

DOS CUESTIONES IMPLICADAS EN EL DESARROLLO CULTURAL CHILENO: LAS POLITICAS CULTURALES Y EL SENTIDO DE LA PARTICIPACION.

Dr. Cristian Antoine¹

RESUMEN: En el contexto de la instalación en Chile de un Ministerio de Cultura y Patrimonio, el sentido que la dimensión “participación” alcanza en el diseño e implementación de las “políticas culturales” se ha tornado en un tema de debate y actualidad, aunque sin visos de alcanzar una pronta solución. La intervención arroja luces sobre lo que ha sido la evolución de las políticas públicas en cultura en Chile, ahondando en las implicancias que tiene un debate informado sobre el diseño y la ejecución de las políticas culturales.

PALABRAS CLAVE: Ministerio de Cultura, Participación, Políticas Culturales, Chile.

¿Política cultural? ¿Participación? Dice Lluís Bonet, un destacado economista catalán que ha influido positivamente en la consolidación de un espacio académico para la gestión de la cultura en las universidades españolas, que una de las principales paradojas de la política pública contemporánea es la promoción de la participación, un valor en desuso en nuestras actuales sociedades libradas al individualismo y al consumo (Bonet, 2005; Brugué, 1998c). Vivimos en una época de desmovilización del activismo político y sindical, pero también de todo tipo de voluntariado activo en entidades sociales y culturales. La razón de esta sinrazón, arguye el especialista catalán, procede de la constatación de cuanto más individualista es la sociedad, más necesidad tiene de valores colectivos. Eso lo saben los responsables políticos de la acción cultural, pues aunque manifiestan diferencias en la forma de concebir la presencia del Estado en la esfera de lo simbólico, suelen coincidir en que las decisiones que toman en este ámbito están animadas por el noble fin que los ciudadanos “participen” en la cultura y las artes.

La participación ciudadana es parte esencial de un sistema democrático (Bravo, 2007). Una tarea ineludible de la democracia es la de impulsar y fortalecer procesos y herramientas que contribuyan a que los derechos y deberes de las personas sean plenamente reconocidos y ejercidos y se produzca un verdadero intercambio entre ciudadanos y ciudadanas, el Estado y sus poderes. Las demandas y las propuestas ciudadanas requieren de la construcción de

¹ Escuela de Periodismo, Universidad de Santiago de Chile., email : cristian.antoine@usach.cl.

espacios, instrumentos y procedimientos mediante los cuales ciudadanos puedan expresarse sobre lo que directamente les afecta, y tengan algo que decir en relación a las decisiones que las instancias administrativas adoptan y a los modos que utilizan para ello. Es efectivo que Chile incorpora cada vez con mayor énfasis instrumentos que favorecen esta tendencia, entre ellos los presupuestos participativos, o las iniciativas ciudadanas de Ley, pero no parecen suficientes.

La participación ciudadana es para nuestra política cultural, también un imperativo del reconocimiento y ejercicio de los derechos culturales. En este contexto, los espacios para la cultura y las artes pueden ser definidos, interrogados y proyectados como instrumentos que favorecen u obstaculizan la participación ciudadana, e incluso la propia construcción de una suerte de “ciudadanía cultural (Antoine, 2011)”. No obstante la amplitud de la temática, nos parece que existen una serie de cuestiones implicadas que vale la pena examinar con más detalle en aras a determinar el sentido que la dimensión “participación” alcanza en el diseño e implementación de las “políticas culturales”. Esta materia se ha tornado de gravitante actualidad en el contexto de la instalación en Chile de un Ministerio de Cultura y Patrimonio.

Primera cuestión implicada, no sabemos bien qué son las Políticas Culturales

No existe una definición de consenso ni siquiera una ampliamente aceptada por la comunidad especializada en Chile sobre lo que son las Políticas Públicas en Cultura. Tal vez porque los elementos que entran en juego son muy variados, mucho más allá de los gobiernos y de quienes administran el aparato del Estado.

Desde los años setenta las Políticas Públicas han pasado a aludir un uso estratégico de los recursos para aligerar los problemas sociales y con el conjunto de las actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos (Gelambi, 1999).

Así, generalmente por “políticas públicas” se han entendido los programas que un gobierno, cualquiera que sea, desarrolla en función de un problema o situación determinada (Huerta, 2004).

El interés entre académicos y formuladores de políticas, por el uso o no uso de la evidencia científica en la elaboración de las mismas. Dicho interés, han dicho Burlot & Medalla, (2008), se enmarca en el paradigma del diseño de las políticas públicas basadas en la evidencia dentro del cual se espera que la certeza científica las inspire para que éstas, sean las más efectivas y eficaces estrategias a implementar.

Una política cultural, como cualquier otra política pública, debiese consistir en una acción de gobierno basada en un análisis de la realidad (Yúdice & Miller, 2004) y en un programa que pretenda obtener unos objetivos de cambio y mejora (Ochoa Gautier, 2003) contrastables con la realidad a partir de procesos objetivos de evaluación.

Es conocido que el Estado chileno realiza una **acción cultural** concreta desde los inicios de la vida republicana del país. Pero en muchos ámbitos del país las políticas públicas en cultura son todavía algo nuevo, tan novedoso aún para el medio local que no son pocos los actores del sector que creen que no existen, que el país no tiene políticas culturales, ni que de haberlas sean de interés para los gobiernos. Pues consideran que aunque en el plano más macro exista un organismo encargado de su formulación y ejecución (el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes), en la práctica sólo se observa preocupación por la realización fiestas y carnavales y la entrega de maletines con libros a los pobres sin saber para qué ni porque. Las políticas culturales, se cree, están entonces escasamente fundamentadas, peor implementadas y casi nunca son evaluadas.

¿Hay algo de cierto en este juicio tal categórico sobre el estado del arte de las políticas públicas para la cultura en el Chile actual?

Debiésemos partir señalando que el concluir la Segunda Guerra Mundial y comenzar a difundirse el concepto de “derechos culturales” inscrito en la Carta de las Naciones Unidas, se acentuó en la mayoría de nuestras naciones la necesidad de la acción estatal en los ámbitos de la Educación y Cultura, como también el apoyo y la preocupación desde el Estado por el papel cultural de las nacientes industrias de la entretención (principalmente radio, televisión, el periodismo y el cine)².

La acción cultural del Estado se vio entonces fuertemente influenciada por consideraciones de orden ideológico, pasando la actividad cultural a ser referida más que nada por su capacidad de portar contenidos políticamente comprometidos.

Fue la era de las *politics*. El principio dominante que imperó fue el de la **democratización cultural**. Se fundamentaba en el apoyo a la creación, el desarrollo de infraestructura para la producción cultural, el mantenimiento de altos estándares de calidad, en la dimensión profesional de la actividad cultural y en las formas de expresión artística más

² ¿Cuáles son entonces los llamados Derechos Culturales? Por “derechos culturales” se suele aludir específicamente al derecho a la educación, el derecho a la participación en la vida cultural; el derecho a gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones y el derecho a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales emergentes de la producción científica, literaria y artística de que sea autor. Poco después, y bajo el amparo de la UNESCO, una serie de encuentros mundiales realizados en cada continente permitió precisar de mejor forma las implicancias del desarrollo cultural, la cooperación cultural internacional y el derecho a la cultura.

reconocidas para hacerlas accesibles a la población; la acción pública desarrollada bajo este enfoque tendió a ser más centralizada.

Hasta fines de los años cincuenta, esta política comenzó a ser sustentada en América Latina por Estados e instituciones culturales, que priorizaron la difusión y la popularización de la alta cultura con el objetivo de lograr el acceso de todos los individuos y grupos al disfrute de los bienes culturales.

Desde fines de los sesenta y hasta fines de los setenta, en América Latina y en Chile, en particular, esta política tuvo como principales agentes a los partidos progresistas (socialistas) y los movimientos populares independientes. A través de la promoción de la participación popular y la organización autogestionada de las organizaciones culturales y políticas, se proponía el desarrollo plural de las culturas de todos los grupos en relación con sus propias necesidades, en abierta oposición a la cultura que provenía “del orden burgués”.

Los setenta estarán caracterizados también por el activismo, el trabajo empírico, intuitivo y voluntarista (Gillet, Jeannel, & Ion, 1995). Aparece por estos años el ‘animador cultural’ emparentado con modelos europeos de activismo político de izquierdas. Hasta comienzos de esa década la cultura era considerada como algo ajeno a la sociedad, se la mantenía aparte, encerrada en las salas de exposiciones y en las galerías de los museos decimonónicos. A partir de estas reuniones internacionales, no obstante, la cultura se asumirá como una responsabilidad del Estado.

Las décadas de los ochenta y noventa también será testigo de la evolución que se produce al interior de la profesionalidad cultural. El activista, animador, militante de la vida cultural, irá cediendo paulatinamente su espacio a un administrador profesional de proyectos, plataformas y espacios para la cultura y las artes.

Desde comienzos de los setenta se concibió en Chile a la cultura como un instrumento de carácter ideológico, vector fundamental de la identidad revolucionaria que se impulsaba desde el Ejecutivo, empeñado en hacer “una revolución en libertad”. La cultura fue entendida como un instrumento transformador de las conciencias que buscaba desarticular el ordenamiento cultural burgués para reconstruirlo desde la base de los intereses de las clases populares.

Los cursos de acción de la gestión cultural del gobierno de la Unidad Popular (UP) (Catalán, Guilisasti, & Munizaga, 1987) estuvieron caracterizados además por la existencia de una estrategia de apropiación directa por parte del Estado de las empresas productivas que operaban en el área cultural; también por Iniciativas destinadas a apoyar las actividades culturales de las organizaciones populares y el intento de crear un control indirecto de las

actividades en manos de la empresa privada para incidir en la dirección de la acción cultural. No estuvieron ausentes también las iniciativas destinadas a apoyar las actividades culturales de las organizaciones populares y el intento de crear un control indirecto de las actividades en manos de la empresa privada, en un esfuerzo por incidir en la dirección de la acción cultural (Bowen Silva, 2008).

La intervención militar de septiembre de 1973 puso fin a esta dinámica. Aunque no interrumpió totalmente la actitud del Estado de considerarse como un actor principalísimo de la misma. El Gobierno Militar no se alejó significativamente de los esfuerzos desplegados por otros gobiernos por consolidar una institucionalidad cultural pública distintiva que asegurara al Estado un rol de preeminencia en este ámbito.

El predominio de políticas económicas de corte neoliberal que se fueron imponiendo paulatinamente en la conformación del modelo económico chileno desde fines de los setenta, supuso una paulatina disminución de los subsidios directos hacia el sector cultural (Stanziola, 2002), poniendo en evidencia, una vez más, que las Políticas Culturales no son independientes de la existencia de otras políticas influyentes, como suelen serlo las políticas tributarias o de hacienda.

Uno de los efectos probablemente no deseados por la implantación de estos cambios estructurales en la forma de financiamiento de la actividad cultural, fue el denominada “apagón cultural” (Collyer, 1986; Henríquez Moya, 2003) que afectó a las artes y las humanidades en Chile. Con el tiempo, el mercado pasó a jugar un rol que nunca antes tuvo en la historia de Chile (Polle & Fernández Jilberto, 1992). A su sombra aparecieron nuevas formas de financiamiento de la cultural, entre ellas el mecenazgo de sector privado (Antoine, 2005).

El retorno a la democracia en Chile en 1990, sin embargo, pondría un acento renovado a la presencia estatal en lo cultural. Los gobiernos democráticos diseñaron, a su vez, su propia estrategia de intervención estatal en la Cultura, guiados por algunos criterios básicos. Entre ellos el garantizar la libertad de creación y de expresión; aceptar la autonomía de los procesos culturales frente al Estado; favorecer la equidad en el acceso a la cultura; estimular la participación de todos los sectores en la vida cultural; reconocer (fáctica y legalmente) la diversidad de culturas y de identidades étnicas dentro del país; fomentar la descentralización en la producción y gestión culturales y cumplir con el deber del Estado de proteger y difundir el patrimonio físico y espiritual de la Nación.

A partir de los años ochenta y hasta el cambio de siglo, son destacables tres aspectos: la discusión por el papel y límites del Estado en la formulación de las Políticas Culturales; la

preocupación por un incremento cualitativo en la participación de la sociedad en su conjunto y el papel destacado de la comunidad universitaria en las acciones relativas a su formulación (David Garson, 1992).

Con la creación en 2003 del Consejo Nacional de la Cultura, el gobierno de Ricardo Lagos pretendió asegurar una coordinación permanente entre todos aquellos organismos del Estado Chileno que tenían ascendencia en materias culturales. En el plano de las Políticas Culturales, primero el documento “*Chile Quiere más Cultura*” que propuso las definiciones de política cultural para el período 2005-2010 y fuera el fruto de un esfuerzo colectivo encabezado por el directorio nacional del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA), que comprometió la participación de los trece Consejos Regionales y de los Comités Consultivos locales, consagró como “política cultural” del Estado chileno a nueve principios ordenadores, cuatro líneas estratégicas, diez objetivos centrales y 52 medidas específicas³.

Al asumir el gobierno en marzo de 2010, a la administración de Sebastián Piñera le correspondió definir los lineamientos de la Política Cultural para el período 2011-2016. Tras un proceso bastante *sui generis* para la definición de políticas públicas sectoriales (Andueza & Maldonado, 2011)⁴, el CNCA presentó en su oportunidad el actual compendio que rige las políticas culturales del país ordenadas en torno a tres ejes, 14 objetivos y 120 medidas específicas, estrategias o propósitos.

Las directrices actuales parecen apuntar sin embargo al planteamiento de “nuevas” formas de institucionalidad de la Cultura en el país, promoviendo la creación por parte del Estado chileno, definitivamente, de la figura de un ministerio del ramo⁵ que se haga cargo de las debilidades estructurales de su diseño (debidas más a su conformación que a la juventud del mismo).

³ De todas las medidas dispuestas solamente un 23% presentaban a marzo del 2010 un nivel de cumplimiento total y otro 23% llegaban a un nivel de cumplimiento alto. Dicho más directamente, sólo 24 medidas llegaron, después de cinco años de implementación, a un nivel observable de cumplimiento. De las recomendaciones hechas al CNCA por la Dirección de Presupuesto en el 2008, sólo se habían cumplido el 18% a la fecha indicada. Cfr. Cuenta Pública CNCA, Agosto 2010, p. 5 y 6.

⁴ Que incluyó, entre otras, una encuesta que por primera vez consideró la opinión masiva y directa de los chilenos. La encuesta estuvo abierta incluso a los que se encuentran fuera del país. “La participación ciudadana para nosotros no es un eslogan, es una realidad”, afirmó el ministro de Cultura, Luciano Cruz-Coke. En sólo dos semanas de febrero de 2011, 3.311 personas manifestaron su opinión y demostraron la eficacia de desarrollar nuevos mecanismos e instrumentos de participación. Los resultados reflejan solamente a la opinión e intereses de las personas que votaron. El Consejo está consciente de las dificultades de validez estadística que este tipo de consultas tienen, sin embargo, cree que es un interesante aporte, a pesar de las restricciones muestrales y de representatividad.

⁵ Como lo dejó entrever el propio Ministro Presidente del CNCA, Luciano Cruz Coke en la jornada inaugural de la VII Convención Nacional de la Cultura, realizada en Puerto Montt en agosto de 2010 y fuera ratificado por el Presidente de la República en sus sendos Mensajes a la Nación de mayo de 2011 y 2012.

No obstante, se asume que sí hay Políticas Culturales vigentes, otra cosa es si ellas logran o no favorecer más adecuadamente la diversidad cultural, promover un diálogo intercultural, garantizar un desarrollo sostenible y suscitar el cumplimiento de los Derechos Humanos⁶. Por otra parte y tal vez como consecuencia de la creciente inversión de fondos públicos para el sector, ya se perfilan los primeros esfuerzos de evaluación.

Las políticas actuales, parecen más dispuestas a asumir la complejidad de la dimensión cultural. Abiertas a reconocer las nuevas relaciones entre economía y cultura, entre cultura y trabajo, entre cultura y generación de riqueza, entre cultura y jerarquía urbana. En este nuevo cuadro que asumimos, la cultura se asume como un factor de competitividad de un territorio, como un elemento de creatividad y de innovación.

Segunda Cuestión Implicada. Tampoco sabemos mucho qué quiere decir “participación” cuando de políticas públicas en cultura se trata

La idea de participación connota una referencia a la dualidad primitiva del todo y de la parte, y más generalmente de lo uno y lo múltiple (Braun, 1974). Quien habla de participación se encuentra ante todo frente al problema de dilucidar cómo se compaginan estos dos aspectos de la realidad. Esta reflexión puede hacerse de diversas maneras, según sea el objeto de nuestro interés. Platón trató de explicar en el plano metafísico mediante el concepto de participación cómo la afirmación de la unidad del ser proclamada por Parménides era compatible con la experiencia de la alteridad de los seres. El problema que a nosotros nos atañe, sin embargo, no se sitúa en este elevado nivel de abstracción. Se refiere más bien a cómo se articulan en la vida social las exigencias del individuo con las necesidades del grupo, cualquiera sea éste.

El concepto de participación contiene un doble significado. Por un lado hace referencia al aspecto activo de "tomar parte", de actuar en el seno de una actividad colectiva. Se habla así de **participar en una manifestación callejera** o en un equipo de fútbol. Supone un involucramiento personal del individuo, una disposición activa de su voluntad a querer intervenir en algo.

Por otro lado participar significa "**tener parte**", recibir la cuota correspondiente de un conjunto de bienes a disposición de la colectividad. Es en este sentido que se habla de

⁶ Como se sabe, el decálogo de la UNESCO para el nuevo perfil de Políticas Culturales, incluye el vínculo entre cultura y bienestar de las personas, el uso de diversos sistemas de conocimientos, interculturalidad y nuevo pensar cívico; además, crear instituciones que tomen en cuenta las relaciones interculturales, fortalecer la cultura popular y diversidad de expresiones culturales, un enfoque innovador de las Políticas Culturales.

participar en la distribución de las ganancias o de los beneficios de la cultura. Ello no supone necesariamente una acción por parte del individuo, pues dichos beneficios los obtiene incluso casi sin hacer nada. Están allí a su alrededor y si el quiere los puede obtener.

En su sentido activo participar es una acción social que integra la acción del individuo a la acción colectiva del conjunto social. Una acción conjunta requiere de por sí una unidad de concepción y una unidad de dirección, y por eso en relación a este aspecto los hombres de nuestro tiempo plantean dos grandes interrogantes: 1) ¿Qué parte voy a tener en la determinación de quién va a dirigir el conjunto social? 2) ¿Qué parte voy a tener en la determinación de lo que va a hacer el conjunto? Por otra parte, si los hombres se agrupan de múltiples maneras lo hacen con el propósito de crear colectivamente un conjunto de bienes que aisladamente no serían capaces de obtener. En razón de esta creación colectiva, y vinculado con la segunda acepción del término participar, surge el tercer gran interrogante: 3) ¿Qué parte voy a tener de los frutos obtenidos en conjunto? Como se advierte, el reclamo de mayor participación contiene una demanda tanto en favor de una posibilidad de dar más como de recibir más, lo cual no es en sí mismo contradictorio si se atiende a las distinciones apuntadas.

El asunto es ahora tratar de dilucidar en cuál de estos dos sentidos de la participación de han enfocado nuestras políticas culturales. Precisar bien los ámbitos de un debate sobre las políticas públicas es ocasión para intervenir en la calidad de la gestión de las mismas (Cansino Muñoz-Repiso & Sanz Mulas, 2006; Garde Roca, 2005).

Es sabido que solo los ciudadanos informados pueden participar en el debate a propósito de la búsqueda del bien común (en este caso la cultura). La clarificación de estos conceptos puede entenderse también como una herramienta a favor del debate público y la generación de ciudadanos más participativos en los asuntos culturales que los atañen. Por otra parte, como Jiménez Fernández (2007) ha señalado, la forma de crear, implementar y evaluar políticas públicas en Chile, concede cierta relevancia a la comunidad epistémica que se constituye en torno a la discusión de las políticas públicas y a sus organismos de expresión (Jiménez Fernández, 2007).

Para estos efectos, hemos de considerar como objeto de nuestra atención las dimensiones que la expresión “participación” adopta en el discurso de los actores concernidos (*relevant players*), en tanto reconocemos que las opiniones circulantes son fuente de posicionamiento que la ciencia de las políticas públicas hoy esta más dispuesta a atender, pues se las asume como consecuencias de conceptualizaciones fundadas sobre las nociones de

“redes de actores”, “sistemas de creencias” o “universos cognitivos”(De la Maza, 2004; Márquez & de Ferrari, 2001; Surel, 2008).

Frente al tema que nos ocupa, la mayoría de las opiniones adversas a la organización de un nuevo Ministerio a cargo del sector cultura y que han sido públicamente manifestadas en estos últimos meses, proviene de parte de actores vinculados en gobiernos pasados a la institucionalidad pública sobre el sector⁷. Los críticos de la creación de un nuevo Ministerio apuntan a señalar que la creación de una secretaria del ramo podría significar una pérdida para el país, pues su existencia no contemplaría **la participación activa de la sociedad civil en la génesis de las políticas culturales**, atributo que se asocia como una de las principales fortalezas de la actual institucionalidad cultural⁸.

Agustín Squella, el abogado que encabezó el proceso que culminó con la instalación del Consejo de la Cultura en el gobierno de Lagos, ha señalado que el actual Consejo ha contado con las ventajas de un Ministerio -pues el presidente del organismo tiene un rango Ministerial- al mismo tiempo que ha eludido las falencias de este tipo de entidades -ya que ha evitado la personalización, jerarquización y concentración de poder que se observa en ellos (Squella, 2011). Si bien reconoce la descoordinación de esta entidad, sostiene que por ley un Ministerio no puede tener órganos colegiados decisorios, de manera tal que no podrían cumplirse las demandas por participación ciudadana.

A García (2011) le preocupa que “lo ganado en el terreno de la participación ciudadana y sectorial en el propio diseño de las políticas culturales y su participación activa en la institucionalidad cultural que contempla el actual consejo, sea dejado de lado bajo la estructura de un ministerio” (García, 2011). Mientras que el Sindicato de Trabajadores del CNCA expresaba que la actual Institucionalidad Cultural contiene una cualidad fundamental, que por la incompetencia y falta de visión y voluntad política de las anteriores administraciones no pudo desplegarse en todo su potencial, esta **es la participación ciudadana** en las definiciones de las políticas públicas en cultura. Esta cualidad de profunda raigambre democrática, en cualquier circunstancia debe mantenerse, señalan, y evitar propiciar una regresión autoritaria expresada en una nueva orgánica concentrada, centralista, y vertical (Anfucultura, 2011).

⁷ Ello sin embargo no las invalida como tales, pues no es ésta una crítica *ad hominem*, solo me interesa destacar el hecho con afán heurístico.

⁸ Aquellas a las que aludo como *aprehensiones públicamente manifestadas* son en esencia *opiniones publicadas* y no la *opinión pública* que para una materia de tanta especificidad como la presente sencillamente no existe en Chile.

Edgardo Bruna, presidente de una multisectorial de organizaciones culturales de muy distinta naturaleza, alcance y tamaño, reconoce que hay un problema real en la falta de coordinación entre la DIBAM y el CNCA, pero le preocupa que un Ministerio haga perder la posibilidad de “participación” de la ciudadanía y de los actores, gremio al que representa personalmente⁹.

Surgen aquí hay dos cuestiones que es necesario atender. La primera tiene que ver con el hecho de que no sabemos cuál ha sido la incidencia real que la “participación” de los consejos y sus directorios en la acción ejecutiva del ministro y las políticas que se han impulsado. No existen estudios que nos permitan evidenciar que los miembros elegidos en los Consejos hayan “representado” la voz de la sociedad civil en todos los casos siendo presumible también argüir la probabilidad de que muchas veces la voz que encarnan bien podría ser la propia o la de grupos de interés a los que representan.

Representar a grupos legítimamente constituidos y que han sido invitados a proponer a personas que los identifiquen en el seno de los distintos órganos del CNCA no tiene nada de malo *per se*, pero es mercedor de dudas que ello sea lo que se tiene en mente cuando se piensa en “participación” en las decisiones del CNCA.

En palabras de un miembro de uno de los consejo regionales de la actual institucionalidad cultural: “No son pocos los integrantes de los Consejos Regionales que sienten frustración porque se sorprenden discutiendo una y otra vez los mismos temas (...) no vemos avances sustantivos, es como si siempre volviéramos a lo mismo (...) no sabemos que pasa entre Convención y Convención, qué ocurre con lo que los consejeros proponemos, quién hace ese seguimiento y para qué”¹⁰. Otro miembro de los comités consultivos: “En vez de mejorar nuestra gestión (de los Comités Consultivos regionales) se ha ido menoscabando. Nuestro trabajo no ha sido considerado como una fuente para la evaluación de las políticas, pese a que nosotros conocemos mejor que nadie la realidad del CNCA en las regiones, provincias y comunas del país”¹¹.

9 La Unión Nacional de Artistas (UNA), es una organización creada y conformada por artistas chilenos de diversas áreas, con el fin de servir como referente de la comunidad de autores y artistas en todo el país, y defender y reivindicar su oficio, además de defender y promover la protección de sus derechos como autores, Ver: <http://www.unionnacionaldeartistas.cl/>. Las afirmaciones corresponden a parte de su intervención en el seminario “La cultura en Chile, tareas pendientes de las políticas culturales”, organizado por el Programa de Políticas Culturales de la Fundación Chile 21, Santiago, 10 de mayo de 2012. Apuntes personales del autor.

¹⁰ Declaración de integrante de Consejo Regional de Valparaíso, Convención Zonal Metropolitana del CNCA, Hotel Radisson, Santiago 6 de agosto de 2010, apuntes personales del autor.

¹¹ Declaración de integrante de Comité Consultivo. Taller Zonal Sur, octubre 2010, Valdivia. Apuntes personales del autor.

Un tercer integrante de los comités que integran al CNCA en parte de su estructura: “Ocurre que la mayoría de las organizaciones culturales de regiones no participa en ni con el CNCA, prefieren aliarse con las municipalidades y/o con los gobiernos regionales, a veces porque no les interesa a veces porque no quieren caer en inhabilidades para la asignación de fondos concursables”¹².

En definitiva, no existe información disponible hoy día que nos permita saber cuál es la opinión dominante de los propios actores concernidos sobre sus posibilidades reales de participar en la génesis de las políticas que el CNCA adopta. Los pocos datos que existen, ciertamente obtenidos a través de métodos exploratorios y de carácter no sistemático, pero no por ello menos indicativos de cierto “clima de opinión”, parecen evidenciar, como hemos podido apreciar, cierta disposición adversa a las reales posibilidades de “participar” (al menos en su sentido activo) derivadas de la propia estructura que el Consejo de la Cultura entrega hoy a sus integrantes.

Entre agosto y septiembre de 2011, el CNCA y la DIBAM realizaron una serie de mesas de trabajo en las distintas regiones del país para recoger tanto el diagnóstico sobre la institucionalidad cultural actual, así como también las principales propuestas que los participantes consideran que debieran ser incorporadas en el nuevo Ministerio de la Cultura y el Patrimonio –anunciado por el Presidente de la República en su Mensaje Presidencial de Mayo del 2011 (ARSchile, 2011)¹³.

La segunda cuestión tiene que ver con la aprobación en enero de 2011 de la Ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana (ver <http://bcn.cl/4t2n>). La norma tiene como finalidad que los ciudadanos se reúnan en torno a tareas comunes y así lograr el incremento de la participación ciudadana con autoridades locales y funcionarios municipales en los proyectos públicos.

Como objetivo primordial la norma trata de fortalecer las organizaciones de la sociedad civil promoviendo una cultura de la corresponsabilidad, promoviendo y orientando las acciones de contribución ciudadana hacia el mejoramiento de la eficiencia y efectividad de las políticas. Además, promueve el control ciudadano de las acciones desarrolladas por todos los organismos públicos¹⁴.

12 Ib. Supra. El comentario se refiere al hecho de que los cargos en los comités son *ad honorem* y su afiliación institucional los inhabilita para poder acceder a fondos concursables, que existen y son cuantiosos. Ello provoca que muy pocos agentes locales acepten integrar los Comités.

13 El proceso fue descentralizado y los participantes fueron escogidos por el CNCA y la DIBAM, con las respectivas consultas a los expertos institucionales. En total se ejecutaron 36 mesas en las que participaron aproximadamente 400 personas.

¹⁴ La ley 20.500 entró en vigencia el 16 de Febrero de 2011. Esta en proceso de elaboración un reglamento.

Un Instructivo Presidencial para la Participación Ciudadana en la gestión pública de 2011 definió las normas generales y comprometió a los distintos órganos del estado a realizar las adecuaciones debidas para asegurar el acceso de los ciudadanos a la toma de decisiones¹⁵. Los objetivos estratégicos del país en materias de participación ciudadana, contemplan desde entonces la obligatoriedad de fortalecer las organizaciones de la sociedad civil, promoviendo una cultura de corresponsabilidad; promover orientar las acciones de participación ciudadana hacia el mejoramiento de la eficacia, eficiencia y efectividad de las políticas públicas; mejorar y fortalecer los canales específicos de información y opinión de la ciudadanía y promover el control ciudadano de las acciones desarrolladas por todos los organismos públicos¹⁶.

Dos son los ejes estratégicos que la nueva norma definió: a) Información y Consulta a la ciudadanía y; b) Control Ciudadano. En virtud de ello, el CNCA se obliga a desarrollar un conjunto de acciones y decisiones destinadas a asegurar la más amplia participación y diálogo ciudadano. Algunas modalidades específicas son: Cuenta Pública participativa, los Consejos de la Sociedad Civil, las Consultas Ciudadanas y el Acceso a la Información Relevante.

La Cuenta Pública obliga anualmente al titular del CNCA a informar sobre la marcha general de la institución. Los Consejos Regionales de la Cultura y las Artes, deberán hacer lo propio a escala local. Los documentos emanados de estas rendiciones deberán ser consignados en el sitio electrónico del Consejo.

Los denominados Consejos de la Sociedad Civil, forman parte sustantiva del entramado institucional del CNCA y tienen como objetivo acompañar los procesos de toma de decisiones y seguimiento de las políticas públicas adoptadas por el Servicio. Entre los órganos colegiados más relevantes se contemplan: el Directorio Nacional del CNCA, el Comité Consultivo Nacional, los Consejos Regionales de la Cultura y las Artes, los Comités Consultivos Regionales y los Consejos Sectoriales (Consejo del Arte y la Industria Audiovisual; Consejo de Fomento de la Música Nacional y el Consejo Nacional del Libro y la Lectura).

¹⁵ El Instructivo n°008 de 27 de agosto de 2008 fue promulgado el 20 de Abril de 2011 por Sebastián Piñera. Puede consultarse en: <http://www.gobiernotransparente.cl/asistente/oficios/InstPres-participacion-ciudadana0022011.pdf> Mientras que la nomina completa de adecuaciones a la norma 20500 puede consultarse en <http://participo.blogcindario.com/2011/08/00298-normas-de-participacion-ciudadana-en-ministerios-y-servicios-publicos-ley-20500.html>.

¹⁶ Una Resolución exenta del CNCA de agosto de 2011 se hizo cargo del nuevo panorama emanado a partir de la dictación de la Ley 25000, señalando el derecho que asiste a las personas a participar en las políticas, planes y programas de los órganos del Estado.

La cultura de la corresponsabilidad se entiende como “el compromiso mutuo que se establece entre el Estado y la ciudadanía para perfeccionar en conjunto las políticas y servicios públicos, a fin de mejorar la calidad de vida de las personas”.

Las Consultas Ciudadanas contemplan, entre otras; Ventanillas Virtuales de Opinión (permanentes), los Diálogos Participativos, la Convención Nacional de la Cultura (anual) y las Convenciones Zonales de Cultura (anual).

Por último, el acceso a la Información Relevante incluye la posibilidad del ciudadano interesado de acceder a las políticas, planes, programas, acciones y presupuestos del CNCA a través de mecanismos como el Sistema Integral de Información y Atención Ciudadana (SIAC) y la aplicación de lo dispuesto por la Ley n° 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información Pública.

Comentarios Finales

La discusión entorno a los límites y ámbitos de la intervención del Estado en los asuntos culturales en Chile, no se concluyó con la creación del CNCA, organismo que si bien ha hecho una destacada labor en los aspectos legislativos y financieros, no ha resuelto el que nos parece el problema más relevante del área: no existe una opinión pública informada sobre estas materias que asegure, por una parte, ciertos consensos mínimos sobre lo que ha de pedírsele a cada actor involucrado, y por otra, el reconocimiento de que las decisiones en éste ámbito suponen un manejo conceptual que supere los ideologismos.

Frente a las aprehensiones de los detractores de la idea de un Ministerio, mismas que han estado centradas en la presunta pérdida de participación, es probable que la reciente aprobación de una nueva legislación en el país que obliga al Estado a incluir las decisiones de los ciudadanos en la adopción de las políticas públicas, introduzca elementos que eliminen, o morigeren -al menos en un plano racional- las críticas de los opositores a esta iniciativa.

Un eventual Ministerio de cultura debería organizarse teniendo de fondo a esta nueva legislación como línea de base para su diseño. Las autoridades del CNCA, no obstante, parecen inclinarse por una concepción de la representación en su carácter “pasivo”, introduciendo un factor que provoca tensiones entre aquellos que la asumen más bien en su condición “activa”.

En cualquier caso, mientras más cerca este la creación de un Ministerio, se pondrá nuevamente en el centro de la atención (aunque no del análisis) el principio de la “participación”, y en aquello que los gobiernos dicen que hacen en nuestro nombre -y con nuestro dinero- cuando intervienen en cultura, patrimonio y las artes.

Bibliografía

- Anfucultura. (2011). Creación del Ministerio de la Cultura y el Patrimonio. Obtenido 17 de abril de 2012, <http://www.anfucultura.cl/anfucultura.php/noticia/show/id/182>
- Antoine, C. (2005). *Mecenazgo y Patrocinio*. Santiago, Chile: RIL Editores.
- Antoine, C. (2009). Audiencias y consumo cultural en Chile. ¿Tópico o justificación de un modelo de democratización de la cultura: 1990-2005? [Paper]. *RE PRESENTACIONES. Periodismo, Comunicación y Sociedad. Escuela de Periodismo, Universidad de Santiago de Chile*, II(5), 65-83.
- Antoine, C. (2011). Control y Evaluación de las políticas culturales en Chile. [Paper]. *Revista Universum*, I(26), 13 - 37.
- ARSchile. (2011). *Informe Final. Servicio de Consultoría para el Análisis de las mesas de conversación sobre la creación de una nueva Institucionalidad Cultural* (Reporte de Consultoría). Santiago: Consejo Nacional de la Cultura y las Artes
- Bonet, L. (2005). Factores y condiciones de la participación cultural. Retrieved 1/12/2010, 2010
- Bowen Silva, M. (2008). El proyecto sociocultural de la izquierda chilena durante la Unidad Popular: crítica, verdad e inmunología política. *Nuevo Mundo, mundos nuevos*(8).
- Braun, R. (1974). Acerca de la participación.
- Bravo, L. (2007). El Espacio Cultural, oportunidad para la participación ciudadana (pp. 10): Consejo Nacional de la Cultura y las Artes.
- Brugue, Q. (1998c). Participación y Democracia: Asociaciones y Poder Local. In J. Font & R. Gomá (Eds.) (pp. 25): Universidad Autónoma de Barcelona.
- Cansino Muñoz-Repiso, J. M., & Sanz Mulas, A. (2006). *La calidad del gobierno : evaluación económica de las políticas públicas*. Las Rozas (Madrid): Delta
- Catalán, C., Guilisasti, R., & Munizaga, G. (1987). *Transformaciones del sistema cultural chileno entre 1920-1973*. Santiago, Chile: CENECA.
- Collyer, J. (1986). *Del apagón cultural a la renovación*. Madrid: Centro de Estudios Salvador Allende.
- García, M. F. (2011, 28 de mayo de 2011). Ministerio de Cultura. *La Tercera*. Disponible en <http://diario.latercera.com/2011/05/28/01/contenido/opinion/11-70617-9-ministerio-de-cultura.shtml>
- Gelambi, M. (1999). Politiques Publiques: Un marc conceptual. Unpublished working paper. Departamento de Derecho Constitucional i Ciencia Política, Universidad de Barcelona.
- Gillet, J.-C., Jeannel, A., & Ion, J. (1995). *Animation et animateurs : le sens de l'action*. Paris: Harmattan.
- Henríquez Moya, R. (2003). *Un estudio de caso sobre políticas culturales en Chile (1978-1990). El Teatro Itinerante bajo Pinochet..* Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Huerta, M. A. (2004). *Las políticas públicas y las nuevas relaciones estado-sociedad : los casos de Chile, Colombia y Guatemala*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.

- De la Maza, G. (2004). Innovaciones ciudadanas y políticas públicas locales en Chile. *Persona y Sociedad. Universidad Alberto Hurtado*, XVIII(2), 263 - 284.
- Márquez, A., & de Ferrari, M. (2001). *Participación ciudadana en la gestión pública. Marco conceptual*. Disponible en http://www.bcn.cl/carpeta_temas/temas_portada.2005-10-25.4785762907/carpeta_temas/temas_portada.2005-10-25.4785762907/documentos_pdf.2006-03-23.3983398057/archivos_pdf.2006-03-23.4564148270/archivo1.
- Ochoa Gautier, A. M. (2003). *Entre los Deseos y los Derechos. Un Ensayo Crítico sobre las Políticas Culturales*. Bogotá, Colombia: Instituto Colombiano de Antropología e Historia,.
- Polle, F., & Fernández Jilberto, A. (1992). Transición a la democracia en una economía neoliberal: el caso de Chile. *Sistema: Revista de ciencias sociales*(108), 85-106.
- Squella, A. (2005). *El Jinete Bajo la lluvia. La cultura en el gobierno de Ricardo Lagos*. Santiago, Chile: Aguilar.
- Stanziola, J. (2002). Neo-liberalism and cultural policies in latin america: The case of Chile. *International Journal of Cultural Policy*, 8(1), 21 - 35.
- Surel, Y. (2008). Las políticas públicas como paradigmas. *Estudios Políticos*(33), 41 - 65
- UNESCO. (1982). Declaración de México sobre las Políticas Culturales.
- Yúdice, G., & Miller, T. (2004). *Política cultural* (1* ed ed.). Barcelona: Gedisa.