientos sobre el proceso y los resultados de la reglamentación de la ley. De este debate y las tensiones con el Viceministerio de Interculturalidad

---

18 A decir de Gerardo Damonte y Manuel Glave:

Argumentamos que la Ley de Consulta como instrumento de política pública ha sido diseñada desde un paradigma multiculturalista que no se condice con la fluidez de la identidad andina en el Perú. Así mismo, consideramos que los objetivos de participación que busca alcanzar el gobierno peruano al implementar la Ley de Consulta –una integración menos conflictiva al mercado global por parte de las comunidades indígenas– pareciera que no responden a las aspiraciones de las comunidades andinas (Cánepa & Lamas, 2020, p. 434).

surgió, de parte de las organizaciones indígenas, la propuesta (no aplicada) de creación del Ministerio de Asuntos Indígenas u Originarios.

A partir del 2013, y ante el impacto nacional de la crisis económica global, el Estado peruano, incluyendo el Ministerio de Cultura, buscó reflotar el debilitado crecimiento económico flexibilizando normas y procedimientos (cambios en los requisitos para la obtención de Certificados de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA), intentos de establecer convenios de gestión cultural para que entidades privadas puedan administrar el Patrimonio Cultural de la Nación y modificación de la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación, entre otras iniciativas). Esta intencionalidad nuevamente amenazaba los derechos de los pueblos indígenas y sus territorios, además del patrimonio natural y cultural de la nación (Valdizán, 2021).<sup>19</sup> Así, el ministerio define con claridad su perfil proinversión privada y decanta en su política territorial de destrabe de inversiones.

Del mismo modo, organizaciones como la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana (AIDSESP) emplazan directamente al Viceministerio de Interculturalidad respecto a una agenda de puntos pendientes, o abiertamente vulnerados respecto a la consulta previa. Frente a estas repetidas vulneraciones de sus derechos y a la expansión de actividades de economías ilegales, las naciones amazónicas iniciaron la estrategia de creación de los gobiernos territoriales autónomos (GTA). Aunque esta figura no ha sido reconocida jurídicamente por el Estado peruano, se ha sustentado sobre la base

---

19

Diana Álvarez--Calderón fue la última ministra de Cultura del gobierno nacionalista (del 24 de julio de 2013 al 28 de julio de 2016), siendo la gestión ministerial más larga hasta la actualidad. Su gestión priorizó la agenda patrimonial (construcción de Museo de Sitio de Pachacamac, Museo de Sitio Julio C. Tello de Paracas, Museo de Túcume y convocatoria para la construcción del Museo Nacional de Arqueología - MUNA) y el ingreso del Ministerio al programa de obras por impuestos. No obstante, su gestión se caracterizó por ceder a las posiciones políticas y mediáticas que señalaban al Ministerio de Cultura como un ente que “obstaculiza las inversiones”, en referencia a la implementación de la Consulta Previa y la expedición de los Certificados de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA) (Valdizán, 2021, p. 80).

de la legislación internacional, ante el histórico abandono estatal. Amparados por los derechos territoriales de posesión ancestral y orientados hacia la libre determinación, esta estrategia inició el 2015 con el GTA de la nación Wampis, y continuó en 2021 con el GTA Awajún en territorios de las regiones Loreto, Amazonas, Cajamarca y San Martín en la Amazonía norte. El objetivo es ejercer el autogobierno en sus territorios, sin que ello signifique su escisión del Estado peruano ni de sus mandatos constitucionales.

Adicionalmente, otras normas que se aprobaron en este gobierno fueron: el Decreto Supremo 005-2013-MC, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Cultura; el Decreto Supremo 003-2014-MC, que aprueba el Reglamento de Intervenciones Arqueológicas (crea el Registro de Arqueólogos, el pago de almacenaje de bienes arqueológicos, el Plan de Monitoreo, entre otros puntos); el Decreto Supremo 003-2015-MC, que aprueba la Política Nacional de Transversalización del Enfoque Intercultural; la Ley 30.487 de Promoción de los Puntos de Cultura en 2015; el Decreto Supremo 004-2016-MC, que aprueba el Reglamento que regula el uso, preservación, desarrollo, recuperación, fomento y difusión de las lenguas originarias del país; entre otras normativas. Claramente podemos apreciar un contrapunto de tensiones entre normativas que afirman la diversidad cultural y otras que regulan la relación entre uso del territorio y bienes arqueológicos.

Aquí el ciclo de institucionalización de las políticas culturales estatales, que inició con la creación del Ministerio de Cultura, empieza una segunda etapa, la cual coincide con el inicio del breve gobierno de Pedro Pablo Kuczynski (2016-2018) y la llegada de la pandemia, la cual está signada por la crisis institucional del ministerio dentro de la crisis del régimen neoliberal, desde 2016 hasta la actualidad. Entre el 2016 y 2019 sucedieron garrafales episodios de crisis política y abultados casos de corrupción que implicaron a la clase política y al gran empresariado del país (casos como Odebrecht, Cuellos Blancos, Club de la Construcción, entre otros), pero que mostraban de fondo las profundas limitaciones del diseño constitucional del Estado neoliberal. Ello se acrecentó dramáticamente con la llegada de la pandemia

del covid-19, que evidenció la imposibilidad de este tipo de Estado para atender derechos mínimos en un contexto de emergencia, a la vez que rescataba bancos y protegía la desregulación del mercado.

Para el caso del Ministerio de Cultura esta etapa significó dos momentos, articulados por el proceso de construcción de la Política Nacional de Cultura (PNC) al 2030. Primero, el inicio de la crisis institucional (de julio de 2016 a marzo del 2020), donde la crisis de régimen impactó en el ministerio, derivó en una atropellada sucesión de ministros y consolidó el piloto automático desde una tecnocracia de mandos medios de mayor permanencia temporal en la institución y compuesta principalmente por un sector profesionalizado en gestión cultural que provenía de universidades internacionales y nacionales. Segundo, la precipitación de su crisis interna, potenciada por el devenir de la crisis de la forma del Estado neoliberal y la caída del crecimiento económico. Consecuencia de este momento fue la tardía reacción ministerial ante la pandemia y las restricciones sanitarias, las cuales afectaron considerablemente a los pueblos originarios y los trabajadores de las artes y las culturas.<sup>20</sup> Algunas acciones realizadas por el Ministerio de Cultura frente a la pandemia fueron: la virtualización de ciertos servicios, la aprobación de protocolos sanitarios sectoriales, los apoyos económicos de mitigación, la apertura de espacios de diálogo de carácter consultivo/informativo. En lo referido a la atención hacia los pueblos indígenas u originarios se aprobó la creación de la Comisión Multisectorial para el seguimiento de acciones referidas

---

20

En el marco del covid-19, el Ministerio de Cultura de Perú y la Municipalidad de Lima realizaron dicho informe, basándose en una encuesta nacional implementada entre el 4 y 12 de abril de 2020. El mismo ha brindado cifras alarmantes sobre problemas que no eran ni son novedosos. Por ejemplo, se identifica que el 91 % de encuestados son trabajadores independientes y MYPES; el 89 % señala que sus actividades culturales son su principal fuente de ingreso económico; el 90 % no tienen condiciones para pagar sus gastos fijos de operación sin los ingresos de las actividades culturales canceladas; el 82 % de encuestados son personas naturales, entre trabajadores independientes y dependientes; el 56 % no está afiliado a ningún tipo de sistema de salud; y el 59 % se ha visto en la obligación de reprogramar sus actividades o presentaciones (Valdizán, 2021, p. 47).

a pueblos indígenas, así como el Decreto Supremo 010-2020-MC de lineamientos para implementar una estrategia de alertas para identificar en tiempo real y gestionar la atención de pueblos indígenas y afroperuanos que pudieran haberse contagiado de covid-19, entre otras acciones (Valdizán, 2021, p. 89). A este escenario se sumaron escándalos de corrupción interna que golpearon no solo los resultados de gestión y eficiencia de gasto, sino su legitimidad ante el sector y la ciudadanía. Entretanto, se organizaron esfuerzos ciudadanos para exigir que el ministerio cumpliera sus funciones de cara a los estragos de la pandemia.

Finalmente, y volviendo la mirada a los cambios sociales, cabe repasar el frente religioso. Las iglesias evangélicas o protestantes sufrieron transformaciones significativas durante este período. Como señala Alberto Adrianzén (2018), un sector mayoritario de estas iglesias se adhirió a la estrategia política global alineada con sectores afines al Partido Republicano de EE. UU., y buscó establecer puntos de encuentro con sectores católicos para impulsar una agenda a la que han llamado “próvida” y “profamilia”. Como parte de esta agenda, organizaron grupos como “Con Mis Hijos No Te Metas” desde el 2016, una iniciativa inspirada en la campaña estadounidense “Save our Children”. La finalidad de estos grupos es oponerse al enfoque de género, al que llaman “ideología de género”, en las políticas estatales. Hoy, las organizaciones de mayor reconocimiento en este ámbito son la comunidad Agua Viva, el Movimiento Misionero Mundial y la Alianza Cristiana Misionera, las cuales cuentan con una poderosa infraestructura cultural basada en varias emisoras de televisión, radio, colegios e institutos (Adrianzén, 2018).

### **POLÍTICAS CULTURALES EN LA CRISIS DEL ESTADO NEOLIBERAL**

Es apropiado para la comprensión de esta etapa considerar el marco internacional de la crisis de la globalización capitalista y el devenir de la lucha de clases en el plano nacional. Dicho marco se traduce en el protagonismo de las estrategias bélicas interimperialistas a través de la guerra económica –posicionamiento geopolítico de China como nueva potencia mundial, reposicionamiento norteamericano

y confrontación velada entre ambas potencias imperialistas en la frontera entre Rusia y Ucrania para obstruir el paso hacia Europa– y la guerra tecnológica a nivel global –disputa entre EE. UU. y China, desarrollo de la nanotecnología y la inteligencia artificial–, así como en las guerras civiles con el ciclo de luchas anticapitalistas de las dos primeras décadas de este siglo –*Occupy Wall Street* en EE. UU., indignados en España, movimiento estudiantil en Chile y Quebec, Grecia, chalecos amarillos en Francia, primaveras árabes, entre otras (Alliez & Lazzarato, 2021).

Aterrizando en Perú, a partir del 2016 se profundiza la crisis del Estado neoliberal, en la cual los cimientos institucionales, la legitimidad y la correlación de fuerzas del neoliberalismo entraron en un período de honda descomposición tras la llegada al Ejecutivo de Pedro Pablo Kuczynski y al Congreso, de la aplastante mayoría fujimorista. Cobraba nitidez la imagen de un sistema político, económico y mediático blindado contra los intereses de las clases populares, sin otro interlocutor que no fueran las mafias que capturaron los poderes estatales para asegurar sus prebendas e influencias. A ello se sumó la crisis provocada por la pandemia del covid-19, cuyo impacto en el Perú ha sido dramático: fue uno de los países más afectados por la pandemia en el mundo, tal como indicaron instituciones internacionales como Médicos Sin Fronteras (4 de junio de 2021).<sup>21</sup>

La ultraderecha peruana decidió resolver la crisis por la vía autoritaria: destituyó al presidente Martín Vizcarra e impuso como presidente al entonces congresista Manuel Merino, quien desató una represión brutal en su breve mandato (del 10 al 15 de noviembre de 2020) y, viéndose presionado por movilizaciones masivas en todo el país, decidió renunciar al cargo. Este caudal destituyente se orientó a una salida institucional en las elecciones generales de 2021, con protagonismo de fracciones dispersas de las clases populares, instalación de la consigna del cambio constitucional y afirmación de medidas

---

21 “La reciente constatación de que Perú tiene la mayor tasa de mortalidad de covid-19 en todo el mundo representa un marcado contraste con respecto a la gran brecha que existe en el acceso a las vacunas” (Médicos Sin Fronteras, 4 de junio de 2021).

para superar los efectos de la pandemia. Pedro Castillo, dirigente magisterial y campesino de Cajamarca, asumió la presidencia el 28 de julio de 2021.

Este contexto político se articula directamente con la reactivación postpandemia del sector extractivo (minero e hidrocarburífero), pero también con la persistencia de los altos niveles de desigualdad y precarización laboral. En el ámbito cultural, se proyecta en Perú la tendencia internacional de la irrupción de populismos autoritarios y ultraconservadores, tanto en la sociedad civil como en la sociedad política, que intensifican la presencia de discursos de odio marcados de racismo, misoginia, homofobia, xenofobia y discriminación de clase en el debate público. A su vez, esta tendencia adquiere en el Perú características nacionales al combinarse con otros elementos tales como la composición histórica nacional de la estructura de clase, y una percepción constante de discriminación étnico-racial<sup>22</sup> y de género.<sup>23</sup> A ello se suma la estrategia de estigmatización frente a quienes luchan por sus derechos, acusándolos de terroristas. En este contexto nacional, podemos identificar la voluntad de construcción de un sujeto político de corte identitario que expresa el hartazgo ante la discriminación histórica a los pueblos originarios, campesinos, pobres, hablantes de lenguas originarias, entre otros. No obstante, la precariedad estructural, la profunda fragmentación política y el

---

22 Según la I Encuesta nacional de percepciones y actitudes sobre diversidad cultural y discriminación étnico-racial (Ministerio de Cultura, 2018) el 53 % de encuestados considera que los peruanos y peruanas somos racistas o muy racistas. Asimismo, más de la mitad de encuestados se ha sentido “algo discriminado”, “discriminado” o “muy discriminado” al negárseles la atención, con trato diferenciado y a través de bromas. A su vez, señala que los lugares principales donde han experimentado la discriminación son establecimientos estatales como hospitales públicos o postas médicas (22 %), comisarias (19 %) y municipalidades (14 %). Finalmente, se indican como motivos de discriminación el nivel de ingreso de una persona (31 %), forma de hablar (26 %), vestimenta (25 %), rasgos físicos (21 %) y color de piel (19 %).

23 Según el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, solo en 2022 los Centros de Emergencia Mujer atendieron 154.202 casos de denuncias por violencia contra mujeres. La Encuesta Nacional sobre las Desigualdades de Género - 2021 indica que en el 82 % de hogares peruanos son las mujeres quienes más labores y destinan casi el doble de horas semanales a lavar, cocinar y limpiar (23,3 horas las mujeres, 12,3 horas los hombres), cuidar a otras personas del hogar (19,9 horas las mujeres, 8,5 horas los hombres) y acompañar a menores en clases virtuales (9,4 las mujeres, 4,8 los hombres). (Ramírez, 7 de febrero de 2022).

arraigo vigente de una subjetividad neoliberal resultan una limitante para la consolidación de este sujeto que, en lo concreto, restringe su acción política dentro de los parámetros materiales y subjetivos del actual régimen en descomposición. La potencia movilizadora e identitaria, de base comunal y al mismo tiempo “emprendedora”, hace de este sujeto en construcción una posibilidad contradictoria e incierta, pero posibilidad al fin, para afirmar un proceso superador de la actual crisis.

La crisis iniciada el 2016 no ha cerrado. Presionado por la estrategia golpista de la denominada ultraderecha, y cada vez más aislado, Castillo realizó un intento fallido de autogolpe el 7 de diciembre de 2022, sin ningún tipo de coordinación con su gabinete, partidos aliados, poderes fácticos ni FF. AA., por lo cual se convirtió en un intento desesperado e irresponsable de vulnerar el orden democrático vigente. Quienes sí lograron consumar el golpe fue el Congreso que ese mismo día vacó a Castillo y juramentó como presidenta a Dina Boluarte, hasta entonces vicepresidenta, quien expresa el acuerdo político entre la mayoría congresal, las FF. AA. y el gran empresariado para hacer control de daños, culminar la reestructuración del Estado, asegurar sus prebendas e intentar frenar cualquier avance hacia un proceso constituyente.

Este golpe eficaz del Congreso fue respondido enérgicamente con movilizaciones y medidas de fuerza en las regiones del país que leen lo sucedido como la ratificación de la discriminación histórica hacia los sectores más excluidos del país y que exigían en un primer momento del cierre del Congreso y la restitución de Castillo. Ante ello la respuesta del Gobierno fue una sanguinaria represión y vulneración a los derechos humanos con decenas de asesinatos extrajudiciales en las protestas, cientos de heridos y detenidos, allanamientos de locales de partidos políticos y organizaciones opositoras, campaña mediática y gubernamental de terruqueo, criminalización de la protesta vía Poder Judicial, entre otras acciones. Las movilizaciones escalaron en regiones del centro y sur hasta llegar a Lima, denunciando la instauración de una dictadura cívico militar y teniendo como consignas centrales la renuncia de Dina, el cierre del Congreso, la implementación

de un gobierno de transición vía adelanto de elecciones, la liberación de Castillo y la convocatoria a un referéndum constituyente.

En el 2023, en términos de correlación, la coalición dictatorial, con la venia oficial del gobierno de los EE. UU., se ha compuesto por los poderes fácticos (gran empresariado, FF. AA., medios de comunicación) y la mayoría congresal (en particular, la denominada “ultraderecha” y otras bancadas con intereses circunstanciales), y actualmente busca controlar las instancias judiciales y electorales para manejar el proceso de transición y reposicionarse. No obstante, lejos estamos de suturar la crisis. Queda claro que la debacle de la forma de Estado neoliberal y las respuestas populares están avanzando en la ruta de un proceso destituyente, aunque su concreción sea altamente incierta debido a la fragilidad de intereses que une a la coalición en el poder, pero también a la falta de proyectos alternativos y la fragmentación de los sectores democráticos a nivel social y político. He aquí la mayor dificultad para avanzar hacia un necesario proceso constituyente.

En este último tramo, el Ministerio de Cultura se encuentra en situación de elocuente irrelevancia social e inestabilidad institucional. Solo por dar un ejemplo, desde la creación del Ministerio, el 2010, hasta inicios de 2023 el Perú ha cambiado veintitrés veces de ministro. Menos de un semestre en promedio. Y desde que comenzó la crisis del Estado neoliberal, el 2016, hasta la actualidad, se han realizado diecinueve cambios ministeriales. Ausente de horizonte y rol político ante el contexto actual, los rumbos institucionales han quedado estancados en un piloto automático sin gasolina presupuestal y en manos de una capa relativamente estable de técnicos a cargo de sus direcciones de línea. No obstante, desde la pandemia el ministerio ha aprobado políticas y planes nacionales de carácter sectorial y enfocados en el mediano plazo (PNC en 2020, Política Nacional de Pueblos Indígenas u Originarios en 2021, Política Nacional del Pueblo Afroperuano en 2022), y ha impulsado iniciativas legislativas que atienden sectores específicos (nueva Ley de Cine de 2019, Ley de Derecho a la Lectura y Fomento del Libro de 2020 y su reglamento en 2021), así como la implementación del Registro Nacional de Trabajadores y Organizaciones de la Cultura y las Artes (RENTOCA) durante el 2022

(hasta mayo de 2023 contaba con un promedio de 23.000 trabajadores de las artes y las culturas inscritos a nivel nacional) y la continuidad de sus programas usuales, entre otras iniciativas.

Por otro lado, esta última década ha visto el esfuerzo colectivo de diversas redes culturales para la aprobación de normativas orientadas a la promoción de iniciativas de Cultura Viva Comunitaria (CVC). Entre ellas la Ordenanza para la promoción y el fortalecimiento de la CVC de la Municipalidad de Lima (2013), la Ley de Puntos de Cultura y la formalización del programa con el mismo nombre (2016),<sup>24</sup> la Ordenanza de CVC de Villa María del Triunfo (2018) y la de Ate (2021). Estas redes y normas forman parte de articulaciones territoriales a nivel local y regional, y algunas de ellas participan en el Movimiento Continental de CVC, fundado en el 2013, y que celebró el 5° Congreso Latinoamericano en las ciudades de Lima y Huancayo, en Perú en el 2022.

Finalmente, y como mencionamos líneas arriba, un cambio sustancial en las últimas tres décadas es que la nación neoliberal no se construyó teniendo al Estado como punto de enunciación, sino a ciertos agentes del mercado, vale decir el gran empresariado, las industrias culturales y medios de comunicación. Por ejemplo, son las campañas publicitarias de empresas como Supermercados Wong (el Corso de Wong que desde 1987 se realizaba para celebrar Fiestas Patrias), Inca Kola (campaña Creatividad Peruana de 2006 y siguientes), Mibanco (su serie Ciudadanos del mañana de 2019 en adelante), la feria gastronómica Mistura o su campaña de internacionalización de la comida peruana de la Sociedad Peruana de Gastronomía, llamada Apega, los espacios donde se delinea masivamente el contorno imaginario de la peruanidad y la dotan de virtudes, valores y expectativas ciudadanas dirigidas principalmente a la clase media urbana emprendedora. Incluso el Estado deviene funcional a la mercantilización de las identidades a través del impulso de la campaña “Marca Perú”, cuyo objetivo es impulsar el turismo, las exportaciones y atraer inversiones bajo su

---

24 Es importante señalar que el programa Puntos de Cultura fue inspiración del proceso del mismo nombre que se generó en el primer gobierno de Lula Da Silva en Brasil, durante la primera ola de gobiernos progresistas en América Latina.

eslogan “Un símbolo que une a todo el país”. No obstante, estas épicas neoliberales sobre la peruanidad se desenvuelven junto a la intensificación de las desigualdades, la percepción de discriminación, la brutal represión del gobierno de Dina Boluarte y el Congreso, y la desconfianza a las instituciones democráticas, así como la radicalización de la política colonial de despojo, militarización y contaminación de los territorios indígenas y de las principales fuentes de bienes comunes.

## **REFLEXIONES FINALES**

Enmarcado en el ciclo mundial de consolidación del neoliberalismo globalizado (1980-2010), podemos señalar que el Estado neoliberal peruano significó un movimiento restaurador del orden, regido por los intereses de la burguesía intermediaria peruana –hoy encarnada específicamente en la gran burguesía urbano-financiera y extractivo-exportadora– y sus aliados institucionales –FF. AA., tecnocracia y medios masivos. Este orden fue impuesto por medio de la dictadura fujimorista en 1992, una respuesta histórica de las élites contra las reformas velasquistas y el proceso de democratización social o modernización desde abajo que inició a mitad del siglo xx. Lejos de ser una repetición histórica, esta restauración respondía a un cambio internacional del patrón de acumulación capitalista y buscaba la reinsertión subalterna del Perú en el mercado global, sobre la base del Estado subsidiario, las privatizaciones, el modelo oligopólico en las finanzas y en otras áreas de la economía, la desregulación laboral, la ampliación del sector terciario, la radicalización del extractivismo y la pronunciada desigualdad en la distribución del crecimiento económico. En el continente ideológico y performativo se afirmó una narrativa de nación neoliberal y contrainsurgente para la refundación del país desde un presente perpetuo y sin antecedentes. Para ello, se construyó un régimen cultural que asumió la lógica empresarial como parámetro de valor de todas las conductas individuales y sociales, articulándose a la proliferación de identidades múltiples y fragmentadas bajo la clave del multiculturalismo. Así se instaló la épica del emprendedurismo en una sociedad con altos niveles de precarización –o informalidad– y de dinámicas delictivas sobre el ejercicio del poder público y el control territorial.

En ese marco, podemos señalar que las políticas culturales han aportado en el proceso de conformación del Estado neoliberal en el Perú durante las tres últimas décadas de distintas maneras según cada etapa que ha atravesado. En un primer momento (década del noventa), el INC se convirtió en un ente irrelevante frente a la aplanadora mediática de la dictadura y lo que se pudo avanzar en materia de derechos culturales estuvo relacionado a la presión de instancias internacionales. En un segundo momento (década 2000-2010), tras la caída del fujimorismo y la transición, las políticas culturales, arropadas de una voluntad modernizadora, plantearon la necesidad de replantear su institucionalidad estatal en sintonía con el binomio cultura-desarrollo de Unesco, la ampliación del mercado cultural iberoamericano y el interés de repensar la institucionalidad democrática. En ese rumbo se construyó el proceso que desembocaría en la creación del Ministerio de Cultura. En un tercer momento (2010-2016), estas políticas fueron parte del paquete de reformas neoliberales para la modernización del Estado, específicamente en la creación de instancias estatales de corte social para aportar el crecimiento económico e impulsar la re inserción del Perú al mercado global (principalmente desde el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo) y para paliar el ciclo de conflictos socioambientales, destrabar inversiones a favor de las empresas extractivistas y fortalecer las dinámicas de consumo y circulación de bienes y servicios culturales (creación del Ministerio de Cultura). En un cuarto y último momento, coincidente con la actual crisis de la forma de Estado neoliberal, estas políticas quedaron estancadas institucional, presupuestal y políticamente. Ello se articula a la profunda inestabilidad en la conducción política del Ministerio y la consolidación de un piloto automático en el funcionamiento ministerial a cargo de un sector tecnocrático estable. Para superar el estancamiento las gestiones ministeriales convirtieron al Ministerio en un ente funcional a la presidencia de la república y reforzaron la dinámica de activismo sin proceso ni impacto social, con algunos avances en planes y programas de mediano plazo.

Consideramos que esta revisión sobre las políticas culturales en el proceso de consolidación de la forma de Estado neoliberal en

Perú tiene como telón de fondo la contradictoria relación entre neoliberalismo y democracia. Al respecto, un primer punto a resaltar es la necesidad histórica del neoliberalismo de construir formas estatales para intervenir a favor del mercado, debilitar la acción colectiva de la sociedad y asegurar la libertad económica en desmedro de las libertades políticas y los derechos sociales. No obstante, ello resulta insuficiente si esa construcción no va acompañada de una afirmación de sentidos comunes y prácticas concretas en el terreno cultural. De aquí se explica la importancia del neoliberalismo como régimen cultural, razón gubernamental y “guía” de las conductas bajo el totalitarismo de la lógica empresarial.

A través de las políticas culturales que hemos revisado se han instrumentalizado las instituciones culturales del Estado a favor de los intereses de los agentes del mercado, y, las han mantenido debilitadas en términos políticos, administrativos y presupuestales, pero alineadas a la orientación multiculturalista.<sup>25</sup> Podemos distinguir los siguientes tipos de políticas culturales del Estado neoliberal peruano: políticas de fomento del acceso y consumo cultural desde una línea democrático-liberal –preservación de patrimonio cultural, fomento de las artes institucionalmente reconocidas, estímulos a las industrias culturales, inserción en mercados culturales internacionales–, políticas multiculturales e identitarias –Viceministerio de Interculturalidad que atiende los temas referidos a consulta previa, mecanismos para la difusión de prácticas interculturales, entre otros– y políticas extractivistas de destrabe de inversiones –privatización del patrimonio cultural de la nación a través de la flexibilización de los requisitos para la expedición de los CIRA, trabas en el diseño y aplicación del reglamento de la Ley de Consulta Previa. De tal manera, esta orientación, que despoja de condiciones materiales y derechos a las clases populares en desmedro de los agentes del mercado, expresa el carácter antidemocrático del

---

25 En palabras de Félix Lossio:

Mi argumento central es que la gestión cultural en el Perú ocurre en un contexto de dinamismos desarticulados y consolidación precaria; lo que desestabiliza, pero al mismo tiempo exige, una narrativa articuladora de su marco orientador: la Política Nacional de Cultura al 2030 (2023, p. 81).

neoliberalismo pues debilita la democracia representativa y participativa, pero también reproduce las dinámicas históricas del centralismo, desigualdad y discriminación. Ello se ha agravado debido a la articulación del neoliberalismo con las tendencias ultraconservadoras y nacionalistas de las derechas que, a nivel internacional y nacional, han puesto en el centro de la disputa política la batalla cultural que, en líneas generales, busca frenar o eliminar los esfuerzos sociales por institucionalizar igualdades y reconocer la diversidad a través de la voluntad solidaria y la acción colectiva.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Adrianzén, Alberto (2018). El gobierno de Dios y de la derecha. *Perú Hoy*, (34), 113-134.

Alfaro, Santiago (2006). El lugar de las industrias culturales en las políticas públicas. En Guillermo Cortés y Víctor Vich (eds.), *Políticas culturales: ensayos críticos* (pp. 137-176). Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Instituto Nacional de Cultura.

Alliez, Éric y Lazzarato, Maurizio (2021). *Guerras y capital. Una contrahistoria*. Buenos Aires: Tinta Limón; Lanús: La Cebra; Madrid: Traficantes de Sueños.

Álvarez Espinoza, Raúl (2002). Para vivir mañana. Políticas culturales en el Perú en tres conmemoraciones claves. En Manuel Marcos (coord.), *Políticas culturales en el Perú. Estudios históricos* (pp. 113-168). Lima: Ministerio de Cultura.

Cánepa, Gisela y Lamas, Leonor (2020). *Épicas del neoliberalismo: subjetividades emprendedoras y ciudadanías precarias en el Perú*. Lima: PUCP.

Chocano, Magdalena & Contreras, Carlos (2022). *El desafío de la revolución. Reforma, nacionalismo y subversión (1956-1990)*. Lima: Derrama Magisterial.

Comisión de la Verdad y la Reconciliación [CVR] (2003). *Informe Final*. <https://www.cverdad.org.pe/ifinal/>

Constitución Política del Perú [Const.]. 29 de diciembre de 1993 (Perú). <https://www.congreso.gob.pe/Docs/files/constitucion/constitucion-noviembre2022.pdf>

Cortés, Guillermo y Vich, Víctor (eds.) (2006). *Políticas culturales: ensayos críticos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Instituto Nacional de Cultura.

Degregori, Carlos Iván (2002). La palabra y la escucha. Reflexiones sobre la Comisión de la Verdad y Reconciliación. *Socialismo y Participación*, (94), 93-98. [https://cedoc.sisbib.unmsm.edu.pe/public/pdf/revistas/socialismo\\_participacion/Socialismo%20y%20participaci%C3%B3n%20N%C2%B094.pdf](https://cedoc.sisbib.unmsm.edu.pe/public/pdf/revistas/socialismo_participacion/Socialismo%20y%20participaci%C3%B3n%20N%C2%B094.pdf)

Degregori, Carlos Iván (2012). *La década de la antipolítica: auge y huida de Alberto Fujimori y Vladimiro Montesinos*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

De la Cadena, Marisol y Starn, Orin (2010). *Indigeneidades contemporáneas: cultura, política y globalización*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos, Instituto Francés de Estudios Andinos.

Delfín, Mauricio (2013). *Los aparatos de la cultura. Sistema de Información Cultural, tecnologías de gobierno y la economía política de la cultura en América Latina*. Lima: Copyleft.

De Soto, Hernando (1986). *El otro sendero. La revolución informal*. Lima: El Barranco.

Durand, Anahí (2014). Movimientos sociales y política en el Perú de hoy. *Revista Latinoamericana*, 2014(58). <https://www.scielo.org.mx/pdf/latinoam/n58/n58a4.pdf>

Durand, Francisco (2012). El debate sobre la captura del Estado peruano. *Perú Hoy*, (21), 19-56.

García, José (2003). De la primera a la segunda generación de reformas del Estado: giro ideológico y cambio conceptual. *Cuadernos de Economía*, 38, 95-125.

Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI] (2017). *Resultados definitivos de los Censos Nacionales 2017. Tomo 1*. [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitaless/EstLib1544/](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitaless/EstLib1544/)

Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI] (2023). *Situación de la población peruana. Una mirada hacia los jóvenes 2023*. [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitaless/EstLib1911/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitaless/EstLib1911/libro.pdf)

Ley 28.131 del 2003. Ley del Artista Intérprete y Ejecutante. 10 de diciembre de 2003.

López, Sinesio (2010). Estado y ciudadanía en el Perú. En PNUD (2010), *El Estado en debate: múltiples miradas* (pp. 33-75). Lima: PNUD.

Lossio, Felix (2023). Política cultural en contextos de crisis: las encrucijadas de la Política Nacional de Cultura del Perú al 2030. *Revista de Sociología*, 36, 81-106.

Matos Mar, José (1984). *Desborde popular y crisis del Estado. El nuevo rostro del Perú en la década de 1980*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

Médicos Sin Fronteras (4 de junio de 2021). Perú es oficialmente el país del mundo más afectado por la covid-19. <https://www.msf.es/noticia/peru-oficialmente-pais-del-mundo-mas-afectado-la-covid-19>

Ministerio de Cultura (2018). I Encuesta nacional “Percepción y Actitudes sobre diversidad cultural y discriminación étnico-racial”. <https://alertacontraelracismo.pe/i-encuesta-nacional>

Ministerio de Cultura (2020). *Política Nacional de Cultural al 2030*. [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1025961/PNC-VERSI%C3%93N\\_FINAL\\_2.pdf?v=1595329988](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1025961/PNC-VERSI%C3%93N_FINAL_2.pdf?v=1595329988)

Mitrovic, Mijail (2016). El “desborde popular” del arte en el Perú. *Ecuador Debate* (99), 59-78.

Oliart, Patricia (2005). El Estado peruano y las políticas sociales dirigidas a los pueblos indígenas en la década de los 90. *Lanic - Latin American Network Information Center. University of Texas at Austin*. <http://lanic.utexas.edu/project/laoap/claspo/dt/0009.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] (2004). *Informe sobre desarrollo humano 2004. La libertad cultural en el mundo diverso de hoy*. Madrid: Mundi-Prensa.

Ramírez, Tania (7 de febrero de 2022). Desigualdades de género en las labores de cuidado no remunerado: data actualizada que reafirma las necesidades de un Sistema de Cuidados. *Oxfam*. <https://peru.oxfam.org/desigualdades-de-genero-en-las-labores-de-cuidado-no-remunerado>

Unesco (2001). *Informe mundial sobre la cultura: Diversidad cultural, conflicto y pluralismo*. Paris.

Valdizán, Guillermo (28 de julio de 2017). Invertir en cultura para mejorar nuestra convivencia. *La Mula*. <https://aliasperu.lamula.pe/2017/07/28/invertir-en-cultura-para-mejorar-nuestra-convivencia/aliasperu/>

Valdizán, Guillermo (2021). *Creación heroica. Neoliberalismo, políticas culturales y estrategia comunitaria en el Perú del siglo XXI*. Caseros: RGC.

Valdizán, Guillermo (2024). *Katatay. Políticas culturales en la historia del Perú 1821-2023*. Lima: Heraldos.

Wiener, Christian (1995). Los cazadores de la ley perdida. *Contratexto*, 9(009), 105-109. <https://doi.org/10.26439/contratexto1995.n009.2517>



# **POLÍTICAS CULTURALES EN URUGUAY DESDE LA PERSPECTIVA DESCENTRALIZADORA Y DE DERECHOS**

Luisina Castelli Rodríguez  
Susana Dominzain  
Victoria Lembo  
Federico Sequeira

Una primera visión respecto del lugar de la cultura en la sociedad uruguaya podemos decir que se gesta con la revolución artiguista, cuando José G. Artigas enuncia una frase que se convirtió en una de las marcas del imaginario de la nación: “Sean los orientales tan ilustrados como valientes”. Entendemos que este es el puntapié inicial de la construcción de la política cultural. Así lo testimonia el surgimiento de la Biblioteca Nacional en 1816, durante el gobierno artiguista. Desde ese momento al presente se sucedieron distintas etapas. En este capítulo nos enfocamos en las políticas culturales en Uruguay durante el ciclo progresista que tuvo lugar entre 2005 y 2020, durante los tres períodos de gobierno del Frente Amplio. Para ello, en primera instancia repasamos el contexto de surgimiento de las políticas culturales, luego damos a conocer algunos de los énfasis que tuvieron en Uruguay y, finalmente, en base a fuentes primarias, legislación y a nuestra propia experiencia de investigación, analizamos las políticas culturales diseñadas y ejecutadas en el período mencionado.

Desde comienzos del siglo xx podemos advertir la existencia de instancias de negociación y conflicto en torno a recursos materiales y simbólicos entre el Estado y otros agentes del campo cultural, así como entre estos últimos en su búsqueda de reconocimiento por parte del primero. Con el fin de la Segunda Guerra Mundial el interés sobre la cultura se hizo más evidente y surgieron declaraciones referidas a los derechos ciudadanos. En 1948 la Declaración Universal de los Derechos Humanos consagró la afirmación “toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad” (art. 27). Luego, en la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) de 1970 se estableció que el Estado y sus instituciones tienen responsabilidad directa en la protección y promoción del patrimonio cultural y deben proveer los recursos para hacerlo efectivo (Unesco, 22 de marzo de 2022). Sin embargo, en el caso de América Latina, a pesar de tomarse medidas con respecto al patrimonio, el derecho a la cultura en sentido amplio pareció diluirse como asunto político y de ciudadanía hasta inicios del siglo XXI. Durante mucho tiempo se atribuyó a las políticas culturales la acción de preservar. La creación de museos, archivos y bibliotecas fue expresión de lo que debían atender: una manera de eternizar y dar continuidad a una de las formas en que el Estado utilizaba en la construcción de una nueva nación capitalista.

Con el tiempo, las políticas culturales se definieron claramente como políticas públicas. Pueden ser definidas por los gobiernos nacionales, regionales, departamentales o municipales y requiere explícitamente definir objetivos (Nivón Bolán, 2017), pero también se ha de considerar –al igual que ocurre con otras dimensiones de los derechos humanos– que la sociedad civil y los organismos internacionales abonan las discusiones y la agenda en la materia.

En los años ochenta la propia concepción de cultura cambió y se redefinieron los procesos de diseño e implementación de las políticas culturales. Las industrias creativas se constituyeron crecientemente en objeto de las mismas y las tecnologías audiovisuales en preocupación de los gestores, en vistas a atender los nuevos patrones de consumo cultural de la ciudadanía.

A partir de las Conferencias de Naciones Unidas, en particular la Conferencia de México de 1982 sobre las Políticas Culturales, conocida como Mondiacult, se logró introducir un sentido común internacional acerca de que el desarrollo de los países no puede evaluarse solo por índices económicos, y que el desarrollo cultural, concebido como un avance conjunto de toda la sociedad, requiere de políticas públicas específicas y no puede ser dejado como tarea marginal de élites refinadas o librado a la iniciativa empresarial de grandes consorcios comunicacionales (García Canclini, 1987).

Lo cierto es que las políticas culturales llegaron para quedarse y ese parece ser hoy el desafío a tener en cuenta. Su existencia como instrumento de intervención para promover e incentivar la creatividad y participación ciudadana, y la contribución que esto supone en el desarrollo de nuestros países, traen aparejadas la preocupación sobre cómo atendemos estos procesos, no solo desde los gobiernos, sino también desde la academia. Esto lleva a que su estudio resulte prioritario.

El cambio de los objetivos e instrumentos de intervención de las políticas públicas no siempre comporta nuevas perspectivas y metodologías para su evaluación. Si bien las políticas culturales han adquirido una función preponderante en el desarrollo territorial y han buscado integrar una economía del conocimiento con la cohesión social, la gobernanza y la sostenibilidad, es necesario complementar las perspectivas de evaluación hasta ahora trabajadas solo desde criterios de consumo cultural y/o de externalidades de la cultura (Barbieri, Partal y Merino, 2011).

Entendemos que estudiar los efectos de las intervenciones estatales contribuye a mejorar la racionalidad instrumental de la implementación de las políticas públicas y que esto permite conocer mejor la realidad sobre la que se interviene en la realización de análisis de la eficacia de la acción gubernamental. No se trata de calificar lo realizado por el Estado, sino de aportar elementos para dimensionar y valorar la acción pública a través del impacto que las políticas han tenido en las poblaciones destinatarias.

## **INICIOS DE LAS POLÍTICAS CULTURALES**

En un contexto republicano y liberal Uruguay aspiró a diferenciarse de Europa y del resto de América Latina para distinguirse y fortalecerse. Un nuevo campo, el cultural, hizo su aparición con las primeras políticas. En Uruguay las políticas antecedieron a la institucionalidad y así el campo cultural se fue desarrollando con grandes ausencias y déficits.

Sin embargo, hubo excepciones que caracterizaron a Uruguay, por ejemplo, el hecho de ser el único país, luego de Francia, que cuenta con una Comedia Nacional donde llegan por concurso los profesionales al teatro. La Comedia Nacional, dependiente del Gobierno Municipal de Montevideo, fue creada en 1947. Es una institución estatal de larga trayectoria, con una historia que no estuvo exenta de dificultades para lograr su creación (Muslera, 2018). Con esta, el sistema político reconoció el papel de las artes escénicas, en particular el teatro, y su fundación dio lugar a la concreción de la Escuela Municipal de Arte Dramático (EMAD) en 1949, la cual formaba a los artistas para su elenco.<sup>1</sup>

En la década de los sesenta se crea la compañía de teatro independiente El Galpón. Así como se consolidó el teatro sostenido por la asistencia estatal en los años cincuenta, en los sesenta el teatro independiente cobró impulso y generó una nueva modernización en el teatro uruguayo (Mirza, 2001). Los convulsionados años sesenta fueron tiempos de cambio que también desafiaron al teatro como expresión artística en general y ante los cuales la Comedia Nacional tuvo que asumir mayores compromisos sociales y políticos, algo que el teatro independiente ya ejercía.

Tras la creación de la Comedia Nacional y la EMAD, en 1953, desde lo político legislativo se promulgó la ley jubilaria para los artistas del teatro.<sup>2</sup> De esta manera se instaló en el imaginario colectivo

---

1 “En 2011, a solicitud del Departamento de General de Cultura y por resolución de la Intendente de Montevideo, Prof. Ana Olivera, la EMAD pasó a denominarse Escuela Multidisciplinaria de Arte Dramático Margarita Xirgu, conservando nuevamente la sigla” (Escuela Multidisciplinaria de Arte Dramático, 2014).

2 La Ley 12.025 estableció el amparo en el régimen legal vigente de la Caja de

uno de los mitos fundantes que dieron forma a la identidad uruguaya: la diferenciación. El objetivo no estuvo en identificar al uruguayo con alguna característica en especial, sino ver cuál era la posible diferencia con respecto a otras sociedades del continente:

Éramos un país europeizado, pero mirábamos hacia Europa con “superioridad” en relación con un continente envuelto en permanentes guerras, con problemas de integración para muchos de sus ciudadanos. No éramos tampoco latinoamericanos, no se nos consideraba iguales a los “atrasados” vecinos de nuestra América que tenían indígenas, cuyo grado de analfabetismo era alto, cuyos estados no podían proporcionar la misma cobertura de protección a sus ciudadanos como nosotros [...] no éramos latinoamericanos, no éramos europeos, tampoco éramos norteamericanos (Perelli y Rial, 1986, p. 23).

El 25 de agosto de 1856 se fundó el Teatro Solís, que será la casa de la Comedia Nacional, la Orquesta Filarmónica de Montevideo y la Banda Sinfónica de Montevideo. En 1929 se fundó el Servicio Oficial de Difusión, Representación y Espectáculos (SODRE) en la órbita del por entonces Ministerio de Instrucción Pública (posteriormente Ministerio de Educación y Cultura).<sup>3</sup> La radio fue el eje vertebral del servicio, que luego se fue diversificando con la formación de sus elencos estables y la ampliación de los cometidos. La Orquesta Sinfónica y el Conjunto de Música de Cámara se crearon en 1931, el Coro en 1934, el Cuerpo de Baile del SODRE en 1935.

---

Jubilaciones y Pensiones de la Industria y Comercio de actores y actrices, directores, apuntadores y traspuntes; recitadores, cantantes, monologuistas y todos los artistas de “*varieté*”; representantes y secretarios de compañías teatrales; copistas de libretos, encargados de ropería y escenógrafos a sueldo.

3

“El Sodre es creado como Servicio Oficial de Difusión Radio Eléctrica el 18 de diciembre de 1929, recogiendo una iniciativa del Consejo Nacional de Administración, teniendo como objetivo inicial transmitir espectáculos o audiciones de carácter artístico, científico, ilustrativo o ameno con fines de mejoramiento espiritual de los habitantes del país (Sodre, s.f.)” (<https://sodre.gub.uy/institucional/>).

A lo largo del siglo xx en el país tuvieron lugar una serie de políticas que fortalecieron la presencia del Estado en diferentes rubros y sectores de la cultura y marcaron la ausencia de un empresariado escasamente interesado en invertir en el campo cultural.

### **MITOS FUNDANTES**

Desde la academia, por otra parte, a lo largo del siglo xx, entre los intelectuales, se dió lugar a la utilización del concepto de *diferenciación*, se generó un debate filosófico y político, y se configuró un imaginario político pero también cultural que moldeó la identidad uruguaya. Creencias como el “Uruguay no hay”, que éramos “la Suiza de América” o la “Grecia de América”, además de considerarnos un país culto, llevaron a que la sociedad se sintiera integrada y asimilada y que el consenso fuera parte estructural de nuestra identidad. De esa forma se fortaleció la idea de nuestra diferenciación con relación al resto de los países de la región. Estas creencias persisten en el tiempo y afianzan una sociedad amortiguadora y de cercanía, todo lo cual contribuyó –en algunas situaciones– a evitar el conflicto. En esto la figura de Real de Azúa dio nacimiento a un ser uruguayo que trascendió su época (Mallo, 2012).

Pero fue la crisis estructural que se instaló en el país a partir de mediados de los cincuenta la que demostró –principalmente en los convulsionados años sesenta– que tales creencias no eran reales y quedó en evidencia su fracaso ante las manifestaciones y demandas permanentes desde el movimiento sindical, estudiantil y también de los trabajadores del campo, en particular los cañeros.<sup>4</sup> En esos años se lograron unir los trabajadores uruguayos y crearon, en 1966, la Convención Nacional de Trabajadores (CNT); un año después tiene lugar el Congreso del Pueblo, donde se dan cita, a partir del llamado de la CNT, obreros, estudiantes, intelectuales, artistas, cooperativistas, pequeños y medianos productores, jubilados, con representantes de la capital y el resto del país, y participan en la discusión de un programa alternativo de soluciones a la crisis económica. En lo

---

4 Trabajadores rurales de la caña de azúcar.

político surgen las primeras acciones del Movimiento de Liberación Nacional (Tupamaros) y se dan los primeros pasos hacia la unificación de los sectores moderados y de la izquierda partidaria, en lo que será el Frente Amplio, fundado en 1971.<sup>5</sup>

Era un contexto de fuerte movilización social y política, donde el escenario tradicional bipartidista tendió a alterarse con la incorporación de nuevos actores, ahora organizados, y cuyas prácticas y acciones estuvieron dirigidas a la implementación de cambios diferentes y opuestos a lo existente. Para contener y frenar la avanzada de los sectores populares, y las prácticas rupturistas que plantearon sectores de izquierda, los partidos tradicionales propusieron una reforma constitucional.

El Estado se vio impedido de dar respuesta o cauce a la situación de crisis. Las formas tradicionales de consenso mostraron su desgaste y finalmente se derrumbaron. La incertidumbre económica pero también política llevó a que los uruguayos comenzaran a emigrar. De haber sido un Estado receptor de migrantes, Uruguay se fue convirtiendo en expulsor de su gente, en particular sus trabajadores, intelectuales y artistas.

### **CULTURA BAJO CONTROL**

El gobierno cívico-militar que se impuso en el país a partir del golpe de Estado producido el 27 de junio de 1973 surgió de la decisión presidencial de disolver las cámaras, amparándose en la Constitución de 1967. El presidente Juan María Bordaberry, quien fue elegido democráticamente en 1971, contó con el apoyo de las fuerzas armadas. A diferencia de los golpes que se sucedieron en el Cono Sur, todos ellos dirigidos por militares, en Uruguay fue el presidente electo en democracia quien lo ejecutó. A partir de aquí la sociedad uruguaya emprendió un camino sin retorno. Ante la proscripción e ilegalidad de los partidos, la sociedad civil se vio desafiada a emprender, sin

---

5 El Frente Amplio es la coalición de partidos y movimientos integrada por democristianos, socialistas, comunistas, independientes, etc. Fue fundado el 5 de febrero de 1971. Fuerza de izquierda liderada por el General (r.) Líber Seregni, quien fuera preso político bajo la dictadura.

mayores tutelas políticas, acciones de resistencia y denuncia. Es así como surgen un conjunto de movimientos sociales: de mujeres, estudiantes, cooperativistas, pequeños y medianos productores, trabajadores en defensa de los derechos humanos, por la vivienda, y donde no estuvo ausente la cultura.<sup>6</sup>

Ante la falta de libertades el colectivo social se multiplicó en sus acciones y especificó sus reclamos. Todos estos movimientos tuvieron en común el hecho de manifestar su oposición a la dictadura y reclamar el retorno a la democracia. Así quedó demostrado en el inédito plebiscito para reformar la Constitución, al que convocaron los militares uruguayos en 1980. De igual manera sucedió en Chile en 1988. En este país los resultados terminaron por legitimar a la dictadura pinochetista, mientras en Uruguay la propuesta no prosperó.

Como ya se mencionó, antes del golpe de Estado las creencias y convicciones de que éramos *diferentes* quedaron sin efectos y se pasó a la construcción de un imaginario que muestra el “proceso de latinoamericanización”. Con el golpe de Estado se impuso en el país una dictadura que definió a buena parte de la cultura como enemigo público y llevó a que muchos artistas fueran perseguidos.<sup>7</sup> A partir del 27 de junio de 1973 el éxodo de ciudadanos que acudían a las embajadas a pedir asilo fue parte del paisaje invernal del Uruguay.

En este contexto la cultura experimentó

cierre de salas, vigilan ensayos, suspenden estrenos, prohíben autores, inhabilitan a actores, directores y técnicos; muchos son amenazados, encarcelados, torturados y un gran número de ellos debe optar por el exilio. Más de veinte grupos de teatro en los sesenta quedan cinco o seis a mediados de los setenta, incluyendo a la Comedia Nacional. Se suspenden los premios

---

6 Sobre este tema ver en Filgueira (1985) y Dominzain (2014).

7 La censura y la persecución fueron los mecanismos privilegiados de la dictadura hacia el sector cultural. Si bien no todos los espacios fueron clausurados, sí hubo vigilancia e intervención. Asimismo, la dictadura implementó su propia política cultural, a fin de legitimarse. Para un análisis del sector audiovisual, véase Marchesi (2001).

“Florencio” que otorgaba el Círculo de la Crítica, renuncia la Comisión de Teatros Municipales que regía la Comedia Nacional, cierra al final de 1975 la Escuela Municipal de Arte Dramático. Numerosos autores, directores, técnicos y actores debieron emigrar o dejar su actividad artística. Ese fue el caso, entre los más notorios, del Teatro Universal, Club de Teatro, Teatro del Pueblo, La Máscara, y del exilio a México de gran parte de los integrantes de El Galpón a comienzos de 1976, después de asilarse en la embajada de ese país (Mirza y Silveira, 2014, p. 6).

En lo que refiere a la danza, la misma recibió por parte de la dictadura cierta atención. Es así como en 1975, en el denominado “Año de la Orientalidad”,<sup>8</sup> se produjo la creación de la Escuela Nacional de Danza en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura y la Dirección Nacional de Relaciones Públicas, dependiente de Presidencia. Este acontecimiento, sobre el cual habrá que profundizar en futuras instancias de investigación, puede ser interpretado como otro aspecto del proyecto cultural de la dictadura. En este sentido, las únicas formas de danza impartidas eran el ballet y la danza folclórica. En su creación, la Escuela de Danza planteaba un enfoque selectivo: formaba a algunos bailarines elegidos mediante pruebas de admisión y constituía, por este motivo, una institución pública con carácter elitista. Cerca de la selección, se plantea un criterio excluyente del cuerpo apto para la danza (Pérez Buchelli, 2015).

En 1977 se inauguró un emprendimiento cultural y artístico de relevancia dentro del ámbito de la danza: la reunión de varios artistas de la danza, organizándose y asociándose para impulsar la creación coreográfica. Una de las concreciones más importantes de esta iniciativa fue la instrumentación de los “ciclos coreográficos”, de carácter anual, que se realizaron con regularidad desde entonces y

---

8 El Año de la Orientalidad fue una celebración que tuvo lugar durante el régimen dictatorial y que sirvió como un ensayo propagandístico y fundacional de la nueva mística nacional que buscaba promover el régimen en la sociedad. Sobre el tema se sugiera la lectura del libro Isabela Cosse y Vania Markarián (1996).

hasta fines de los años ochenta (Pérez Buchelli, 2015, p. 130). Desde la danza independiente se realizaban encuentros, una forma de resistir ante el control y la dominación ejercida por los militares hacia cualquier expresión cultural.

Promediando la década del sesenta, coincidiendo con la gestación de la dictadura, varios músicos dedicados a la música folclórica dan un giro a esta y surge el “canto popular”, que dacabida al candombe en su repertorio. Con relación al carnaval la dictadura mantuvo la llamada Comisión de Control, que contó entre sus miembros con oficiales de las fuerzas armadas.

La vigilancia de los espectáculos estuvo a cargo de la policía, apoyados por “informantes y agentes encubiertos que trabajaban para el Servicio de Inteligencia”. Se suma el contexto del concurso oficial de agrupaciones carnavalescas, en el que muchas de las murgas consideradas contrarias al “oficialismo” quedaban en los últimos lugares (27 de junio de Bigliante, 2023).

Este trato diferencial entre las expresiones culturales se agudizó bajo la dictadura. La tendencia fue dividir y separar a los artistas. De esta forma la dictadura definió a dos Uruguay: uno “conservador” y “ordenado” y otro “subversivo” y “comunista”, donde se ubicaban los artistas. Esto sin duda fue una característica de nuestro país: la cercanía y el compromiso de los artistas hacia la izquierda.

La transición a la democracia (1981-1985) inauguró nuevos y fermentales espacios para la danza, que junto a la música y el teatro pasó a integrar una movida centrada en llevar el arte a los barrios a través de los circuitos de la Intendencia de Montevideo (IM). El clima era de apertura, se daba el regreso de varias personalidades, entre las cuales fueron de relevancia los artistas que volvían del exilio. Cabe recordar el papel que tuvieron los artistas en la campaña electoral de la apertura al dar apoyo a través del arte a la demanda de la sociedad por justicia y verdad.

La década de los noventa se inaugura con el triunfo del Frente Amplio, que gana por primera vez el gobierno municipal

de Montevideo. A partir de ahí, una nueva experiencia se vive en el país. Dentro de las figuras a destacar en la gestión cultural departamental, cabe mencionar al abogado y militante comunista Gonzalo Carámbula, quien le otorgó una nueva impronta a la gestión cultural montevideana. Este proceso fue antecedido por el artista plástico Tomás Lowy, integrante del Partido Colorado. Ambos fueron directores de cultura de la Intendencia de Montevideo y, pese a su diferente pertenencia política, supieron compartir experiencia en el área de la cultura priorizando el desarrollo de una mejor institucionalidad. Esta es una característica que durante los gobiernos progresistas se dio en diferentes ámbitos: la búsqueda de acuerdos y compartir experiencias más allá de las pertenencias partidarias. Así lo muestra la creación de la Red Nacional de Directores de Cultura en 2012, que será detallada más adelante.

Carámbula basó su interés y preocupación en tres grandes temas: la gestión, la descentralización y la institucionalización. Producto de esto fue la realización a nivel nacional de las Asambleas de la Cultura que se llevaron a cabo en diferentes departamentos del país. Participaron artistas, gestores y la ciudadanía. Fueron encuentros de discusión e intercambio que daban cuenta de los déficits históricos de la cultura y planteaban sus necesidades. Toda esta experiencia antecedió y dio impulso a las políticas culturales diseñadas a partir de 2005 desde los consecutivos gobiernos progresistas a nivel nacional. Durante estos años Uruguay vivió la avanzada del neoliberalismo, que llevó a cabo los postulados del Consenso de Washington.<sup>9</sup>Lo que en Chile aconteció bajo dictadura llegó a Uruguay en democracia.

En lo cultural se pretendió mercantilizar la cultura, lo que trajo resistencia desde los artistas y el público. Las privatizaciones fueron

---

9 El Consenso de Washington fue un documento elaborado por John Williamson en 1989. El documento contenía un paquete de medidas para su aplicación en América Latina. En particular contenía diez políticas que posibilitarían el crecimiento económico de los países latinoamericanos: disciplina fiscal, reordenamiento del gasto público, reforma impositiva, liberalización de la tasa de interés, una tasa de cambio competitiva, liberalización del comercio internacional, liberalización de la entrada de inversiones extranjeras directas, privatización, desregulación y derecho de propiedad (Williamson, 2004).

el centro de atención del gobierno de Luis Alberto Lacalle Herrera (1990-1995), quien entendió que la cultura no podía quedar atrás en este proceso. El deseo privatizador era evidente y se llevaron adelante estrategias similares a las de Argentina durante el gobierno de Carlos Menem y de Brasil con Fernando Collor de Mello, pero sin éxito.

En lo que respecta a Uruguay, el Estado se vio obligado a consultar a la ciudadanía a través de la democracia directa. En el caso de las telecomunicaciones fue un referéndum por medio del cual la ciudadanía derogó la ley que las privatizó. En el caso de los combustibles sucedió de la misma manera. En las elecciones nacionales de 2004, mediante un plebiscito, la ciudadanía logró evitar la privatización del suministro de agua potable. En esa misma elección se produjo el triunfo del Frente Amplio y se alcanzó la mayoría parlamentaria, lo que inauguró el ciclo progresista.

De la mano de los nuevos gobiernos progresistas surgieron otras formas de pensar la cultura. Tuvieron lugar múltiples iniciativas, algunas de las cuales se expresaron en políticas culturales que atendieron demandas de larga data. La histórica marginalidad de diversidad de prácticas y universos de sentido que están más allá de las expresiones hegemónicas se transformó y dio paso a un mayor interés no solo de académicos, intelectuales y de artistas, sino también de los políticos, como señala García Canclini (1987).

## **INSTITUCIONALIDAD CULTURAL**

Uruguay se divide política y administrativamente en diecinueve departamentos, estos constituyen el segundo nivel de gobierno.<sup>10</sup> La ciudad de Montevideo es la capital de la república y no solo se encuentran

---

10 Uruguay se ubica en el Cono Sur de América Latina, entre Argentina y Brasil, posee una población de 3.444.263 habitantes. Es una república presidencialista subdividida en diecinueve departamentos y 125 municipios. Los departamentos son: Artigas, Canelones, Cerro Largo, Colonia, Durazno, Flores, Florida, Lavalleja, Maldonado, Montevideo, Paysandú, Río Negro, Rivera, Rocha, Salto, San José, Soriano, Tacuarembó y Treinta y Tres. Varias de las capitales de los departamentos llevan el mismo nombre que estos. La capital y ciudad más poblada es Montevideo, con 1.311.000 habitantes, cuya área metropolitana ronda los dos millones, lo que representa el 56,3% del total nacional (Instituto Nacional de Estadística, 27 de noviembre de 2023).

allí las sedes centrales de los poderes del Estado –Ejecutivo, Judicial y Legislativo–, sino que se concentran también los principales servicios y actividades culturales, económicas, educativas y de salud, entre otras. Esto –considerando además la fuerte concentración de población en la capital–, refleja una de las características más notorias del país, tanto en términos históricos como actuales: su fuerte centralización. Esta se traduce en permanentes tensiones entre el interior y la capital, que forman parte de las dinámicas cotidianas de nuestro país y se expresan principalmente en términos políticos y culturales. Cabe señalar aquí que, como parte de esta característica, el tema de la descentralización o desconcentración territorial forma parte de la agenda política nacional.

En términos de políticas culturales, la entidad rectora en nuestro país es el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), a través de su Dirección Nacional de Cultura (DNC). Entre 1967 y 1970 esta Secretaría de Estado se denominó Ministerio de Cultura, hasta la aprobación de la Ley 13.835 (1970), que en su artículo 172 estableció: “El actual Ministerio de Cultura se denominará, a partir de la vigencia de la presente ley, Ministerio de Educación y Cultura”. Este Ministerio, en términos políticos y administrativos opera en lo que se denomina el primer nivel de gobierno, es decir, aquel que tiene alcance en todo el territorio nacional y está constituido por los poderes Ejecutivo –presidente y Consejo de Ministros–, y Legislativo –senadores y diputados.

A nivel departamental –segundo nivel de gobierno, constituido por los ejecutivos (Intendencias), y legislativos departamentales (Juntas Departamentales)–, según Carámbula (2011a):

El desarrollo de la institucionalidad cultural en los diecinueve departamentos del Uruguay ha sido muy desigual, no se ha avanzado del mismo modo en la vertebración orgánica y normativa de las políticas culturales. El país, en el plano nacional, formó parte más tarde o más temprano de las oleadas de institucionalización que caracterizaron la vida cultural en América Latina (p. 367).

En este sentido, cabe señalar las posiciones de vanguardia que tuvieron los departamentos de Maldonado y Montevideo, que en el año 1985 –al inicio del primer gobierno democrático, tras doce años de dictadura cívico-militar–, conformaron respectivamente su Dirección General de Cultura y su Departamento de Cultura.

En el caso de Maldonado, resulta significativo que en un gobierno democrático que podría ser considerado como conservador, un docente y artista socialista –José Enrique Bengochea– fuera designado como director general de cultura. Sobre esto, en una entrevista radial Benito Stern –quien fuera el intendente de Maldonado durante el período 1985-1990– señaló:

Chury [periodista]: Y la cultura la dirigía un socialista...

B. Stern: Un gran socialista, un socialista de esos de vieja estirpe con el cual siempre discutíamos[...] Yo aprendía mucho con él y aprendí mucho de lo que era el país que él vivió, era mayor, fue un viejo profesor que hizo muchas actividades en la época militar fue muy perseguido y de alguna [manera] yo quería que con su sufrimiento y con su vida y con sus conocimientos nos lo pudiera volcar a nosotros desde la división de cultura y allí en la época también acercamos a nuestra actividad a muchos otros hombres que trabajaron justamente en nuestro grupo y que como estaba proscrito todos los integrantes de los partidos de izquierda, lo pudimos amparar (Stern, 22 de octubre de 2003).

Sin desconocer las tensiones y fragmentaciones que ha atravesado la política del país a lo largo de su historia, estas situaciones dejan en evidencia la posibilidad de acuerdos sobre cultura y democracia, más allá de las diferencias político partidarias coyunturales.

En el caso del Departamento de Cultura de la Intendencia de Montevideo –cuyo director fue el ya mencionado artista plástico Tomás Lowy–, se produjo una relevante innovación en términos de gestión y fortalecimiento institucional de la cultura. Esto se profundizó a partir de 1990 con los gobiernos departamentales de izquierda

(Frente Amplio) y funcionó como una experiencia previa muy potente para la gestión progresista de la cultura a nivel nacional (2005 a 2020).

En 2009, procurando una mayor descentralización política que reconociera y permitiera a pequeñas localidades tomar sus propias decisiones administrativas, fue que, a impulso del entonces presidente Tabaré Vázquez, se aprobó la Ley de Descentralización y Participación Ciudadana (Ley 18.567).<sup>11</sup> Esta iniciativa, como se mencionó anteriormente, da cuenta de la importancia del tema de la descentralización (o desconcentración) en la agenda política nacional, particularmente desde las gestiones de izquierda que procuraron mayor equidad también en el acceso territorial a los recursos. En ese sentido, al inicio de su segundo mandato, el presidente Vázquez señaló:

La descentralización política tendrá un nuevo impulso. Creemos en la sociedad y fomentamos la participación de la ciudadanía en todos los niveles de gobierno. Se fortalecerá el trabajo institucional con los gobiernos departamentales y con los municipios. La transferencia del poder político, de gestión y financiera es imprescindible para su concreción, por lo que en la elaboración del plan quinquenal y en lo que respeta a temas locales se trabajará en conjunto con los mismos (Presidencia del Uruguay, 1 de marzo de 2015).

En 2014, la Ley 18.567 fue sustituida por la Ley 19.272, que en su artículo primero estableció:

De acuerdo con lo previsto por los artículos 262, 287 y disposición transitoria de la Constitución de la República, habrá una

---

11 Un antecedente de descentralización política en el segundo nivel de gobierno tuvo lugar en el departamento de Montevideo durante el período en que fue intendente Tabaré Vázquez (1990-1995), con la creación de las juntas locales y los consejos vecinales. Las juntas locales de Montevideo eran instancias de gobierno local que se crearon en 1993 (Decreto 26.018). Cada una se correspondía con una zona de Montevideo. Junto con cada zona y junta local se crearon los concejos vecinales, que cumplían las funciones de asesoramiento, iniciativa y colaboración en la gestión del gobierno departamental. A partir de la instalación de los gobiernos municipales en 2009 (Decreto 33.209), las juntas locales dejaron de existir.

autoridad local que se denominará Municipio, configurando un tercer nivel de Gobierno y de Administración. Toda población de más de dos mil habitantes constituirá un Municipio y su circunscripción territorial deberá conformar una unidad, con personalidad social y cultural, con intereses comunes que justifiquen la existencia de estructuras políticas representativas y que faciliten la participación ciudadana.

Seguidamente, en el mismo artículo, se establecieron los mecanismos para la creación de nuevos municipios:

En aquellas poblaciones que no alcancen el mínimo de habitantes requeridos por el presente artículo, podrá haber un Municipio, si así lo dispone la Junta Departamental a iniciativa del Intendente o el 15% (quince por ciento) de los inscriptos residentes en una localidad o circunscripción, siguiendo el mecanismo dispuesto en el artículo 16 de la presente ley. Para la constitución de Municipios dentro de las capitales departamentales se requerirá iniciativa del Intendente y aprobación de la Junta Departamental en concordancia con lo establecido por el inciso segundo del artículo 262 de la Constitución de la República.

Desde la sanción de la Ley de descentralización y participación ciudadana en 2009, se crearon 125 municipios (Oficina de Planeamiento y Presupuesto [OPP], 2023), distribuidos en todo el país. Cada uno está integrado por cinco miembros –alcalde/sa y concejales–, cuyos cargos son de carácter electivo (Ley 19.272, artículo 9). Podría señalarse aquí, que la concreción del tercer nivel de gobierno contribuyó al fortalecimiento institucional del Estado, en términos de descentralización política.

Esa transferencia de potestades gubernamentales –entre los diferentes niveles de gobierno: primero, segundo y tercero– se produce, según Restrepo (2012), como resultado “de la pugna entre las principales fuerzas que han intervenido en el rediseño del Estado”

(p. 794). Este autor diferencia además, la descentralización desde una perspectiva neoliberal y desde una perspectiva progresista. Desde la primera, señala que se trata de un proceso de flexibilización del Estado para su ajuste y reestructura, mientras que desde la segunda, señala que se trata de un proceso que posibilita la equidad.

Hemos hecho énfasis en la organización política y, dentro de esta, en los distintos niveles de gobierno del país y en las iniciativas de descentralización adoptadas, porque han marcado la impronta y el derrotero de varias de las políticas culturales más relevantes del ciclo progresista, en el cual ahondaremos a continuación. Con esto, subrayamos que el análisis de la política cultural debe ser contextual e históricamente situado, pues su recorrido es relacional a estos aspectos.

### **POLÍTICAS CULTURALES EN EL CICLO PROGRESISTA**

Durante el “ciclo progresista” se diseñaron e implementaron un conjunto importante de políticas culturales. Para referirnos a ellas, articulamos nuestras reflexiones en torno a tres dimensiones, a saber: derechos culturales, ciudadanía cultural y descentralización cultural, pues sostenemos que estas constituyeron ejes discursivos, teóricos y prácticos a partir de los cuales se organizaron las distintas iniciativas y permitieron generar una consonancia con políticas económicas y sociales del período, y una diferenciación en la impronta de las políticas del período con respecto de las antecedentes. Estos ejes, claro está, se complican en la práctica, por lo que su separación aquí responde a los fines del análisis.

Asimismo, con la intención de facilitar una lectura comparativa con las experiencias de otros países, pondremos foco en aquellas políticas de alcance nacional, es decir las implementadas en el primer nivel de gobierno. No obstante, queremos reconocer que en el transcurso del siglo XXI la cultura fue cobrando relevancia a nivel departamental, si bien los desarrollos han sido heterogéneos y responden a las tramas socioterritoriales y a la incidencia de fenómenos como la economía y el presupuesto, el turismo, la relación con la frontera, etc. Así lo pudimos constatar en una investigación que sistematizó las

políticas culturales entre 2007 y 2011 a nivel nacional y por departamentos (Dominzain, 2011).

También es menester remarcar que nos estamos refiriendo en específico a las iniciativas desde la institucionalidad pública, las cuales se ensamblan con la vida cultural y la historia de los territorios y sus comunidades, pero no las agota. La política cultural desde el Estado expresa una visión de lo que los gobernantes de turno entienden como tal y la ponderación que hacen de esta en la agenda, en diálogo con la sociedad civil. Como veremos, aun gobernando un mismo partido, esta visión va cambiando con el tiempo de acuerdo a una conjunción de aspectos tales como la influencia de la institucionalidad transnacional y de los modelos de política cultural de otros países, los resultados obtenidos, las demandas y (re)apropiaciones de la sociedad civil, la eficacia lograda en la gestión, la redistribución presupuestal, entre otros. En este sentido, sostenemos que para el caso uruguayo no existió una única política cultural progresista, sino que esta fue cobrando distintos énfasis.

El ciclo progresista se conformó por tres períodos de gobierno durante los cuales el Frente Amplio tuvo a su cargo la conducción del país. En el primero (2005-2010) resultó electo presidente Tabaré Vázquez, en el segundo (2010-2015) José Mujica y en el tercero (2015-2020) fue reelecto el primero. Podríamos decir que Uruguay vivió una “primavera cultural” durante estos quince años de gobierno frenteamplista, donde se dio muestra de una manera diferente de pensar la cultura con énfasis en la descentralización, el territorio y las desigualdades. En particular, se reconoció la institucionalidad cultural como problema y también se tuvo presente el centralismo cultural y la distancia y separación histórica entre Montevideo y el resto del país. Durante el primer período se le da impulso a la DNC del Ministerio de Educación y Cultura (MEC), y surgen dicho marco algunas de las políticas culturales emblemáticas, algunas de las cuales son desmanteladas a partir de marzo de 2020 con la asunción de un nuevo gobierno que pone fin al ciclo progresista.

La percepción de auge de la política cultural junto a la expectativa de artistas y organizaciones culturales ocurren en un contexto

de recuperación económica y social de la crisis desatada en la región a inicios de los dos mil, donde el desempleo y la desigualdad alcanzaron cifras inéditas. No obstante, en los primeros años (2006-2010), el gobierno progresista gozó de cierta bonanza financiera que hizo posible, entre otras cosas, que la DNC adquiriera carácter de Unidad Ejecutora dentro del Ministerio de Educación y Cultura (MEC). Esto generó que la cultura tuviera un presupuesto propio. Ya no más migajas para la cultura, constituye un deseo largamente esperado que parece concretarse, puesto que no podemos hablar de políticas culturales si ignoramos sus soportes económicos (Caetano, 2003). La DNC estuvo bajo la dirección de Luis Mardones (profesor de Literatura) entre 2005 y 2008 y Hugo Achugar (escritor, crítico literario, académico) entre 2008 y 2014 y del actor de teatro Sergio Mautone de 2015 hasta el 2020.

En el primer período de gobierno hubo un impulso descentralizador. En 2006 se crea el Plan Ceibal –promovido desde la Presidencia de la República–, que resultó ser el buque insignia del gobierno a nivel educativo y cultural. El principal objetivo de este plan fue la Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea (CEIBAL). Se trata de un plan de inclusión social y tecnológica implementado a través del sistema educativo, y consistió en la entrega de una computadora por niño y por docente de Educación Primaria pública, y también a estudiantes avanzados de los institutos de enseñanza. A partir de su adopción, se implementó una nueva forma de enseñar que requirió de la reconversión de las poblaciones de docentes y estudiantiles. Este plan fue de carácter educativo, pero a su vez cultural, debido a que su existencia y uso implicó el acceso gratuito de jóvenes y niños de todo el país a las nuevas tecnologías, lo que diopaso asu inserción en el mundo digital. El Plan Ceibal fue un gran impulso a la descentralización en el tanto se llegó a los más recónditos lugares del país, se realizó el seguimiento de su aplicación y la reparación de las computadoras cuando fue necesario.

En 2007 se implementó Centros MEC, política que llegó a constituirse en una unidad ejecutora dentro del MEC. Centros MEC consistió en la creación de espacios culturales en pequeñas localidades

de todo el país (por su fuerte impronta de descentralización ahondamos en esta política en la sección sobre ciudadanía cultural, más adelante).

En términos tecnológicos, resulta importante señalar la creación, en 2008, del Instituto Nacional del Cine y el Audiovisual (ICAU),<sup>12</sup> en estos primeros años de gestión progresista. Este organismo público estuvo encargado de diseñar las políticas nacionales del sector audiovisual. El ICAU diseñó su estrategia trabajando conjuntamente con el sector público y privado, combinando mecanismos de gestión directos e indirectos, locales e internacionales. Entre sus objetivos constitutivos se encontraban el fomento, incentivo y estímulo de la producción, coproducción, distribución y exhibición de obras y proyectos cinematográficos y audiovisuales; la estimulación de acciones e iniciativas que contribuyan al desarrollo de la cultura cinematográfica; el monitoreo del sector audiovisual; la implementación y ejecución de convenios; el fomento de la formación audiovisual, y la generación de condiciones para una adecuada distribución nacional. La creación de este instituto otorgó un nuevo impulso al diseño de políticas públicas especializadas, tanto a partir de la creciente institucionalización del sector, como del desarrollo de fondos específicos y planes estratégicos en aspectos como la producción, exhibición alternativa y el consumo. Uruguay necesitaba de esta política –largamente esperada– para atender a un sector de la cultura definitivamente necesario.

Con las políticas aquí señaladas, se observa cómo ya desde los primeros años de gobierno progresista se buscó poner en marcha políticas que apostaron a incorporar las nuevas tecnologías digitales a la cultura. Esto mostró una actitud innovadora, que apostaba al futuro de una sociedad. Sin embargo, el impulso con que se concretaron estas políticas mostró la fragilidad institucional y su continuidad estuvo condicionada por los cambios políticos dentro y fuera del Frente

---

12 El actual gobierno transformó el ICAU en la Agencia del Cine y el Audiovisual del Uruguay (ACAU).

Amplio. En su momento, este diseño fue de avanzada, más aún en un país que carecía de políticas similares.

## **DERECHOS CULTURALES**

Los derechos culturales surgieron como un enfoque organizador de la política cultural del ciclo progresista y llegaron a plasmarse en la práctica con mayor o menor éxito. El énfasis en la dimensión de derechos humanos es una característica del modo en que se piensan las políticas culturales a nivel internacional a inicios del siglo XXI (Nivón Bolán, 2017) y se afianzó con la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de Expresiones Culturales de Unesco de 2005, la cual Uruguay ratificó en 2006 (Ley 18.068). Este enfoque puede tomar distintos acentos según el contexto y las relaciones geopolíticas. Para el caso uruguayo subrayamos que durante el ciclo progresista la noción de derechos se contrapuso a las desigualdades sociales y económicas –que con la crisis habían logrado una impactante magnitud–, y que ahora comienzan a pensarse también en clave cultural.

En 2003, Hugo Achugar advirtió de una creciente reflexión por los derechos culturales, aunque también llamó la atención respecto de que “aún no han alcanzado igual importancia en los programas políticos [que otros derechos]” (Achugar, 2003, p. 1). Este énfasis puede considerarse una innovación en el entendido de que, en términos de política cultural, hasta el momento no existía una transversalización clara que contemplara las desigualdades.

Durante la dirección de Hugo Achugar en la primera década de los dos mil y particularmente con el inicio del ciclo progresista, hubo un creciente reclamo por reconocimiento de derechos de distintos colectivos, entre ellos la comunidad LGBTQ+, afro y de personas con discapacidad, y un movimiento feminista que alcanzó masividad social en las calles, demandas que tuvieron correlato en avances legislativos. El avance del frente discursivo de derechos humanos (Fonseca y Cardarello, 1999) fue notorio.<sup>13</sup> Y si bien el acceso a la cultura

---

13 Algunas de las leyes promulgadas en el período fueron la Ley 18.651 de Protección

aumentó sustancialmente y se otorgó relevancia a la equidad, en lo concreto no se afianzó el reconocimiento de colectivos disidentes, lo cual nos lleva a preguntarnos cómo se concibe el rol de estos colectivos en las políticas culturales.<sup>14</sup>

Por su énfasis en la desigualdad social a inicios del ciclo progresista, las políticas culturales hicieron eco de las demandas de los colectivos disidentes solo parcialmente. Sobre el final del período, no obstante, comienza a verse con mayor claridad la irrupción de estos colectivos en el campo de la cultura: aparecieron festivales de arte trans y festivales de arte inclusivo, entre otros. De este modo, de formas más o menos explícitas, la política cultural comenzó a incorporar una reflexión y una práctica sobre el género y la diversidad, además de la desigualdad social.<sup>15</sup>

Por su parte, Hugo Achugar como director nacional de Cultura, señaló que

los derechos culturales deben ser un hecho para todos los ciudadanos; sin importar su condición jurídica, legal, de salud, de edad, etc.; no solamente pueden expresar y disfrutar la cultura sino que también tienen la capacidad de producirla. Es así que durante el período se reformularon una serie de

---

Integral de Personas con Discapacidad (2010); Ley 18.987 de Interrupción Voluntaria del Embarazo (2012); Ley 19.122 de Acciones Afirmativas para Afrodescendientes (2013); Ley 19.684 de Personas Trans (2019) entre otras.

14 Al respecto sugerimos el texto de Recalde y Castelli (20 de octubre de 2022), quienes afirman que aun

“desde posicionamientos decididamente de izquierda, no se comprende cabalmente lo que implica una lucha interseccional que mire globalmente las dimensiones de opresión. Los sectores más conservadores, por otro lado, han desarrollado no sólo posicionamientos antiderechos desde ámbitos político-académicos, estructuras religiosas mediante, sino mecanismos para promover el retroceso en el avance de derechos. No sólo ya han comprendido que la agenda política electoral implica temas como la sexualidad, el género y la inclusión de poblaciones vulneradas sino que han generado acciones concretas” (s/p).

15 Para una reflexión sobre el análisis del lugar de las mujeres en el campo de la cultura y en instituciones culturales municipales, véase Dominzain (2011) y Dominzain (2020).

programas (como el Programa Cultura e Inclusión Social) que atendían, por ejemplo, talleres para poblaciones de adultos mayores, actividades en centros psiquiátricos, cárceles, etc., para reafirmar dichas acciones. De esta manera, se consolidó una consigna que pasa a ser el emblema que estructura la columna vertebral de la DNC como concepto de política pública en cultura: “desarrollo cultural para todos” (Dirección Nacional de Cultura [DNC], 2014).

Entre algunas de las iniciativas implementadas podemos mencionar las siguientes:

- **Estatuto del Artista y Oficios Conexos:** fue creado en 2008 mediante la Ley 18.384. Dentro del estatuto se establece la creación de un Registro del Artista, lo cual permitió que las y los trabajadores del teatro, la danza y la música se inscribieran y se pudiera, asimismo, conocer sus perfiles y cuantificarlos. Al registrarse, los artistas acceden no solo a los derechos jubilatorios, sino también de salud. Se trata de un acontecimiento de proporciones, que sienta precedente en lo que respecta al reconocimiento de los derechos de los artistas como trabajadores. A nivel internacional posicionó al país al visualizar la dimensión laboral del trabajo artístico, y demostró que lo obtenido no era una dádiva del Estado, sino una conquista de sus artistas (Dominzain, 2021). De todas formas quedó pendiente la inclusión de las y los escritores y artistas plásticos. Es una ley que ha sido considerada de interés y necesaria por las y los trabajadores de la cultura. Ellos consideran que se pueda ir mejorando y perfeccionando, pero la ley está.

- **Urbano Espacio Cultural:** es un centro cultural del área Ciudadanía y Territorio, de la Dirección Nacional de Cultura, en cogestión con el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES), que tiene por población objetivo a personas que se encuentran en situación de calle en Montevideo, pero también está abierto al resto de la comunidad.<sup>16</sup> Surgió en 2016 con el cometido de “promover el desarrollo

---

<sup>16</sup> Para un análisis de este dispositivo, véase Simonetti (2018).

integral de la población en situación de calle por medio de su participación en actividades de formación y producción cultural” y “generar capacidades para el ejercicio de los derechos culturales de la población en situación de calle” (MIDES, 5 de agosto de 2021). En la actualidad Urbano continúa existiendo, si bien su modalidad de trabajo ha cambiado y ha pasado de enfocar sus actividades en un único local ubicado en el centro de la ciudad a contar con sedes y distintas líneas de trabajo en las zonas Este, Norte, Oeste y Sur de la ciudad (MIDES, 2024). La existencia de este dispositivo colaboró en la creación de un colectivo de gente de calle llamado “Ni todo está perdido” (NITEP), que desde su creación a la fecha ha desarrollado una militancia activa para atender a esta población.

- Un Pueblo al Solís: fue un programa del Área de Gestión Territorial de la Dirección Nacional de Cultura del MEC, para cuya implementación se articularon acciones con la Dirección Nacional de Centros MEC (también del MEC), el Departamento de Cultura de la Intendencia de Montevideo y Fundación de Amigos del Teatro Solís. Surgió en 2010 y consistió en el traslado de público procedente de localidades de menos de 5000 habitantes a presenciar espectáculos en el Teatro Solís, el principal teatro del país. Se proporcionaba ómnibus para el traslado, alimentación, alojamiento, visitas guiadas a las instalaciones del teatro y recorridos por la ciudad. Previo a los traslados se trabaja con la población sobre las características de la visita, el espectáculo y las infraestructuras a recorrer (Dominzain, 2011, p. 22; DNC, 2012). Se trató de una política de ciudadanía cultural que ponía énfasis en el acceso a la cultura por parte de la población. Culminó con el fin del ciclo progresista.

- Plan Nacional de Cultura: la elaboración del Plan Nacional de Cultura comenzó en 2015 a instancias de la DNC. Se trató de un proceso participativo y de sistematización con la ciudadanía donde el derecho a la cultura quedó plasmado como uno de los ejes transversales. Para crear este plan se realizaron estudios y consultas sectoriales y territoriales para promover “el diálogo nacional sobre cultura entre actores públicos, sociales, sindicales, profesionales, artísticos, académicos, sectoriales y

la ciudadanía en general” (DNC, 2020, p. 6). En esta línea, se llevaron a cabo “20 instancias de diálogo ciudadano y 35 entrevistas en distintos departamentos del país con un promedio de 150 invitados y 70 participantes por departamento” (DNC, 2020, p. 6). Remarcamos este plan dentro de las iniciativas relativas a derechos humanos por su componente participativo, inédito en el campo de la cultura en el país.

### **CIUDADANÍA CULTURAL**

El enfoque de derechos que acabamos de reseñar está estrechamente conectado con la noción de ciudadanía cultural, la cual también puede considerarse una novedad en la construcción discursiva, práctica e institucional de las políticas culturales del ciclo progresista en el Uruguay. De acuerdo a Reguillo:

La ciudadanía es una categoría clave que se levanta, precisamente, como una mediación que, por un lado, define a los sujetos frente al estado-nación y, por otro, los protege frente a los poderes de este. Se trata pues de un complicado y delicado mecanismo (histórico y situado) de derechos y obligaciones que sirve, en primer término, para pautar las reglas del juego social, cuyo sentido último es mantener el equilibrio entre la libertad y la seguridad(2003, p. 28).

La ciudadanía cultural en específico, siguiendo a esta autora,

se define desde la articulación del derecho a la organización, a la expresión, a la participación en el mundo a partir de las pertenencias y anclajes culturales (el género, la etnia, la religión, las opciones sexuales, las múltiples adscripciones identitarias, entre otras) (p. 36).

La adjetivación de la ciudadanía también comienza a darse con relación a otros fenómenos –por ejemplo, se habla de ciudadanía sexual, digital, étnica, entre otras– y permite visibilizar dimensiones, poner

foco en sus implicancias y dinámica, y, en lo que respecta a la institucionalidad pública, tomar decisiones.

El despliegue de la política cultural del período, además de innovación y acceso a derechos trajo nuevos debates, uno de ellos refiere al rol de la cultura –como recurso, como medio o como fin. A propósito, Simonetti (2018) recuperando a Infantino encuentra que:

en las últimas décadas, se ha tratado a la cultura como agente para promover la tolerancia y el respeto por la diversidad, como herramienta para –empoderar a los sectores vulnerados, muchas veces en la lógica de que estos sectores– reviertan por sí mismos sus condiciones desiguales de existencia (p. 6).

En la órbita de la DNC, en 2009, se crea el Área de Ciudadanía Cultural. Hugo Achugar se refería a esta área de este modo:

Se parte de la concepción de que las políticas públicas en cultura no pueden ser solamente para los artistas, ni para los sectores o clases medias; normalmente la población objetivo de las actividades artístico-culturales en el país. Si bien esto ya se venía dando al crearse o consolidarse una serie de programas dispersos que hacían foco en poblaciones vulnerables, la creación de un área de “ciudadanía cultural” adquiere un protagonismo muy importante. Las políticas públicas se ampliaron en el sentido de incorporar a todos los sectores de la ciudadanía sin que ello implicara dejar de atender a los sectores de las llamadas “bellas artes” o “alta cultura”. Así como también señala que el Uruguay muestra cierta singularidad: no existe un Ministerio de Cultura per sé, sino que es un Ministerio de Educación y Cultura. En segundo lugar, el Uruguay posee una estructura político administrativa con diecinueve intendencias departamentales que tienen una autonomía establecida a nivel constitucional, independientemente de que Uruguay dispone de un gobierno central (DNC, 2014).

En este marco es que se impulsaron iniciativas tales como:

- **Fábricas de Cultura:** surgen en 2007, son centros de formación y desarrollo de emprendimientos que apuntan a fortalecer el capital humano y productivo del país mediante la creación de pequeños y medianos proyectos de base cultural, que sean innovadores, creadores de fuentes de trabajo y contribuyan al desarrollo humano. La gestión de esta política estuvo a cargo de la DNC (MEC), pero se articularon acciones con el MIDES, los Centros Educativos de Capacitación, Arte y Producción (CECAP) del Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU), las intendencias departamentales y el Ministerio del Interior. Fábricas de Cultura inició con nueve locales, llegando a extenderse a un total de veintitrés distribuidas en el territorio nacional.

- **Usinas Culturales:** surgen en 2009, son centros equipados con sala de audio, estudio de video, centro de edición y producción, sala de música con instrumentos y espacio multiuso para talleres destinado a promover el potencial creativo a partir del uso de nuevas tecnologías relacionadas con la comunicación y la cultura y estimular la formación y producción cultural promoviendo la inclusión social especialmente de jóvenes en situación de pobreza. Cabe señalar que algunas de las usinas funcionaron en barrios marginalizados, cárceles y hospitales psiquiátricos, dando lugar a diversas experiencias de participación (Duarte, 2020).

Las políticas mencionadas dan cuenta de que “existe un esfuerzo institucional por introducir la idea de que ‘las políticas públicas en cultura no pueden ser solamente para los artistas, ni para los sectores o clases medias’” (Simonetti, 2019, pp. 286-287), pues los públicos se diversifican y la posición de clase orienta las intervenciones buscando generar una mayor participación de los sectores populares. Estas iniciativas, que se implementan durante el primer mandato del Frente Amplio, se consolidan durante el segundo y están marcadas por el reconocimiento a los derechos culturales y la ciudadanía de los sectores más vulnerables de la sociedad sin desatender ni dejar de darle continuidad, pero con contenidos más amplios al campo de la cultura hegemónica. Ello

da lugar a un análisis sobre las políticas culturales como políticas socioculturales (Simonetti, 2019).

En el tercer mandato progresista (2015-2020) el director de cultura fue el actor Sergio Mautone, que dio continuidad a lo ya hecho. Se mantuvieron programas, acciones y enfoques que se iniciaron en administraciones anteriores. Estas forman parte de la construcción del concepto de cultura en el país como las políticas en museos, ciudadanía y derechos culturales, industrias creativas, artes, premios, fondos y fomentos.

No hubo grandes cambios, excepto la creación del Programa Corredor de los Pájaros Pintados –dirigido al desarrollo turístico del litoral del país–, donde se articularon acuerdos y convenios con el capital privado, numerosas organizaciones empresariales y sociales vinculadas al turismo. Así como se realizó con el apoyo de la Universidad de la República el diagnóstico de un Plan Nacional de la Cultura. Se creó el Mercado de Industrias Creativas del Uruguay, que tuvo expresiones regionales y logró que en 2020 Uruguay fuera sede del Mercado de Industrias Creativas del Sur. A través de la prensa, Sergio Mautone

recordó que a nivel del cine nacional se definió una agenda de ruta para generar mejores condiciones de promoción mediante la creación de diversos fondos, que, a su vez, captaron el interés de grandes empresas, como la plataforma digital de distribución de audiovisuales Netflix. “Afortunadamente, cada vez menos, vemos la cultura como un adorno” (Presidencia de Uruguay, 15 de noviembre de 2019).

Se puso especial atención en crear o recuperar, en el transcurso de la tercera administración, el Instituto Uruguayo del Libro y el Instituto Nacional de Artes Visuales.

Por su parte, el presidente Tabaré Vázquez, preocupado por los aspectos institucionales de la cultura, cuando viajó a México trajo la idea de constituir en Uruguay una Secretaría de la Cultura. Simultáneamente, un grupo de políticos, académicos y gestores

realizaron reuniones para discutir la creación de una Ley Nacional de Cultura y Derechos Culturales, la cual proponía la creación de un ministerio que comprendería un Consejo Nacional de Cultura y Derechos Culturales para que lo asesorara en la elaboración de planes y políticas nacionales, y que supervisara la evaluación de los programas del ministerio. Dicho consejo estaría integrado por cinco miembros de la Red Nacional de Directores de Cultura en representación del Congreso de Intendentes y un delegado de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) de Presidencia. Pero la iniciativa de la ley, que hubiera sido la “frutilla de la torta” del ciclo progresista, no llegó a ser tratada por el parlamento. Su votación hubiese dado lugar en primer término a un gran logro para el sector cultural uruguayo porque habría ordenado la institucionalidad y habría dado cobertura integral a las políticas innovadoras y tradicionales, entre otros aspectos. Lo cierto es que esta ley quedó olvidada en algún cajón del parlamento. Una vez más el sistema político daba cuenta del limitado interés por la cultura, más aún cuando iniciaba su gestión gubernamental una coalición de partidos de derecha para quienes los derechos no eran un tema prioritario.

### **DESCENTRALIZACIÓN CULTURAL**

En términos de descentralización cultural cabe subrayar lo que Gonzalo Carámbula (2011b) sostenía al respecto:

La descentralización cultural, funcional y territorial, es determinante para la promoción y el respeto de la diversidad cultural. Las políticas culturales, particularmente la diversidad cultural, encuentran en la descentralización su ámbito natural y apropiado, en la medida que cada localidad pueda desenvolver sus propias políticas culturales en forma independiente pero articulada en red y/o con los espacios centrales (pp. 317-318).

En el territorio esto se instituye con cierta complejidad institucional – muchas veces de forma articulada, pero otras con descoordinaciones,

superposiciones, tensiones–, respondiendo además a iniciativas impulsadas desde los diferentes niveles de gobierno –nacional, departamental, municipal– e implicadas conceptual y políticamente en una tensión por su propia definición. Se trata, en ese sentido, de identificar si estas iniciativas constituyen una efectiva descentralización –lo cual implica, desde una perspectiva progresista (Restrepo, 2012), reconocimiento y atribución de poder– o si se trata más bien de una desconcentración administrativa de los recursos del Estado, determinada desde el poder central.

En la misma línea que Carámbula, para Teixeira Coelho (2009) la definición de descentralización cultural tiene que ver con la auto-determinación de las comunidades locales en relación a las políticas culturales. Es decir, para la descentralización cultural no basta solo con el acceso a la infraestructura y contenidos culturales a nivel local –lo cual sería desconcentración cultural–, sino que es necesario que las definiciones sobre las políticas culturales se tomen a nivel local. Con claridad, Carámbula (2011b) señalaba “que una orquesta sinfónica o un elenco de teatro recorran los barrios o pueblos no es descentralización, es desconcentración de esos determinados servicios” (p. 322), y agregaba que la política de descentralización cultural no tiene que ver con la modalidad o el instrumento, sino con la incorporación de “políticas culturales pensadas o planificadas por los vecinos de cada zona” (p. 323).

Este punto –descentralización o desconcentración– generó por momentos confusión y tensiones en la gestión progresista de la cultura. Para avanzar en esta reflexión, cabe referirnos a los paradigmas de la acción cultural propuestos por García Canclini (1987), particularmente a la democratización cultural y a la democracia participativa. El primero, la democratización cultural–cuya referencia podría situarse en el modelo francés de fines de la década de los años cincuenta del siglo xx–, pone el énfasis en la difusión y popularización de la alta cultura a través del Estado e instituciones culturales. El segundo, la democracia participativa, por el contrario, reconoce y promueve la participación, la organización y la autogestión de los sujetos para producir su propia cultura. Podría señalarse aquí que

en la democratización cultural el énfasis está puesto en el derecho al acceso, mientras que en la democracia participativa el énfasis está puesto en el reconocimiento de los derechos culturales, particularmente en el derecho a la ciudadanía cultural. En ese sentido, podríamos sostener que la democratización cultural implica procesos de desconcentración –como pueden ser las giras del Ballet Nacional por todo el país– y que la democracia participativa implica procesos de descentralización –como puede ser el ya mencionado programa Usinas Culturales. Ambos paradigmas, que convivieron durante la gestión frenteamplista, tienen sus críticas.

Una de las principales críticas al paradigma de la democratización cultural –asociado a la idea de desconcentración cultural–, como señala Dubois (2016), es que no reconoce la producción cultural de las comunidades, sino que promueve la distribución de la cultura hegemónica, legitimada por la centralidad. En cuanto al paradigma de la democracia participativa –asociado a la idea de descentralización cultural–, una crítica que señala Carámbula (2011b) es que la descentralización puede ser concebida desde una mirada instrumental o mecanicista –no de derechos culturales–, y esto podría implicar una “multiplicación burocrática de las propuestas o la repetición inapropiada de las iniciativas” (p. 323). La administración de estas perspectivas –con sus ventajas y desventajas– podría haber generado la confusión de que “muchas de las actividades que se realizan en Uruguay todavía llevan el título de la descentralización, cuando estrictamente son experiencias de desconcentración” (Carámbula, 2011b, pp. 322-323).

Podrían pensarse aquí –considerando la gestión de izquierda en materia de políticas culturales– algunas posibles respuestas para esta confusión-tensión. Por una parte, considerando ejemplos ya mencionados –como el Ballet Nacional y las Usinas Culturales–, entre otros posibles, durante la gestión del Frente Amplio convivieron ambos paradigmas. Hubo políticas culturales cuyo acento estuvo en el derecho al acceso de bienes y servicios culturales –democratización cultural–, y que se articularon territorialmente en términos de desconcentración. Por otra parte, también hubo otras políticas

culturales cuyo acento estuvo en el reconocimiento de los derechos culturales de los ciudadanos –democracia participativa– y constituyeron propuestas de descentralización cultural.

Esto pudo deberse no solo a cuestiones estrictamente ideológicas, sino también a la necesidad de encontrar equilibrios entre las propuestas innovadoras –como las Usinas Culturales o los Centros MEC– y propuestas con fuerte tradición que tienen expresiones territoriales –como el Ballet Nacional con sus giras o las de la Comedia Nacional–. Por otra parte, esta convivencia entre políticas culturales en clave de desconcentración y de descentralización durante los gobiernos progresistas podría deberse a la necesidad de ofrecer respuestas desde la centralidad del gobierno nacional a las inequidades territoriales en términos de institucionalidad cultural que se producen en el resto del Uruguay.

La articulación de estas respuestas territoriales fue posible debido al fortalecimiento que el Frente Amplio generó en la institucionalidad cultural nacional. La transformación de la Dirección Nacional de Cultura en Unidad Ejecutora del Ministerio de Educación y Cultura (Ley 18.172, artículo 213) significó mayor incremento presupuestal y la posibilidad de implementación de políticas culturales en todo el país.

Entre estas políticas culturales, relevantes por su dimensión territorial durante el período, deben mencionarse particularmente los Centros MEC, las Usinas Culturales, la Regionalización de Fondos Concursables y los Fondos para Infraestructuras Culturales en todo el país.

Los Centros MEC se crearon en 2007 y funcionaron hasta el año 2020, cuando fueron suprimidos (Ley 19.924, artículo 357). Durante su implementación llegaron a consolidarse 127 centros distribuidos en todo el territorio nacional (Berger y Sequeira, 2018; Castelli, 2019), particularmente en pequeñas localidades –de entre quinientos y cinco mil habitantes–. Desde el punto de vista institucional, esta iniciativa se convirtió primero en una dirección específica dentro del Ministerio de Educación y Cultura y posteriormente en una Unidad Ejecutora (Ley 19.535, artículo 120). Desde el punto

de vista territorial, se constituyeron como una importante red que se articuló mediante coordinaciones entre los diferentes niveles de gobierno –nacional y departamental primero y también, tras su creación en 2009, municipal. Además de su oferta de educación no formal –talleres artísticos y otras capacitaciones– y de la promoción de los derechos humanos, se articuló desde los Centros MEC el Plan Nacional de Alfabetización Digital. Este plan tuvo como principal objetivo la disminución de la brecha digital y, a través de la articulación con ANTEL (Administración Nacional de Telecomunicaciones), brindó infraestructura –conectividad y dispositivos–, para lograr el fomento y acceso a la cultura digital y la implementación de talleres de alfabetización digital para adultos.

Resulta importante señalar que esta iniciativa se dio en paralelo con la implementación del Plan CEIBAL (Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea), que desde 2007 brinda dispositivos a estudiantes de primaria y secundaria públicas para su inclusión educativa digital. Como ya mencionamos, cabe subrayar que esta política educativa es también una política cultural, que se expande a toda la comunidad educativa–estudiantes, docentes, familias– y que su carácter territorial radica en el impacto que tiene en todo el país. La existencia de este plan supuso el inicio de una política pública que tomó en cuenta lo cultural, educativo y tecnológico.

Usinas Culturales fue uno de los tres programas –junto con Fábricas de Cultura y Talleres artísticos para la inclusión social– que fueron promovidos por el Área de Ciudadanía Cultural, creada en 2009 dentro de la órbita de la Dirección Nacional de Cultura del MEC (Duarte, 2020; Gortázar, 2017). Como ya fue señalado, se instalaron en diferentes puntos del país con el propósito de brindar las condiciones necesarias (el equipamiento, la infraestructura y los recursos humanos) para la producción audiovisual por parte de la población. En términos generales, se buscó descentralizar el acceso a la creación y producción cultural por parte de adolescentes y jóvenes en situación de pobreza –pero también del público general–, a través de la instalación de infraestructura y tecnología. Actualmente existen diez Usinas Culturales instaladas en

Montevideo y nueve en el resto del territorio nacional (Ministerio de Educación y Cultura, 2024).

Con la regionalización de Fondos Concursables se buscó estimular la desconcentración geográfica de la oferta de actividades culturales en el territorio nacional y promover la atención de aquellas áreas de la cultura que necesitaban respaldo de fondos públicos para su existencia y la profesionalización de la gestión cultural de personas e instituciones. Posteriormente estos fondos se diversificaron en fondos nacionales y fondos regionales. El objetivo de dicha propuesta fue resolver la concentración de propuestas montevidéanas, propulsando la descentralización cultural a partir de la segmentación regional en todo el territorio nacional (Klein, 2015).

El Fondo para el Desarrollo de Infraestructuras Culturales en el interior del país fue creado en el año 2005 (Ley 17.930, art.252), para la recuperación y construcción de infraestructura para el desarrollo de actividades artísticas en todo el país. Este fondo tiene como prioridad mejorar las condiciones de los centros y/o espacios culturales públicos y/o privados (salas, museos, bibliotecas, teatros, y otros) de los diferentes departamentos a través de la financiación a proyectos de reformas, adecuación y mejoramiento edilicio, así como al equipamiento de los centros referidos y compraventa de inmuebles.

Podría señalarse que la gestión progresista de la cultura tuvo dos patas fundamentales para su implementación. Por un lado, el reordenamiento y fortalecimiento institucional de la Dirección Nacional de Cultura –como Unidad Ejecutora del Ministerio de Educación y Cultura–, lo cual también sucedió con los Centros MEC. En ese sentido, hubo una respuesta del gobierno nacional –en términos de recursos–, para el desarrollo de una dimensión territorial de la cultura en todo el país. Por el otro lado, la discusión pública sobre la descentralización política y administrativa que impulsó el progresismo –con la consolidación del tercer nivel de gobierno– no solo implicó un fortalecimiento político institucional, sino que ponderó en el debate público, desde una perspectiva de equidad y fortalecimiento democrático, la dimensión territorial y otras formas posibles de considerarla, fundamentalmente, a la hora de implementar políticas públicas.

Fue así que el fortalecimiento político administrativo que se impulsó durante los gobiernos del Frente Amplio, particularmente a partir de la Ley de Descentralización y Participación Ciudadana, que en 2009 crea los municipios, impactó positivamente en el proceso territorial (descentralizador y desconcentrador) de las políticas culturales iniciado en 2007 con la instalación de los Centros MEC y el Plan Ceibal.

No obstante ello, podría señalarse que el proceso territorial de la cultura en ese período estuvo más vinculado a una democratización de la cultura hegemónica (desconcentración cultural) que a una democracia participativa (descentralización cultural). No se trata de atribuir intenciones en este punto, sino de visualizar el proceso que en buena medida estuvo marcado por las propias dinámicas centralistas de nuestro país y, por lo tanto, muchas de las decisiones políticas que se tomaron desde el poder central. Asimismo, considerando el segundo y el tercer nivel de gobierno, esa centralización en la toma de decisiones suele reproducirse también desde los gobiernos departamentales –particularmente los intendentes–, en relación a los gobiernos municipales –es decir, los alcaldes. En suma, podría señalarse que si bien mejoraron las condiciones para el desarrollo territorial de la cultura durante el progresismo, no se logró subvertir la lógica centralista ni tampoco que las comunidades locales asumieran pleno protagonismo en la toma de decisiones. En ese sentido, si bien se trabajó fuertemente en la atención con equidad de las demandas que surgían, esto inhibió la posibilidad de concretar programas diseñados y planificados desde lo local. En cierto modo, en muchos casos esto favoreció una práctica más de dependencia que de construcción de ciudadanía. Posiblemente, al igual que en la valoración de la gestión en términos generales, dentro de los equipos de gobierno –nacionales, departamentales y locales– se pueden visualizar diferentes opiniones con respecto a la descentralización cultural, así como diferencias conceptuales. Mientras algunos tienen una visión crítica, otros señalan que hubo carencias y existió un gran entusiasmo inicial que no logró mantenerse.

Uruguay es un país que confirma su heterogeneidad cultural. La aplicación de las políticas culturales en el territorio resultaron ser medulares pero incompletas. Faltó evaluar las opiniones, críticas, aciertos y desaciertos por parte de los destinatarios a quienes, en muchos casos, se les hizo difícil adaptarse a lo nuevo. Por parte del Estado hubo por momentos desconocimiento de la realidad de las localidades, sus demandas y necesidades culturales. Son las denominadas políticas hechas desde arriba (Pallarés, 1988). La operativa que se tuvo que aplicar en su ejecución da lugar a una serie de problemas que surgen; se apela así a la creatividad cuando no a la improvisación en aspectos que no fueron tenidos en cuenta previamente. A su vez, la descentralización y la desconcentración fueron consideradas partes constitutivas de la democratización y ciudadanía cultural. Fue por ello que se intentó otorgarles especial importancia. Si bien no fue la primera vez que desde el Estado se intentó descentralizar en materia de cultura, en períodos anteriores esto no se logró debido, en parte, a la insuficiencia de un diseño institucional adecuado. Es así que las acciones realizadas en todo el territorio nacional se redujeron a actividades de promoción y/o difusión de la cultura.

## **CONCLUSIONES**

En este trabajo nos propusimos dar a conocer y analizar las políticas culturales implementadas en Uruguay durante el denominado “ciclo progresista” (2005-2020). Procuramos situarlas en la perspectiva de un tiempo largo y desde un enfoque contextual para entender su desarrollo y apreciar sus rasgos innovadores, pero también para notar los aspectos que quedaron sin resolver. Algunas de las políticas emblemáticas de este período continúan vigentes (como los Fondos Concursables, las Usinas Culturales, el Estatuto del Artista y Oficinas Contextos, entre otras), pero otras fueron desmanteladas, como los Centros MEC, una de las iniciativas que alcanzó un despliegue territorial inédito en el país y posicionó a la política cultural a la par de las políticas educativas.

Uruguay es un país pequeño, con una población que permanece estable en términos demográficos y que se concentra en la capital

y en otras capitales departamentales. Aun así, promover el acceso a la cultura por parte de toda la población ha sido un desafío de proporciones para las políticas culturales que durante el ciclo progresista se abordó robusteciendo la institucionalidad y las líneas de trabajo relativas a ciudadanía y descentralización. Asimismo, el énfasis en la dimensión de derechos, que en lo concreto se sostuvo en un conjunto de políticas que procuraban la participación de la ciudadanía, fue un rasgo distintivo del período que puede verse en consonancia con lo que estaba sucediendo en los países vecinos (Argentina y Brasil) durante sus propios ciclos progresistas.

Cabe señalar que debido tanto a factores históricos como demográficos, el país se caracteriza por ser centralizado y reunir casi a la mitad de su población, así como los principales servicios y actividades culturales, económicas, educativas y de salud en su capital, Montevideo. Las tensiones que esto provoca entre la capital y el resto del país se han visto reflejadas desde siempre en el ámbito social, económico, político y cultural.

El lugar ocupado por el tema de la descentralización o desconcentración territorial en la agenda política nacional ha contado con mayor o menor relevancia según los gobiernos de turno, por lo menos, desde el retorno de la democracia. En este sentido, es importante destacar las posiciones de vanguardia que tuvieron los departamentos de Maldonado y Montevideo, al inicio del período de recuperación democrática en 1985, que conformaron respectivamente su Dirección General de Cultura y su Departamento de Cultura.

Todo este proceso deja en evidencia lo que para el caso uruguayo constituye una tensión en la definición de las políticas públicas: si la dimensión territorial implica descentralizar o desconcentrar. Entendiendo que descentralizar implica un reconocimiento político a las comunidades locales en su toma de decisiones –democracia participativa–, mientras que desconcentrar implica la distribución de los recursos desde la centralidad –democratización cultural. Las iniciativas territoriales de la cultura durante el período progresista tuvieron cierta complejidad institucional –muchas veces de forma articulada, pero otras con descoordinaciones, superposiciones,

tensiones–, respondían además a iniciativas impulsadas desde los diferentes niveles de gobierno, y estaban implicadas conceptual y políticamente en una tensión por su propia definición. Es decir, si constituían una efectiva descentralización o si se trataban más bien de una desconcentración administrativa de los recursos del Estado determinada desde el poder central.

Lo cierto es que Uruguay muestra un escenario innovador y complejo en lo que respecta a sus políticas culturales, pero con características similares a las iniciativas adoptadas por los países vecinos, lo cual pone en evidencia que nos encontramos en un terreno que desborda las fronteras, pero orientado a repercutir en las matrices identitarias y de sentido de lo nacional.

Se trató de pensar a la cultura para y por la gente, y se apeló a que los sujetos adopten una actitud proactiva generando intervenciones, verbalizando demandas y sintiéndose constructores de su propia cultura, aquella que hace al disfrute, al entretenimiento pero también a valores de solidaridad, tolerancia, diversidad. Ello implica que los destinatarios de las diferentes políticas las hagan suyas, se las apropien y las defiendan evitando que ante un cambio de gobierno caigan en desuso, desaparezcan o se produzca que todo lo realizado se barra bajo la alfombra. Esto parece ser el eterno problema de la cultura en los países de América Latina, aspecto que no ha cambiado incluso bajo los gobiernos progresistas.

En los últimos años comprobamos que las políticas culturales en Uruguay, en consonancia con cambios políticos regionales, han mostrado rasgos innovadores, la aparición de nuevos actores y tramas territoriales, y por eso mismo producen disputas de significado. En las políticas culturales se han instalado discursos contundentes que, como nunca antes, aluden a desmontar expresiones de desigualdad y a generar cambios culturales. No son pocas las políticas que se plantean entre sus objetivos principales “generar ciudadanía”, “garantizar el acceso a los derechos culturales”, “democratizar la cultura”, entre otros. El carácter eminentemente social de las políticas culturales del nuevo siglo y su sentido político hacen pertinente colocar el interrogante acerca de cuáles son esos resultados.

El auge de políticas culturales de impronta social y redistributiva, la formación y profesionalización de los trabajadores del sector es un hecho en vías de consolidación. Entre distintas vías de formación cabe resaltar que la oferta académica pública se ha ampliado y, lo que no es menor, alcanza el nivel de especialización y posgrado. Esto no solo se debe a la ampliación de la masa crítica del campo cultural, también tiene una cuota en el afianzamiento de algunos grupos de investigación, que consecuentemente han colocado su producción de conocimientos sustentados empíricamente. Así, de forma creciente la cultura va dejando de ser un exclusivo terreno de reflexión erudita; ahora también tienen voz saberes aplicados, nuevas generaciones de trabajadoras/es culturales con valiosas experiencias e incluso destinatarios. Se destaca la continuidad de políticas que permanecen, aunque el gobierno cambie. En general los ministros de cultura permanecen todo el período, de igual forma los directores de cultura.

Lo cierto es que finalizando la gestión del Frente Amplio algunas políticas perdieron fuerza. Se mostró cierto cansancio e inoperancia en mantener y fortalecer lo ya realizado, especialmente en lo referente a la descentralización. Lo que sucedió con las políticas culturales también ocurrió en otros ámbitos. A medida que pasó el tiempo y la economía se estancó, el fervor social decreció y en su lugar aparecieron algunos problemas, por ejemplo, legítimas demandas de los trabajadores de la cultura, falta de consenso y también de interés por parte del parlamento de votar una Ley Nacional de Cultura y Derechos Culturales y la idea de que algunas políticas habían perdido su foco. Es en este sentido que hablamos de un proceso de auge y luego de declive que caracterizó a las políticas culturales del período.

Damos final a este capítulo al decir que nos deberíamos preocupar como investigadores/as del presente y el futuro de la cultura y en particular de las políticas culturales. La ofensiva neoliberal y la presencia de fuertes estrategias desde la derecha llevan a que se desestime y no se dé lugar al reconocimiento de derechos, lo cual demuestra un gran desinterés y, en algunos países, hasta desprecio hacia la cultura. En estos últimos años hubo un retroceso y ante los cambios que tuvieron lugar en América Latina bajo los

gobiernos progresistas hoy la realidad ha cambiado y en lo político prevalece un pensamiento conservador que vuelve a poner a la cultura en zona de riesgo.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Achugar, Hugo (2003). Derechos culturales: ¿una nueva frontera de las políticas públicas para la cultura? *Pensar Iberoamérica*, 4, 1-9.

Barbieri, Nicolas et al. (2011) Nuevas políticas, nuevas miradas y metodologías de evaluación. ¿Cómo evaluar el retorno social de las políticas culturales? *Papers*, 96(2), 477-500.

Berger, Damián y Sequeira, Federico (2018). Centros MEC. Análisis de una política pública cultural con anclaje territorial en el Uruguay de la última década. *Encuentros Latinoamericanos*, 2(1), 39-54. <https://ojs.fhce.edu.uy/index.php/enclat/article/view/72>

Bigliante, Luciana (27 de junio de 2023). Música y dictadura: la resistencia, la censura y el exilio. Última hora. <https://grupormultimedia.com/musica-y-dictadura-la-resistencia-la-censura-y-el-exilio-id86681/>

Caetano, Gerardo (2003). Políticas culturales y desarrollo social. Algunas notas para revisar conceptos. *Pensar Iberoamérica. Revista de Cultura*, 4, 1-5.

Carámbula, Gonzalo (2011a). Algunas consideraciones específicas en el camino de la regionalización. En Felipe Arocena (coord.), *Regionalización Cultural del Uruguay* (pp. 357-382). Montevideo: Universidad de la República, Dirección Nacional de Cultura.

Carámbula, Gonzalo (2011b). La institucionalidad cultural pública como problema. En Felipe Arocena (coord.), *Regionalización Cultural del Uruguay* (pp. 295-355). Montevideo: Universidad de la República, Dirección Nacional de Cultura.

Castelli, Luisina (2019). Reconfiguraciones de la política, la cultura y el territorio a través de una política pública para la cultura. *Religación, Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, 4(6), 169-177.

Cosse, Isabela y Markarian, Vania (1996). *1975: Año de la Orientalidad, identidad, memoria e historia de una dictadura*. Montevideo: Trilce.

De Torres, María Inés (2015). Arte, Estado y política: los

proyectos de fomento a la cultura artística en el legislativo municipal de Montevideo (1904-1925). *Cuadernos Del Claeh*, 34(101), 137-162.

Dirección Nacional de Cultura [DNC] (2012). *Historias de Un Pueblo al Solís 2012*. Montevideo.

Dirección Nacional de Cultura [DNC] (2020). Plan Nacional de Cultura. Sistematización del proceso. Montevideo.

Dirección Nacional de Cultura [DNC] (2014). Informe de Gestión. 2010-2014. Desarrollo cultural para todos. Montevideo.

Dominzain, Susana (coord.) (2011). *Primer informe nacional sobre la implementación de la Convención sobre la Protección y Promoción de las Expresiones Culturales, Unesco 2005, en Uruguay. 2007-2011*. Montevideo: FHCE, UDELAR.

Dominzain, Susana (2014). *Sociedad en movimiento: acciones institucionales y prácticas ciudadanas en el Uruguay de los años noventa*. Montevideo: Ediciones Universitarias.

Dominzain, Susana (coord.) (2020). *Desigualdades de género en las políticas culturales, un debate pendiente*. Montevideo: IM, FHCE.

Dominzain, Susana (2021). Uruguay: Artistas ante la nueva legislación laboral. *Revista Artelogie Recherche sur les arts, le patrimoine et la littérature de l'Amérique latine*, 17, 1-14.

Duarte, Deborah (2020). Las políticas culturales desde la ciudadanía. Una exploración de experiencias de participación en las Usinas culturales de la ciudad de Montevideo. *RELACult-Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade*, 6(2).

Dubois, Vincent. (2016). El “modelo francés” y su “crisis”: ambiciones, ambigüedades y retos de una política cultural. *Debats. Revista de Cultura, Poder y Sociedad*, 130(2). <https://vincentdubois-socialscience.eu/IMG/pdf/79-259-1-pb.pdf>

Escuela Multidisciplinaria de Arte Dramático (2014). Historia. <https://www.emad.edu.uy/institucional/historia.html>

Filgueira, Carlos (comp.) (1985). *Movimientos sociales en el Uruguay de hoy*. Montevideo: Flacso, CIESU, Banda Oriental.

Fonseca, Claudia y Cardarello, Andrea (1999) Direitos dos mais e menos humanos. *Horizontes Antropológicos*, 5(10), 83-121.

García Canclini, Néstor (1987). *Las políticas culturales en*

*América Latina*. México: Grijalbo.

Gortázar, Alejandro (2017). *Tendencias y factores de cambio en la Ciudadanía Cultural*. Montevideo: Dirección de Planificación, Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Presidencia de la República. <https://opp.gub.uy/sites/default/files/inline-files/Informe%20Ciudadan%C3%ADa%20Cultural.pdf>

Instituto Nacional de Estadística (27 de noviembre de 2023). Población preliminar: 3.444.263 habitantes. <https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/comunicacion/noticias/poblacion-preliminar-3444263-habitantes>

Klein, Ricardo (2015). Políticas culturales y descentralización territorial en Uruguay. *Políticas Culturais em Revista*, 1(8), 76-90. <https://periodicos.ufba.br/index.php/pculturais/article/download/13459/9749>

Ley 12.025 de 1953. Caja de Jubilaciones y Pensiones. Beneficios Jubilatorios. 13 de noviembre de 1953. D.O. N.º 14.096. <https://www.impo.com.uy/diariooficial/1953/11/30/1>

Ley 13.835 de 1970. Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal. Ejercicio 1968. 7 de enero de 1970. D.O. N.º 18.230. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/13835-1970/172>

Ley 17.930 de 2005. Presupuesto Nacional de Sueldos Gastos e Inversiones. Ejercicio 2005 - 2009. 19 de diciembre de 2005. D.O. N.º 26.902. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17930-2005/252>

Ley 18.068 de 2006. Acuerdos Internacionales. Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales. 11 de diciembre de 2006. D.O. N.º 27.143.

Ley 18.172 de 2007. Consejo de Ministros. 7 de septiembre de 2007. D.O. N.º 27.317. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes-originales/18172-2007/213>

Ley 18.384 de 2008. Estatuto del Artista y Oficios Conexos. 17 de octubre de 2008. D.O. N.º 27.602. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18384-2008>

Ley 18.567 de 2009. Ley de Descentralización y Participación Ciudadana. 13 de setiembre de 2009. D.O. N.º 27.383. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18567-2009>

Ley 19.272 de 2014. Ley de Descentralización y Participación

Ciudadana. 18 de septiembre de 2014. D.O. N.º 29.054. <https://www.impocom.uy/bases/leyes/19272-2014>

Ley 19.535 de 2017. Aprobación de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal. Ejercicio 2016. 25 de setiembre de 2017. D.O. N.º 29.796. <https://www.impocom.uy/bases/leyes/19535-2017/120>

Ley 19.924 de 2020. Presupuesto Nacional de Sueldos Gastos e Inversiones. Ejercicio 2020-2024. 18 de diciembre de 2020. D.O. N.º 30.595. <https://www.impocom.uy/bases/leyes/19924-2020/357>

Mallo, Susana (2011). *Carlos Real de Azúa. Un intelectual inasible*. Montevideo: Banda Oriental.

Marchesi, Aldo (2001). *El Uruguay inventado. La política audiovisual de la dictadura, reflexiones sobre su imaginario*. Montevideo: Trilce.

Ministerio de Desarrollo Social [MIDES] (5 de agosto de 2021). Urbano Espacio Cultural. <https://www.gub.uy/ministerio-desarrollo-social/node/8995>

Ministerio de Desarrollo Social [MIDES] (2024). Urbano. <https://www.gub.uy/ministerio-educacion-cultura/urbano>

Ministerio de Educación y Cultura (2024). Usinas culturales. <https://www.gub.uy/ministerio-educacion-cultura/cultura-usinas-culturales>

Mirza, Roger (2007). *La escena bajo vigilancia. Teatro, dictadura y resistencia*. Montevideo: Banda Oriental.

Mirza, Roger y Silveira, Silvana (2014). *Teatro/Danza*. Montevideo: IMPO.

Muslera, Fernanda, (2018). *Sin maquillaje. Historia de la Comedia Nacional en el siglo XXI*. Montevideo: Aguilar.

Nivón Bolán, Eduardo (2017). Derechos culturales y ciudadanía. Una reflexión desde la condición mexicana. *Periférica Internacional*, (17), 251-258.

Oficina de Planeamiento y Presupuesto [OPP] (2023). Descentralización, desarrollo y cohesión. Municipios. <https://municipios.gub.uy/municipios>

ONU (1984). La Declaración Universal de los

Derechos Humanos. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Pallarés, Francesc (1988). Las políticas públicas: el sistema político en acción. *Revista de Estudios Políticos*, (62), 141-162. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/27007.pdf>

Pérez Buchelli, Elisa (2015). Itinerarios de la danza independiente en la última dictadura en Uruguay. *Revista Encuentros Uruguayos*, 3(1), 123-136.

Perelli, Carina y Rial, Juan (1986). *De mitos y memorias políticas. La represión, el miedo y después...* Montevideo: Banda Oriental.

Presidencia de Uruguay (1 de marzo de 2015). Discurso del Presidente Tabaré Vázquez emitido en transmisión simultánea por radio y televisión. [https://medios.presidencia.gub.uy/jm\\_portal/2015/noticias/NO\\_P212/Vazquez-01032015.pdf](https://medios.presidencia.gub.uy/jm_portal/2015/noticias/NO_P212/Vazquez-01032015.pdf)

Presidencia de Uruguay (15 de noviembre de 2019). En los últimos cinco años, la Dirección Nacional de Cultura invirtió 110 millones de pesos en reciclaje de centros culturales. <https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/ultimos-cinco-anos-direccion-nacional-cultura-invirtio-110-millones-pesos>

Reguillo, Rossana (2003). Ciudadanía cultural. Una categoría para pensar en los jóvenes, *Renglones Revista del ITESO*, (55), 27-37.

Restrepo, Darío (2012). Descentralización para la equidad. *Economía, Sociedad y Territorio*, 12(40), 793-821.

Recalde, Laura y Castelli, Luisina (20 de octubre de 2022). Los usos neoliberales de la inclusión y la diversidad. *Sujetos editores*. <https://sujetos.uy/2022/10/20/los-usos-neoliberales-de-la-inclusion-y-la-diversidad/>

Simonetti, Paula (2018). ¿La cultura hace bien?: políticas culturales dirigidas a sectores vulnerados y organizaciones sociales en el Uruguay (2007-2017) [Tesis de maestría]. Universidad Nacional de San Martín.

Simonetti, Paula (2019). Políticas socioculturales en Uruguay. La cultura como medio, como fin, como derecho ¿qué piensan los gestores? *Pol. Cult. Rev.*, 12(1), 284-306.

Servicio Oficial de Difusión, Representación y Espectáculos

[SODRE] (s.f.). Nuestro Sodre. <https://sodre.gub.uy/institucional/>

Stern, Benito (22 de octubre de 2003). Entrevista al Sr. Benito Stern, Ex Intendente del departamento de Maldonado, ex Ministro de Turismo, dirigente del Partido Colorado [Entrevista por Efraín Chury Iribarne]. *CX36 Radio Centenario 1250 AM*. [https://www.radio36.com.uy/entrevistas/2003/octubre/231003\\_stern.htm](https://www.radio36.com.uy/entrevistas/2003/octubre/231003_stern.htm)

Teixeira Coelho (2009). *Diccionario crítico de política cultural. Cultura e imaginario*. Barcelona: Gedisa.

Unesco (22 de marzo de 2022 [1970]). Convención sobre las Medidas que Deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícitas de Bienes Culturales 1970. <https://www.unesco.org/es/node/66148>

Williamson, John (2004). The strange history of the Washington Consensus. *Journal of Post Keynesian Economics*, 27(2), 195-206.



## **SOBRE LAS AUTORAS Y LOS AUTORES**

### **ALEXANDRE BARBALHO**

Possui licenciatura em História pela Universidade Estadual do Ceará (UECE), bacharelado em Ciências Sociais e mestrado em Sociologia pela Universidade Federal do Ceará (UFC) e doutorado em Comunicação e Cultura Contemporâneas pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Estágio pós-doutoral em Comunicação na Universidade Nova de Lisboa. É professor adjunto do curso de História e professor permanente dos PPGs em Sociologia e em Políticas Públicas da UECE e em Comunicação da UFC. Tem experiências nas áreas de Política, Cultura e Comunicação, atuando principalmente nos seguintes temas: política cultural, política de comunicação, mídia e cidadania, mídia e minorias, mídia e política, elites. É autor, entre outros, de: *Política cultural e desentendimento* (2016) - edição em espanhol: *Política cultural y desacuerdo* (2020); *Cultura e democracia* (2017); e *Sistema Nacional de Cultura. Campo, saber e poder* (2019). É organizador Políticas culturais no governo Dilma (com Albino Rubim e Lia Calabre, 2015); *Os trabalhadores da cultura no Brasil: criação, práticas e reconhecimento* (com Elder Maia e Mariela Vieira, 2017); e *Retratos do Ceará moderno: emergência de um padrão de modernização cultural nas margens* (com Mariana Barreto, 2020).

### **RUBENS BAYARDO**

Es doctor en Filosofía y Letras por la Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires (UBA) y es director de la Especialización en Gestión Cultural y Políticas Culturales, Escuela Interdisciplinaria de Altos Estudios Sociales de la Universidad de San Martín (UNSAM). Es profesor e investigador en economía cultural, políticas culturales y gestión de la cultura. Ha sido consultor en proyectos de la Unesco, el PNUD, la OEI, la AECID, el CAB y el BID, y profesor invitado en la Universidad de la República (Montevideo, Uruguay), en la Universidad de San Martín de Porres (Lima, Perú), en la Pontificia Universidad Católica del Perú (Lima), en la Universidad Federal de Bahía (Salvador, Brasil), en la Universidad de Puerto Rico (San Juan, Puerto Rico) y en la Universidad Nacional de Colombia (Manizales, Colombia). Sus áreas de interés son la producción, circulación y consumo de bienes y servicios culturales y los derechos de propiedad intelectual; las políticas culturales, los usos y apropiaciones del espacio urbano y el derecho a la ciudad; la creación artística, la construcción social de identidades y el patrimonio cultural. Su publicación más reciente es el libro *Política, economía y gestión cultural* (RGC, 2023).

### **JOSÉ BEDOYA SÁENZ**

Estudió Arte en la Academia Nacional de Bellas Artes “Hernando Siles”, Ciencias de la Educación con mención de Educación No Formal en la Universidad Mayor de San Andrés. Fue director de la Academia Nacional de Bellas Artes “Hernando Siles” (1996-2004); director general de promoción cultural del Viceministerio de Cultura de Bolivia (2004-2006); director del Museo Nacional de Arte (La Paz, 2016-2019), jefe de la Unidad de Investigación Cultural y Patrimonio Inmaterial del Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (2019-2022).

### **URIEL BUSTAMANTE LOZANO**

Profesor asociado en dedicación exclusiva de la Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales, Facultad de Administración y el programa de Gestión Cultural y Comunicativa. Es investigador asociado, reconocido por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e

Innovación de Colombia. Sus intereses se centran en temas como la cultura y sus políticas, planeación cultural, organizaciones culturales, investigación cultural y gestión de proyectos culturales.

### **LIA CALABRE**

Graduada em História pela Universidade Santa Úrsula (1988), mestre em História pela Universidade Federal Fluminense (1999), Doutora em História pela Universidade Federal Fluminense (2002). Pesquisadora Titular da Fundação Casa de Rui Barbosa (2003-2020). Presidente da Fundação Casa de Rui Barbosa (2015-2016). Organizadora do Seminário Internacional de Políticas Culturais (2010-atual). Chefe do setor de políticas culturais da Fundação Casa de Rui Barbosa (2003-2019; 2023 - em curso) Coordenadora da Cátedra Unesco de Políticas Culturais e Gestão (2017- atual). Professora do Mestrado Profissional Memória e Acervos da FCRB (PPGMA). Professora do Programa de Pós-Graduação em Cultura e Territorialidades da Universidade Federal Fluminense (PPCULT-UFF). Professora colaboradora nos MBAs de Gestão Cultural e Produção Cultural da FGV-RJ e ABGC. Professora colaboradora na Maestría en Políticas Culturales (CURE / Universidade de La República do Uruguai e da Especialização Lato Sensu em Cultura e Educação da Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais (Flacso Brasil). Autora de livros, artigos e materiais didáticos, nacionais e internacionais, sobre políticas culturais. Tem experiência na área de políticas culturais, história cultural e política, com ênfase em Políticas Públicas de Cultura, atuando principalmente nos seguintes temas: políticas públicas de cultura, política cultural, gestão cultural.

### **NORMA CAMPOS VERA**

Es gestora cultural, magíster en Gestión Cultural, licenciada en Economía, diplomada en Filosofía e Historia del Arte, Curaduría de Arte y Gestión del Patrimonio Cultural. Dirige la Fundación Visión Cultural en Bolivia. Ha sido coordinadora general del Viceministerio de Cultura por más de diecisiete años, jefe de Museos en la Fundación Cultural del Banco Central de Bolivia (2005-2006), representante de

Unión Latina en Bolivia (Organismo Internacional con sede en París-Francia) (1993-2015) y organizadora y directora de varias prácticas culturales en Bolivia.

### **ANTONIO ALBINO CANELAS RUBIM**

Formado em Comunicação pela Universidade Federal da Bahia (1975), mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia (1979), doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo (1987) e pós-doutor em Políticas Culturais pela Universidade de Buenos Aires e Universidade San Martín (2006). Professor titular da Universidade Federal da Bahia; docente do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da UFBA. Doutor Honoris Causa pela Universidade Federal da Paraíba. Pesquisador Sênior do CNPq e do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura da UFBA. Autor de livros e artigos em periódicos nacionais e internacionais. Recebeu a Medalha Dois de Julho concedido pela Assembleia Legislativa da Bahia - Brasil. Atualmente é um dos três coordenadores do grupo de trabalho Cultura e Políticas Culturais do CLACSO. Vice-presidente Científico e Cultural da Associação Internacional de pesquisadores das Cultura. Principais áreas de interesse: políticas culturais; cultura e política; comunicação e política; cultura, comunicação e sociedade.

### **PABLO CARDOSO**

Doctor y máster en economía por la Universidad de Paris 1 Panthéon-Sorbona. Sus líneas de investigación se vinculan con la economía de la cultura, la propiedad intelectual y el diseño de políticas públicas. Ha sido consultor para Organismos Internacionales como Unicef y la Organización Mundial de Propiedad Intelectual (OMPI), profesor-investigador en la Sorbona de París, y asesor de diversas instituciones públicas. Actualmente es docente investigador de la Universidad de las Artes en Guayaquil en la cátedra de economía de la cultura y es el director del Instituto Latinoamericano de Investigación en Artes-ILIA y de su Observatorio de Políticas y Economía de la Cultura.

**LUISINA CASTELLI RODRÍGUEZ**

Doctora en Antropología Social por la UNSAM, magíster en Ciencias Humanas opción Antropología de la Región de la Cuenca del Plata, licenciada en Ciencias Antropológicas por la Universidad de la República (UDELAR), Uruguay, y diplomada en Género y Políticas de Igualdad (Flacso Uruguay). Docente-investigadora del Centro de Estudios Interdisciplinarios Latinoamericanos (FHCE), integrante del Sistema Nacional de Investigadores (ANII) y corresponsable de anquirú-laboratorio disidente. Se especializa en artes y discapacidad, cultura, género y desigualdades.

**ANA MARÍA CRESPO**

Magíster en Literatura por la Universidad Andina Simón Bolívar. Fue editora y periodista cultural en Cultura en Renglones, del Observatorio de Políticas y Economía de la Cultura. Actualmente es colaboradora en Efecto, colectivo periodístico independiente. Sus intereses investigativos giran en torno al archivo, el feminismo, las políticas culturales y el ecosistema del libro y la lectura.

**SUSANA DOMINZAIN**

Doctora en Ciencias Sociales (Universidad Gral. Sarmiento, Buenos Aires). Licenciada en Historia (Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación), integrante del Sistema de Investigadores (ANII). Directora del Observatorio Universitario de Políticas Culturales. Docente e investigadora del Centro de Estudios Interdisciplinarios Latinoamericanos. Coordinadora de la Maestría en Estudios Latinoamericanos (FHCE). Coordinadora de la Maestría en Políticas Culturales del Departamento de Artes, Sociedad y Políticas Culturales del Centro Universitario Regional Este, Universidad de la República, Uruguay. Integrante de la Directiva del Instituto de Estudios Interdisciplinarios en Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Líneas de investigación: artistas, condiciones de trabajo, políticas culturales, legislación. }

### **JULIETA INFANTINO**

Es profesora, licenciada y doctora en Ciencias Antropológicas por la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA, donde también se desempeña como docente. Es investigadora adjunta del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) en el Instituto de Ciencias Antropológicas (ICA-UBA). Integra el Equipo de Antropología de la Cultura y el Patrimonio (EACUP) y Circainvestigación: círculo de investigación en circo y género. Sus líneas de investigación se vinculan a las prácticas artísticas populares, las políticas culturales y los procesos de politización de la cultura desde la antropología. Es especialista en la historia y la contemporaneidad del circo tanto a nivel nacional como en Latinoamérica. Ha publicado libros, compilaciones y artículos en revistas académicas nacionales e internacionales. Entre sus publicaciones más destacadas se encuentran los siguientes títulos: *El arte del circo en América del Sur. Trayectorias, tradiciones e innovaciones en la arena contemporánea* (Filosurfer, 2024) (org.); *Pedagogías circenses. Experiencias, trayectorias y metodologías* (Club Hem, 2021) (comp.); *Disputar la cultura. Arte y Transformación social* (RGC, 2019) (ed.); *Circo en Buenos Aires. Cultura, Jóvenes y Políticas en disputa* (Instituto Nacional del Teatro, 2014).

### **MARÍA ADELAIDA JARAMILLO GONZÁLEZ**

Maestra en Guitarra, especialista en Gerencia del Desarrollo Social, máster en Gestión Cultural y magíster en Gobierno y Políticas Públicas. Se desempeña como investigadora y consultora en políticas públicas. Ha sido docente e investigadora en temas de arte y políticas culturales, formación artística y cultural, patrimonio cultural, gestión cultural, entre otros, en las universidades de Antioquia y Pontificia Bolivariana, y ha liderado procesos culturales en el Instituto Colombiano de Cultura (Colcultura), el Ministerio de Cultura de Colombia, la Gobernación de Antioquia, la Universidad de Antioquia, la Universidad Nacional de Colombia Sede Medellín y la Coral Tomás Luis de Victoria, entre otros.

**VICTORIA LEMBO**

Doctoranda en Letras en la UNLP, Argentina. Magíster en Estudios Territoriales y Ambientales del Ámbito Local, Universidad de Huelva, España. Licenciada en Ciencias Antropológicas, UDELAR, Uruguay. Docente e investigadora del Departamento de Artes, Sociedad y Políticas Culturales del Centro Universitario Regional Este, Universidad de la República (CURE-UDELAR), Uruguay. Principales líneas de investigación: territorios urbanos, políticas culturales, institucionalidad cultural.

**ROSARIO LUCESOLE**

Es licenciada y profesora en Artes Combinadas por la Universidad de Buenos Aires y especialista en Gestión Cultural y Políticas Culturales en el Instituto de Altos Estudios Sociales, de la UNSAM. Se desempeña como prosecretaria de Vinculación Comunitaria y Bienestar Universitario en el Área Transdepartamental de Formación Docente de la Universidad Nacional de las Artes. Es coordinadora académica de la Diplomatura en Mediación Cultural. Comunidad, artes y tecnologías (CLACSO/UNA) y además es docente e investigadora en áreas de mediación cultural y políticas culturales comunitarias. Durante más de diez años trabajó en el Ministerio de Cultura de la Nación de Argentina (hoy Secretaría) en programas como Puntos de Cultura e IberCultura Viva y coordinó el programa Territorio de Saberes en la Dirección Nacional de Formación Cultural. Ha publicado capítulos y artículos en libros y revistas de divulgación y académicas, de alcance nacional e internacional.

**MARIO MAQUILÓN**

Comunicador social con mención en Literatura; maestrante en Artes, Literatura y Cultura Contemporánea. Ha desempeñado funciones en el Ministerio de Educación y en la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación de Ecuador (Senescyt). Actualmente ejerce como investigador en el Instituto Latinoamericano de Investigación en Artes (ILIA) de la Universidad de las Artes y en su Observatorio de Políticas y Economía de la Cultura. Entre sus prácticas artísticas están la poesía, la danza y la fotografía.

### **AHTZIRI MOLINA ROLDÁN**

Es investigadora de la Universidad Veracruzana. Investiga sobre la comunidad artística, la gestión cultural, la extensión universitaria y las políticas culturales. Es autora principal del libro: *Usos del tiempo y consumo cultural de los estudiantes* (ANUIES, 2012) así como coautora del libro: *Entre la comunidad y el mercado. Los ámbitos y usos de la tercera función sustantiva universitaria en México* (Universidad Veracruzana, 2019). Entre sus últimos artículos se encuentran “La difusión cultural universitaria en México: las formas de hacer presencia en seis regiones del país” (2022) y “Tiempo y espacio, las prácticas culturales en la urbe en tela de juicio” (2023).

### **HERNÁN MOREL**

Es licenciado y doctor en Ciencias Antropológicas por la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Ejerce como docente en la carrera de Antropología y es investigador adjunto del CONICET, con sede de trabajo en el Instituto de Ciencias Antropológicas (UBA). Integra el Equipo de Antropología de la Cultura y el Patrimonio (EACUP). Sus áreas de interés se centran en el estudio de las políticas culturales y el patrimonio; investiga expresiones asociadas al carnaval, el baile, la música, las prácticas artísticas y performativas. En la actualidad se especializa en el estudio del tango en la ciudad de Buenos Aires y en la Argentina. Ha publicado artículos en revistas académicas nacionales e internacionales y es compilador de los libros *Poesía del Carnaval de Buenos Aires* (Antropofagia, 2010), *La política cultural en debate. Diversidad, Performance y Patrimonio Cultural* (Ciccus, 2015) y *Estado de situación del tango en la Argentina 2020. Aspectos sociolaborales, profesionales y organizacionales* (RGC, 2022).

### **EDUARDO NIVÓN BOLÁN**

Es profesor e investigador en el Departamento de Antropología de la Universidad Autónoma Metropolitana. Sus principales líneas de investigación son sobre movimientos sociales, políticas culturales y cultura urbana. Ha participado en varios proyectos relacionados con

la formación de gestores culturales y gestores del patrimonio cultural. Entre sus últimas publicaciones se encuentran libros tales como *Gestionar el patrimonio en tiempos de globalización* (UAM, 2010) y *Voces híbridas: reflexiones en torno a la obra de García Canclini* (Siglo XXI, 2013) y artículos como “El turno del Programa Nacional de Cultura” (2020) y “Las dudas sobre Cultura Comunitaria” (2020).

### **GLEISE OLIVEIRA**

Graduada em Comunicação com habilitação em Produção em Comunicação e Cultura na Universidade Federal da Bahia /Brasil (UFBA), possui MBA em Gestão de Projetos pela Universidade Salvador (UNIFACS) e é mestra e doutoranda pelo Programa de Pós-graduação em Cultura e Sociedade (PósCultura/UFBA). Tem se dedicado desde a iniciação científica à temática das Políticas Culturais e orientada pelo Prof. Dr. Antonio Albino Canelas Rubim. Em 2018 defendeu a dissertação “Institucionalidade Cultural: o Programa Cultura Viva da criação até a lei n13018/2014”. É membro do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (CULT), instituição filiada à CLACSO. Como parte das atividades do doutorado em Cultura e Sociedade, esteve com bolsa do Programa PRINT - Programa Institucional de Internacionalização da CAPES em período de investigação sanduíche na Unidade de Investigação em Economia da Cultura (Econcult) no departamento de Economia Aplicada da Universidade de Valência - Espanha (setembro/2022 a fevereiro/2023). Possui experiência na gestão pública da cultura. Foi Diretora de Cidadania Cultural da Secretaria de Cultura do Estado da Bahia-Brasil (SecultBA). Foi professora substituta no curso de Produção Cultural da UFBA. Atuou na coordenação de produção do Enecult - Encontro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (2017, 2019, 2020 a 2024).

### **MARCELA PAÍS ANDRADE**

Es licenciada y profesora en Sociología por la Facultad de Ciencias Sociales de la UBA, donde también se desempeña como docente. Doctora en Antropología por la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA e investigadora independiente en el CONICET, con sede de

trabajo en el Instituto de Ciencias Antropológicas (UBA). Integra el grupo de investigación Comunicación Política y Genero(s) y es representante por Latinoamérica en la Asociación de Estudios Culturales (ACS). Sus líneas de investigación se vinculan a los estudios de políticas públicas en cultura: prácticas, políticas y gestión; estudios en género; feminismos y juventudes. Ha publicado libros, compilaciones y artículos en revistas académicas nacionales e internacionales.

### **ALBINO RUBIM**

Formado em Comunicação pela Universidade Federal da Bahia (1975), mestre em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia (1979), doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo (1987) e pós-doutor em Políticas Culturais pela Universidade de Buenos Aires e Universidade San Martín (2006). Professor titular da Universidade Federal da Bahia; docente do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade da UFBA. Doutor Honoris Causa pela Universidade Federal da Paraíba. Pesquisador Sênior do CNPq e do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura da UFBA. Autor de livros e artigos em periódicos nacionais e internacionais. Recebeu a Medalha Dois de Julho concedido pela Assembleia Legislativa da Bahia - Brasil. Atualmente é um dos três coordenadores do grupo de trabalho Cultura e Políticas Culturais do CLACSO. Vice-presidente Científico e Cultural da Associação Internacional de pesquisadores das Cultura. Principais áreas de interesse: políticas culturais; cultura e política; comunicação e política; cultura, comunicação e sociedade.

### **SOPHIA ROCHA**

Professora Adjunta do Instituto de Ciência, Tecnologia e Inovação-ICTI da UFBA/Campus Camaçari. Coordenadora (2023-2024) e pesquisadora do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (Cult) do IHAC/UFBA. Integrante do Grupo de Trabalho “Cultura y Políticas Culturales” (2023-2025) do Conselho Latinoamericano de Ciências Sociais (CLACSO). Membro do Observatório de Políticas e Gestão Culturais, registrado no CNPq. Doutora em Cultura e Sociedade pelo

Programa Multidisciplinar de Pós Graduação em Cultura e Sociedade (PósCultura/UFBA), tendo recebido bolsa de estudo financiada pela CAPES, com período de doutorado sanduíche na Universitat de Barcelona (Espanha). Graduada em Produção em Comunicação e Cultura, pela Faculdade de Comunicação da UFBA, e em Direito, pela Universidade Católica do Salvador. Trabalhou na Fundação Gregório de Mattos (Prefeitura Municipal de Salvador), na Fundação Cultural do Estado da Bahia (Funceb) e na Secretaria Estadual de Cultura da Bahia (Secult). Participou da elaboração do Plano Estadual de Cultura da Bahia, pela UFSC/MINC, e integrou a equipe dos Planos Municipais de Cultura, pela Faculdade de Administração da UFBA. Participou da coordenação executiva da pesquisa Mapeamento Cultural da UFBA 2019, pelo CULT. Foi coordenadora de pesquisa do Teatro Castro Alves (Funceb/BA). As principais áreas de interesse são: gestão e políticas culturais, direitos culturais, sociologia da cultura e comunicação.

### **FEDERICO SEQUEIRA**

Doctorando en Artes, Universidad Nacional de La Plata, Argentina. Magíster en Estudios Latinoamericanos, Universidad de la República, Uruguay (tesis: *Artes visuales y dictaduras. Una mirada a las políticas culturales en el Río de la Plata: 1973-1985*). Licenciado en Artes, Universidad de la República. Docente e investigador del Departamento de Artes, Sociedad y Políticas Culturales del Centro Universitario Regional Este, Universidad de la República (CURE-UDELAR), Uruguay. Principales líneas de investigación: arte y política, artes visuales, políticas culturales, institucionalidad cultural.

### **GUILLERMO VALDIZÁN GUERRERO**

Sociólogo (Universidad Nacional Mayor de San Marcos), artista visual (Escuela Nacional Superior Autónoma de Bellas Artes del Perú - ENSABAP), con estudios culminados en la Maestría de Antropología Visual (Pontificia Universidad Católica del Perú). Miembro de la organización cultural comunitaria Tecus (2005-2018). coordinador del Programa Cultura Viva Comunitaria - Municipalidad de Lima (2012-2014), coordinador de actividades culturales del Lugar de la Memoria

(2015), director de Promoción Cultural de la ENSABAP (2015 - 2017), coordinador del Centenario de la ENSABAP (2018), subdirector de Investigación y Biblioteca de la ENSABAP (2019), coordinador del Programa Puntos de Cultura del Ministerio de Cultura del Perú (2019-2020). Miembro de “Más Cultura Más Perú”. Docente del curso de posgrado internacional de Políticas Culturales de Base Comunitaria -Flacso. Miembro de la Comisión de Contenido y Metodología del Grupo Impulsor del V Congreso Latinoamericano de Cultura Viva Comunitaria (2022). Ha publicado *Creación Heroica. Neoliberalismo, políticas culturales y estrategia comunitaria en el Perú del siglo XXI* (RGC Ediciones, Argentina, 2021). En poesía ha publicado *Plazos Traicioneros* (Desplegar, 2018) y *Lapo Tencia* (Vallejo & Company, 2021).

### **SANDRA VELÁSQUEZ PUERTA**

Comunicadora Social, periodista, magíster y doctora en Ciencias de la Información y la Comunicación, especialista en Políticas Culturales y Gestión Cultural. Profesora asociada del Departamento de Estudios Filosóficos y Culturales de la Facultad de Ciencias Humanas y Económicas de la Universidad Nacional de Colombia Sede Medellín. Temas de trabajo: diversidad cultural, producción de música independiente, emprendimiento cultural, industrias culturales y creativas, innovación social y trabajo con comunidades.

### **ANA WORTMAN**

Es doctora en Ciencias Sociales por la UBA, magister en Ciencias Sociales (Flacso) y socióloga (UBA). Profesora investigadora a tiempo completo FSOC, Carrera Sociología/IIGG, área de Estudios Culturales. Profesora de posgrado en UNTREF, FCE/UBA, en Especialización de Gestión Cultural, UDELAR, Uruguay y doctorado en FSOC sobre Teoría cultural crítica con el Dr. Pablo Castagno. Es vice presidenta de FOMERCO, Foro Mercosur. Sus temas de investigación son: clases medias, consumos culturales de cine y música. Actualmente dirige un proyecto UBACYT “Horizontes de desencanto. Nuevos *ethos* de las clases medias urbanas en la última década. Una mirada a partir de la digitalización tecnológica, formas del consumo y emergentes

culturales en el caso argentino”. En el 2020 publicó: “Festivales de cine comopolítica cultural, el caso del BAFICI,” en Rosas Mantecóny Gutiérrez(coords.),*Cineslatinoamericanos en circulación. En busca del público perdido*(UAM). En 2023 ha publicado, junto con Pablo Castagno y Matias Romani,*Los usos de la creatividad. Horizontes en estudios culturales* (comps.) (Teseopress), y el artículo “‘It’s been a roller coaster’: insights from performing artists on the covid-19 pandemic and cultural policy”, junto a Dinardi y Muñoz Hernandez, en *Cultural Trends*.

### **CARLOS YÁÑEZ CANAL**

Profesor-investigador de la Universidad Nacional de Colombia sede Manizales. Actualmente es coordinador del grupo de investigación Identidad y Cultura y de la Especialización en Gestión Cultural con énfasis en Planeación y Políticas Culturales de la Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales. Autor de numerosos libros, artículos, investigaciones, ponencias y conferencias nacionales e internacionales en el campo de las culturas, las identidades y la gestión cultural.

### **MATÍAS ZARLENGA**

Es doctor en Sociología por la Universidad de Barcelona (UB) y licenciado en Sociología por la UBA. Es director del Programa de Estudios Sociales y Políticos en Artes y Culturas Urbanas-TRAMAS del Instituto de Investigaciones en Arte y Cultura (UNTREF), investigador adjunto en CONICET, profesor adjunto de la carrera de Gestión del Arte y la Cultura (UNTREF) e investigador del Centro de Estudios sobre Cultura, Política y Sociedad (CECUPS) de la UB. Sus áreas de investigación son la sociología del arte y la cultura y las políticas culturales urbanas. Ha publicado numerosos artículos y capítulos de libros en el ámbito local e internacional. Entre sus publicaciones más recientes se destacan los siguientes capítulos de libros: “Creative Settings: the incidence of place on urban cultural creativity processes” (Palgrave, 2023) y “Emerging rationalities in urban cultural policy making processes: challenging market- centred cultural policy in the city of Barcelona” (Routledge, 2022); artículos “Políticas de regeneración urbana a través

de la cultura en ciudades Latinoamericanas” (*Revista EURE*, 2022); y el libro *Estado de situación del tango en la Argentina 2020. Aspectos sociolaborales, profesionales y organizacionales* (RGC, 2022).



## COLECCIÓN GRUPOS DE TRABAJO

Al someter a balance las políticas culturales en América Latina en estas dos primeras décadas del siglo xxi pareciera que hay escaso margen para el optimismo. Sin embargo, es imposible negar que en el campo de la cultura hay algunos rasgos positivos como para sostener que, en los próximos años, si se renuevan algunos compromisos en la relación Estado-cultura, se pueden alcanzar condiciones favorables en el desarrollo cultural. El sello de la democracia ha marcado desde hace varios años el sentido de las prácticas culturales; la extensión del interés público a campos marginados de las artes, el patrimonio y la cultura como consecuencia de las políticas de diversidad es otro rasgo positivo, y el compromiso de la cultura con los objetivos del desarrollo sostenible coloca el quehacer cultural en un nivel de actualidad que no tenía en las décadas anteriores.

Patrocinado por



Agencia Sueca  
de Desarrollo Internacional



**CLACSO**

Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales  
Conselho Latino-americano  
de Ciências Sociais

