



02

Miradas

La asimetría de dignidades en las políticas culturales: una urgencia y una oportunidad

Por *Julieta Brodsky Hernández*

Antropóloga social y cultural de la Universidad de Granada, España, y Diplomada en Promoción y Gestión de Derechos Culturales por la Universidad de Buenos Aires. Ex Ministra de las Culturas, las Artes y el Patrimonio (2022-2023), Directora de Investigación del Observatorio de Políticas Culturales (OPC) (2011-2022) y fundadora de la Asociación Cultural Tramados. Actualmente es Directora Ejecutiva de la Corporación Cultural de Peñalolén.

El proceso de institucionalización cultural en un contexto de redemocratización

Desde el retorno a la democracia en la década de 1990, el campo de las políticas culturales en Chile ha vivido un proceso de institucionalización y complejización bastante notorio (Peters, 2023). En primer lugar, la cultura pasó a ser un campo de acción para las políticas públicas, autónomo de otros campos como la educación (Garretón, 2008, p. 75). En segundo lugar, el proceso de institucionalización significó transitar desde una División de Cultura alojada en el Ministerio de Educación, hacia un Consejo Nacional de la Culturas y las Artes (CNCA) en el 2003 y, finalmente, un Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio (MINCAP) en el 2018. En tercer lugar, asistimos a un proceso de consolidación y diversificación de los instrumentos de política pública, que buscan “satisfacer necesidades culturales, desarrollar el ámbito expresivo-simbólico y generar perspectivas compartidas de la vida social” (Garretón, 2008, p. 75).

El modelo que se fraguó en esos primeros años de “redemocratización” (De Cea, 2017), estuvo condicionado por factores diversos: reformas neoliberales del período dictatorial; restricciones impuestas por la Constitución de 1980 (De Cea, 2017); anhelos de libertad y no intervención estatal después de la dura represión y censura del gobierno militar (Rinesi, 2013); profunda necesidad de fomento a la producción artística tras el “apagón cultural” (Karmy et. al., 2013); apertura de la economía chilena al mercado mundial y un acelerado proceso de globalización cultural, entre otros. En consecuencia, se parte por instrumentos que responden a un modelo de Estado subsidiario, a través de la entrega de apoyos mediante concursos (fondos concursables), donde quienes toman las decisiones no son funcionarios públicos sino especialistas y pares. Asimismo, se tercerizan los servicios públicos a través de instituciones privadas que reciben financiamiento estatal, como Balmaceda Arte Joven, Fundación Tiempos Nuevos, Fundación Artesanías de Chile, etc.

No obstante, la presencia del Estado se va haciendo cada vez más fuerte, en parte, debido a una creciente demanda de la sociedad civil por una institucionalidad cultural específica, que considere en su diseño la participación ciudadana (De Cea, 2017). Así, surge el CNCA que incorporaba Consejos Asesores involucrados directamente en la definición de las políticas públicas y los lineamientos institucionales. Este modelo –inspirado en el Arts Council de Inglaterra–, ha sido identificado como “patrocinador”, según la clasificación elaborada por Hillman y McCaughey (1989), con las siguientes particularidades: el Estado financia las artes a través de consejos autónomos; el gobierno determina el total del aporte a asignar



pero no decide qué organizaciones o artistas deben recibirlo; las decisiones de asignación de recursos son generalmente hechas con la asesoría de artistas profesionales que trabajan con el sistema de evaluación de sus pares; y los Consejos de Artes financian la creación con el objetivo de promover estándares de excelencia de los artistas profesionales (Hillman y McCaughey, 1989; Navarro, 2006).

Al mismo tiempo, existía desde 1929 la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos (DIBAM), que respondía a un modelo de gestión directa del Estado -previo a la ruptura que implicó la dictadura en la gestión estatal de la cultura (De Cea, 2017)-, donde las instituciones eran parte de la orgánica y administración pública. De esta forma, la DIBAM seguía administrando los museos, bibliotecas y archivos de forma directa, mientras el CNCA buscaba tomar distancia en la toma de decisiones.

Imaginarios de democracia y políticas de democratización cultural

En el año 2004, luego de la creación del CNCA y de los principales fondos de fomento de las artes, los instrumentos más relevantes con los que contaba la institucionalidad pública -tanto el CNCA como la DIBAM- para desarrollar la cultura eran: (Cuadro 1).

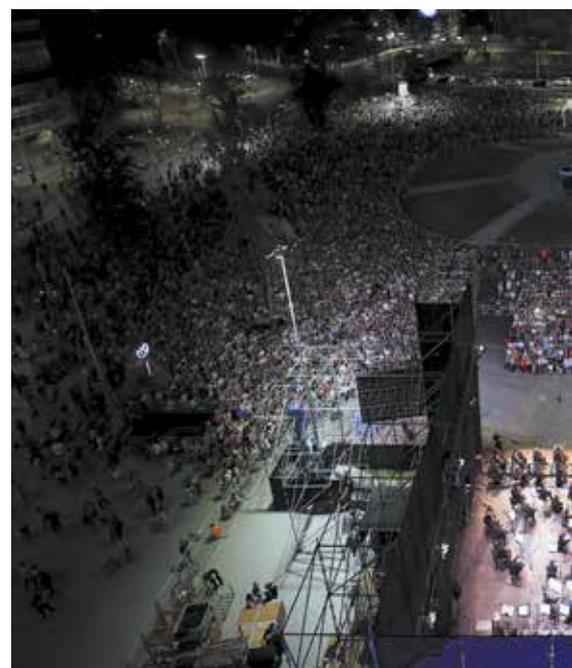
Ese mismo año se crea, además, el Fondo de Fomento del Arte y la Industria Audiovisual, con un primer presupuesto para el año 2005, de 1.224 millones de pesos.

Sin duda, esta creciente inversión pública en la producción artística y creación de nuevos espacios culturales, significaron una revitalización cultural evidente. Los artistas y gestores culturales

obtuvieron una mayor visibilidad y un rol significativo como parte de la redemocratización del Chile post dictadura, entusiasmados por participar en este proceso de institucionalización y construcción de un nuevo pacto social.

Incluso, las manifestaciones culturales fueron especialmente útiles para instituir un imaginario de democracia, en momentos en que se instauraba una democracia “en la medida de lo posible” (Pinochet, 2017). Como bien explica la antropóloga Carla Pinochet, una de las mayores promesas de la restauración democrática fue “abrir las grandes alamedas” y recuperar el espacio público que había sido intervenido y militarizado. Sin embargo, esto no se cumplió para un uso político de la calle -el cual continuó siendo reprimido-, sino a través de su uso cultural por medio de grandes festivales que coparon las ciudades de Santiago y Valparaíso. Por ello, el Festival Santiago a Mil (ex Teatro a Mil) tuvo una estrecha relación con los gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia desde sus inicios, consiguiendo una asignación especial en el presupuesto del CNCA.

Los procesos de institucionalización y el crecimiento de los instrumentos de fomento significaron un impulso creativo importante, permitiendo que miles de agentes culturales tuvieran la posibilidad de crear obras y hacerlas circular. Esto también impactó en los procesos de participación cultural, más aún cuando el Programa de Centros Culturales en comunas de más de 50.000 habitantes, empezó a implementarse con la expresidenta Bachelet. Ello se vio reflejado en las primeras mediciones sobre participación y consumo cultural realizadas en el país, desde el año 2005:





Cuadro 1: Instrumentos programáticos del CNCA y DIBAM consignados en la Ley de Presupuesto del 2004, año de creación y presupuesto en pesos chilenos nominales

Programa	Año de creación	Presupuesto 2004
Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes (FONDART)	1992	\$ 5.157.863.000
Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura	1993	\$ 1.775.991.000
Fondo para el Fomento de la Música Nacional	2004	\$ 305.760.000
Fondo Concursable para Escuelas Artísticas	1996	\$ 402.164.000
Fomento y Desarrollo Cultural + Programa Especial de Cultura	2004	\$ 2.734.112.000
Corporación Cultural Municipalidad de Santiago	1996	\$ 1.246.235.000
Fundación de Orquestas Sinfónicas Juveniles e Infantiles	2001	\$ 430.355.000
Museo San Francisco		\$ 3.628.000
Bibliometro	1996	\$ 62.693.000

Fuente: Elaboración propia en base a Ley de Presupuesto 2004.



"La tendencia estadística demuestra que, durante estos 15 años, se evidencia un crecimiento exponencial en el consumo cultural de las/os chilenas/os entre los primeros años de la institucionalidad cultural (2005 y 2011), pero, desde la medición de 2012 -y especialmente en la de 2017-, se ha producido una caída significativa en los accesos a las artes consideradas como tradicionales (Peters, 2023, p. 210)."

De hecho, disciplinas como el teatro muestran una caída sostenida en los porcentajes de participación desde el 2005 hasta el 2017, pasando de un 20% de personas encuestadas que había asistido al teatro en los 12 meses previos, a solo un 14%. Las exposiciones de artes visuales, por su parte, cayeron en asistencia de un 24% en 2005 a un 16% en 2017 (MINCAP, 2018b).

Este no es un fenómeno que se da solo en Chile. Diversos teóricos europeos y latinoamericanos han sentenciado el fracaso o la crisis de las políticas culturales contemporáneas (Peters, 2020a, p. 179). Un modelo que se apunta como especialmente fallido es el de la democratización cultural, que ha buscado hacer accesible a todas las capas de la población aquellas manifestaciones culturales que tradicionalmente han estado restringidas a los grupos más privilegiados: aquellos que tienen una mayor acumulación de capital cultural, social y económico. Este modelo tiende a homologar cultura con arte y, más precisamente, con las bellas artes, siguiendo la acepción que se le dio en Francia durante el siglo XIX, donde la cultura era una herramienta civilizatoria que diferenciaba lo culto de lo bárbaro (Miller, 2012). Bajo esta lógica, es frecuente oír a las autoridades hablar de llevar la cultura a los territorios, a las poblaciones, a las

regiones, buscando principalmente garantizar el derecho a acceder de la ciudadanía, a quien se le asigna un rol de espectador o consumidor.

Ha sido esta una tarea fundamental del Estado, tanto en Chile como en otros países, necesaria en un proceso de democratización general, en que la demanda es disminuir los privilegios y garantizar los derechos (Rinesi, 2013). Sin embargo, también ha sido insuficiente y ha tendido a reproducir desigualdades estructurales de la sociedad en el campo cultural. Además, no ha sido efectiva, ya que no ha logrado realmente masificar el acceso a las manifestaciones artísticas a todos los segmentos de la población (Peters, 2020). Tal como lo demuestran los últimos estudios realizados en Chile (MINCAP, 2017 y 2021), "el consumo de bienes y servicios se ha estancado en su crecimiento y se concentra, principalmente, en un segmento privilegiado de la población: los más educados, jóvenes y con mayores ingresos" (Peters 2020, p. 182).

Por otra parte, existe un diagnóstico compartido respecto a los límites que han tenido los fondos concursables como principal instrumento de la política cultural y sus efectos no previstos: una excesiva burocratización del campo cultural; la "fondarización" de los procesos creativos, que deben ajustarse a los plazos y formatos exigidos por los formularios de postulación (Brodsky et. al., 2014); procesos de exclusión de agentes culturales con menores niveles educativos que no cuentan con las habilidades y conocimientos para postular (Peters, 2020a); una sobreproducción artística que no encuentra una demanda efectiva en la población -obras sin públicos- (Karmy, et. al., 2013); dificultades para la sostenibilidad de las iniciativas artístico-

culturales a mediano y largo plazo (Brodsky et. al., 2014); fomento de la competitividad entre pares (Brodsky et. al., 2014); y una hiper fragmentación sectorial que impide la convergencia interdisciplinaria de las artes. Por otra parte, una crítica más profunda al sistema de fondos concursables -donde la toma de decisiones se delega a jurados especialistas-, es la imposibilidad de direccionar las políticas públicas hacia las áreas prioritarias y/o deficitarias (Garretón, 2008), o que apunten a la consecución de metas concretas de desarrollo cultural (Karmy, et. al., 2013).

Además, las políticas culturales no han logrado resolver problemáticas culturales profundas de nuestra sociedad. Chile lleva décadas enfrentado a una degradación de su tejido social, a una fragmentación de su imaginario colectivo (PNUD, 2002) y a una desigualdad que se ha tornado irreconciliable. Las protestas sociales del 2019 y la incapacidad de llegar a un acuerdo por una nueva Constitución Política, han sido claras manifestaciones de ello.

Democracia cultural: una urgencia y una oportunidad

En este escenario, el reconocimiento a la dignidad de las múltiples otredades que componen nuestra diversidad cultural, se torna una tarea urgente: un grito desesperado. Para ello, las políticas culturales deben incorporar nuevos modelos y paradigmas de desarrollo que le den cabida a las prácticas y manifestaciones de los pueblos, las regiones, el mundo rural y las minorías culturales.

Si abordamos la cultura desde un enfoque simbólico antropológico, la producción cultural se expande más allá de los límites del arte y las nociones estético ilustradas,

comprendiendo significaciones compartidas que dan identidad al grupo y que se expresan en las dimensiones tangible e intangible de la cultura, en donde se "crean y despliegan desde sus prácticas concretas universos simbólico expresivos que, por un espacio de tiempo, contienen las claves que otorgan sentido a ciertos estilos de vida y a los modos concretos de garantizar la producción, reproducción y actualización histórica de esas claves (Benhabib y Santillán, 2019, p. 53)."

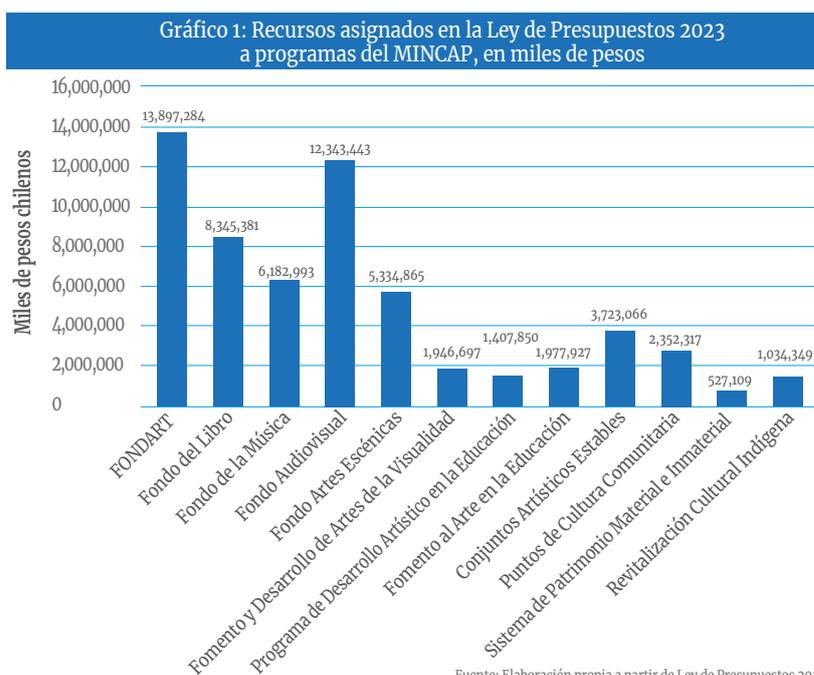
La institucionalidad cultural ha recorrido un camino en esa dirección, incorporando nuevas áreas y programas que abordan el patrimonio cultural inmaterial, las prácticas de pueblos indígenas y, recientemente, la cultura comunitaria y los sitios de memoria. Ha habido avances y retrocesos en ese sentido. Por ejemplo, durante el primer Gobierno de Michelle Bachelet (2006-2010), el CNCA avanzó en iniciativas de participación cultural de sectores populares a través, por ejemplo, del programa "Creando Chile en Mi Barrio". Sin embargo, el programa fue discontinuado al asumir el primer Gobierno de Sebastián Piñera. Asimismo, la Política Nacional de Cultura 2017-2022 (MINCAP, 2018a) buscó dar un giro conceptual y programático, poniendo en el centro la noción de ciudadanía cultural "entendida como la capacidad de los individuos y comunidades de co-construir culturalmente sus territorios" (Peters, 2020b, p.71). Lamentablemente, dichos lineamientos fueron escasamente implementados, debido al cambio de gobierno que se produjo semanas después de su lanzamiento.

Hoy, la Subdirección Nacional de Patrimonio Cultural Inmaterial del

Servicio Nacional del Patrimonio (SERPAT), es una de las unidades de la institucionalidad pública que aborda otras dimensiones de la cultura -comunitarias, territoriales y sociales-, teniendo como misión salvaguardar "los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas (...) que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural" (SERPAT, s.f.). Para ello, cuenta con algunos instrumentos, como un registro, un inventario, medidas de salvaguardia y el reconocimiento de Tesoros Humanos Vivos. Sin

millones de pesos. Finalmente, el nuevo programa "Puntos de Cultura Comunitaria" -inspirado en políticas latinoamericanas que responden al paradigma de la democracia cultural-, contó para su primer año de implementación con un presupuesto total de 2.352 millones de pesos.

Al situar estos recursos en perspectiva, observamos una situación de desigualdad importante, respecto a otros instrumentos de la institucionalidad cultural que se enfocan, tanto en el campo profesional de las artes como en la educación artística.



Fuente: Elaboración propia a partir de Ley de Presupuestos 2023.

embargo, su presupuesto es exiguo, identificándose en la Ley de Presupuesto únicamente el ítem "Sistema Nacional de Patrimonio Material e Inmaterial", que cuenta para el 2023 con 527 millones de pesos para todo el país. Por su parte, la Subdirección Nacional de Pueblos Originarios del SERPAT, implementa el Programa de Revitalización Cultural Indígena y Afrodescendiente, que cuenta con un presupuesto anual de mil

No pretendo generar una suerte de disputa entre las distintas dimensiones de "lo cultural" ni argumentar que el apoyo que se le da a las artes es excesivo. Año a año los recursos demuestran ser insuficientes y no logran abordar la enorme demanda que existe. Se trata simplemente de un ejercicio visual que permita dimensionar las pocas herramientas con las que hoy cuenta la institucionalidad cultural, para desarrollar aspectos esenciales de la cultura del país.

Estas asimetrías apuntan, finalmente, a paradigmas que persisten en el Estado y en la idiosincrasia de las clases políticas, muchas veces de forma inconsciente: una centralización anquilosada en la administración pública y una concepción de la cultura que la reduce a las manifestaciones artísticas legítimas. Las manifestaciones culturales del mundo popular y territorial, como carnavales, fiestas religiosas y costumbristas, tradiciones y costumbres de alto valor social e identitario, son prácticamente ignoradas -y muchas veces ninguneadas- por las políticas públicas. Así, nos encontramos ante una evidente asimetría de dignidades que tenemos el deber de corregir, fortaleciendo los instrumentos programáticos y de financiamiento que aborden esas otras dimensiones -comunitarias, territoriales, sociales- de la cultura, que son clave para afrontar nuestros dolores colectivos.

Hoy contamos con datos concretos y estudios empíricos, que demuestran la capacidad que tienen la cultura para transformar las sociedades en distintas direcciones. En Chile, la Encuesta de Consumo Cultural del año 2009 incorporó variables que permitieron evidenciar que “las personas que acceden a altos niveles de consumo cultural -e independiente de su nivel socioeconómico- demuestran altos niveles de individuación, creen que la democracia es la mejor forma de gobierno, poseen alto nivel de tolerancia hacia la diferencia y establecen mayores vínculos con su comunidad” (Peters, 2023, p. 34). La Unión Europea, por su parte, publicó recientemente un documento que recopila evidencia internacional sobre la relación entre cultura y

democracia, demostrando que la participación ciudadana en actividades culturales mejora el compromiso cívico, la democracia y la cohesión social (European Commission, 2023). También se han hecho esfuerzos por medir la dimensión social de la cultura, a través de estudios de casos que establecen que -en determinadas condiciones- se produce un impacto positivo en aspectos como la salud y el bienestar, el compromiso y participación de las personas y la renovación urbana y territorial (Bonet y Calvano, 2020).

En un momento en que la sociedad chilena experimenta una creciente sensación de temor e inseguridad (Fundación Paz Ciudadana, 2022); una degradación y vaciamiento de los espacios públicos (Rasse, 2021); una desafección hacia el sistema democrático (CEP, 2023) y la normalización de actitudes xenófobas y racistas -entre otros fenómenos preocupantes-, pensar en políticas públicas que busquen profundizar en una democracia cultural -desarrollando con fuerza las dimensiones territoriales, comunitarias e identitarias de cada cultura-, es una oportunidad para la búsqueda de soluciones integrales y de largo aliento. También es una oportunidad para hacer del Ministerio de las Culturas una institucionalidad relevante para las personas, en momentos en que, cada vez con más frecuencia, escuchamos voces que dudan de la necesidad de su existencia.



Referencias

- Benhabib, D. y Santillán, R. (2019). *Valorizar lo propio, potenciar lo común. Gestión cultural para organizaciones sociales*. RGC Libros.
- Bonet, L. y Calvano, G. (Eds.) (2020). *Measuring the social dimension of culture. Handbook*. Trànsit Projectes.
- Brodsky, J., Negrón, B. y Pössel, A. (2014). *El Escenario del Trabajador Cultural en Chile*. Proyecto Trama.
- Centro de Estudios Públicos – CEP (2023). *Encuesta CEP N° 89, junio-julio 2023*.
- De Cea, M. (2017). El sendero de la institucionalidad cultural chilena: cambios y continuidades. *Estudios Públicos*, (145), 103-132.
- European Commission. (2023). *Culture and Democracy: the evidence*. European Union.
- Fundación Paz Ciudadana (2022). *Índice Paz Ciudadana 2022*.
- Garretón, M. A. (2008). Las políticas culturales en los gobiernos democráticos en Chile en A. Albino y R. Bayardo (Orgs.) *Políticas Culturais na Ibero-América*, 75-118.
- Hillman, H. y McCaughey, C. (1989). The arm's length principle and the arts: an international perspective – past, present and future en M. C. Cummings y M. Davidson (Eds.). *Who's to Pay? for the Arts: The International Search for Models of Support*. American Council for the Arts.
- Karmy, E., Brodsky, J., Facuse, M. y Urrutia, M. (2013). *El papel de las políticas públicas en las condiciones laborales de los músicos en Chile*. CLACSO.
- Miller, T. (2012). Política cultural/industrias creativas. *Cuadernos de Literatura*, (32), 19-40.
- Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio – MINCAP (2018a). *Política Nacional de Cultura 2017-2022*.
- Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio – MINCAP (2018b). *Encuesta Nacional de Participación Cultural 2017*. Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, Chile.
- Navarro, A. (2006). *Cultura: ¿quién paga? Gestión, infraestructura y audiencias en el modelo chileno de desarrollo cultural*. Ril Editores.
- Peters, T. (2020a). *Sociología(s) del arte y de las políticas culturales*. Metales Pesados.
- Peters, T. (2020b). Lo comunitario en la política cultural. Apuntes críticos a partir de la nueva institucionalidad cultural en Chile en R. Guerra (Ed.). *Pensar lo comunitario. Comunidades, cultural y participación*. EGAC, 69-79.
- Peters, T. (2023). *La incesante brecha. Políticas culturales y desigualdad en Chile*. Observatorio de Políticas Culturales.
- Pinochet, C. (2017). Abrir las grandes alamedas. Festivales culturales y espacio público en la construcción de un imaginario de la democracia. *Estudios Avanzados*, (26), 1-18.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD (2002). *Desarrollo Humano en Chile. Nosotros los chilenos: un desafío cultural*.
- Rasse, A. (30 de enero de 2021). La persistencia del deterioro urbano en la periferia de las ciudades chilenas. *Ciper*. <https://www.ciperchile.cl/2021/01/30/la-persistencia-del-deterioro-urbano-en-la-periferia-de-las-ciudades-chilenas/>
- Rinesi, E. (2013). De la democracia a la democratización: notas para una agenda de discusión filosófico-política sobre los cambios en la Argentina actual. A tres décadas de 1983". *Debates y Combates*, 5 (3), 19-94.
- Servicio Nacional del Patrimonio Cultural – SERPAT. (22 de septiembre de 2023). *Subdirección Nacional de Patrimonio Cultural Inmaterial*. <https://www.patrimonioinmaterial.gob.cl/>
- Vidal-Beneyto, J. (1981). Hacia una fundamentación teórica de la política cultural. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 16, 123-134.