A woman with her hair in a ponytail, wearing a purple dress, is captured in a dynamic dance pose. She is seen from the back, with her right arm raised and her left hand on her hip. The dress is flowing around her. The scene is lit with a warm, golden spotlight from above, creating a dramatic atmosphere against a dark background.

 HORIZONTAL

# CULTURA DEMOCRÁTICA

PROPUESTAS CULTURALES PARA EL CHILE DE HOY





# CULTURA, LIBERTAD Y DEMOCRACIA

*“¿Qué comparación podrá haber entre la satisfacción incalculable de la conversación, del trato social y del estudio, incluso de la salud y de las comunes bellezas naturales, pero, sobre todo, de la paz de reflexionar sobre nuestra propia conducta; qué comparación podrá haber, digo, entre estas cosas y los febriles y vacíos placeres del lujo y del gasto? Ciertamente los placeres naturales no tienen precio; y ello es así, tanto porque están por debajo de cualquier otro precio a la hora de obtenerlos, como porque están por encima a la hora de disfrutarlos”.*

**David Hume**

En su dimensión artística, la cultura es manifestación de libertad. De libertad creativa y de expresión ancladas en diversidad de propuestas. Pero también es reflejo de conservación e identidad; de respeto por lo que hemos sido y del acervo cultural y patrimonial de nuestros antepasados.

Así vista, la cultura es una bella amalgama de liberalismo y conservadurismo. De creación desafiante del statu quo y, a la vez, de preservación del mismo. Una dualidad que es, ni más ni menos, que lo que caracteriza a la vida en comunidad en sociedades plurales.

Y es que la cultura se erige en una pieza articuladora fundamental para la vida en comunidad y la generación de encuentro entre ciudadanos. Para la construcción de sentidos de pertenencia y la reflexión en torno a las preguntas y problemas centrales de lo que somos como seres humanos que vivimos en sociedad.

Desde este prisma, la cultura es un pilar de la democracia. Lo es en tanto manifestación de la riqueza organizativa y creadora de una sociedad civil diversa, que es sostén de una democracia robusta. Porque, mucho más de lo que se piensa, cultura y democracia van de la mano.

Que sea diversa significa que la cultura es en plural, no en singular. Implica que no existe algo así como una cultura oficial, estatal o de arriba hacia abajo. Lo que existe, en cambio, son distintas manifestaciones culturales que deben ser alentadas y valoradas.

Si los artistas son expresión del valor de la originalidad individual, las agrupaciones de la sociedad civil cumplen un rol fundamental en proveer bienes públicos que nunca pueden ser patrimonio exclusivo de la provisión

estatal. Ahí están, como ejemplo, los museos y los teatros privados; las galerías de arte; la cinematografía; los talleres culturales; las orquestas juveniles; las escuelas de arte, danza, literatura y actuación, por nombrar algunos.

Lo anterior no significa que esas manifestaciones de la sociedad civil deban ser entregadas a su suerte, como si se tratara de la producción de simples bienes privados. Precisamente porque generan bienes públicos y comunitarios valiosos, y porque existen externalidades sociales, es que debe existir una política cultural robusta que apoye y cofinancie esas expresiones diversas. La política pública juega en esto un rol fundamental. Y una buena política de apoyo cultural debiera ser una de acceso abierto. Tanto para los distintos creadores, como para los ciudadanos.

El acceso abierto para los creadores significa que todas las manifestaciones creativas tengan iguales oportunidades de acceder a los recursos públicos. Este enfoque implica reconocer que los talentos creativos están distribuidos y que todos ellos deben tener iguales oportunidades de acceder al financiamiento público, sin discriminaciones arbitrarias. Ganan los artistas; gana la sociedad. Por supuesto, esto no implica desconocer que existen instituciones que, por su historia y naturaleza, debieran recibir financiamientos basales, aunque siempre anclados en criterios conocidos y no discrecionales.

El acceso abierto para los ciudadanos implica que la oferta cultural debe poder estar presente en todas las regiones y rincones de Chile, particularmente en los sectores socialmente más desaventajados y con escaso acceso a la cultura. Un magnífico ejemplo es la reciente presentación abierta de la cantata Carmina Burana por la orquesta sinfónica de Chile en las comunas de Puente Alto, Santiago y Estación Central.

En suma, un enfoque de acceso abierto no significa otra cosa que abogar por democratizar la cultura, tanto respecto de las oportunidades y apoyo a los artistas, como desde el punto de vista del acceso a ella por parte de todos los ciudadanos. La cultura es, en amplio sentido, una cultura democrática.

Por lo mismo, la política cultural no puede ser vista de forma aislada, sino como parte de un todo más integral. Por de pronto, esta debiese ser concebida como parte de la política educacional. Sin cultura, la educación es trunca, pues ella nos permite desarrollar la creatividad, el pensamiento crítico, la empatía y los valores cívicos —entre los que se cuenta, por cierto, la democracia—.

La política cultural debiese también ser concebida como parte de una política social que no se reduzca únicamente a la transferencia de bienes materiales. La tarea de acercar la cultura a los segmentos de la población históricamente con menor acceso a ella debe ser asumida como una potente palanca de la política social.

En Horizontal, creemos que la cultura debe ocupar un rol fundamental en la política pública, en sintonía con la mirada

de acceso abierto y democrático que hemos descrito. Es por ello, que la cultura forma parte integral de nuestra línea de trabajo, a través de la reflexión y propuestas que busquen expandirla y potenciarla.

En este marco, nos complace presentar este primer volumen de Cultura Democrática que reúne ensayos en torno a la cultura y propuestas de política pública que apuntan a robustecerla. En esta primera entrega, presentamos ocho textos que reflexionan en torno al tema desde diferentes ángulos: la justificación liberal de una política cultural; la importancia y rol de la sociedad civil en la promoción de la cultura; la institucionalidad cultural chilena y la política cultural en el marco de un desarrollo sostenible; la importancia y preservación del patrimonio; el rol central de las ciudades en la cultura; el posicionamiento internacional de Chile y el desarrollo de las industrias creativas en nuestro país.

Nuestros más sentidos agradecimientos a los autores por su aporte y generosa disposición a contribuir a esta reflexión, tan necesaria, que hoy iniciamos a través de Cultura Democrática.

IGNACIO BRIONES  
Presidente Directorio del Centro de Estudios Horizontal



(Imagen 03 : [Orquesta Sinfónica de Chile...], n.d.)

# CONTENIDO

<b>01</b>	<b>CULTURA, LIBERTAD Y DEMOCRACIA</b>	06 - 09	<b>05</b>	<b>CUIDAD Y PATRIMONIO</b>	98 - 137
			<b>5.1</b>	Ciudad y Cultura por Ricardo Abuaud	100 - 101
			<b>5.1.1</b>	¿Qué rol le cabe a la cultura en el desarrollo y cambio de las ciudades, y cómo una ciudad afecta a la cultura?	102 - 103
			<b>5.1.2</b>	La cultura en el desarrollo urbano sustentable	104 - 105
			<b>5.1.3</b>	Las necesidades específicas del sector cultural urbano según la OCDE	106 - 107
			<b>5.1.4</b>	La «territorialización» de la cultura	108 - 109
			<b>5.1.5</b>	El impacto de los proyectos y de las políticas culturales en el desarrollo de la ciudad	110 - 111
			<b>5.1.6</b>	Los riesgos de una «desigualdad cultural»	112 - 113
			<b>5.1.7</b>	La ciudad y la cultura hoy: ¿cómo llevar adelante una política adecuada en Chile?	114 - 117
			<b>5.2</b>	Ley de Patrimonio Cultural para Chile, un esfuerzo urgente y transversal por Emilio de la Cerda	118 - 119
			<b>5.2.1</b>	Antecedentes	120 - 121
			<b>5.2.2</b>	Diagnóstico	122 - 123
			<b>5.2.3</b>	Alcances de la Ley de Patrimonio Cultural	124 - 135
			<b>5.2.4</b>	Pasos futuros	136 - 137
			<b>06</b>	<b>CULTURA Y DESARROLLO SOSTENIBLE</b>	138 - 167
			<b>6.1</b>	Cultura y Desarrollo Sostenible por Juan Carlos Silva	140 - 153
			<b>6.2</b>	Propuesta de política pública, un incentivo para la producción audiovisual en Chile por Juan de Dios Larraín	154 - 155
			<b>6.2.1</b>	Introducción	156 - 159
			<b>6.2.2</b>	Beneficios del programa de incentivos a la producción audiovisual	160 - 163
			<b>6.2.3</b>	Experiencia nacional	164 - 165
			<b>6.2.4</b>	Recomendación	166 - 167
			<b>07</b>	<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	170 - 172
<b>02</b>	<b>UNA MIRADA LIBERAL</b>	24 - 39			
	<b>2.1</b> Una panorámica al tratamiento liberal del arte y la cultura por Cristóbal Bellolio	26 - 27			
	<b>2.1.1</b> Objeciones liberales al subsidio de la cultura	28 - 31			
	<b>2.1.2</b> Por qué financiar las artes: la teoría de Dworkin	32 - 35			
	<b>2.1.3</b> Reflexiones finales	36 - 39			
<b>03</b>	<b>PANORÁMICA INSTITUCIONAL</b>	40 - 79			
	<b>3.1</b> Hacia un sistema de organizaciones culturales por Luciano Cruz-Coke	42 - 43			
	<b>3.1.1</b> ¿Para qué sirven las instituciones culturales?	44 - 47			
	<b>3.1.2</b> Una mirada crítica: ¿qué tenemos hoy en Chile?	48 - 55			
	<b>3.1.3</b> Hacia un sistema de organizaciones culturales	56 - 67			
	<b>3.2</b> Por una política cultural exterior por Javiera Parada	68 - 71			
	<b>3.2.1</b> Estado Actual	72 - 73			
	<b>3.2.2</b> Desafíos Presentes	74 - 77			
	<b>3.2.3</b> Algunas propuestas para los próximos años	78 - 79			
<b>04</b>	<b>SOCIEDAD CIVIL Y CULTURA</b>	80 - 97			
	<b>4.1</b> Cultura y Filantropía en Chile por Magdalena Aninat	82 - 85			
	<b>4.1.1</b> ¿Es suficiente la ley de Donaciones Culturales?	86 - 91			
	<b>4.1.2</b> Cambios en las prácticas filantrópicas	92 - 95			
	<b>4.1.3</b> Recomendaciones	96 - 97			



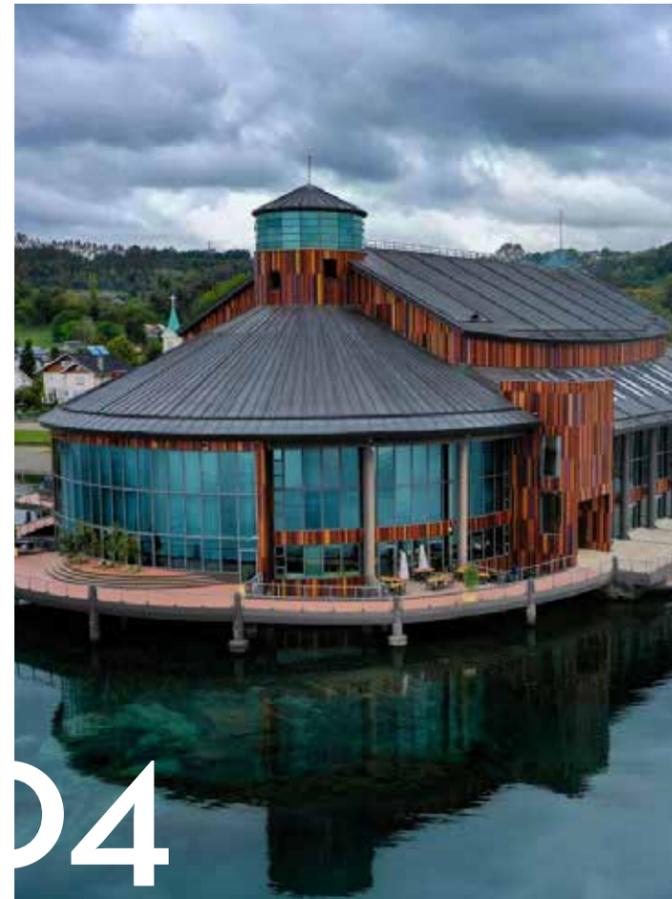
01



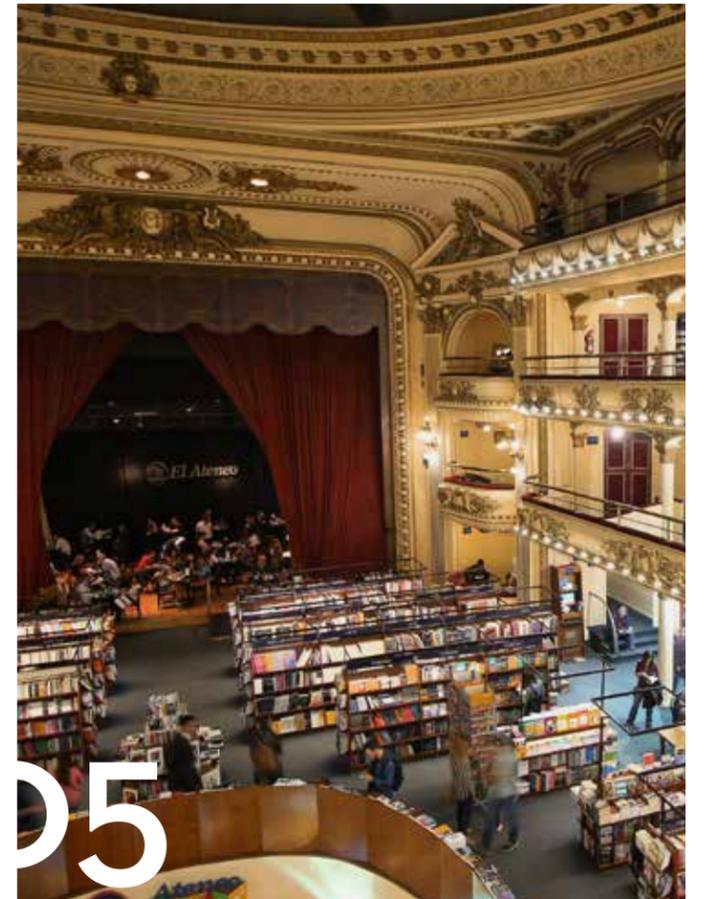
03



02



04



05



06



07

# GRÁFICOS

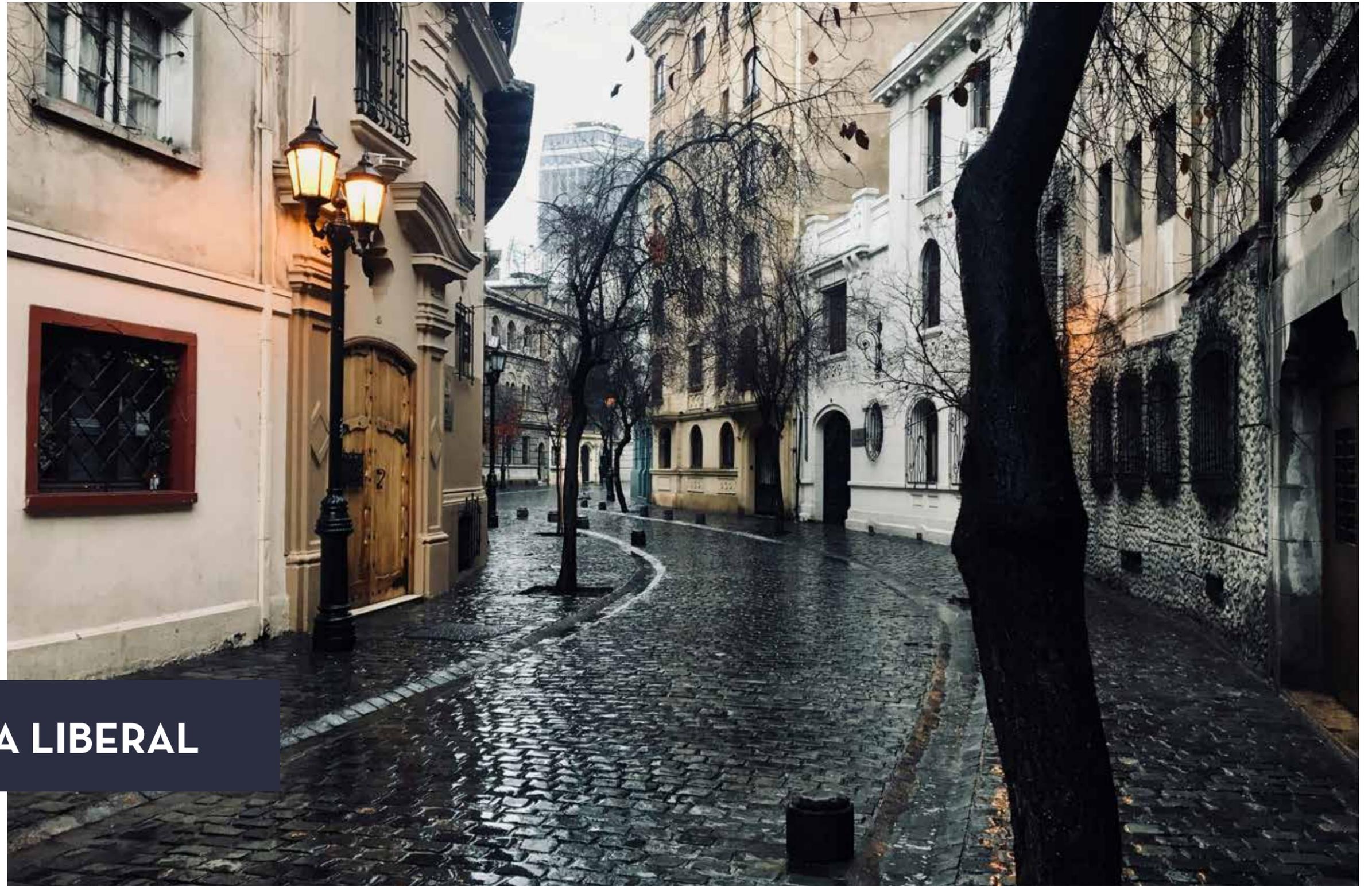
<b>Gráfico 01</b>	Elaboración propia en base a datos del SII.	87
<b>Gráfico 02</b>	Aninat, Magdalena. Ampliación del sistema de donaciones en Chile: Desafíos de participación ante la nueva Ley N°21.440, Punto de Referencia, Centro de Estudios Públicos, junio 2022.	89
<b>Gráfico 03</b>	Elaboración propia en base a Aninat, M.; Fuenzalida, I., Visión y práctica de los donantes en Chile, CEFIS UAI, Fundación Lealtad Chile, BID FOMIN, 2017.	93
<b>Gráfico 04</b>	La Cultura y el desarrollo sustentable, tres modelos. Fuente: Dessein et al, 2015. En “Why must culture be at the heart of sustainable urban development?”, Duxbury, Hosagrahar, Pascual. (7)	105

# IMÁGENES

<b>Imagen 01</b>	(Hulki Okan Ttabak, 2020)	01	<b>Imagen 18</b>	(Flores, 2024)	72
<b>Imagen 02</b>	(Ahmad Odeh, 2021)	03	<b>Imagen 19</b>	([Chilenischer Spielfilm...], 2018)	72
<b>Imagen 03</b>	([Orquesta Sinfónica...], n.d.)	10	<b>Imagen 20</b>	(Stefan Wrenfelt, 2023)	76
<b>Imagen 04</b>	(Fabiola Llerena, 2021)	22	<b>Imagen 21</b>	(Antonia Villaroel A, 2023)	77
<b>Imagen 05</b>	(Kevin Fuentealba Mol, 2019)	24	<b>Imagen 22</b>	(Hitschfeld, 2023)	80
<b>Imagen 06</b>	(Zuvy 's blog, 2014)	34	<b>Imagen 23</b>	([Teatro del Lago...], n.d.)	85
<b>Imagen 07</b>	(Lioc Mermilliod, 2017)	37	<b>Imagen 24</b>	(Danilo Espinoza, n.d.)	91
<b>Imagen 08</b>	(Hudson Hintze, 2017)	39	<b>Imagen 25</b>	([Museo chileno...], n.d.)	95
<b>Imagen 09</b>	([Museo de Arte...], n.d.)	40	<b>Imagen 26</b>	(Jeison Higueta, 2017)	98
<b>Imagen 10</b>	(Historia, 2021)	45	<b>Imagen 27</b>	(Theodor Vasile, 2020)	109
<b>Imagen 11</b>	(Carpio, 2018)	46	<b>Imagen 28</b>	(Leonardo Miranda, 2021)	113
<b>Imagen 12</b>	(Macarena Ollarzú, 2022)	52	<b>Imagen 29</b>	(Nathana Reboucas, 2019)	117
<b>Imagen 13</b>	(Espacios, n.d.)	55	<b>Imagen 30</b>	(Oscar Salgado, 2022)	125
<b>Imagen 14</b>	([Catedral...], n.d.)	59	<b>Imagen 31</b>	(Gustavo A Espinoza Reyes, 2020)	127
<b>Imagen 15</b>	(Marcin Nowak, 2017)	60	<b>Imagen 32</b>	(Sophie Laurent, 2020)	132
<b>Imagen 16</b>	(Pérez & Pérez, n.d.)	67	<b>Imagen 33</b>	([Patrimonio...], n.d.)	135
<b>Imagen 17</b>	(Nathana Reboucas, 2019)	71	<b>Imagen 34</b>	(Kevin Fuentealba Mol, 2023)	137

<b>Imagen 35</b>	(Nicolás Salinas, 2023)	138
<b>Imagen 36</b>	(L Odyssee Belle, 2017)	142
<b>Imagen 37</b>	([Día de los Patrimonios...], 2024)	143
<b>Imagen 38</b>	(Eternal Cylinder, n.d.)	144
<b>Imagen 39</b>	(Nicolás Salinas, 2024)	147
<b>Imagen 40</b>	(Nicolás Salinas, 2024)	150
<b>Imagen 41</b>	(Nicolás Salinas, 2024)	151
<b>Imagen 42</b>	(Nicolás Salinas, 2023)	152
<b>Imagen 43</b>	(Ignacio Viejo, 2023)	156
<b>Imagen 44</b>	(Ignacio Viejo, 2023)	158
<b>Imagen 45</b>	(Ignacio Viejo, 2023)	159
<b>Imagen 46</b>	(Machuca(2024), n.d.)	161
<b>Imagen 47</b>	(Nicolás Salinas, 2024)	162
<b>Imagen 48</b>	(Nicolás Salinas, 2024)	167
<b>Imagen 49</b>	(Ignacio Viejo, 2023)	168





**UNA MIRADA LIBERAL**

*(Imagen 05 : Kevin Fuentealba Mol, 2019)*

## UNA PANORÁMICA AL TRATAMIENTO LIBERAL DEL ARTE Y LA CULTURA

POR CRISTÓBAL BELLOLIO<sup>1</sup>

Cada cierto tiempo, los liberales se preguntan si acaso el poder político, encarnado en el Estado, puede promover, financiar o subsidiar expresiones culturales como el arte o la música con dinero público, ya sea entendido como gasto o como inversión. La pregunta es relevante porque cualquiera de estas acciones compromete alguna dimensión del discurso liberal: 1) su confianza en los mecanismos del mercado para determinar las preferencias de los individuos; 2) su neutralidad evaluativa respecto de los estilos de vida de los ciudadanos; 3) su preferencia por esquemas redistributivos que vayan en beneficio de los menos aventajados de la sociedad; entre otras. Sin embargo, desde el propio liberalismo se han articulado formas de apaciguar estas inquietudes, y así construir un argumento que justifique el apoyo estatal a la cultura y las artes.

Este breve ensayo comienza resumiendo las objeciones que tradicionalmente se han elaborado para cuestionar el financiamiento de las artes por parte del poder político, al menos desde una perspectiva liberal. La segunda sección presenta el argumento más referenciado de la teoría política liberal, a cargo de Ronald Dworkin, para defender la promoción de la cultura y las artes. Por último, se cierra con algunas reflexiones —no concluyentes— en torno a este debate.

---

<sup>1</sup> Máster en Teoría Política y Legal y Doctor en Filosofía Política del University College de Londres. Trabaja como profesor en la Escuela de Gobierno de la Universidad Adolfo Ibáñez (Chile). Es autor, entre otros libros, de *Renovación & reemplazo. Por qué es urgente el recambio político en Chile* (Ariel, Santiago de Chile, 2013); *Pinochet, Lagos & nosotros. Ensayos sobre la cuestión constituyente* (Debate, Santiago de Chile, 2015) y *Liberalismo. Una cartografía* (Taurus, Santiago de Chile, 2020).

## OBJECIONES LIBERALES AL SUBSIDIO DE LA CULTURA

A una primera forma de objeción la llamaremos «economicista». Según la mirada liberal ortodoxa, las personas generalmente saben lo que quieren consumir, y esas preferencias se manifiestan libremente en el mercado. Esto no excluye la provisión pública de ciertos bienes ni la consciencia de externalidades, en cuyo caso se aplican criterios distintos del mercado. Sin embargo, en la versión liberal más cruda, si la ciudadanía quiere comprar arte y cultura, pagará por ello, tal como paga para ir a ver fútbol al estadio o contratar Netflix. La razón por la cual parte importante de las expresiones artísticas «elevadas», como la ópera o el *ballet*, tiene dificultades para subsistir, es sencillamente porque la gente no está mayormente interesada.

Según el conocido «argumento hayekiano»<sup>2</sup>, el mercado tiene la virtud epistémica de situar a demandante y oferente en un punto de equilibrio: el primero sabe cuánto está dispuesto a pagar, el segundo a cuánto está dispuesto a vender. La alternativa al mercado es centralizar esa información, atomizada por naturaleza, con los consabidos problemas de procesamiento que esto trae para las economías socialistas. Según la objeción economicista, no hay ninguna razón que recomiende sustituir al mercado por el Estado en la producción, financiamiento o distribución de bienes culturales. Si la gente prefiere mirar *Gran Hermano* en lugar de visitar la pinacoteca de la Universidad de Concepción, no hay nada que el poder político pueda hacer —legítimamente— al respecto.

Desde este punto de vista, el mercado no asegura la supervivencia de expresiones culturales que no se autofinancian. Esto es cruel para aquellas que no logran pagar el salario de los artistas, pero benevolente con las expresiones culturales más populares. Incluso, *demasiado* benevolente: los actores de la teleserie del momento y los cantantes

urbanos que saturan la radio reciben, a veces, recompensas económicas desorbitantes en comparación con el salario del trabajador promedio, y esto se debe a la lógica del mercado. En conclusión, la objeción economicista al subsidio público a la cultura y las artes se basa en la libre competencia: que ganen los mejores, y quiénes sean los mejores lo decidirá el público por medio de su billetera.

Ahora bien, es fácil imaginar un contraargumento a esta objeción: si el mercado determina el acceso a la cultura, entonces los pobres sencillamente no tendrán acceso a ella. Una primera objeción economicista responde que, si el problema es la desigualdad en el acceso, tenemos la obligación política de distribuir mejor la riqueza, pero eso no afecta el argumento: solo el mercado es capaz de poner el precio correcto a los bienes culturales. Si lo que nos preocupa es la desigualdad en el acceso a la cultura, dicen los liberal-libertarios, podemos implementar un sistema de *vouchers* para ser gastados en cultura, de modo que cada familia —incluidas las más pobres— determine dónde y cuándo utilizarlos, o si prefiere intercambiarlos por asistencia a espectáculos deportivos o clases de *paddle*<sup>3</sup>. En cualquier caso, el mercado —representado en este caso por los *vouchers*— sigue siendo el mejor termómetro para saber qué bienes culturales deben ser producidos (por el mero hecho de ser apetecidos), y cuáles no.

Una segunda objeción apela al compromiso de neutralidad que caracteriza al liberalismo y, en consecuencia, al Estado liberal. El sentido y contenido de este compromiso ha sido ampliamente debatido (Ackerman, 1983; Kymlicka, 1989; Patten, 2012; Quong, 2011). Acá lo entenderemos como «imparcialidad justificatoria», es decir, como un esfuerzo deliberado para que las normas y políticas impuestas desde el Estado no

<sup>2</sup> Hayek, 1945.

<sup>3</sup> Ver, por ejemplo, West, 1986.

busquen favorecer ni perjudicar a ninguna de las cosmovisiones que conforman una sociedad pluralista. Un ejemplo paradigmático es su neutralidad religiosa: el Estado liberal no se posiciona a favor ni en contra de ninguna creencia metafísica, no porque sea sustantivamente escéptico, sino porque considera que esa es la mejor forma de tratar con igual respeto a todos los ciudadanos.

En el caso que nos ocupa, la objeción de neutralidad sugiere que el Estado liberal debe abstenerse de financiar o subsidiar expresiones artísticas o culturales particulares, pues de hacerlo inevitablemente estaría favoreciendo ciertas cosmovisiones, o creencias, o estilos de vida, sobre otros. La premisa de esta objeción es que las expresiones artísticas y culturales no son valorativamente asépticas, sino que transmiten ideas y mensajes que revelan sensibilidades filosóficas y estéticas particulares. Es decir que dichas expresiones están indisolublemente ligadas a ciertas cosmovisiones sectarias y disputadas. En otras palabras, en la medida que las expresiones artísticas y culturales no son neutrales en sí mismas —ni tendrían por qué serlo—, el Estado debe ser neutral respecto de ellas, y para cumplir ese mandato no puede favorecer a algunas de ellas a través de un aporte público.

La contracara del principio de neutralidad es una crítica al paternalismo: la decisión política de financiar o subsidiar ciertas expresiones artísticas o culturales revelaría un juicio de la autoridad sobre cuáles «son mejores» para la población, o cuáles «le hacen mejor». En otras palabras, permitiría al Estado apoyar aquellas formas artísticas que considere «elevadas» en desmedro de aquellas que le parezcan menos edificantes. Supongamos que se aportan fondos públicos basales para los conciertos de música

de cámara que ofrece el Teatro Municipal, pero no para una función de las Indetectables<sup>4</sup>, o bien se aportan fondos públicos para un programa de televisión sobre el patrimonio arquitectónico de Chiloé, pero no para un *reality show* de intercambio de parejas. ¿Con qué criterio decide el poder político que los ciudadanos estarán mejor escuchando música clásica, que presenciando una performance travesti, o que es mejor aprender de patrimonio en lugar de entretenerse con un programa «liviano»?

Si bien es cierto que tomamos estas decisiones respecto de los niños, por ejemplo al diseñar el currículo escolar obligatorio, esto no nos resulta problemático precisamente porque podemos ser «paternalistas» respecto de los niños (Mill, 1974). En cambio, el paternalismo es más difícil de justificar cuando se trata de relaciones entre adultos, al menos desde la teoría política liberal que asegura respetar las preferencias y los estilos de vida de las personas.

Finalmente, una tercera objeción liberal al subsidio oficial de la cultura y las artes sugiere que su efecto es profundizar la desigualdad. Dado que los principales interesados en el tipo de cultura que posiblemente llegaría a financiar el Estado son los grupos más educados de la población y, probablemente, aquellos de mayores ingresos, cualquier inversión que se haga en esas expresiones artísticas será regresiva. Dicho en términos simples: los amantes del ballet y la ópera no vienen de los sectores populares, sino del barrio alto. El razonamiento detrás de esta objeción es que subsidiar la cultura y las artes es una política elitista.

Por supuesto, siempre se pueden realizar actividades culturales para las masas, como cuando la *Pequeña Gigante* de la compañía francesa Royal De Luxe se paseó por

el centro de Santiago. Se trata, sin embargo, de excepciones. Aunque los museos estén distribuidos por la ciudad, la mayoría de sus asistentes pertenece a las clases media y media-alta. A partir de este dato empírico, surge la pregunta normativa siguiente: ¿debemos financiar museos para el uso y disfrute de los aventajados que han sido educados en su uso y disfrute?

Como se advierte, la anterior es una objeción de textura liberal-igualitaria (Rawls, 1999); su fundamento es que la desigualdad socioeconómica solo es permisible si mejora la condición de los menos favorecidos. Eso sugiere cierta selectividad respecto del uso de los escasos recursos públicos disponibles. ¿No será mejor, desde este punto de vista liberal-igualitario, derivar esos fondos a los consultorios y escuelas de los municipios pobres? Con tantas urgencias sociales pendientes, ¿no será una frivolidad —cuando no derechamente una injusticia— subsidiar el apetito cultural de quienes tienen sus necesidades materiales cubiertas? En cierta forma, este fue el argumento que esgrimieron en Chile los críticos de la demanda de gratuidad universitaria universal: dado que los estudiantes que acceden a la universidad provienen de las clases media y alta, y que probablemente mejorarán sus perspectivas de ingreso con un título universitario, es injusto pagarles la educación superior, cuando aún hay

millones de compatriotas viviendo bajo la línea de la pobreza, cuyos hijos no acceden a la universidad (Brunner, 2011; Peña, 2011).

Las tres objeciones que hemos visto son analíticamente distinguibles, no obstante, están relacionadas. Si subsidiar un ciclo de cine húngaro de posguerra porque sus espectadores provienen de la élite resulta una injusticia, entonces que sea el mercado a través del pago de una entrada el que determine la viabilidad de dicho ciclo, y empleemos esos recursos en reconstruir una zona de desastre. Por lo demás, el mercado no juzga ni evalúa de forma paternalista qué tipo de cine deben ver los ciudadanos. Si el Estado subsidia el ciclo de cine húngaro, pero no el festival de arte erótico ni la feria de cultura cannábica, no sólo está facilitando la vida a los grupos de mayores ingresos, sino que además está enviando un mensaje respecto de su preferencia por el estilo de vida de unos en desmedro de otros, comprometiendo su neutralidad respecto de los distintos estilos de vida que conforman una sociedad pluralista. Finalmente, si bien estas tres objeciones son ideológicamente distinguibles —la primera más libertaria, la segunda más compartida, la tercera más igualitaria— todas ellas comparten el gen básico liberal: la renuncia a la adjudicación por respeto a la voluntad humana y, en caso de adjudicación, sólo para emparejar las condiciones de formación de dicha voluntad.

<sup>4</sup> Las Indetectables es el nombre del colectivo artístico que protagonizó el controvertido show con la bandera chilena en el cierre de la campaña del Apruebo en Valparaíso en agosto de 2022.

## POR QUÉ FINANCIAR LAS ARTES: LA TEORÍA DE DWORKIN

La propuesta del teórico político y legal Ronald Dworkin (1986) es punto de referencia obligado en el debate sobre la pertinencia de financiar expresiones artísticas y culturales desde una perspectiva liberal. En rigor, Dworkin se refiere a la «alta cultura» —a la que nos referimos justamente cuando pensamos en la ópera, el programa sobre patrimonio arquitectónico o el ciclo de cine húngaro— para distinguirla de cualquier otra forma masiva de cultura a la cual las personas tienen libre acceso en la cotidianidad.

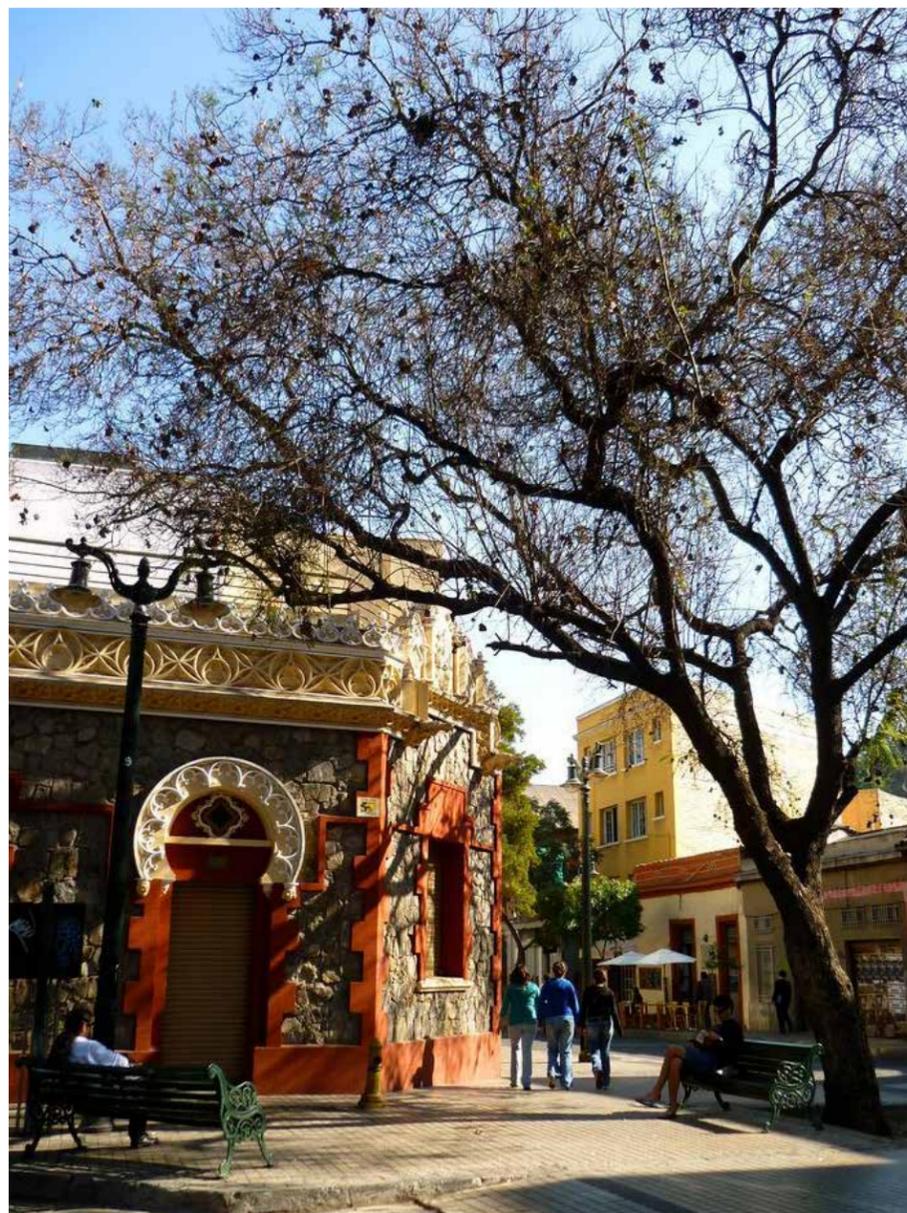
Dworkin empieza por descartar el argumento que llamamos «economicista» en tanto considera que la cultura es un bien público; un tipo de bien que no solo beneficia al que lo consume en forma particular, sino que beneficia al público en general, contribuyendo a mejorar el ambiente intelectual en el que todos vivimos. Su analogía predilecta es la vacunación: aunque no todos se vacunen, los efectos que produce la vacunación gratuita benefician al colectivo. Las personas que no se vacunan, son *free-riders* —polizontes, en su traducción al castellano—: no incurrir en el costo de vacunarse, pero igualmente se benefician de que el resto lo haga. Esta es la característica que define a los bienes públicos; no es posible excluir a nadie de su goce. Por eso se justifica, incluso desde la perspectiva liberal, su financiamiento público.

Por supuesto, no será sencillo probar que los beneficios de que una persona asista a una exposición de Mark Rothko en el Museo de Arte Contemporáneo se desbordan o derraman —«se chorrean», sería el término peyorativo— al resto de los santiaguinos, indiferentes al expresionismo abstracto. Dworkin no ignora el problema de la transferencia de la alta cultura a la cultura

general, sobre todo por la dificultad, quizás la imposibilidad, de medirla. Sin embargo, este autor cree que el argumento aplica tanto a favor como en contra del subsidio público a las artes: que no podamos medirlo no significa que los ciudadanos no se vayan a beneficiar del acceso a ciertas expresiones de «alta cultura». Así, Dworkin neutraliza la objeción economicista.

Llegada la ocasión, Dworkin refina su propio argumento: no son las expresiones culturales o artísticas particulares las que deben considerarse bienes públicos, sino la «estructura general de la cultura» (1986: 229). Estaremos de acuerdo —insiste Dworkin— en que resulta objetivamente mejor vivir en una sociedad donde las formas de vida disponibles tienen cierta complejidad y profundidad, lo que depende parcialmente de la complejidad y profundidad de la estructura cultural. Dicho esto, admite el autor, debemos enfrentar aún las dos objeciones restantes: el paternalismo moral y el elitismo social.

Dworkin distingue dos tipos de paternalismo: un paternalismo primitivo, que se opone directamente a las preferencias de la ciudadanía, y un paternalismo más sofisticado, el cual, en lugar de intentar cambiar las preferencias establecidas, busca crear las preferencias que la autoridad estima deseables, o bien busca desincentivar aquellas que estima dañinas. Este segundo paternalismo es moralmente permisible, piensa Dworkin, porque habilita, en lugar de restringir, un mayor número de opciones. Del mismo modo en que pensamos que disponer de un lenguaje más rico y variado permite una situación objetivamente mejor que contar con un lenguaje limitado. Si es cierto, concluye Dworkin, que la comunidad entera —y no solo quienes utilizan



(Imagen 06 : Zuvy's blog, 2014)

directamente sus instituciones— comparten y emplean «las posibilidades de referencia y continuidad» de la estructura general de la cultura, el argumento del arte como bien público quedaría entonces rehabilitado (1986: 231). Así, la objeción paternalista o de falta de neutralidad se debilita: el Estado no financia tanto una expresión artística concreta (por más que esta expresión proyecte una idea filosófica o moral partisana), como el andamiaje general que soporta múltiples expresiones culturales que enriquecen nuestras posibilidades de vida. Una manera de concretar esta abstracción es pensar en esquemas de fondos públicos adjudicables de acuerdo con criterios transparentes e imparciales, de tal forma que distintas —e incluso opuestas— sensibilidades artísticas y culturales puedan beneficiarse.

Finalmente, Dworkin descarta la objeción de elitismo social. Si en lugar de pensar en expresiones culturales o artísticas concretas, nos referimos a la estructura general de la cultura, entonces prácticamente todas las vidas se ven afectadas. Y lo hacen, en forma tan decisiva e impredecible, reconoce Dworkin, que carecemos del «equipamiento conceptual» para medir quién se beneficia más o menos de las múltiples posibilidades e ideas que emergen de dicha estructura (1986: 232). Lo cual, agrega, no es un problema, sino un punto a favor del subsidio público a la cultura y las artes, pues difumina (no chorrea) su efecto en la sociedad, en una forma no vertical. Por supuesto, lo anterior no equivale a

sostener que el financiamiento estatal de la estructura cultural produce directamente justicia social. Basta con sostener que no se opone a los objetivos redistributivos que se persiguen con otros medios. Piénsese, por ejemplo, en el esquema de becas de capital humano avanzado, cuyos beneficiarios directos—los estudiantes de mejor rendimiento académico— suelen provenir de los sectores socioeconómicamente más aventajados. Si aceptamos que estos programas no sean directamente redistributivos, lo hacemos en la medida que sus efectos —jóvenes con alta preparación que regresan al país a «devolver lo aprendido»— son beneficiosos para toda la sociedad, en forma de producción científica y crecimiento económico (Chiappa & Muñoz, 2015).

Sin embargo, el alcance del argumento de Dworkin es limitado. Solo sugiere que el Estado liberal está justificado para usar recursos públicos con el fin de proteger la estructura general de la cultura y ofrecer sus posibilidades a las nuevas generaciones, no que deba definirlo como área prioritaria. En ningún caso define un techo ni un piso para el gasto o la inversión en cultura. Solo define que lo que debe protegerse es la estructura en lugar de una expresión artística particular, y que las autoridades a cargo de la disposición de esos fondos deben pensar tanto en la diversidad como en el potencial innovador de las propuestas, con miras a preservar esa estructura, independientemente de sus propias ideas respecto de lo que constituye la «excelencia» artística (Dworkin, 1986: 233).

## REFLEXIONES FINALES

El argumento de Dworkin ha sido objeto de intenso debate en la teoría política liberal (Brighouse, 1995; Carroll, 1987; Nathan, 1994). A modo de síntesis, los críticos de Dworkin sugieren, por una parte, que la apelación a la estructura general de la cultura sigue siendo muy vaga, que sus beneficios son indeterminados y que, además, sus criterios no están lo suficientemente socializados o transparentados. Sin embargo, lo mismo podría decirse de la investigación científica. Se trata de una inversión pública que beneficia directamente a los científicos que trabajan en unidades académicas y laboratorios, aun si solo algunas veces el resultado de esas investigaciones impacta en la sociedad. Y, sin embargo, son pocos los que cuestionan la legitimidad del gasto público en ciencia.

Por otra parte, los críticos de Dworkin sostienen que, incluso los criterios pretendidamente neutrales con los cuales se adjudican

los fondos para la cultura, son sospechosos de parcialidad. Algunos teóricos han llegado a concluir que la única forma de defender el financiamiento público a las artes es adoptando una perspectiva liberal-perfeccionista, esto es, abandonar el principio de neutralidad y aceptar que el poder político puede —y quizás debe— promover formas de vida que considera objetivamente buenas (Mang & Chan, 2022; Sher, 1997). En ese caso, el Estado podría legítimamente evaluar distintas expresiones culturales para luego subsidiar aquellas que, a su juicio, promuevan mejores visiones éticas o estéticas. El mérito de Dworkin está en que intenta resolver el problema dentro de la tradición liberal-neutralista, y no de la liberal-perfeccionista. De ahí también la dificultad de su proyecto.

Otra posibilidad de eludir el problema es distinguir justamente entre lo ético y lo estético. En teoría, el Estado liberal debe ser neutral respecto de las distintas concepciones de lo



(Imagen 07 : Liocn Mermilliod, 2017)

que es la vida «buena», es decir, entre las visiones éticas o morales de los individuos. El Estado liberal no se cuestiona si la verdad religiosa la tienen los cristianos, los musulmanes o los ateos. Sin embargo, el arte y la cultura no transmiten necesariamente cuestiones éticas, sino estéticas, para las cuales las calificaciones morales de «bueno» y «malo» no aplican (Murray, 2004). La valoración de una obra de arte —por ejemplo, de una película sobre la dictadura— es independiente de la valoración de las ideas que en ella se representan. Del mismo modo, se puede decir que incluir una novela de Pedro Lemebel en un plan curricular de lectura no busca promover la homosexualidad entre los escolares, sino divulgar las cúspides de la literatura chilena. No obstante, a veces resulta complejo desvincular las obras de arte de su interpretación ideológica. Por eso hablamos de arte cristiano, arte musulmán, arte marxista o arte feminista (Brighouse 1995).

La pregunta es, entonces, si acaso el financiamiento público de las expresiones culturales implica necesariamente apoyo de parte del poder político a sus posibles interpretaciones. Esto es al menos dudoso, volviendo a

Dworkin, mientras la asignación de recursos para la cultura y las artes permanezca anclada a algún criterio imparcial. Si vamos a tener política cultural —dicen los liberales— que al menos sea verdaderamente liberal. Es decir, que los recursos sean asignados sin atender a las características particulares de los beneficiados —la proverbial «ceguera a la diferencia» del liberalismo (Barry, 2002), y de acuerdo con reglas preexistentes, a fin de evitar la discrecionalidad administrativa.

Lo anterior no justifica necesariamente la existencia de la política cultural, pero exonera de culpa filosófica a los liberales: «si vamos a hacerlo, hagámoslo en nuestros propios términos». La justificación en sí requeriría de otros elementos adicionales, que serían más o menos liberales dependiendo del argumento. Tocqueville (1990), por ejemplo, la habría justificado por la importancia de tener una sociedad civil robusta, creativa e innovadora, lo que a su vez requiere de plataformas culturales y artísticas diversas. Un liberal rechazaría, en cambio, una política que favorece una cultura oficial frente al resto, no por el hecho de financiar las artes, sino por su parcialidad.



(Imagen 08 : Hudson Hintze, 2017)



PANORÁMICA INSTITUCIONAL

(Imagen 09 : Museo Chileno de Arte Precolombino, n.d.)

## HACIA UN SISTEMA DE ORGANIZACIONES CULTURALES

POR LUCIANO CRUZ-COKE C.<sup>1</sup>

¿Cuánto espacio hay para darle un rol central a las instituciones y organizaciones culturales en Chile desde la política pública? Este artículo analiza de manera crítica el sistema de financiamiento cultural del país y la participación que cabe en ellas a las distintas organizaciones culturales, tanto públicas como privadas. Intenta, también, orientar una propuesta para el problema que presenta el apoyo estatal a estas, y el alto grado de dispersión existente de los recursos asignados; además de examinar de qué manera pueden cooperar estas organizaciones en la política cultural pública, y cómo esta llega a los habitantes. Por último, propone avanzar hacia una forma de organización que concentre los esfuerzos en un sistema integrado de instituciones culturales nacionales públicas y privadas, con foco en las audiencias y en las regiones.

---

<sup>1</sup> Senador por la Región Metropolitana de Santiago  
Ministro Presidente del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes entre 2010 y 2013

## ¿PARA QUÉ SIRVEN LAS INSTITUCIONES CULTURALES?



(Imagen 10 : Historia, 2021)

Las instituciones culturales —aquellas organizaciones que preservan, promueven y celebran el acervo material e inmaterial de una comunidad determinada— se han convertido en uno de los principales vehículos de las naciones y los pueblos para construir una tradición y una memoria. ¿Qué habría sido de Alejandría sin su mítica biblioteca, cumbre de la cultura panhelénica? ¿Qué sería hoy de Londres sin el Museo Británico, juez y testigo de su pasado imperial, o sin la Tate Modern, su conexión con los lenguajes artísticos contemporáneos? ¿Qué sería de Madrid sin sus salones con los lienzos de Goya, que narran la resistencia de los españoles contra la invasión napoleónica, la cual forjó no solo el carácter moderno de la España peninsular, sino también el de sus colonias americanas? ¿O sin el Museo Reina Sofía, que cuestiona a la ciudad desde la vanguardia?

¿Y qué sería del Chile independiente sin los edificios emblemáticos del Centenario, como el Palacio de Bellas Artes y la Biblioteca Nacional, o sin el Museo Precolombino, que pone en valor la América indígena?

Parafraseando a Nicanor Parra, no seríamos país, sino apenas paisaje. Y para llevarlo a un plano más actual: ¿qué sería del estival enero sin el festival Teatro a Mil, o del octubre valdiviano sin su festival de cine, o del verano ariqueño sin su Carnaval Andino?

Jeffrey Smith (2014) ha llamado «efecto museo» a la experiencia que ocurre cuando nos encontramos ante una obra de arte, un libro o una representación cultural que nos lleva a contemplarnos a nosotros mismos y a reflexionar sobre «quiénes somos, quiénes fuimos y quiénes podríamos ser»<sup>2</sup>. Este fenómeno introspectivo sucede por acumulación: se trata de una red de autointerpelaciones que contribuye a nuestra inteligencia y sensibilidad y que modela nuestra identidad colectiva. Las instituciones culturales tienen un rol público, son el vehículo de un círculo virtuoso que enlaza las íntimas subjetividades individuales y al mismo tiempo agrupa a comunidades más extensas. Por eso, son fundamentales para la conformación del tejido social y de los vínculos de la sociedad civil.

<sup>2</sup> Jeffrey K. Smith: *The Museum Effect: How Museums, Libraries, and Cultural Institutions Educate and Civilize Society*. Lanham: Rowman & Littlefield, 2014, pp. 6-8.



(Imagen 11 : Carpio, 2018)

Esto explica por qué resulta fundamental potenciar el funcionamiento de las instituciones culturales a lo largo del tiempo, pues solo aquellas que logran sobrepasar ciertos umbrales de funcionamiento son las que se establecen en las sociedades y dejan un legado permanente. Pero sus alcances no solo se limitan a los beneficios socioculturales, también se extienden, por ejemplo, hacia el plano económico, pues tienen el potencial de generar valor e identidad, movilizar economías y crear empleos que, con la debida planificación, se vuelven estables para las comunidades. Es decir que pueden ser parte de un progreso estructural no solo a nivel local o regional, sino también nacional. Así, por ejemplo, en 2021 las industrias creativas del Reino Unido aportaron el 3,3% de la economía total de ese país<sup>3</sup>.

Además, las organizaciones que permanecen en el tiempo son capaces de generar una programación cultural consolidada, que impacta en la calidad final de la oferta cultural y, en consecuencia, en la formación de un público que amplíe su acervo

cultural, consuma bienes artístico-culturales y acreciente el capital social de una nación. Parece sensato, por tanto, reconocer el interés activo del Estado a la hora de participar en la promoción y el financiamiento de estas organizaciones. La inmensa mayoría de películas, obras de teatro y novelas que han transportado el imaginario chileno más allá de nuestras fronteras, como también de músicos, artistas y exposiciones, han tenido algún tipo de apoyo del Estado chileno, ya sea a través de becas o asignaciones directas. Nuestro ecosistema cultural está plagado de talentos, consolidados y nuevos, que cada año tocan las puertas del Estado para materializar sus proyectos. Sin este apoyo, nuestros productos culturales no habrían dado tantos frutos. Cabe hacerse, entonces, la siguiente pregunta: ¿Cómo es la relación que ha establecido el Estado con las organizaciones públicas y privadas que promueven, diseminan y resguardan la cultura, el patrimonio y la creación artística nacional? Para ello, será necesario echar una mirada a aquello con lo que contamos.

<sup>3</sup> Edward Scott: "Arts and creative industries: The case for a strategy". House of Lords Library, UK Parliament, 1 de diciembre de 2022, en: <https://lordslibrary.parliament.uk/arts-and-creative-industries-the-case-for-a-strategy/>.

## UNA MIRADA CRÍTICA ¿QUÉ TENEMOS HOY EN CHILE?

La cultura en Chile se financia, principalmente, a través de tres canales: los estímulos tributarios, los fondos concursables y las transferencias a entes públicos y privados<sup>4</sup>. Los estímulos tributarios corresponden a dineros que corporaciones, fundaciones y asociaciones culturales sin fines de lucro reciben de privados, las cuales pueden deducir el 50% del valor donado a la hora de pagar impuestos, tal como establece la Ley de Donaciones Culturales<sup>5</sup>. Una institución como la Fundación Teatro a Mil, por ejemplo, en 2022 recibió a través de este mecanismo un total de 873 millones de pesos, equivalente a un cuarto de su presupuesto anual<sup>6</sup>. Otro tipo de estímulo posible es la exención del 19% del IVA en la recaudación por concepto de venta de entradas a actividades culturales presenciales.

Existe espacio para facilitar los mecanismos de modo que las donaciones culturales sean más expeditas y de fácil comprensión para donatarios y donantes desde el ámbito administrativo. Habrá que revisar la exención del trámite de insinuación que debe hacer el donante en tribunales, que complejiza la donación, y discutir la implementación de endowments (fondos permanentes de capital) con beneficios tributarios para sostener el funcionamiento a largo plazo de instituciones educacionales y culturales, como es frecuente en Estados Unidos y Europa<sup>7</sup>.

Los fondos concursables, por su parte, son

dineros públicos destinados a becas y al subsidio de actividades culturales, patrimoniales y de creación artística. Se reparten a través de concursos y con un objetivo mayoritariamente distributivo: al menos un 60% de los recursos deben ser asignados a proyectos originados fuera de la Región Metropolitana. Los fondos —cada uno normado por una ley propia— establecen el fomento y desarrollo de cinco líneas: del libro y la lectura, de la cultura y las artes, de la música nacional, del campo audiovisual y de las artes escénicas.

El presupuesto del Ministerio de las Culturas de 2023 asignó a estos concursos un monto de 46 mil millones de pesos. Considerando que el presupuesto total del Ministerio para ese año fue de aproximadamente 282 mil millones de pesos<sup>8</sup>, el monto destinado a fondos concursables equivalió a un 16% del total del presupuesto sectorial. A los fondos concursables, hay que añadir aquellos que provienen de los Fondos de Desarrollo Regional (FNDR). Este se trata de un programa concursal en el que cada uno de los gobiernos regionales financia variadas acciones de desarrollo, entre las que se incluyen las culturales, con un tope del 6% del total. Cabe decir que la entrega de estos recursos no está coordinada entre las instituciones, lo que produce duplicidades tanto en cuanto a los objetivos de política pública cultural que el Estado debiese perseguir en su conjunto, como respecto de los beneficiarios de los mismos.

<sup>4</sup> Para un análisis del financiamiento de la cultura en Chile, especialmente para el período previo a la creación del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, ver Arturo Navarro: Cultura: ¿quién paga? Gestión, infraestructura y audiencias en el modelo chileno de desarrollo cultural. Ril Editores, 2006, pp. 204-214.

<sup>5</sup> El Presidente Sebastián Piñera promulgó la Nueva Ley de Donaciones Culturales, reforma que, como presidente del Consejo de la Cultura y las Artes me correspondió articular. El principal objetivo de la nueva ley fue la de aumentar la participación de la sociedad civil en el desarrollo cultural de nuestro país. Anualmente, la ley promedia una devolución de impuestos de aproximadamente 20 mil millones de pesos, lo cual corresponde a un 5% del total destinado al sector en la Ley de Presupuesto. Para detalles de esta ley, ver <https://donaciones.cultura.gob.cl/ley-donaciones-culturales/sobre-la-ley/>.

<sup>6</sup> Ver Fundación Teatro a Mil: “Memoria 2022”, en: <https://teatroamil.cl/transparencia/>.

<sup>7</sup> Ver artículo “Cultura y Filantropía en Chile” de Magdalena Aninat en esta misma publicación.

<sup>8</sup> Para estas cifras y las citadas posteriormente, ver documento del Ministerio de Hacienda, Dirección de Presupuestos, “Proyecto de Ley de Presupuestos para el año 2023. Partida 29. Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio”, Septiembre de 2022, en: [https://www.camara.cl/legislacion/presupuesto/2023/29\\_Cultura.pdf](https://www.camara.cl/legislacion/presupuesto/2023/29_Cultura.pdf).

Respecto a la forma de asignación de los recursos de los fondos de cultura, como veremos más adelante, el problema no parece ser la concursabilidad, como comúnmente se esgrime, sino la anualidad. A esto se suma la enorme cantidad de líneas concursales existentes para individuos y organizaciones, sin mayor prelación ni articulación sistémica. Por eso no es raro encontrar organizaciones que, aun recibiendo transferencias directas del Estado, postulan simultáneamente a uno o varios de los fondos disponibles para fines similares.

Por último, las transferencias corrientes a organizaciones, promueven actividades artísticas de la más variada índole y contemplan la preservación y difusión del patrimonio nacional. Están reguladas por ley y se ejecutan a través de la Ley de Presupuesto Nacional, mediante las glosas de la subsecretaría de las Culturas y la Artes, de la subsecretaría del Patrimonio Cultural, y del Servicio Nacional del Patrimonio Cultural. Las transferencias pueden dividirse en dos, según estén dirigidas a entidades públicas o a organismos privados.

Respecto de las primeras, cabe señalar que se realizan sin mayor distinción de importancia, estructura o correlación entre organizaciones, lo que se explica, probablemente, por la agregación histórica que se fue produciendo a medida que se creaban, o por la mayor o menor importancia que los distintos gobiernos le asignaron a cada una de ellas, generando una red inconexa y desagregada que, en última instancia, terminó por componer un tejido disfuncional de organizaciones, las cuales se relacionan con el Estado de forma inorgánica. Entre algunas de estas instituciones de carácter público, se financian organizaciones tan disímiles como el Consejo Nacional de Televisión; el Ballet

Folclórico Nacional; la Biblioteca Nacional, además de unas trescientas bibliotecas públicas; el Archivo Histórico; una veintena de museos regionales y nacionales (como el de Bellas Artes, el Histórico y el de Historia Natural); entre muchos otros programas comunitarios —como Red Cultura— y de difusión del arte y de las culturas de los pueblos indígenas, al igual que actividades en torno a temas variopintos, cuyo único eje común es la manifestación artística en torno a determinadas comunidades locales.

Entre las instituciones privadas apoyadas de manera permanente con fondos públicos, se encuentran: la Fundación de Artesanías de Chile; la Corporación Cultural Municipalidad de Santiago (que financia al Teatro Municipal); los centros culturales Palacio de La Moneda (CCPLM) y Gabriela Mistral (GAM); el Parque Cultural Valparaíso; las corporaciones Balmaceda 1215, Matucana 100 y Teatro Regional Biobío; los museos Violeta Parra, San Francisco y el Museo de la Memoria, entre muchos otros. También son financiados programas de orquestas sinfónicas juveniles e infantiles de Chile (FOJI) y de orquestas regionales profesionales, como también programas de mejoramiento integral de museos y de organizaciones colaboradoras relacionadas con la memoria histórica, como la Corporación Parque por la Paz Villa Grimaldi, Londres 38 y la Fundación Salvador Allende<sup>9</sup>, entre otras<sup>10</sup>.

El año 2023, entre las transferencias al sector público (unos 71 mil millones de pesos) y al privado (unos 33 mil millones de pesos), la cifra destinada a estos montos sumó un aproximado de 104 mil millones de pesos, equivalente casi al 37% del presupuesto anual de las Culturas. Es decir, el monto destinado a transferencias a organizaciones y fondos concursables equivalieron en conjunto a poco más

<sup>9</sup> Este tiene una calidad híbrida de museo e institución de memoria política, dada la importante colección de arte contemporáneo que posee, fruto de valiosas donaciones artísticas al gobierno de la Unidad Popular. Para el detalle de estas donaciones, ver <https://www.mssa.cl/wp-content/uploads/2017/07/Museo20de20la20Solidaridad20Chile201971-1973.pdf>.

<sup>10</sup> Durante la discusión presupuestaria para el año 2024, el Ministerio de Hacienda se comprometió a cambiar la proveniencia de los fondos de instituciones de memoria histórica, desde el Ministerio de las Culturas, las Artes y el patrimonio hacia la Subsecretaría de Justicia y Derechos Humanos. Ver "Presupuesto 2024 ya es Ley: Senado despachó el informe de Comisión Mixta", en: <https://www.senado.cl/noticias/presupuesto/presupuesto-2024-listo-para-ley-senado-despacho-el-informe-de-comision>.

de la mitad del presupuesto ministerial.

Las transferencias revelan problemas importantes de orden administrativo. En primer lugar, está la enorme disparidad de programas e instituciones que se mezclan en las asignaciones. En segundo lugar, muchas de ellas operan bajo formas de funcionamiento y administración disímiles, a pesar de perseguir fines similares. Un museo de importancia cardinal como el de Bellas Artes, por ejemplo, al ser administrado por el Estado, cuenta con funcionarios de planta o contratos regidos por el Estatuto Administrativo del Estado<sup>11</sup>. Esto hace que este museo tenga poca ductilidad de gestión en comparación con otras instituciones privadas como el Centro Cultural Palacio de La Moneda, pero también con otras instituciones como el GAM, que si bien son financiadas igualmente por el Estado, cuentan con estructuras más flexibles —algo más propio de las asociaciones, corporaciones y fundaciones de carácter privado—.

Surge entonces una pregunta fundamental: ¿cómo se relacionan todas estas instituciones entre ellas? En la práctica, suelen hacerlo de manera aislada, sin mayor relacionamiento ni conexión, con lógicas internas muy distintas y con incentivos muy desalineados en cuanto a la optimización de la gestión; lo que redundará en ineficiencia de los recursos y, luego, en la calidad del producto que recibe el público.

¿Qué impediría, por ejemplo, que una compañía internacional que estrena una obra en Concepción, extendiera su gira a las ciudades aledañas, movilizándolo más recursos y democratizando la experiencia cultural de las personas, combinando su participación en organizaciones culturales de distinta índole, administración y naturaleza? Lo que lo impide no es la falta de recursos, pues la inversión inicial está ya hecha, sino la falta de gestión, de organización, de conexión e incentivos.

Algo parecido ocurre con los centros culturales distribuidos a lo largo del país, a cargo de los municipios. Muchos de ellos no reciben suficientes recursos de funcionamiento, por lo que terminan siendo destinados a actividades de carácter doméstico, como graduaciones escolares u otros eventos, muy distantes del propósito para el cual fueron pensados, ya que tampoco existe incentivo a la colaboración entre municipios para fines culturales. Por razones como estas, se hace necesario facilitar la sinapsis entre la infraestructura existente, fruto de un trabajo de décadas, y las numerosas organizaciones culturales. Existen numerosas organizaciones, diversas en naturaleza y tamaño, que, sin embargo, se enmarcan en una misma área y que apuntan a audiencias similares. No se trata de desconocer los sustantivos avances de la institucionalidad cultural chilena en las últimas tres décadas, sino de establecer una mirada crítica al sistema que tenemos, lo que abre un amplio espacio para mejoras.

<sup>11</sup> Ver Ley N° 18.834, en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30210>.

## DESORDEN Y ABULTAMIENTO PRESUPUESTARIO

Una buena novela, un guion sólido que permita rodar una buena película, el mantenimiento en condiciones adecuadas de la infraestructura de un teatro o un centro cultural, la organización de una exposición de un pintor internacional de renombre, la elaboración de una cartelera teatral anual, la programación de un festival relevante o cualquier proyecto ambicioso que un artista con trayectoria quisiera emprender: todo esto podría pensarse en plazos más largos. Como decíamos, el problema no es que se concurre por fondos, sino que hacerlo año a año limita procesos creativos, programáticos y de gestión que, por su misma naturaleza, demandan plazos más extensos. Esto es particularmente cierto en el caso de aquellas organizaciones culturales con gastos permanentes en personal y equipamiento.

A esto se suma la falta de control, apoyo, seguimiento profesional y de definición de los objetivos a cumplir por parte de quien provee los recursos. Quizás convenga hacer un poco de historia. Durante los años 90, la institucionalidad cultural chilena promovió, con tanto entusiasmo como desorden, proyectos que bajo su alero impulsaron el florecimiento de múltiples iniciativas

culturales relevantes, incluida una pequeña industria que ha conseguido logros importantes y renombre internacional. Sin embargo, de un tiempo a esta parte, se ha venido extendiendo la idea de que quienes reciben los fondos son las organizaciones cercanas a la autoridad, o que la asignación de fondos corresponde siempre a los mismos. Más allá de que esto tiene algo de mito —normal para un país pequeño y originado en que, como en todas partes, el talento y la gestión de excelencia suelen ser bienes escasos—, la práctica chilena de las últimas tres décadas señala que, en efecto, la decisión sobre las asignaciones presupuestarias permanentes se toma de manera discrecional por parte de las autoridades.

A lo anterior se suma que la distribución presupuestaria, con el paso de los años, se ha diluido en un archipiélago de organizaciones de la más diversa índole, donde, como señalábamos previamente, se mezclan desde museos estatales como el de Bellas Artes, hasta fundaciones políticas y de la memoria. También se mezcla la transferencia presupuestaria que corresponde al Consejo Nacional de Televisión, cuyo financiamiento debiese provenir de fuentes



(Imagen 12: Macarena Ollarzá, 2022)

distintas a las del Ministerio de las Culturas pues, en definitiva, abultan considerablemente los recursos destinados al sector en el presupuesto de la nación, alejándolo en cifras reales aún más allá de la meta que el sector ha declarado como satisfactoria.

El gobierno del Presidente Boric, acogiendo a la demanda, se impuso destinar un 1% a la cultura<sup>12</sup>. Esto es algo al menos cuestionable ya que, como vemos año tras año, Culturas es incapaz de ejecutar la totalidad de sus presupuestos. Estas acciones, además, se llevan a efecto sin un marco general que les dé orden y sin criterios que orienten qué necesidades y a qué beneficiarios específicos destinar los recursos asignados. Ejemplo de esto es lo observado a nivel de transferencias corrientes al sector privado. En la Subsecretaría de las Artes, por tomar un caso, se cuentan al menos una veintena de instituciones a las que se transfieren recursos con cargo a un ítem presupuestario propio respecto del presupuesto nacional y con carácter permanente, y otras —más numerosas y de naturaleza bastante similar a las primeras— que forman parte del programa de instituciones colaboradoras<sup>13</sup> o de concursos, como el Programa de Orquestas Profesionales<sup>14</sup>,

todos desconectados los unos de los otros.

Otro tanto ocurre con el presupuesto del Servicio del Patrimonio que, como parte del presupuesto de la nación, asigna una cantidad relevante de los menguados recursos con que cuenta, a instituciones de la memoria que en nuestra opinión debiesen tener por fuente a la Subsecretaría de Derechos Humanos, creada en 2016, y no a Culturas. Lo preocupante es que ni la forma de rendición, ni la fiscalización, ni los convenios, como tampoco las unidades administrativas de las cuales dependen, tienen ninguna relación las unas con las otras, desaprovechándose las oportunidades de escalamiento, aprendizaje, acompañamiento, mejora y sistematicidad en la relación entre el Estado y las organizaciones culturales existentes. Todo esto no solo profundiza la dispersión, sino que prácticamente petrifica la potestad de la autoridad de incorporar instituciones que son sujeto de transferencias de recursos públicos, como acto de mera voluntad política. Además, no permite aprender de las buenas prácticas o de los ciclos virtuosos, ni tampoco de los errores que se puedan cometer, lo cual sería de enorme utilidad, dada la naturaleza común de estas.

<sup>12</sup> Cuenta Pública del año 2023 en: <https://www.gob.cl/cuentapublica2023/>

<sup>13</sup> El Programa de Apoyo a Organizaciones Culturales Colaboradoras (PAOCC) se orienta a entregar financiamiento a organizaciones culturales que generan programación, implementan acciones de participación y fomentan la creación y experimentación artística, para que puedan consolidar sus equipos de trabajo y mantener la continuidad de su quehacer. Ver en: <https://www.cultura.gob.cl/paoccl/>.

<sup>14</sup> El Programa de Orquestas Profesionales tiene por objetivo otorgar financiamiento parcial a proyectos, con el fin de apoyar el desarrollo de orquestas profesionales, su funcionamiento, gestión de programaciones oficiales y de extensión, en el entendido de que se trata de faros irradiadores del movimiento artístico musical y cultural en su ámbito de acción, y motores de una formación profesional de excelencia para jóvenes músicos. Ver en: <https://www.fondosdecultura.cl/fondos/fondo-musica/lineas-de-concurso/convocatoria-programa-de-orquestas-profesionales-2023/>.

## LA FATAL DEPENDENCIA

En lo que respecta a los creadores, se observa una dependencia casi exclusiva del Estado y una escasa autonomía para proyectarse en el mediano plazo. Esto, creemos, obedece principalmente a dos causas. En primer lugar, se debe a la escasez de incentivos que interesen al mundo privado para participar en la cultura. Ya sea por apatía de parte del primero o por desconfianza del mundo cultural, esto es lamentablemente un hecho que debe ser corregido con urgencia. La experiencia demuestra que, cuando las energías del mundo privado convergen con las de la esfera cultural, se generan notables proyectos.

En segundo lugar, también se debe a la falta de mirada integral y de largo plazo de las políticas de financiamiento cultural que ha acompañado a la institucionalidad cultural chilena desde la creación de los fondos concursables en los años 90. La situación se ha ido agudizando con la creación del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (2003) y el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio (2018).

Si bien valiosa en sí misma, la forma de financiamiento y de entrega de recursos a las organizaciones culturales chilenas, por distintos motivos, ha estado lejos de orientarse hacia la autonomía financiera y sustentabilidad de los artistas y las organizaciones, lo cual permitiría construir públicos y capital propio para promover una agenda cultural independiente de los fondos concursables o, al menos parcialmente, del financiamiento estatal.

Si lo que queremos es conectar nuestras organizaciones para que aspiren a mayores grados de formalidad, profesionalismo y autonomía, a fin de obtener un mejor resultado en el producto al que acceden los públicos, será necesario replantearnos ciertos aspectos de la arquitectura de nuestro sistema cultural

público. La integración de este con la actividad cultural privada, en este sentido, permitiría un verdadero sistema circulatorio cultural capaz de nutrirse en ambas direcciones.

Quienes hemos trabajado en el sector cultural sabemos que los proyectos se piensan y desarrollan en plazos mayores que aquellos a los que obliga la anualidad con la que se disponen los recursos asignados para su financiamiento. Es decir que la regla administrativa sobre la que se planifica la entrega de los recursos públicos en cultura, no dialoga de buena manera con el proceso de formación y despliegue de los proyectos culturales. Esto se traduce en una visión sesgada del asunto, reflejada en la consigna majadera del «no más concursos»; como si la solución del problema cultural y artístico chileno fuera la eliminación de un sistema de fondos concursables que ha dado exitosos resultados.

Toda la evidencia apunta a que la concursabilidad realizada a través de la evaluación de pares y de especialistas es, por lejos, la forma más justa de asignación de los recursos existentes, independientemente de las mejoras que al margen podrían realizarse, y preferible, por cierto, a cualquier asignación directa por parte de una autoridad. Si hoy el sistema no parece responder adecuadamente a las necesidades de un sector complejo, se debe más bien a su poca capacidad para dejar huella y trascender de manera sostenible a la unicidad de cada proyecto particular, así como para crear las estructuras de carácter permanente, tal como el sector cultural requiere.

En otras palabras, el problema no parece estar en el concurso o la forma de asignación de recursos, sino en los requisitos y el tiempo que se asignan a esos recursos. Es esto lo que entrapa el desarrollo de las organizaciones y de los individuos que reciben dichos

fondos. Importa hacer también la distinción entre organizaciones y artistas individuales, pues parece indispensable que las primeras sean priorizadas para la construcción de un sistema robusto, y que los artistas funcionen en colaboración con instituciones competentes en sus ámbitos de acción. Así, por ejemplo, en Estados Unidos, los artistas suelen ser beneficiados con becas de estudios —scholarships o grants— para proyectos específicos que deben ser ejecutados y rendidos de manera individual. En Inglaterra, como ya veremos, los proyectos no institucionales tienen una vía diferente y exclusiva. En la gran mayoría de casos, los artistas están mediados por organizaciones a través de partnership agreements que aseguran experticia disciplinar competente a la hora de obtener recursos<sup>15</sup>.

La práctica chilena de los últimos treinta años —es difícil hablar de un sistema— señala que la decisión sobre asignaciones no solo se toma discrecionalmente, sino que se desperdiga en un popurrí de organizaciones de la más diversa índole, sin un marco ordenador que las regule. Estas abarcan desde el centenario Museo de Bellas Artes, hasta fundaciones políticas cuyo financiamiento, como señalábamos

anteriormente, debiese provenir de otros lugares y no del Ministerio de las Culturas.

¿Será justo, sin embargo, castigar a las instituciones que han demostrado buenos resultados, por la torpeza administrativa del Estado? Más razonable parece promover el rol público de instituciones que, sin ser estatales, cumplen roles importantes en la provisión de bienes públicos como la cultura. ¿Acaso podría alguien oponerse a que una fundación como la creada por la familia de ese visionario que fue Sergio Larraín García Moreno —que puso a disposición de la ciudadanía la magnífica colección que alberga hoy el Museo Precolombino— reciba una subvención? ¿Podría alguien razonable negar que el privado Teatro a Mil es una institución que ha cumplido un papel público decisivo en el país? ¿Podría alguien como Manuel García haber llegado a ser el músico que es sin la plataforma que le dio la corporación Balmaceda Arte Joven, en sus inicios? Probablemente no. La vocación pública de estas instituciones por la cultura supera con creces lo netamente estatal, como demuestra el hecho de que estas se hayan hecho cargo de manera subsidiaria de aquello que el Estado no puede hacer.



(Imagen 13 : Espacios, n.d.)

<sup>15</sup> Para más información sobre este tipo de acuerdos de participación conjunta del Arts Council England, ver: <https://www.artscouncil.org.uk/partnership-agreement-guidance#t-in-page-nav-4>.

## HACIA UN SISTEMA DE ORGANIZACIONES CULTURALES

El énfasis de un ecosistema cultural sano debe estar puesto en el fortalecimiento de sus organizaciones culturales y debe apoyarse en aquellas que hayan logrado superar con éxito la prueba del tiempo. También las de mayor relevancia en su área, aquellas que permitan aprovechar las sinergias para proyectar la formación de nuevas audiencias culturales hacia el futuro. Nada de lo cual podrá conseguirse sin un impulso de organización conjunta entre gestores, instituciones y autoridades, cuyos esfuerzos deben estar alineados con los incentivos correctos.

La idea de crear un sistema integrado de organizaciones culturales nace de un largo proceso de consultas con el sector cultural que me correspondió liderar como ministro del Presidente Sebastián Piñera a partir de 2010, a efectos de crear un Ministerio de Cultura que integrara, bajo un mismo paraguas, el sistema artístico y de creación con instituciones dependientes del Ministerio de Educación, como la Dibam y el Consejo de Monumentos Nacionales. Este proyecto de ley ingresó al Congreso en 2013, pasó por un largo trámite durante dos gobiernos y derivó, finalmente, en la creación del actual Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, promulgado en 2018 por la Presidenta Michelle Bachelet<sup>16</sup>.

La incorporación activa de las organizaciones culturales al nuevo Ministerio debe mirarse, en la práctica, como una segunda

etapa necesaria para la culminación de un proceso de integración institucional que propiciará vínculos intrasistémicos potenciadores. Quizás, el mayor desafío consista en gestionar la puesta en marcha de su funcionamiento a fin de hacerla eficiente, transparente y para que cumpla con los objetivos de una política pública bien definida. Puesto que es comprensible que viejas inercias históricas entre la Dibam y el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (CNCA) mantengan todavía un Ministerio de las Culturas en rodaje, de poco habrá servido el ensamble si no existe este segundo paso fundamental de complementarla activamente con los agentes culturales de la sociedad, con que ha cooperado históricamente de manera subsidiaria.

Por ello, importa que el Estado promueva también el rol público que cabe a organizaciones que no son estatales pero que, sin embargo, cumplen una importante labor en la provisión de bienes públicos. La experiencia de años de trabajo de distintas organizaciones, de generar programación permanente, fidelizar públicos y mejorar la formación educacional de miles de chilenos, obliga a sacar lecciones de esta experiencia, sin la cual la producción cultural y artística del país sería mucho más pobre. Por todo esto, nos interesa revisar ejemplos institucionales exitosos en la materia, como es el caso del Arts Council England.

<sup>16</sup> Para los distintos hitos de la institucionalidad cultural chilena durante el período 1990-2017, ver: <https://www.cultura.gob.cl/ministerio/antecedentes-e-hitos-del-proceso/>.

## EL CASO INGLÉS

Salvando las distancias de lo que cada país requiere, un buen ejemplo a considerar — en el sentido de organizar razonadamente el financiamiento institucional— es el Arts Council England, la agencia encargada de promover y desarrollar la cultura en Inglaterra. Este organismo cuenta con una estrategia a diez años plazo cuyo propósito es proveer acceso a la cultura y apoyar a las comunidades locales en su desarrollo, poniendo gran énfasis en los talentos personales y la gestión participativa<sup>17</sup>.

El Arts Council cuenta actualmente con un programa de inversión en cultura (investment programme) y un portafolio nacional de 985 organizaciones —el National Portfolio Organisation— apoyadas regularmente<sup>18</sup> en todo el territorio nacional (dividido por zonas: North, Midlands, South West, South East, London), que cooperan en esta misión pública. Su base de financiamiento establece un plazo de tres años, dentro del cual cada organización del programa

debe cumplir metas en lo referente al público, a programación, al trabajo colaborativo en red con otras organizaciones, así como a demostrar capacidad de gestión financiera levantando un porcentaje de su financiamiento de aportes privados y de su capacidad para generar ingresos propios.

Todo esto está estrictamente determinado por un marco de relación<sup>19</sup> entre las organizaciones que forman parte del portafolio, que determina, entre otros elementos, las actividades culturales convenidas, las rendiciones anuales, los informes de calidad artística, los requisitos organizacionales, los flujos de indicadores, los datos e información, el análisis de audiencias, el plan de negocios, las autoevaluaciones y los monitoreos permanentes. Así, la agencia estatal no solo compromete financiamiento parcial durante el período, sino que además acompaña el proceso. Si al finalizar el plazo estipulado, la institución no cumple con los

estándares del acuerdo, esta pierde su financiamiento, el cual usualmente se asigna a otras organizaciones a través de un proceso concursable o, en casos específicos, vía novación hacia una entidad similar. Con cada convocatoria, salen y entran nuevas organizaciones de acuerdo a parámetros establecidos de manera clara y predecible, según lo sancionado por los distintos comités especializados de evaluación<sup>20</sup>.

¿Cuáles son las virtudes de este sistema? Por un lado, fortalece el esfuerzo proveniente de la sociedad civil, creando un sistema de organizaciones culturales que se financian regularmente con bordes, beneficios, exigencias y metas estrictamente definidas y con un fuerte énfasis en la descentralización y regionalización presupuestaria<sup>21</sup>. Así, se asegura la viabilidad de las organizaciones culturales por un plazo determinado de tres años, lo cual les permite adelantar la planificación de su programación, además de fomentar la profesionalización y una economía

cultural sobre la base de certezas temporales.

Por otro lado, impulsa a las organizaciones a salir a buscar parte de su financiamiento, lo cual amplía las fuentes de ingreso de un presupuesto cultural que no queda limitado únicamente al esfuerzo estatal (incluso, dispone de un sistema de apoyo financiero en casos de emergencia). De este modo, el gobierno delega una parte de la gestión a aquellas instituciones que tienen conocimiento y arraigo local, las cuales deben cumplir con requisitos de mejor gobernanza corporativa, mayor eficacia en el uso de los recursos y una gestión financiera saludable. Luego, la autoridad pública establece metas comunes; regula; incentiva y financia. Es decir, que acompaña, supervisa y se asocia con las comunidades para cumplir con una política pública enfocada en entregar la mejor cultura posible a sus ciudadanos, integrando la sociedad civil a la política pública, con objetivos comunes de mediano plazo.



(Imagen 14: Marcin Nowak, 2017)

17 Ver Arts Council England: "Strategy 2020-2030", en:

<https://www.artscouncil.org.uk/lets-create/strategy-2020-2030>.

18 Ver Arts Council England: "2023-26 Investment Programme", en:

<https://www.artscouncil.org.uk/how-we-invest-public-money/2023-26-Investment-Programme>.

19 Para los requisitos del programa de organizaciones culturales, ver Arts Council England: "Require of funded organisations: Relationship Framework", en: <https://www.artscouncil.org.uk/npo/requirements-funded-organisations>.

20 Para un ejemplo del tipo de instituciones ganadoras, ver: <https://grin.coop/arts-council-england-announces-list-of-990-arts-organisations-across-england-that-will-be-given-an-annual-grant-for-each-of-the-next-3-years-2023-2026/>.

21 Para hacerse una idea de la política descentralizadora del Arts Council England, ver: <https://lordslibrary.parliament.uk/arts-council-england-funding-and-regional-distribution/>.

## UNA PROPUESTA PARA CHILE SOBRE LA BASE DE LO EXISTENTE

La creación en Chile de un sistema de organizaciones que tengan incentivos para estar integradas entre sí y que se retroalimenten con los distintos sectores del mundo cultural chileno, debiese partir con una discusión de los actores del mundo cultural nacional acerca de: 1) Los programas del Ministerio, las organizaciones que se financian por proyectos y aquellas que reciben transferencias anuales aseguradas en el presupuesto nacional. 2) Los plazos y la forma de sanción de los fondos concursables establecidos para los distintos sectores y disciplinas existentes, a partir de una mirada integral. 3) La legislación cultural nacional y la adaptación de las normas administrativas para su necesaria adecuación a un sistema de funcionamiento como el que se propone.

Importa particularmente que este debate no parta desde cero, sino que se apoye

sobre lo que ya existe para generar reformas que permitan su avance paulatino a través del tiempo. Así, la utilización de la infraestructura física y el auxilio de organizaciones culturales, tanto públicas como privadas consolidadas durante años a lo largo el territorio nacional, es fundamental. El catastro de infraestructura cultural pública y privada señala que, solo en infraestructura —es decir, descontando aquellas asociaciones culturales que funcionan sin sede física permanente— el país cuenta con 2.298 espacios de uso cultural habitual<sup>22</sup>. La propuesta no es nueva y fue recogida parcialmente en el programa Red Cultura, creado en 2011<sup>23</sup>. Algo similar ocurrió con la creación del Fondo del Patrimonio Cultural<sup>24</sup>, que tuvo un exitosa convocatoria a pesar de la exigencia de proveer la mitad de los recursos de rescate de valor patrimonial. Sin embargo, en ninguno de ambos casos se alcanzó a

tener una estructura suficientemente amplia como para conformar un sistema integrado, como ocurre con el Arts Council England.

En esta línea, lo que proponemos es orientar progresivamente los recursos públicos hacia la **creación de sistemas y subsistemas** que incentiven formalmente la cooperación de la sociedad civil y que funcionen complementariamente a nivel regional conforme a macrozonas territoriales: norte, centro, sur y austral. Los teatros regionales; los centros culturales; las orquestas profesionales y juveniles; los festivales de música, teatro, cine y artes visuales; las galerías de arte; los espacios de danza y clubes de lectura; las bibliotecas públicas y municipales; tienen todos escasa conexión entre sí, aun compartiendo necesidades similares. Estas similitudes constituyen ventajas y oportunidades a diversa escala y en distintos ámbitos, ya sea que dependan de un ministerio, una municipalidad

o un gobierno regional, o que lo hagan de una corporación, fundación o empresa.

Semejante propuesta requeriría, por cierto, profundizar en el trabajo de cumplimiento de las políticas culturales quinquenales, para que dejen de ser una mera declaratoria de intenciones, como también priorizar organizaciones según tamaño, tradición, disciplina y dependencia. Importa reforzar que a futuro puedan ir homologándose prácticas de gestión y redes de intercambio, y establecer primeros objetivos abordables con respecto a metas de público, formación de audiencias y reformas en organización administrativa institucional, con plazos acotados. El sistema que planteamos debiese estar conformado por una serie de redes o subsistemas, coordinados con la autoridad ministerial de cultura para entrelazar su cometido. Entre algunas de estas redes debieran contarse al menos las siguientes:



(Imagen 15 : Viator.com, n.d.-b)

22 Basado en el programa Red Cultura de 2011, en 2017 termina de catastrarse toda la existencia de infraestructura cultural pública y privada existente en el país. Ver “Catastro de infraestructura cultural pública y privada”, documento del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes (2017), en:

<https://www.cultura.gob.cl/redcultura/wp-content/uploads/sites/69/2022/08/catastro-infraestructura-publica-privada.pdf>.

23 Ver detalles en: <https://www.cultura.gob.cl/redcultura/>.

24 La ley 21.045, que crea el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, establece en su artículo 26 la creación del Fondo del Patrimonio Cultural. Su origen fue el Fondo de Recuperación Patrimonial, creado en 2010.

**a) Red Nacional de Organizaciones de la Cultura**

Instituciones como el Museo Nacional de Bellas Artes, la Biblioteca Nacional, el Museo Histórico Nacional y el Museo de Historia Natural, así como el Centro Cultural Gabriela Mistral, el Centro Cultural Palacio de La Moneda y las universidades tradicionales, entre otras organizaciones, debieran asumir un rol de liderazgo preeminente en este sistema integrado. El acervo cultural de una nación suele estar depositado en sus instituciones más relevantes como arietes fundamentales de promoción de su cultura. Tanto por tradición, envergadura y calidad como por el monto de los recursos recibidos, debiesen tener, junto al Ministerio de las Culturas, un rol principal en la tarea de coordinación e implementación del sistema.

**b) Red de Lectura y Bibliotecas**

Esta debiera contemplar a las bibliotecas públicas de la Red de Bibliotecas Nacionales y de la extinta Dibam (actual Servicio Nacional del Patrimonio Cultural), muchas de las cuales en la práctica funcionan como valiosos multicentros culturales los fines de semana, acogiendo a niños y actividades artísticas complementarias a su labor de difusión de la lectura. Asimismo, a esta red debiesen integrarse las bibliotecas escolares CRA, dependientes de la unidad de currículos y evaluación del Mineduc, las bibliotecas municipales del país, la Biblioteca del Congreso Nacional, las bibliotecas universitarias y aquellas dependientes de fundaciones y corporaciones de promoción de la lectura.

Más allá de la obvia separación administrativa entre las bibliotecas municipales y privadas existentes dentro de la red, estas funcionan hoy con una inexplicable distancia. Ellas debiesen formar parte de un engranaje mayor, de acuerdo con el Plan Nacional de Lectura<sup>25</sup>, que viene a reemplazar al programa Lee Chile lee implementado por el CNCA entre 2010 y 2014, en coordinación con el Mineduc<sup>26</sup>. Al igual que esta experiencia, realizada con éxito, un sistema integrado podría funcionar sin demasiados contratiempos con mayor coordinación, particularmente en la promoción de la lectura infantil y aquella asociada al currículum escolar.

**c) Red de Museos y Espacios Expositivos**

Integrada por los museos nacionales y regionales, por los proyectos expositivos y museísticos a cargo de las universidades a nivel regional, por las colecciones públicas y privadas y por las galerías de arte. Si bien no todos comparten iguales principios orientadores, sí comparten similares problemas de carencia de personal especializado, asistencia de públicos y falta de patrocinadores a la hora de montar exposiciones. Estos centros requieren intervenciones urgentes en el mejoramiento de la atención al usuario y en el aspecto comercial, tal como hacen los grandes museos mediante la implementación de tiendas con productos de calidad y cafeterías. ¿Qué impide contar con un sistema nacional de museos, donde los museos públicos se integren temáticamente, por ejemplo, a los privados, en un trabajo complementario a nivel regional y en sintonía con las instituciones educacionales locales, o con el trabajo que realizan las galerías de arte privadas, cuya red internacional es de enorme valor para el trabajo de los artistas visuales nacionales?

<sup>25</sup> Para detalles de este plan, ver: <https://escolar.mineduc.cl/apoyo-la-trayectoria-educativa/plan-nacional-lectura/>.

<sup>26</sup> El Plan Nacional de Fomento de la Lectura Lee Chile Lee (PNFL), fue una iniciativa coordinada por tres instituciones: el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, el Ministerio de Educación y la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos (Dibam). El plan tuvo como misión poner en valor a la lectura y los lectores, posibilitando que los sectores vinculados a la lectura, tanto público como privado, se coordinaran y trabajaran articuladamente para ampliar la cobertura de sus servicios y, así, orientar mejor los recursos y promover el acceso igualitario a la información y sus acciones. Asimismo, el PNFL fue un aporte al desarrollo educativo, cultural, social y económico del país, integrando diversas miradas sobre lo que significa leer. Estuvo dirigido a todos los habitantes del país, comprendiendo que cada persona desarrolla su propia práctica lectora de acuerdo a sus motivaciones, intereses, conocimientos y contextos individuales, sociales, culturales e históricos.

**d) Red de Festivales Nacionales**

Nuestro país cuenta con una serie de festivales internacionales, nacionales y regionales en distintas disciplinas, gestionados con eficiencia por gestores privados locales, los cuales están distribuidos en prácticamente todo el país y que han recibido, en una buena mayoría de casos, financiamiento privado permanente o de parte de gobiernos regionales y municipios. Operar de manera conjunta y coordinada permitiría generar economías a mayor escala durante el año, planificando por adelantado, dialogando entre las distintas disciplinas y haciendo circular la programación por distintos lugares del país. Pienso, por ejemplo, en una relación coordinada entre festivales (Teatro a Mil, Puerto de Ideas, Festival de Cine de Valdivia, de Lebu, Sanfic, los Temporales Teatrales de Puerto Montt, el Festival de Cielos Abiertos de Magallanes, el Carnaval Andino Con la Fuerza del Sol, los festivales de las Artes de Valparaíso, Mil Tambores, las Murgas de San Antonio y así tantos otros, distintos en naturaleza y de disciplinas diversas) que considere una calendarización coordinada, fuentes de financiamiento comunes, programación conjunta y una gestión profesionalizada, que les permitiría mejorar, ampliar sus audiencias e incluso su internacionalización, si ello fuera el objetivo.

**e) Red Municipal de Cultura**

Un ejemplo de coordinación deficiente ha sido la gestión de los centros culturales construidos por medio del programa de centros culturales para comunas con más de 50 mil habitantes, que en la práctica funciona de acuerdo a la capacidad municipal local, con escasa conexión con la autoridad cultural, los gestores profesionales y otros centros culturales, cuando bien podrían generarse entramados locales conectados por región, zona territorial y los grandes espacios de las capitales regionales.

A fin de ejemplificar las acciones que podría poner en movimiento esta red de infraestructura comunal a nivel nacional: en 2011 se puso en funcionamiento, desde el Consejo de la Cultura, la Agenda Municipal de Cultura, que consistió en un convenio firmado por municipios que se comprometieron a contar con un encargado de cultura municipal capacitado, realizar una inversión mínima del 2% del presupuesto municipal anual en cultura, y a integrar el Plan Municipal de Cultura al Plan de Desarrollo Comunal (Pladeco). A cambio, se establecía un matching fund (fondo complementario) que empataba los fondos dispuestos por el municipio, recibiendo de parte del Ministerio una cifra equivalente. Este convenio, firmado e implementado finalmente por 299 alcaldes para su período en ejercicio, permitió profesionalizar la gestión y, en definitiva, mejorar el producto cultural entregado a las comunidades. De modo similar, es factible pensar en un sistema nacional de centros culturales basado en el programa de centros culturales de lugares de más de 50 mil habitantes, de dependencia municipal, que sea concertado con los grandes teatros regionales existentes en las macrozonas y los teatros o compañías independientes. Esto permitiría, por una parte, la circulación del teatro, la música y las artes visuales a nivel nacional, y por otra, el aprovechamiento de la visita de exposiciones relevantes o artistas internacionales, que podrían tener una bajada local mediante presentaciones o talleres.

**f) Red de Orquestas Profesionales, Juveniles y Bandas Instrumentales**

En el ámbito de las orquestas, tenemos hoy un programa de orquestas regionales (\$1.806 millones), financiado por el Ministerio —la Filarmónica de Temuco, las sinfónicas de las universidades de Concepción y de La Serena, la Orquesta de Cámara de Valdivia, la Orquesta Marga Marga y la Clásica Regional del Maule— y que debiese funcionar en coordinación con el FOJI, el programa de Orquestas Juveniles (\$3.600 millones desde Cultura).

También debieran incorporarse las bandas instrumentales a nivel nacional y las orquestas profesionales populares ganadoras de la línea del Consejo de la Música<sup>27</sup> (\$100 millones de pesos), la Orquesta de Cámara de Chile y el Bafoña, dependiente del mismo Ministerio de las Culturas (\$4.006 millones anuales), la Orquesta Sinfónica de la Universidad Chile (863 millones de pesos desde el Ministerio de Educación) y, finalmente, la Orquesta Filarmónica del Teatro Municipal de Santiago, cuyo financiamiento proviene principalmente del Ministerio de las Culturas (\$3.488 millones desde la Corporación Cultural Santiago) y en menor medida de la Municipalidad de Santiago.

Estas orquestas, a su vez, debiesen poder generar coordinaciones con las bandas de las Fuerzas Armadas y con el Orfeón de Carabineros de Chile, las cuales se cuentan por decenas en todo el territorio nacional y cuyo presupuesto proviene de Defensa. No basta con subrayar lo ineficiente que resulta transferir tal cantidad de recursos en materia de orquestas y que, sin embargo, funcionen actualmente casi sin coordinación.

<sup>27</sup> Ver la convocatoria en: <https://www.fondosdecultura.cl/wp-content/uploads/2022/05/Base-OrquestasPopulares-2022.pdf>.

**g) Red de Espacios Escénicos**

Esta debiese estar liderada por los teatros regionales y municipales de mayor envergadura a nivel regional: Municipal de Arica, Municipal de Iquique, GAM, Municipal de Santiago, Municipal de Las Condes, Teatro Oriente, Teatro de O'Higgins, Teatro Regional del Maule, Teatro Regional del Biobío, Teatro Municipal de Temuco, Teatro Regional Cervantes de Los Ríos, Teatro Municipal de Punta Arenas, entre otros. Además de incluir la ya mencionada red de centros culturales municipales, este subsistema podría incorporar también los teatros universitarios: el Teatro de la Universidad Católica, el Antonio Varas de la Universidad de Chile o el Teatro Finis Terrae, por ejemplo. Lo mismo vale para otros teatros y centros culturales privados como Ictus, M100, Teatro del Puente, Mori, San Ginés, La Memoria, Camilo Henríquez y aquellos que forman parte de la Red de Salas de Teatro<sup>28</sup>, habida cuenta de que cumplan, naturalmente, con las condiciones concursales para financiamiento basal parcial de mediano plazo.

**j) Red de Patrimonio Cultural**

Esta debiese estar liderada por el Servicio Nacional del Patrimonio e integrada por los sitios patrimoniales chilenos declarados por la Unesco y por los monumentos nacionales en cualquiera de sus categorías. También debieran integrarla los inmuebles ubicados en Zonas de Conservación Histórica (ZCH) y los Inmuebles de Conservación Histórica (ICH) establecidos en la Ley General de Urbanismo y Construcción. Igualmente, debiesen formar parte de la red las unidades existentes en el Ministerio de Patrimonio Cultural Inmaterial y programas como Tesoros Humanos Vivos, así como las corporaciones y fundaciones patrimoniales privadas que resguardan el acervo patrimonial del país.

<sup>28</sup> Para una muestra de la enorme y variada cantidad de teatro de esta red, ver: <https://redsalsadetatro.cl/teatros/>

Respecto de su financiamiento y de los fondos concursables, también debe existir una mirada de mediano plazo con las organizaciones. Dada la naturaleza programática del trabajo cultural de las organizaciones estables, someter su subsistencia a un concurso anual hace altamente improbable que puedan entregar un producto de buena calidad, por estar solo dedicadas a salvar su precaria contingencia. Esto no quiere decir que ellas deban subsistir dependiendo exclusivamente del financiamiento público. Dado que como sociedad hemos decidido promover valores artísticos, patrimoniales y culturales que consideramos un aporte para nuestro ethos común y nuestra convivencia, debemos darnos el trabajo de examinar las formas que sean más eficientes y den mejores resultados en otras partes del mundo. Tanto las acciones que determinan la subsistencia como la muerte de los proyectos culturales deben estar fundadas en un sistema de reglas que consideremos justas y legítimas.

Así, por ejemplo, una organización que acuerda recibir un tercio de su presupuesto por parte del Estado en un periodo de tres años, si bien tendría que complementar la diferencia con gestión de recursos (como en la práctica se hace muchas veces), también debiese contar con una base que le permitiera apalancar otros presupuestos y programarse con mayor tiempo, movilizándolo así una importante cantidad de recursos frescos a la economía del sector cultural.

Si bien es cierto que no todas las organizaciones tienen la misma capacidad para levantar recursos desde el sector privado o los gobiernos locales, así es la realidad de la cultura en buena parte —si no en todas partes— del mundo. Y sin duda que esta exigencia debe atender, como hace el portafolio de organizaciones del Arts Council inglés, a la naturaleza de cada disciplina y a los objetivos

de política pública que se busque relevar, lo que incidirá a su vez en la dimensión de los apoyos. Lo que no parece razonable, desde ningún punto de vista, es renunciar a realizar un esfuerzo que a nivel global es una práctica común y que la experiencia inglesa demuestra con resultados logrados.

Por último, quiero dejar en claro que esta propuesta solo pretende establecer una flexión y propiciar una discusión acerca de las complejidades de la relación entre la institucionalidad cultural y las organizaciones de la sociedad civil que con ella interactúan. Se trata, simplemente, del primer borrador de una conversación abierta sobre un modelo escalable a distintas disciplinas, pero que requiere de un sector cultural que actúe de manera integrada y con vocación de llegada a las audiencias.

La posibilidad de que todas estas organizaciones e instituciones funcionen en red siempre dependerá de un diseño de política pública adecuado, de la capacidad que se tenga de poder evaluarlo permanentemente, y de la ductilidad que tenga el Ministerio para pasar de ser una institución sancionadora de concursos y ejecutora de programas, a una que acompañe y promueva la profesionalización y buenas prácticas para la mejora sectorial. Esto permitirá a las instituciones que saben hacer el trabajo tener la posibilidad de acceder a recursos de manera racional, sobre la base de una buena gestión y de una política pública que considere la diversidad cultural y social del país, así como la transparencia y la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones sobre el financiamiento de la cultura.

Se requiere decisión y empuje por parte del sector cultural para proyectarse más allá de cada convocatoria a concurso, gobierno de

turno o la mera demanda por más recursos. Hablamos de un salto sustantivo en materia de profesionalización de la gestión de la cultura en Chile. También se necesita voluntad por parte de los actores políticos, particularmente del Presidente de la República y los ministros de Cultura, para hacer las modificaciones legales y administrativas que permitan dotar al Estado de capacidad y herramientas técnicas suficientes para acompañar a las organizaciones culturales en su desarrollo y expansión, todo ello cimentado sobre una red profesional de destacados gestores hechos a pulso y que han demostrado su valía durante muchos años.

De existir estas condiciones, esta propuesta será una alternativa viable para completar el cambio institucional emprendido en los años 90, desde el regreso a la democracia. También permitirá mejorar sustancialmente el ecosistema cultural, enriqueciendo la vida de los artistas y las organizaciones culturales nacionales, y beneficiando a su vez al público que accede a la oferta cultural que Chile tiene para ofrecerle.



(Imagen 16 : Pérez & Pérez, n.d.)

## POR UNA POLÍTICA CULTURAL EXTERIOR

POR JAVIERA PARADA<sup>1</sup>

Desde los albores de nuestra civilización, la cultura ha sido un medio de comunicación e intercambio para los distintos pueblos y naciones. La cultura es el conjunto de valores y prácticas que conforman una sociedad, configurando su identidad y sus relaciones, por lo que no es de extrañar que la diplomacia la haya incluido entre sus herramientas desde muy temprano.

Al mismo tiempo, las artes y las industrias culturales, en su constante desarrollo, han jugado un rol importante en el proceso de globalización, lo que ha fomentado aún más la circulación, internacionalización e inscripción de artistas, obras y expresiones culturales en el mundo.

Nuestra institucionalidad cultural se ha centrado en las últimas décadas en el fomento de la creación y en la construcción de infraestructura cultural, con miras a promover la desconcentración y descentralización cultural, dejando en un segundo plano el desarrollo de redes de circulación nacionales e internacionales y una política cultural exterior, que sea fruto del análisis de nuestra producción cultural y sus mercados prioritarios, en combinación con los objetivos en materia de política exterior.

No obstante lo anterior, algunos destacados artistas y sectores de las industrias culturales han logrado posicionarse en circuitos internacionales, generando interés en nuestro sector cultural, intercambios, coproducciones, y ampliación de sus audiencias. Esto invita a pensar que contar con una política cultural exterior de Estado, fruto de la colaboración público-privada, junto con una institucionalidad acorde a los tiempos y herramientas que la promuevan, sólo aumentará nuestra presencia cultural en el mundo, lo que no solo tendrá efectos positivos para los distintos sectores culturales, sino también para otras áreas como el turismo, por poner sólo un ejemplo.

En el mundo, la mayoría de los países que admiramos por su desarrollo inclusivo o su cohesión social tienen entre una de sus prioridades el reconocimiento y fomento de su cultura y expresiones artísticas, como asimismo su difusión y promoción internacional. Muchos de ellos cuentan con agencias o plataformas especialmente dedicadas a promover la cultura y sus distintas manifestaciones en tanto que herramienta de relacionamiento con otros países y culturas.

---

<sup>1</sup> Gestora cultural y activista chilena. Se desempeñó como coordinadora de artes visuales y arquitectura de la Dirección de Asuntos Culturales del Ministerio de Relaciones Exteriores entre 2006 y 2010 y fue agregada cultural de Chile en los Estados Unidos entre 2014 y 2016.

Por ejemplo, en Alemania existe el Goethe-Institut, que tiene como misión «divulgar y promocionar el conocimiento de la lengua alemana y su cultura. Además, este ente público trata de fomentar las relaciones exteriores entre Alemania y los países donde se encuentra»<sup>2</sup>. En Francia son varias las agencias que colaboran en este ámbito. Las principales son, por un lado, la Alianza Francesa, cuyo objetivo es promover el francés y la cultura francesa en el mundo; por otro, el Instituto Francés, cuya misión es promover a la par que la lengua francesa, la circulación de obras, ideas y artistas. Las acompañan a su vez en su misión, diversas organizaciones sectoriales como la Oficina Nacional de Difusión Artística (ONDA<sup>3</sup>), a cargo de la internacionalización de las artes escénicas.

También existen países donde el sector privado contribuye de manera importante a la circulación internacional, como es el caso de Brasil y su relación con el SESC<sup>4</sup>, el Servicio Social del Comercio, que contribuye a la presencia de Brasil en bienales y festivales internacionales, siendo también uno de los principales auspiciadores de la Bienal de Sao Paulo, el principal evento de internacionalización de las artes visuales brasileñas.

Otro ejemplo virtuoso de colaboración público-privada en la materia es la reciente

Global Music Diplomacy Initiative<sup>5</sup>, lanzada por el Departamento de Estado de los Estados Unidos, en colaboración con empresas y organizaciones sin fines de lucro. Tal como comentó el Secretario de Estado, Anthony Blinken, en una entrevista: «La inauguración de este programa es un acto simbólico y real que expresa nuestro deseo de seguir construyendo lazos con públicos diversos en diferentes partes del mundo. En especial es una invitación a las generaciones más jóvenes, para que conozcan lo que generaciones anteriores han disfrutado durante décadas: el contacto con nuestra gente y nuestras culturas. Las expresiones culturales y las personas que las realizan son los embajadores más potentes que un país puede tener, y será un motivo de placer y orgullo para nosotros ver -y escuchar- los resultados de esta iniciativa, en el corto mediano y largo plazo»<sup>6</sup>.

Por todo lo anterior, se hace necesario -fruto del desarrollo cultural de nuestros artistas e industrias, así como de la necesidad de fortalecer nuestra presencia en el mundo- generar una política cultural exterior de Estado, que no dependa de los vaivenes políticos electorales, que cuente con objetivos, estrategias, instrumentos e instituciones; y que sea fruto del relacionamiento del sector cultural y sus organizaciones, tanto públicas como privadas, y de la sociedad civil.



(Imagen 17 : Nathana Reboucas, 2019)

2 Goethe Institut, sitio web. <https://www.goethe.de/de/index.html>

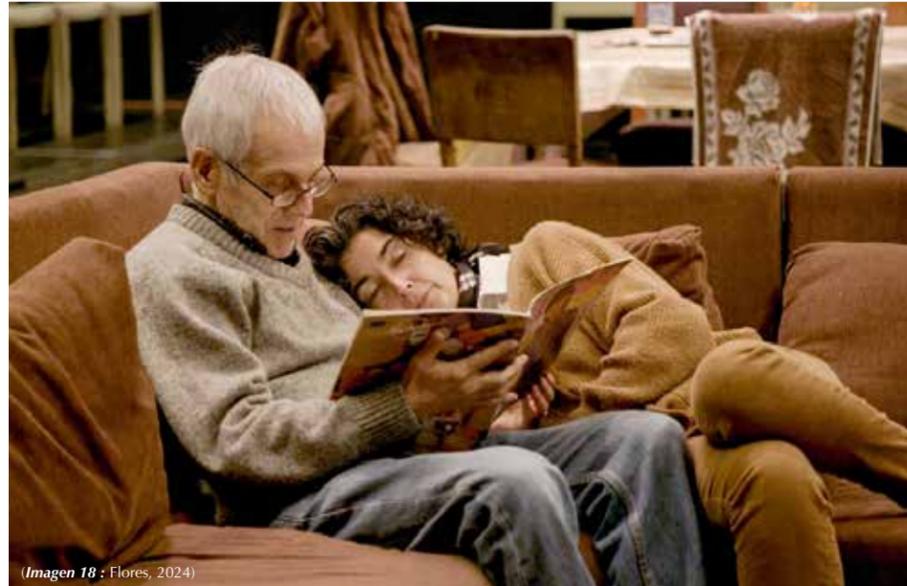
3 Oficina Nacional de Difusión Artística, sitio web. <https://www.onda.fr/>

4 Sesc Brasil, sitio web. <https://www.sesc.com.br/>

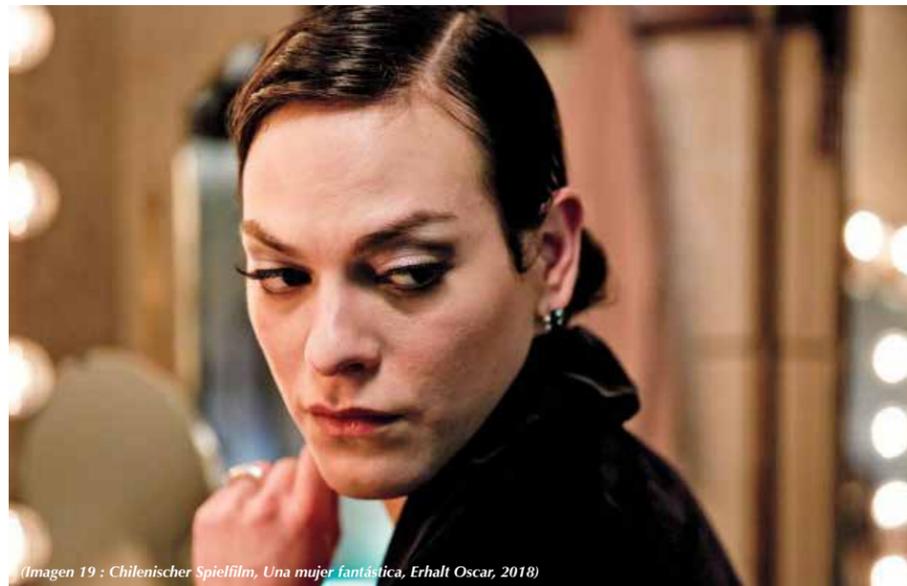
5 Global Music Diplomacy Initiative, sitio web. <https://www.state.gov/music-diplomacy/>

6 The Associated Press, sitio web. <https://web.archive.org/web/20231210113132/https://apnews.com/article/quincy-jones-state-department-global-music-diplomacy-ad771f888c9b91c0991a583d09f77e24>

### 3.2.1



(Imagen 18 : Flores, 2024)



(Imagen 19 : Chilenischer Spielfilm, Una mujer fantástica, Erhalt Oscar, 2018)

#### ESTADO ACTUAL

Chile es un país plural, con distintas geografías y manifestaciones culturales a lo largo de su territorio. Nuestra multiculturalidad de origen se ha visto enriquecida las últimas décadas por los incesantes flujos migratorios, los que han aportado en diversidad cultural.

Además, existen algunas regiones culturales, donde habitan pueblos originarios que traspasan nuestras fronteras, donde el intercambio cultural es cotidiano y no depende de las instituciones. Un ejemplo es la zona de Arica, donde se conforma un área cultural con los vecinos Perú y Bolivia, y donde habitan pueblos que comparten idioma, gastronomía, costumbres e historias.

Por otro lado, el desarrollo de los distintos sectores culturales a lo largo de las últimas décadas ha sido potente, fruto del trabajo de artistas, gestores, productores, así como también de políticas públicas sectoriales que, como decíamos, han puesto el foco en el fomento a la creación.

Existen industrias culturales, como el sector audiovisual, que han logrado no sólo aumentar su producción y profesionalizarse, sino también conseguir una importante presencia internacional en festivales y cadenas de distribución. A esto se suman reconocimientos internacionales de escala global, como los Premios Oscar ganados por las películas nacionales *Una mujer fantástica* e *Historia de un oso*.

Otro ejemplo de inscripción internacional es el caso de artistas visuales chilenos como Alfredo Jaar y Cecilia Vicuña,

reconocidos en las más importantes instituciones culturales y que han expuesto en espacios tan importantes como la Bienal de Venecia, la Bienal de Sao Paulo y la Documenta de Kassel, y cuya obra forma parte de colecciones como las del MoMA y el Guggenheim de Nueva York, la Tate Modern de Londres y el Centro George Pompidou de París.

En el ámbito de la literatura, nuestro país es reconocido desde hace mucho tiempo como un país de poetas; con dos Premios Nobeles, como son Gabriela Mistral y Pablo Neruda, y otras figuras destacadas a nivel mundial, como Nicanor Parra. A ellos hay que agregar escritores leídos hoy en todo el planeta, tales como Isabel Allende, Roberto Bolaño y Benjamín Labatut, por nombrar sólo algunos.

Sin embargo, a pesar de todo, Chile sigue siendo un país culturalmente desconocido en el mundo. Esto se debe principalmente a que no contamos con una estrategia de internacionalización que perdure en el tiempo, ni con una política cultural exterior de Estado.

Pese a que hemos firmado decenas de acuerdos, convenios y tratados internacionales en materias culturales —que van desde el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales a tratados binacionales de cooperación, coproducción e intercambio cultural—, la internacionalización de nuestra cultura y de nuestros artistas sigue estando al debe, mermando las posibilidades de desarrollo de los distintos sectores culturales y el intercambio con otros países y comunidades.

## DESAFÍOS PRESENTES

Como hemos remarcado, durante las últimas décadas, la producción cultural ha aumentado de manera significativa en número de organizaciones culturales, institucionalidad, expresiones artísticas y públicos. Sin embargo, la fracción del presupuesto de la nación asignada a cultura sigue siendo del orden del 0,4%<sup>7</sup>, mientras que la recomendación de la UNESCO es de un 2%<sup>8</sup>. Esta distancia se explica, en parte, por la poca importancia que se le da a la cultura en el diseño de las políticas públicas en Chile.

Ahora bien, sería justo mencionar que esta falencia es reflejo de una tendencia regional. Según datos de la Organización de Estados Iberoamericanos, el año 2021, el peso de los presupuestos culturales en el presupuesto total de los países de la región fue, en promedio, del 0,92%: «De todas maneras, la heterogeneidad en términos de la distancia a la meta es muy pronunciada: mientras países como Cuba, España, Guatemala, México, Perú, Portugal, República Dominicana y Venezuela habrían cumplido la meta o estarían muy cerca de cumplirla, otros como Argentina, Brasil, Chile, Honduras y Uruguay se han alejado de la misma, guay han avanzado de forma insuficiente, situando aún sus presupuestos culturales

debajo del 0,5% del gasto público total»<sup>9</sup>.

Pese a que fue un tema que estuvo presente en varios programas presidenciales durante la última elección del año 2021, y que el actual Presidente Gabriel Boric se comprometió a subir la cifra a un 1%, esta sigue siendo baja para las múltiples necesidades del sector, entre las cuales se cuenta su internacionalización.

De la mano con el aumento de presupuesto, es claro que se necesita fortalecer la institucionalidad cultural a nivel general, y particularmente en materia de internacionalización. En los últimos años, han sido crecientes los problemas de gestión en las instituciones dedicadas a la circulación internacional, lo que ha tenido como resultado dejar de participar en importantes eventos internacionales o hacerlo con representaciones de poca relevancia. Así, se puede afirmar que parte de lo avanzado con esfuerzo en las últimas décadas, se ha desandado con rapidez durante el último período.

El desarrollo de nuestra institucionalidad cultural desde el retorno a la democracia, que abarca desde antes de la creación del

Consejo Nacional de la Cultura y de las Artes hasta el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, ha tenido diseminada la promoción exterior en diversas instituciones. En un origen, estaba todo concentrado en la Dirección de Asuntos Internacionales de la Cancillería, que operaba a través de sus fondos concursables; el año 2009, se creó la Fundación Imagen País, que apoyó el primer pabellón de Chile en Venecia y otros eventos culturales en el exterior. A esto se fueron sumando paulatinamente Pro-Chile, a través de su área de servicios, y la Corfo, instituciones que han ido adecuando sus instrumentos para responder a las distintas industrias culturales y a su exportación.

Todas estas iniciativas aún son tímidas para conseguir el posicionamiento que Chile, su cultura y sus creadores merecen. Y, peor aún, esta multiplicidad institucional dificulta no solo la coordinación, sino también la generación de estrategias coherentes; con objetivos, prioridades y plazos acordados con los diferentes sectores culturales, y en sintonía con los lineamientos y fundamentos de la política exterior chilena.

Pese a lo anterior, y tal como mencionamos,

existen regiones de nuestro país con un rico intercambio cultural con nuestros vecinos. Dichos ecosistemas culturales podrían ser potenciados si existieran estrategias y políticas públicas que los apoyaran. Según lo reporta la evidencia y experiencia internacional, estas iniciativas de promoción no deben surgir necesariamente de un gobierno central o de estructuras vinculadas a la capital administrativa de los países. Muchas estrategias de promoción y reconocimiento vienen de estructuras locales y regionales, que conocen mejor la historia y necesidades de una zona o pueblo específico, lo que permite establecer políticas públicas culturales con mayor adhesión y legitimidad entre la población. Los recientemente creados Gobiernos Regionales podrían aportar mucho en este ámbito. Por ello es clave, nuevamente, avanzar en fortalecer su institucionalidad cultural y asegurar así el buen uso de los recursos destinados.

De esta manera, aparece como un desafío avanzar hacia una institucionalidad que promueva el intercambio cultural, la colaboración y la circulación internacional de manera coordinada, profesionalizada e independiente de los ciclos políticos.

<sup>7</sup> OPC, Informe de Presupuesto Cultura 2024. <https://www.observatoriopoliticasculturales.cl/wp-content/uploads/2023/10/Informe-OPC-Proyecto-Presupuesto-2024-Cultura.pdf>

<sup>8</sup> Unesco, 2023. ¿Por qué invertir en la cultura y la creatividad?. [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pi0000382965\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pi0000382965_spa)

<sup>9</sup> Cepal – OEI, 2021. La contribución de la cultura al desarrollo económico en Iberoamérica. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/59e13788-a472-46b8-a9d6-1fcb22565e9c/content>



(Imagen 20 : Stefan Wrenfelt, 2023)



(Imagen 21 : Antonia Villaroel Arredondo, 2023)

### ALGUNAS PROPUESTAS PARA LOS PRÓXIMOS AÑOS

Por todo lo expuesto, se hace evidente la necesidad de avanzar en una institucionalidad independiente para la exportación y difusión internacional de la cultura, las artes y las industrias culturales chilenas. Existen diversos modelos en el mundo, entre ellos, las agencias de promoción cultural exterior. Si bien algunas de estas son financiadas por el Ministerio de Relaciones Exteriores en conjunto con el Ministerio de Cultura de sus respectivos países, todas ellas cuentan con profesionales independientes de los gobiernos, en su gestión.

Organizaciones como la ya mencionada ONDA en Francia, el British Council (BC) o Acción Cultural Española (AC/E) son ejemplos de agencias independientes que cumplen una labor fundamental en la promoción de las artes, la cultura y la educación. Estas tienen a su cargo las representaciones nacionales en bienales y festivales, cuentan con fondos para giras artísticas y promueven el intercambio cultural. Algunas de ellas, también, tienen como parte de su misión la promoción de la lengua nacional, como es el caso del BC<sup>10</sup>.

Hay otra cuestión fundamental en el desarrollo y la implementación de las estrategias de internacionalización: la profesionalización

de los agregados culturales y sus nombramientos. Chile —a diferencia de una gran mayoría de países, incluyendo a nuestros vecinos— no cuenta con un cuerpo profesional especializado en diplomacia cultural; lo que se ha traducido, al menos desde el retorno de la democracia, en nombramientos discrecionales que, en su mayoría, no han tenido continuidad en el tiempo. Hasta hace algunos años, con cada cambio de Gobierno, cambiaban todos o casi todos los agregados culturales. A esto se sumaba que también cambiaban los países donde había agregadurías. Lamentablemente, esta situación sólo se ha agravado en los últimos años, con la casi total inexistencia de agregadurías culturales: sólo dos agregados culturales, uno en España y otro en Argentina, en el segundo año de Gobierno del Presidente Boric. Es necesario aumentar y determinar los países donde Chile tiene representación cultural permanente.

Se puede inferir el costo profesional y de construcción de redes que significa comenzar en cada Gobierno con todo un nuevo equipo humano especializado, dedicado a la internacionalización. De más está decir que, para generar vínculos culturales institucionales significativos con otros países se requiere, entre otras cosas, constancia y permanencia.

Asimismo, para generar estrategias de inscripción, circulación y exportación de nuestra cultura, artistas e industrias culturales, es muy importante contar con la participación de los diversos sectores culturales, pues las necesidades, escenas y mercados internacionales son distintos dependiendo de cada disciplina; por eso es fundamental concordar y priorizar objetivos en el diseño de estas políticas.

Será importante, también, fortalecer las redes, circuitos e instrumentos de colaboración e integración regional. Pese a la existencia de diversas organizaciones multilaterales y de programas como los Iber (Iberescena e Ibermedia, por ejemplo) de la Secretaría General Iberoamericana<sup>11</sup>, es evidente la falta de instrumentos orientados a la circulación cultural regional. Se requiere de instituciones multilaterales culturales; fondos internacionales que promuevan el intercambio y la producción conjunta; y acuerdos tributarios que comprendan que la circulación de bienes y servicios culturales en nuestro continente aporta al desarrollo de nuestras sociedades y economías.

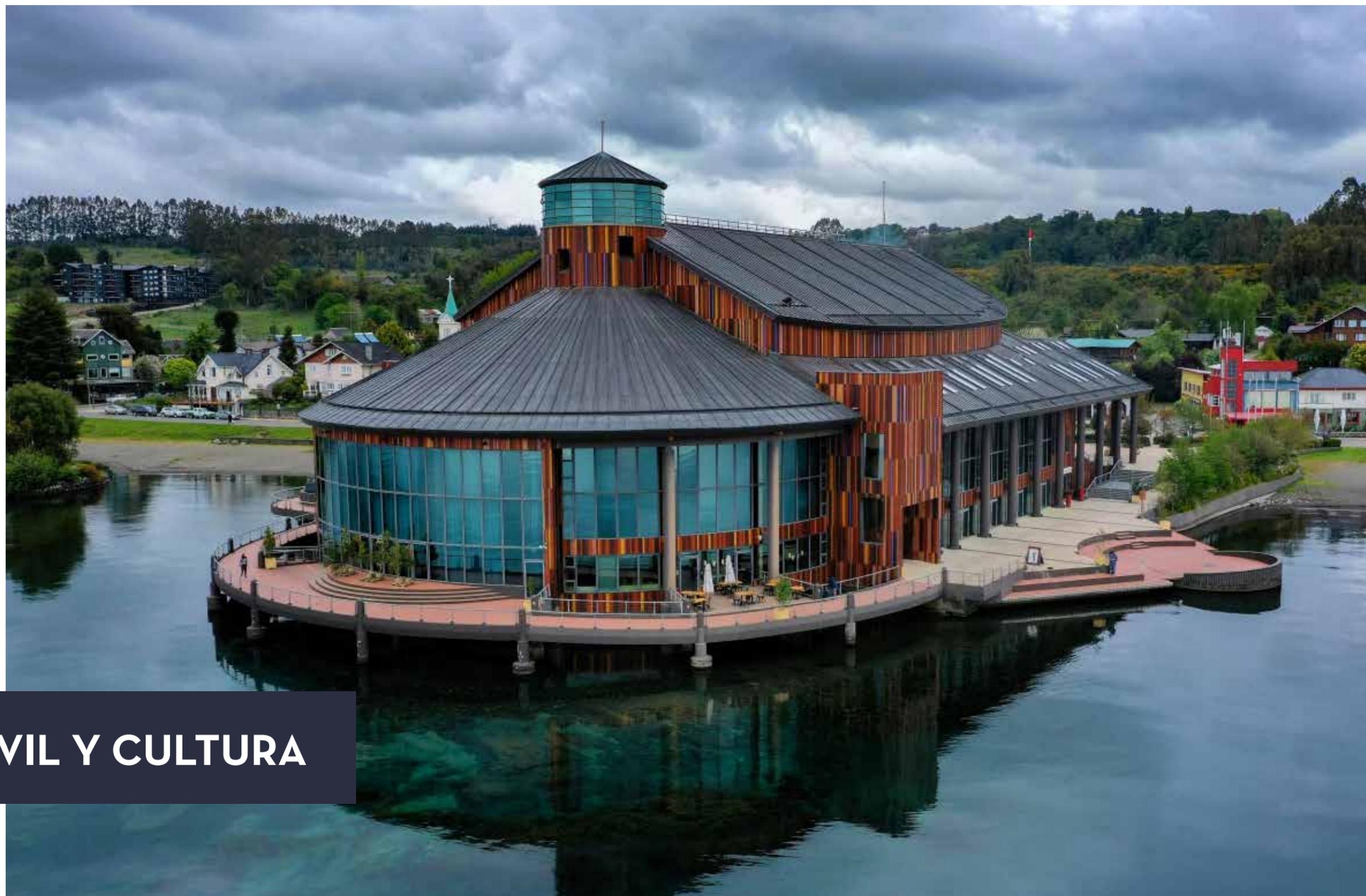
Después de más de una década de estancamiento, Chile requiere urgente una nueva estrategia de desarrollo para los próximos

treinta años. Las artes y las industrias culturales nacionales tienen enormes posibilidades de expansión como sector. Han logrado, a partir de mucho esfuerzo, cierta inscripción internacional, a través del Festival Internacional Santiago a Mil; presencia y premios en los festivales internacionales de cine más relevantes; una industria de videojuegos que ya tiene un lugar en el mercado global; y escritores reconocidos mundialmente, por nombrar algunos ejemplos. Estos casos deben ser valorados, ampliados y potenciados no sólo con el aumento de recursos, sino sobre todo por medio de una institucionalidad capaz de generar estrategias de largo plazo y políticas de Estado que acompañen a nuestros creadores, sus obras e industrias.

De esta forma, la circulación y exportación de nuestra cultura e industrias culturales tendrán no sólo efectos positivos en sus sectores particulares, sino que jugarán un papel clave en el desarrollo de otros sectores prometedores, tales como el turismo. Para eso es clave desarrollar y profesionalizar la institucionalidad a cargo y contar con los recursos adecuados. Si de lo que se trata es de lograr el desarrollo tanto presente como futuro de nuestro país, contar con una política cultural exterior de Estado será algo imprescindible.

<sup>10</sup> British Council, sitio web. <https://www.britishcouncil.org/>

<sup>11</sup> Secretaría General Iberoamericana, Segib. Cultura y Desarrollo Sostenible. <https://www.segib.org/cooperacion-iberoamericana/cultura/>



(Imagen 22 : Hitschfeld, 2023)

**SOCIEDAD CIVIL Y CULTURA**

# CULTURA Y FILANTROPÍA EN CHILE

POR MAGDALENA ANINAT<sup>1</sup>

Las primeras políticas culturales que se implementaron con el retorno de la democracia en Chile estuvieron enfocadas en potenciar el financiamiento a iniciativas culturales, integrando a la par del financiamiento público —establecido en el Fondart— un instrumento de incentivo a la participación de los privados a través de la Ley de Donaciones a Fines Culturales.

En las últimas tres décadas, ambos instrumentos de política pública, en el transcurso de sus evoluciones en el tiempo, generaron un flujo de financiamiento público y de donaciones privadas que facilitó el desarrollo de proyectos e iniciativas culturales a lo largo del país. Con todo, tanto el panorama de las Organizaciones de la Sociedad Civil como el ecosistema de filantropía e inversión social se han diversificado y complejizado, dando señales de que se necesitan cambios en los instrumentos de fomento al financiamiento privado para potenciar el desarrollo artístico, cultural y de industrias creativas en el país.

Este artículo analiza el uso efectivo de la Ley de Donaciones con Fines Culturales en los últimos años y las tendencias del desarrollo reciente de la filantropía en el país. En función de ello, propone una serie de recomendaciones de políticas públicas para impulsar la diversidad, el pluralismo y la libertad como base del desarrollo artístico-cultural del país.

---

<sup>1</sup> Directora del Centro de Empresa y Sociedad de la Escuela de Negocios Fundadora del Centro de Filantropía e Inversiones Sociales de la Escuela de Gobierno Universidad Adolfo Ibáñez

Desde el retorno a la democracia, Chile ha recorrido un largo camino en el desarrollo de políticas públicas orientadas a fomentar la creación artística y la conservación del patrimonio, poniendo fuerte énfasis en la participación de la ciudadanía no solo como espectadora, sino también como agente del desarrollo cultural. Este proceso ha reconocido e impulsado la diversidad, el pluralismo y la libertad, como base fundamental del desarrollo artístico y cultural de la sociedad democrática.

Lo anterior se ha visto materializado en tres ejes que, con énfasis, recursos y velocidades diferentes, han sido impulsados por los distintos gobiernos a partir de 1990. En primer lugar, el desarrollo de una institucionalidad en el aparato del Estado, que fue creciendo en relevancia en el poder ejecutivo hasta la creación del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio el año 2017, integrando la participación ciudadana en el diseño de políticas públicas desde etapas embrionarias de la institucionalidad. La creación del Ministerio ha buscado la integración del fomento artístico con la conservación del patrimonio, y una mayor presencia del desarrollo cultural a lo largo del territorio.

Un segundo eje transversal a los gobiernos durante estas décadas ha sido ampliar la infraestructura cultural a lo largo del país, un punto fundamental para el desarrollo de las artes y el acceso a la participación cultural de la ciudadanía. Así como ha sido decisivo el esfuerzo público para la construcción de bibliotecas, centros culturales, museos y teatros, así también lo ha sido el impulso privado para su desarrollo y

gestión en base a fondos mixtos de fuentes públicas, donaciones e ingresos propios.

Un tercer eje —pilar fundamental de los puntos anteriores— ha sido el continuo incremento del financiamiento<sup>2</sup> para el desarrollo de las artes, la conservación del patrimonio y el acceso a la cultura. En esta tarea, desde que se implementaron las primeras políticas culturales tras el retorno de la democracia, se impulsó el rol de la sociedad civil y la contribución del sector privado. De hecho, una de las primeras políticas públicas fue la Ley de Donaciones con Fines Culturales (Artículo 8° de la Ley N° 18.985), parte de la Reforma Tributaria de mayo de 1990, que estableció incentivos al aporte de privados destinados a iniciativas culturales. Le siguió en 1992 la Ley N° 19.891, que estableció el Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes (Fondart) para destinar fondos públicos concursables a iniciativas de creadores, gestores y organizaciones artísticas de la sociedad civil.

Tanto los fondos concursables como la Ley de Donaciones<sup>3</sup>, se han ampliado y actualizado desde su creación, generando un crecimiento de los ámbitos y recursos enfocados al desarrollo de iniciativas culturales y patrimoniales gestionadas por creadores y organizaciones de la sociedad civil. No obstante, tanto la evolución de las Organizaciones de la Sociedad Civil como los cambios en los modelos de financiamiento privado ponen en cuestión que Chile cuente hoy con las políticas públicas necesarias para continuar con este impulso hacia el desarrollo artístico y la conservación patrimonial de cara a los próximos años.



(Imagen 23 : Teatro del lago, la cultura le cambia la vida a la gente, n.d.)

<sup>2</sup> La partida del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio de la Ley de Presupuesto del año 2023 fue de \$ 282.252 millones, un 15,9% de aumento respecto del año anterior. Fuente: [https://www.dipres.gob.cl/597/articles-285602\\_doc\\_pdf.pdf](https://www.dipres.gob.cl/597/articles-285602_doc_pdf.pdf)

<sup>3</sup> En 2014 entró en vigencia la Ley N° 20.675, que modificó el artículo 8 de la Ley N° 18.985 de donaciones con fines culturales y que, entre otras materias, extendió el tipo de instituciones admisibles; instaló un proceso digital para la presentación y aprobación de proyectos; flexibilizó plazos y la obligatoriedad de gratuidad de los proyectos; además de incorporar nuevos tipos de donantes como las sucesiones hereditarias.

¿ES SUFICIENTE LA LEY DE DONACIONES CULTURALES?

En las últimas décadas, ha existido un intenso crecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en Chile. Se calcula que existen más de 300 mil<sup>4</sup> OSC en el país, con una tasa anual de crecimiento de 8.9% (Irrazaval & Streefer, 2020). Este crecimiento da cuenta de un aumento en la formalización de organizaciones orientadas a actividades de interés público o comunitario, constituidas como juntas de vecinos, organizaciones comunitarias funcionales, asociaciones sin fines de lucro o fundaciones. No todas estas organizaciones participan del sistema de donaciones vigente, para el que se cuentan al menos una decena de leyes con diferentes incentivos y reglas<sup>5</sup>. Sin embargo, es posible inferir que el aumento en la cantidad de organizaciones conllevaría una mayor competencia por la obtención de este tipo de aportes privados, justo cuando el sistema de donaciones muestra signos de estancamiento (Aninat, 2022).

Los datos disponibles respecto del uso de las legislaciones vigentes muestran limitaciones para lograr una participación efectiva de los actores en el sistema de donaciones; un estancamiento de los montos donados, la cantidad de donantes y el número de OSC que logran donaciones. De hecho, se calcula que solo el 3% del total de fundaciones y asociaciones sin fines de lucro activas logra levantar donaciones y tiene una participación efectiva en el sistema (Aninat, 2022).

El caso de la Ley de Donaciones con Fines Culturales no es la excepción a las limitaciones que se ha diagnosticado para el sistema en su conjunto. Mas aún, este instrumento ha ido perdiendo su capacidad de allegar financiamiento privado a iniciativa culturales respecto del total donado en el sistema en los últimos años, como muestra el gráfico a continuación:

<sup>4</sup> Existe un total de 319.819 OSC inscritas, de las cuales están activas 214.064. De las activas, se estima que un 6,2% corresponde a la categoría de cultura, folklore y patrimonio. Ver estudio "Mapa de las Organizaciones de la Sociedad Civil", CPPUC, 2020 disponible en: <https://politicaspublicas.uc.cl/publicacion/mapa-organizaciones-sociedad-civil-2020/>

<sup>5</sup> El sistema legal que incentiva las donaciones en Chile está conformado por un grupo amplio de leyes y normativas, que incluye tanto legislaciones genéricas con incentivos a una lista amplia de fines e instituciones, como leyes sectoriales con incentivos a un fin específico, tales como la Ley de Donaciones con Fines Culturales. Además, existen leyes de vigencia temporal para incentivar las donaciones en periodos específicos, por ejemplo, en situación de catástrofes. Entre estas normas, se cuentan diversos procedimientos, tipos de incentivos y tipos de contribuyentes que pueden participar del sistema (Aninat, 2022).

Gráfico 1: Donaciones culturales respecto del total donado



Fuente: elaboración propia en base a datos del SII.

Respecto de los donantes, la Ley de Donaciones con Fines Culturales es utilizada principalmente por contribuyentes de primera categoría, seguido por contribuyentes del global complementario y, de forma muy minoritaria, por contribuyentes de segunda categoría<sup>6</sup>. No obstante, según datos del SII, la capacidad de atraer donantes ha disminuido a la mitad en los últimos años, pasando de 845 en 2017 a 471 en 2021. Si bien estos datos están afectados por el periodo de pandemia que produjo un efecto crowd out hacia fines de primera necesidad, la tendencia muestra ser decreciente.

De hecho, es posible identificar una gran demanda insatisfecha por donaciones en el ámbito de organizaciones culturales. Los datos del SII muestran que la Ley de Donaciones con Fines Culturales ha logrado solo un promedio de 98 organizaciones donatarias por año entre los años 2017 y 2021. Es decir, solo un 0,7% del total de las

organizaciones de cultura, folklore y patrimonio catastradas en el Mapa de Organizaciones de la Sociedad Civil<sup>7</sup> (Irrazaval & Streeter, 2020), logran participación efectiva en el sistema de donaciones culturales.

A su vez, el análisis de los datos presentados en los informes anuales del Comité Calificador de Donaciones Culturales<sup>8</sup>, permite comprender la gran brecha que existe entre la búsqueda de donaciones y su consecución efectiva en el renovado sistema. A nivel agregado, la consecución efectiva de donaciones alcanza solo el 10% promedio del monto total que las OSC del sector buscan, según los montos de los proyectos aprobados<sup>9</sup> (periodo 2014-2020). Además, el análisis muestra en los últimos años que el total de OSC que no recibieron donaciones son mayoritarias en comparación con aquellas que sí reportaron donaciones, como especifica el gráfico 2.

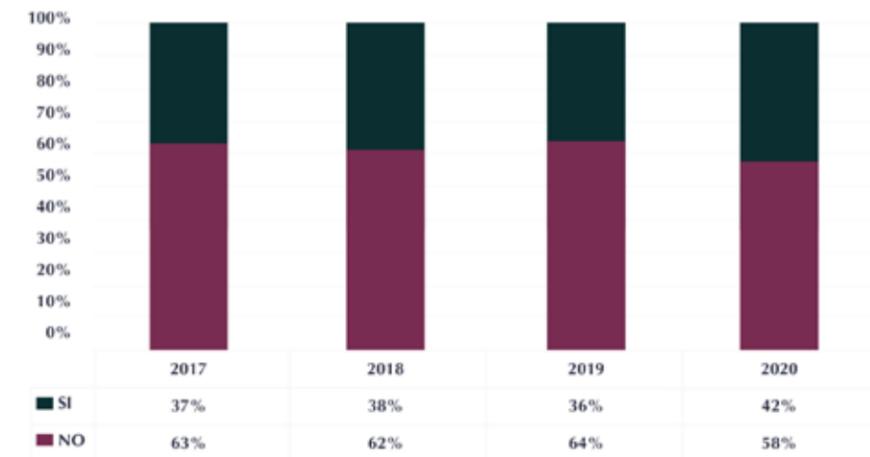
6 Más información en: Aninat, Magdalena. Ampliación del sistema de donaciones en Chile: Desafíos de participación ante la nueva Ley N° 21.440, Punto de Referencia, Centro de Estudios Públicos, junio 2022. Disponible en <https://www.cepchile.cl/investigacion/ampliacion-del-sistema-de-donaciones-en-chile/>

7 A partir de los datos del Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica, es posible estimar en 13.271 las organizaciones de cultura, folklore y patrimonio, existentes al año 2020 en el país, un 72% de ellas constituidas a contar del año 2011. De este total, 451 serían fundaciones y el resto organizaciones comunitarias funcionales, que también están consideradas como sujeto de donaciones en la Ley N° 20.675.

8 Se analizaron los Informe del Comité Calificador de Donaciones Culturales. Proyectos Aprobados. Periodo 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020. Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, disponibles en <http://donacionesculturales.gob.cl/>

9 En el periodo 2014-2020, se aprobaron anualmente un promedio de 436 proyectos que buscaban conseguir \$ 84 mil millones en donaciones como promedio total cada año, y se reportan donaciones por \$ 8.590 millones promedio anual para el mismo periodo (Aninat, 2022).

**Gráfico 2:** OSC con proyectos aprobados en la ley de donaciones con fines culturales que recibieron y no recibieron donaciones por año



**Fuente:** Aninat, Magdalena. Ampliación del sistema de donaciones en Chile: Desafíos de participación ante la nueva Ley N°21.440, Punto de Referencia, Centro de Estudios Públicos, junio 2022.

En suma, el alcance logrado por la Ley de Donaciones con Fines Culturales es limitado respecto del potencial que existe en la sociedad civil de contar con organizaciones que impulsen el desarrollo cultural. Con todo, el panorama podría mejorar a partir de la nueva Ley N° 21.440, promulgada en abril de 2022, la cual crea un régimen de donaciones con beneficios tributarios para apoyar a entidades sin fines de lucro. Esta nueva ley, que se agrega a las otras vigentes, subsana significativamente varias falencias. Por ejemplo, amplía significativamente los fines de interés público, incorporando también los fines culturales como vía alternativa a la ley específica. También, dicha ley simplifica el proceso de registro y entrega de certificado de donaciones, entregando mayor certeza jurídica a los donantes respecto de las consecuencias de donar, aun cuando otorga una menor reducción de costo de donar a las personas jurídicas — puesto que no considera crédito tributario— en comparación con la Ley de Donaciones Culturales. Así y todo, deja varios puntos pendientes, y dado que está en su primer periodo de implementación, sus efectos aún están por manifestarse, por lo que no es posible integrarlos aún en este análisis.



(Imagen 24 : Danilo Espinoza, n.d.)

### CAMBIOS EN LAS PRÁCTICAS FILANTRÓPICAS

La nueva ley se ha promulgado en un momento en que se ha ido reconfigurando el ecosistema filantrópico en el país, marcado por una mayor diversificación de los actores que participan en él. Existe un cambio relevante en cuanto a las prácticas de aportes sociales, mediante el cual distintos actores contribuyen, de acuerdo con diferentes motivaciones y según distintas consideraciones, en la toma de decisiones al momento de seleccionar organizaciones a las cuales donar. Por ejemplo, no es lo mismo la filantropía ciudadana que las donaciones de empresas, o que la inversión social corporativa, o que la filantropía estratégica de fundaciones con patrimonio propio; las cuales crecientemente han ido incorporando modelos de «segundo piso», esto es, sistemas de grantmaking con donaciones de más largo aliento.

A estos cambios de enfoque se suma el surgimiento de nuevos conceptos que configuran híbridos entre inversión y filantropía a través de la inversión de impacto, así como de organizaciones que, bajo la figura de emprendimientos sociales, combinan fines de lucro

con impacto socioambiental positivo. Junto con estos modelos, han surgido nuevos actores en el ecosistema, que reconfiguran la trama de relaciones y oportunidades de impulso a iniciativas culturales, tales como plataformas digitales; asociaciones gremiales; redes colaborativas e intermediarios; entre otros.

En este panorama, la cultura tiene una prioridad mediana: ocupa el quinto de lugar entre una lista de doce ámbitos de interés para los donantes, siendo cuarta en prioridades para empresas y fundaciones donantes, aunque novena para ciudadanos que realizan aportes voluntarios (Aninat & Vallespin, 2019). Por otra parte, diversos estudios de análisis y caracterización de los donantes y el ecosistema muestran una creciente sofisticación de las prácticas filantrópicas, entre las cuales la confianza en el buen uso de los recursos, la gestión profesional y el resultado de cambio esperado (impacto), son factores clave en la decisión de aportes de recursos para distintos tipos de donantes (ciudadanos, empresas, fundaciones filantrópicas), tal como muestra el cuadro a continuación:

**Tabla 1:** Motivación y variables de decisión por tipo de donante

Tipo de donante	Motivación para donar	Variables de decisión
Ciudadano	Valores personales Tradición familiar Participación en iniciativas colectivas	Reputación de la organización Misión de la organización y causa social
Empresa	Legitimidad social Bienestar de comunidades Alineamiento con la estrategia de sostenibilidad corporativa	Resultados sociales logrados (trayectoria) Alineamiento en la misión Reputación y eficiencia Eficiencia administrativa
Fundación Filantrópica	Valores (del fundador o familiares o corporativos) Sucesión y legado Impacto Social	Alineamiento en la misión Resultados sociales logrados (trayectoria) Análisis costo/beneficio Reputación y eficiencia

**Fuente:** Elaboración propia en base a Aninat, M.; Fuenzalida, I., Visión y práctica de los donantes en Chile, CEFIS UAI, Fundación Lealtad Chile, BID FOMIN, 2017.

El proceso de diversificación de las contribuciones filantrópicas en el país también ha generado nuevos modelos de aportes orientados al desarrollo artístico y cultural, que se agregan a las tradicionales donaciones de empresas o personas naturales sujetas a los incentivos tributarios que entrega la ley, y su posterior difusión a través de logos institucionales. De este modo, ha surgido el crowdfunding, modelo de financiamiento colaborativo asociado a una comunidad de personas naturales interesadas en conocer y apoyar iniciativas, ya sea a cambio de experiencias o de algún otro tipo de beneficio asociado a la participación en el mundo cultural. Un caso ejemplar de este modelo es Fundación Antenna<sup>10</sup>, organización que ha activado una red de socios que se vinculan al mundo del arte contemporáneo y apoyan el desarrollo de proyectos artísticos tales como exposiciones o libros.

Otro modelo es el crowdlending, financiamiento colaborativo con un enfoque de inversión de impacto que, con lógica de inversionista, busca al menos el retorno del capital otorgado, además del impacto positivo medible. Un ejemplo es la labor desarrollada por la Banca Ética, que cuenta con 1.510 inversionistas —en su mayoría personas naturales, pero también institucionales, family offices e inversionistas de alto patrimonio— los cuales invierten en nueve sectores, incluyendo las industrias creativas. Estos inversionistas realizan préstamos orientados a financiar proyectos que van desde restauración patrimonial a obras culturales de teatro, libros, películas y audiovisuales; además de otras iniciativas. Todo ello ha permitido impulsar las disciplinas artísticas a nivel educativo, así como el acceso de dos millones y medio de personas a la cultura (Banca Ética Latinoamericana, 2023).



(Imagen 25 : Museo chileno de arte precolombino desarrolla el primer Catálogo razonable de la colección mapuche en exhibición, n.d.)

10 Ver <https://www.antenna.cl/>

## RECOMENDACIONES

En Chile, existe una desigualdad respecto de la posibilidad de participación de los actores en el sistema de donaciones, asociada principalmente a la falta tanto de conocimiento como de redes para el uso del sistema (Bird & Aninat, 2022). Adicionalmente, existe entre los donantes y donatarias la percepción de que el sistema no fomenta el desarrollo de una amplia gama de mecanismos para donar<sup>11</sup>. A lo anterior, se suma una falta adecuada de transparencia y fiscalización que, incluso antes de la crisis de convenios entre el Estado y las fundaciones a nivel regional que estalló el 2023, ya se había identificado como una debilidad del sector, que arriesgaba mermar la confianza en las Organizaciones de la Sociedad Civil y producir efectos en temas de financiamiento (Aninat & Vallespin, 2019; OECD, 2020).

La simplicidad y la confianza son dos características fundamentales para ampliar el sistema, tanto en número de donantes como en cantidad de recursos. En este sentido, la Nueva Ley de Donaciones N° 21.440 es un paso adelante en la simplificación del sistema, con una mejor fiscalización en el uso del instrumento por parte de los actores (donantes y donatarios). Al ser una ley genérica con una amplia lista de fines a los cuales donar, tiene el potencial de impulsar a nuevos donantes —especialmente personas naturales— a que entren al sistema por un fin

específico y luego amplíen y dirijan su práctica de aportes a otros ámbitos, incluidos los fines culturales. De esta forma, en la medida que se subsanen una serie de falencias, esta ley tiene el potencial de convertirse en una entrada única para el sistema de donaciones y de lograr democratizar el sistema, ampliando la participación a todo tipo de organizaciones y donantes a lo largo del territorio.

Ahora bien, ampliar el sistema requiere de una agencia pública que tenga el mandato de impulsar el aporte de privados a fines de interés público, incluidas las artes y el patrimonio. Existe un amplio desconocimiento de las legislaciones vigentes y su uso correcto, y ello requiere de una agencia y un rol activos, ya sea de parte del Servicio de Impuestos Internos o de una agencia dedicada a Organizaciones de la Sociedad Civil, tal como ocurre en países con alto nivel de desarrollo filantrópico, al estilo de las Charity Commission en Australia y Reino Unido (Aninat, Vallespin, & Villar, 2020).

El largo recorrido de las últimas décadas hacia la consolidación de la institucionalidad cultural y la construcción de infraestructura cultural en el país, sumado al creciente desarrollo de la sociedad civil y la reconfiguración del ecosistema de la filantropía, requiere dar un paso adelante en políticas públicas que potencien la participación y las fuentes de financiamiento para fines culturales.

Para impulsar decididamente la participación de los aportes privados y las Organizaciones de la Sociedad Civil, se requiere de una serie de medidas. En este sentido, recomendamos, en primer lugar, desarrollar programas orientados a generar en las organizaciones culturales capacidades de gestión de fundraising, a través de fondos catalizadores que no estén orientados a ejecutar un programa, sino a desarrollar la capacidad de organización interna. Un buen ejemplo es el Catalyst Evolve programme del Arts Council de Inglaterra, el cual en tres años ayudó a 160 organizaciones a aumentar su capacidad de levantar fondos filantrópicos y promover la filantropía en el ámbito de las artes<sup>12</sup>.

En segundo lugar, es importante reforzar la transparencia en todo momento, especialmente en el caso de organizaciones que reciben fondos públicos y privados. La transparencia no obstaculiza las donaciones, lo que

hace es fortalecer la confianza en el sistema.

Lo que inhibe las donaciones, más bien, son los fondos redistributivos que intervienen en la libertad de los donantes (Aninat, 2022).

Por último, es importante potenciar y desarrollar modelos de colaboración público-privada que sean capaces de convocar a distintos tipos de actores (donantes, inversionistas, organizaciones implementadoras) y pongan el foco en los resultados logrados. Los contratos de inversión social, las inversiones de impacto y los fondos catalíticos, son instrumentos con un amplio potencial para impulsar las organizaciones culturales y las industrias creativas. A fin de cuentas, fortalecer la participación de la sociedad civil organizada en el desarrollo cultural, permitirá fortalecer la conservación de nuestro patrimonio, la creatividad de nuestros ciudadanos, y la diversidad y el pluralismo de nuestra sociedad.

<sup>11</sup> Solo un 18% de donantes está de acuerdo con que el sistema de donaciones permite y fomenta el desarrollo de una amplia gama de mecanismos para donar. Ver Primer Barómetro de Filantropía en Chile (Aninat & Vallespin, 2019).

<sup>12</sup> Ver: <https://www.artscouncil.org.uk/research-and-data/catalyst-evolve-evaluation>



**CUIDAD Y PATRIMONIO**

(Imagen 26 : Jeison Higueta, 2017)

## CIUDAD Y CULTURA

POR RICARDO ABUAUAD<sup>1</sup>

La ciudad, y muy particularmente su forma urbana, es el resultado de una serie de prácticas culturales llevadas adelante por una sociedad, que transforman el territorio y lo hacen habitable de acuerdo a sus propios parámetros. La ciudad no es un modelo de aplicación genérico (no existe a este respecto la ciudad, existen las ciudades), sino las formas mediante las cuales un determinado grupo humano, con sus hábitos, restricciones y patrones de uso e interrelación social, se apropian y hacen suyo un lugar, adaptándolo para que sirva a determinados fines.

Por otro lado, así como la cultura de una determinada sociedad da forma a la ciudad, esta a su vez genera cierto patrón cultural. La ciudad es, así, tanto causa como consecuencia de una determinada cultura. El filósofo Olivier Mongin (2013) ha sugerido el término «ciudad de los flujos» para ilustrar cómo una ciudad es una suerte de canal de comunicación de ideas que son posibles gracias a la forma y a la convivencia urbana, que al mismo tiempo la condicionan<sup>2</sup>.

Reflexionar hoy sobre el impacto de la cultura en el desarrollo de nuestras ciudades parece entonces una tarea fundamental, sobre todo considerando el momento de cambio acelerado que experimentamos.

---

<sup>1</sup> Arquitecto de la Universidad Católica, Máster en Gestión Urbana en la École Nationale des Ponts et Chaussées en París, y la Université de Technologie de Compiègne, posee más de 20 años de experiencia desarrollando planes urbanos y proyectos de arquitectura como el Barrio Universitario de Santiago; el Plan Maestro del Barrio Puerto en Valparaíso y el Plan de Reconstrucción de Peralillo; junto con haber participado en las comisiones para la Política Nacional de Desarrollo Urbano, entre otros. Actualmente es el decano del Campus Creativo de la Universidad Andrés Bello.

---

<sup>2</sup> Ver al respecto « Cities and culture in the Americas », Diana Burgos-Vigna et Cynthia Ghorra-Gobin, *IdeAs* [En ligne], 17 | 2021., URL : <http://journals.openedition.org/ideas/11208> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/ideas.11208>

## ¿QUÉ ROL LE CABE A LA CULTURA EN EL DESARROLLO Y CAMBIO DE LAS CIUDADES? ¿CÓMO UNA CIUDAD AFECTA A LA CULTURA?

Es posible intentar entender el rol cultural de las ciudades a partir de tres diferentes perspectivas temporales, tal como señalan Redfield y Singer (1954)<sup>3</sup>. En efecto, una primera perspectiva sería la del largo plazo de la historia humana, con la aparición de las ciudades como marca de un cambio revolucionario: el del inicio de la civilización (según los autores, las ciudades se convierten en símbolos de esa civilización donde sea que aparezcan). Una segunda perspectiva, de corto plazo, permitiría entender el rol particular de determinadas ciudades en relación con sus hinterlands de pueblos y asentamientos menores. Por último, entre estas dos perspectivas de largo y corto plazo, existe también una intermedia, definida por la historia de vida de las diferentes civilizaciones en las cuales las ciudades se desarrollan.

Esta manera de entender el rol cultural de las ciudades desde distintas perspectivas de tiempo, permite abordar con mayor precisión los alcances que una ciudad tiene, el grado de amplitud de su impacto y, en particular, su ubicación más o menos trascendente en la línea de tiempo de la historia de la ciudad.

Pero existe otra manera de entender la relación entre la cultura y el desarrollo de las ciudades, centrada no en el impacto temporal, sino en las tres dimensiones<sup>4</sup>, por medio de las cuales dicho impacto puede de alguna forma medirse. Esta aproximación permite identificar una primera dimensión, la de los objetivos intrínsecos, que consistiría en entender los procesos de creación artística, difusión de obras, diversificación

de prácticas culturales, o cualquier otro logro medible —respecto de la profundización o amplificación de la actividad cultural en una determinada urbe— en su conjunto. Una segunda dimensión sería la de los objetivos extrínsecos, aquellos que dicen relación directa con el diseño urbano y la mejora de la ciudad —tales como el desarrollo económico, el marketing territorial, la recalificación de espacios de ciudad deprimidos, entre otros—. Existe, finalmente, una tercera dimensión vinculando las dos anteriores, relacionada con el enriquecimiento cognitivo y emocional de las ciudades, que atravesaría las experiencias culturales de los edificios de los individuos, permitiéndoles emanciparse y abrirse al mundo. Según Sibertin-Blanc, (2021) es esta última la que lograría un «proceso sociopolítico», que vincularía una dinámica individual con un compromiso colectivo y con «una acción social transformadora».

La Agenda 2030, en particular el Objetivo de Desarrollo Sostenible 11, plantea de modo explícito que, en el logro de *Ciudades y comunidades sostenibles*, la protección y salvaguarda del patrimonio cultural y natural son metas de gran relevancia. A partir de allí, el *Informe mundial sobre la cultura para el desarrollo urbano sostenible*<sup>(5)</sup> indica que «la cultura ocupó un lugar central en la renovación y la innovación urbana». En 2004, la Unesco creó la Creative Cities Network (UCCN) para promover la cooperación con y entre «ciudades que han identificado

la creatividad como un factor estratégico para el desarrollo sustentable» (la componen aproximadamente 300 urbes alrededor del mundo). Parece, por tanto, que en nuestros tiempos queda poco espacio para la duda en cuanto al peso e impacto que la cultura, en sus diferentes manifestaciones, tiene en y para la ciudad que la acoge.

Por otro lado, ¿de dónde proviene esta actividad cultural?, ¿cuáles son los agentes que le dan forma? La Unesco y el Banco Mundial<sup>6</sup> (2021) identifican tres grandes fuentes motoras culturales: los artistas, el capital de creatividad, y el patrimonio cultural intangible. De la puesta en valor combinada de estos tres elementos se desprenden a su vez tres grandes familias de beneficios: los espaciales, los económicos y los sociales. Aunque, naturalmente, la sola existencia de ellos no basta por sí sola; para que estos beneficios sean posibles, se identifican a su vez seis posibilitadores: 1) habitabilidad e infraestructura urbana; 2) competencias e innovación; 3) redes sociales, catalizadores, apoyo y financiamiento; 4) instituciones inclusivas, regulaciones y asociatividad; 5) especificidad; 6) un entorno digital apropiado.

La ciudad y la cultura son mutuamente condicionantes. La ciudad materializa, como obra construida que es, una determinada visión cultural de un pueblo, de una sociedad. Pero ella, la urbe, con sus oportunidades, con sus condiciones y sus restricciones, da asimismo forma a esa cultura.

<sup>3</sup> The Cultural Role of Cities, Robert Redfield and Milton B. Singer, *Economic Development and Cultural Change* 1954 3:1, 53-73, Chicago Journals, University of Chicago. ISSN: 0012-0079

<sup>4</sup> Mariette Sibertin-Blanc. "Les projets culturels dans le développement urbain: l'hypothèse d'une bifurcation sensible en France". 2021. hal-03197154

<sup>5</sup> Culture: Urban Future, publicado en 2016 por ONU

<sup>6</sup> "Cities, Culture, Creativity. Leveraging culture and creativity for sustainable urban development and inclusive growth" 2021, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 7, place de Fontenay 07 SP, France y The World Bank, 1818 H Street, NW Washington, DC, 20433, USA. ISBN 978-92-3-100452-0

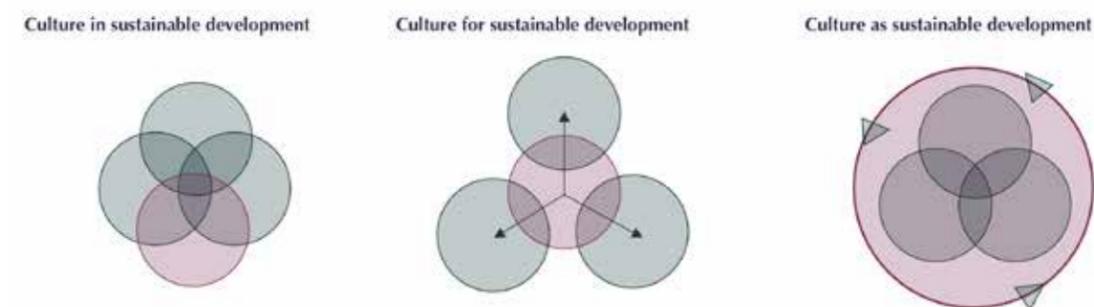
## LA CULTURA EN EL DESARROLLO URBANO SUSTENTABLE

Tal vez la primera reflexión que cabría hacer en este contexto, diga relación con la posibilidad de incluir a la cultura dentro de los grandes objetivos éticos de la ciudad contemporánea, y muy particularmente en lo relativo a desarrollo sostenible. ¿Está acaso mejor preparada para enfrentar el futuro una ciudad que ofrece cultura a sus habitantes, o bien que acoge y potencia las manifestaciones culturales de quienes la habitan?

A propósito de esta pregunta, el gráfico 1 (Duxbury, Hosagrahar & Pascual, 2016) resulta esclarecedor. Los tres círculos azules representan los tres pilares del desarrollo sustentable, mientras que el naranja identifica el papel de la cultura. Desde una primera fase (a la izquierda), en que la cultura representaría un «cuarto pilar»; a una segunda fase (al centro), en que la cultura opera como unificadora de los tres otros pilares; hasta una tercera fase (a la derecha), en que la cultura es entendida como aquello que engloba y sustenta la totalidad del ecosistema. Los autores identifican a continuación cinco mitos que entorpecen el avance hacia esta última fase: 1) la idea de que la cultura de un lugar está fija en el tiempo y no muta; 2) la idea de que todo lo que atañe a las tradiciones y prácticas culturales es

necesariamente bueno y debe ser conservado y salvaguardado; 3) la idea de que la cultura obstruye el desarrollo real y que, si se enfatiza la historia, el patrimonio y las tradiciones, el desarrollo local no puede avanzar tan rápido como debería; 4) la idea de que la cultura es un lujo que «no podemos permitirnos»; 5) la idea de que la cultura es algo que debe ser dejado al mercado.

Así, la cultura encuentra su papel en el desarrollo de la ciudad, pero debe vencer prejuicios, pensamientos a priori, y debe darse en determinadas condiciones para alcanzar todo su potencial. A decir de Smidt-Jensen (2007)<sup>7</sup>: «Donde sea que las políticas culturales urbanas se restringieron frecuentemente a una organización vertical del sector del arte pública, estas políticas culturales urbanas se están moviendo hacia una nueva dirección con el objetivo de apoyar la competitividad de la ciudades en una economía basada en el conocimiento: las políticas culturales urbanas se están volviendo más inclusivas y orientadas hacia los procesos, y tienen en consideración los efectos espaciales y económicos. Esto contrasta con una aproximación de políticas culturales más tradicional, donde sus efectos espaciales y económicos fueron considerados como externos».



**Ilustración 1:** La Cultura y el desarrollo sustentable, tres modelos. Fuente: Dessein et al, 2015. En “Why must culture be at the heart of sustainable urban development?”, Duxbury, Hosagrahar, Pascual. <sup>(8)</sup>

<sup>7</sup> “The roles of culture and creativity within urban development strategies. Outlining a theoretical framework for analysing Scandinavian cities”, Soren Smidt-Jensen, 2007, Centre for Strategic Urban Research, CSB Working Paper nr.8. [https://byforskning.ku.dk/filer/wp\\_8.pdf](https://byforskning.ku.dk/filer/wp_8.pdf)

<sup>8</sup> “Why must culture be at the heart of sustainable urban development?”, Nancy Duxbury, Jyoti Hosagrahar, Jordi Pascual. Culture 21, Agenda 21 for culture — Comitee on culture of UCLG, United Cities and Local Governments. Enero 2016

### LAS NECESIDADES ESPECÍFICAS DEL SECTOR CULTURAL URBANO SEGÚN LA OCDE

La industria cultural —el conjunto de actores y agentes que la producen o estimulan; los recursos con que cuenta; los lugares en que ella se produce; los canales de difusión— constituye un valor central en la ciudad hoy, pero también un recurso frágil que debe ser cuidado y atendido.

La OCDE ha identificado con claridad la vida cultural como potencialmente transformadora de las ciudades. Así, en una de sus últimas publicaciones, dicha organización<sup>9</sup> instala la idea de que «los sectores e industrias creativas y culturales son una fuente significativa de trabajo e ingresos. Son un canal de innovación y de competencias creativas dentro del sector cultural y más allá. También tienen impactos sociales significativos, desde mejorar la salud y el bienestar, a promover la inclusión social y el

capital social local». En esta publicación, también, se menciona que para el año 2018 las actividades culturales representaban el 7% de todas las empresas y el 2,2% del valor agregado bruto (GVA) de los países miembros de la OCDE.

Pero no se trata solo de la realidad actual. El reporte indica igualmente que este porcentaje tiene un potencial de crecimiento significativo. Aunque, eso sí, se especifica que las características particulares de los sectores creativos requieren políticas específicamente adaptadas para su puesta en valor. Ya se trate de bibliotecas y centros culturales, compañías productoras de cine o teatro, festivales, museos, servicios de streaming, agencias dedicadas a la arquitectura y el diseño o artistas: se trata de modelos de negocio, frecuentemente basados en microfirmas

y freelancers, que requieren comprender muy bien el funcionamiento de esta particular economía. También, se menciona que este sector, dadas sus condiciones específicas de funcionamiento, fue uno de los más fuertemente afectados por la crisis económica y la pandemia. Por último, el reporte insiste en la necesidad de apoyo en los modos de difusión y en el vínculo con los públicos objetivos, dado que la digitalización está cambiando las formas en las cuales las personas se comprometen con la cultura.

En consecuencia, a través de su proyecto para el fomento de la cultura, la economía creativa y el desarrollo local, la OCDE plantea cuatro líneas de acción en las cuales sería necesario enfocar los esfuerzos: 1) maximizar el impacto de la cultura y la

herencia cultural en el desarrollo local, incrementando la participación cultural, la actividad social y las estrategias intersectoriales; 2) incrementar la productividad, el potencial generador de empleo y el valor agregado de los sectores culturales y creativos, centrándose en las áreas de competencia que deben ser desarrolladas (esto pasa tanto por entender las tendencias y realidades geográficas de la fuerza de trabajo de la economía creativa, como por desarrollar estrategias locales para potenciar las competencias de esta industria, especialmente entre los freelancers); 3) incrementar la contribución socioeconómica de estas industrias al desarrollo local, adaptando los ecosistemas de apoyo a las necesidades de las micro, medianas y pequeñas empresas (es decir, entender la manera en que estas trabajan); 4) innovar en el financiamiento público y privado.

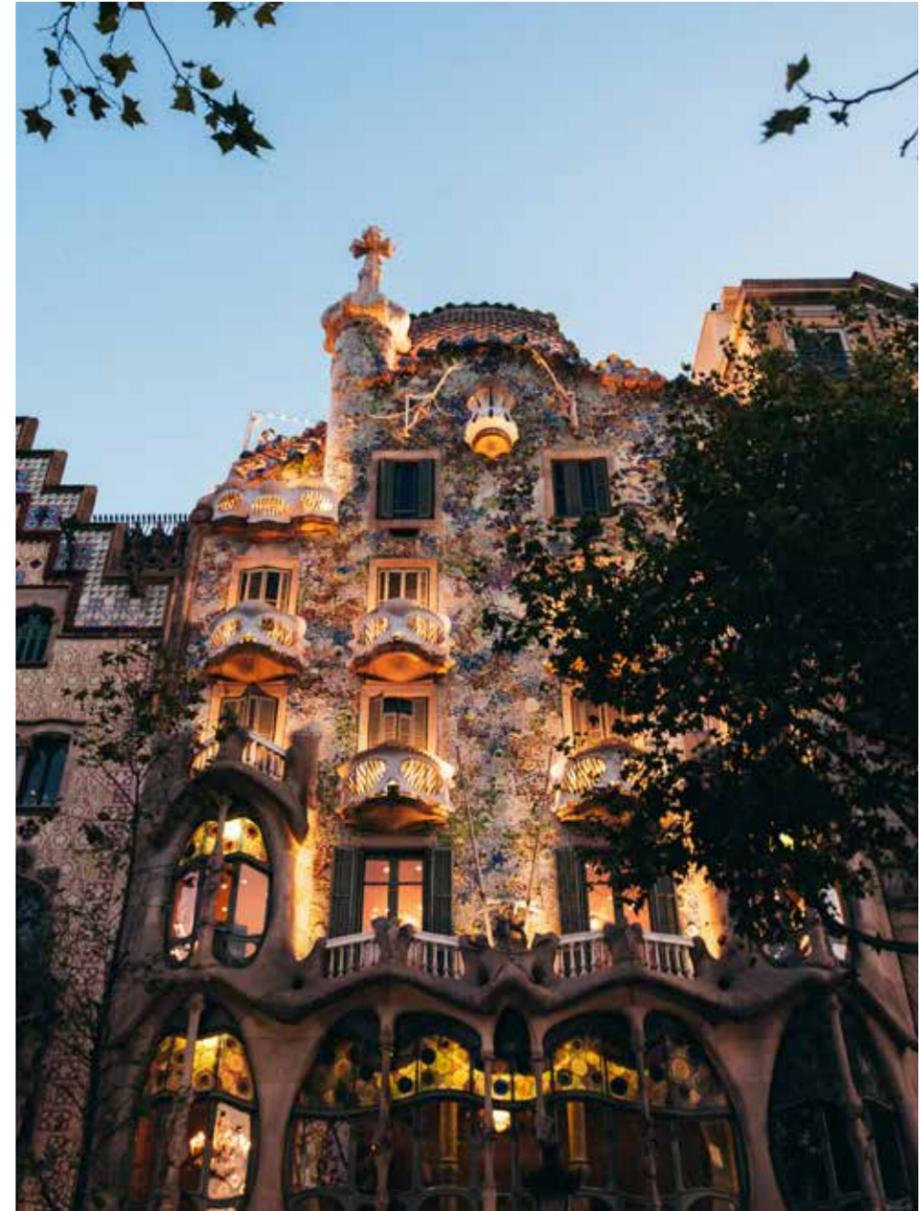
<sup>9</sup> OECD (2022), *The Culture Fix: Creative People, Places and Industries, Local Economic and Employment Development (LEED)*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/991bb520-en>.

### LA “TERRITORIALIZACIÓN” DE LA CULTURA

El proceso de producción cultural existente en una urbe no basta para decir si una determinada acción cultural tiene un efecto importante o no en el desarrollo de la ciudad. Antes bien, es necesario que la ciudad misma vincule de alguna forma dicha producción, tanto con la realidad material (la ciudad construida), como con las formas de vida (las dinámicas sociales) y con la matriz productiva y generadora de riqueza (la base económica) que le son propias. Es posible llamar a este proceso, la «territorialización» de la cultura.

A propósito de este proceso, Sibertin-Blanc (2021) señala la existencia de cuatro dimensiones en que esto se lleva a cabo:

1) según la «capacidad de las políticas nacionales de tener en cuenta lo local»; 2) por medio de una necesaria descentralización de las políticas públicas; 3) de acuerdo con la capacidad de integración de la acción cultural en los dispositivos usados para transformar un territorio y su desarrollo local; 4) a través de la debida consideración de las realidades y los desafíos locales en los proyectos culturales y artísticos. Estas cuatro dimensiones serían las que actuarían en conjunto para lograr la «territorialización» de la cultura. De esta forma, este proceso incorpora a la idea de apropiación cultural una dimensión espacial que resulta clave a la hora de vincular la cultura con la ciudad que actúa como su sustento y su posibilitadora.



(Imagen 27 : Theodor Vasile, 2020)

## EL IMPACTO DE LOS PROYECTOS Y DE LAS POLÍTICAS CULTURALES EN EL DESARROLLO DE LA CIUDAD

Tal como decíamos al principio, no existe la ciudad sino las ciudades. Esto significa que la forma bajo la que los procesos hasta ahora descritos tienen lugar, dependen de una compleja red local que los vuelve particulares. Incluso, debemos ir más lejos y afirmar la existencia de múltiples ciudades al interior de una misma ciudad: sería equivocado pensar que una comuna como Vitacura, en Santiago de Chile, tiene las mismas aspiraciones o necesidades que Puente Alto, por poner un ejemplo; o que las políticas culturales exitosas en un lado, funcionarán de la misma forma en otro.

En cuanto a ejemplos latinoamericanos, probablemente no haya uno mejor que el que ofrece Medellín<sup>10</sup>: al 2023, esta ciudad lleva dos años siendo la segunda en la búsqueda de urbes de YouTube, solo superada por Nueva York (si fuera un país, sería el quinto en los éxitos de todos los tiempos de Spotify); es la ciudad con más nómades digitales per cápita de Latinoamérica, que la eligen como destino. David Escobar atribuye una parte importante de este éxito a la Estrategia Emergente de Antioquia (EEA), liderada por Breakthrough, firma dedicada a la estrategia; Proantioquia, fundación que promueve el desarrollo sostenible; Eafit, universidad privada; y Comfama, la Caja de Compensación de Antioquia.

Uno de los ejemplos cercanos probablemente más interesantes de la manera en la cual la cultura y la creatividad se transforman en motores de desarrollo, es el caso de Buenos Aires —más específicamente la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA)—. Para una ciudad de tres millones de habitantes como esta, existen 3100 establecimientos culturales; una escena de artes de la representación a la altura de una capital del primer mundo; un cine reconocido

internacionalmente; una industria de música urbana con artistas bien posicionados; solo por citar algunos elementos. Según Enrique Avogadro<sup>11</sup>, el 99,6% de los porteños consume cultura y, en promedio, ninguno de ellos tiene que caminar más de seis cuadras para acceder a una actividad cultural.

El recuento de las actividades —de número considerable— para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, durante el periodo entre 2018 y 2023, se apoya en cinco ejes: 1) la cultura en el metro cuadrado (acercar la oferta cultural a todas las personas); 2) democratizar el acceso a la cultura (promover la inclusión social atendiendo a nuevos públicos); 3) generar instancias de disfrute y bienestar (una oferta cultural de calidad y diversa); 4) impulsar el circuito independiente de la ciudad (una red capaz de conectar la cultura independiente con el sector público); 5) la cultura como generadora de empleo y valor agregado (promoción de las industrias vinculadas con la cultura y la creatividad). Entre algunos de sus logros, durante el periodo mencionado, dicha ciudad duplicó la cantidad de personas con una actividad cultural a menos de seis cuadras; aumentó la programación en la zona sur de la ciudad en un 52%; aumentaron en 120% las actividades en el espacio público; se creó un subsidio a la demanda para que los jóvenes de la ciudad elijan cómo disfrutar de la cultura; se inauguró el primer centro cultural diseñado por y para jóvenes; se fomentó la inversión privada de la cultura; y se crearon distritos creativos en barrios que contaban con el potencial para hacerlo.

El documento de la Unesco y el Banco Mundial antes citado, identifica otro caso latinoamericano especialmente interesante: el de Lima. La larga y potente tradición gastronómica de excelencia, resultado

de su historia y su fusión de culturas, tanto como de la variedad y frescura de sus ingredientes, permitió un enorme crecimiento de la industria, contribuyendo significativamente al GP nacional, al posicionamiento global y a la identidad local.

Esto se logró ofreciendo entrenamiento, aprendizaje, innovación y desarrollo de mercados a instituciones tanto formales como informales, sumado a una campaña de marketing y promoción internacional en las principales vitrinas, que permitieron otorgar a la cocina peruana esa «especificidad» (uniqueness) a la que nos hemos referido. En esta misma línea, el Gobierno Metropolitano lanzó *Cocina de ideas*, una incubadora aceleradora de nuevos negocios e innovaciones en el mundo de la gastronomía, la cual sirvió como posibilitadora del crecimiento de esta industria. Asimismo, la asociación de profesionales gastronómicos, organizada por los líderes de la industria, probó ser extraordinariamente eficiente identificando las necesidades del sector, y transformándose en un socio principal en el escalamiento de las oportunidades que representaba para la ciudad desde un principio.

En el contexto europeo, tomando en cuenta una ciudad de tamaño intermedio como Toulouse en Francia, resulta interesante comprender cómo una acción concertada, fuertemente territorializada, ha permitido posicionar a esta urbe en el contexto mundial gracias a eventos como la Fiesta de la Violeta, el Toulouse d'Été, el Festival Rio Loco, diversas fiestas electrónicas, los mercados de Navidad, entre otros. En particular, cabe destacar el Proyecto Cultural de Toulouse 2017-2020, cuya prioridad transversal consistió en «inventar el futuro de nuestros territorios» y que definió objetivos tales

como ayudar a desarrollar la creatividad, la investigación y la innovación; apoyar la diversidad cultural y la libertad de expresión, y asegurar un tejido cultural equilibrado en el territorio (Sibertin-Blanc, 2021).

El documento de la Unesco y el Banco Mundial ya referido, reúne una serie de referentes internacionales de valor, agrupándolos en tres categorías: casos en que el desarrollo de una ciudad creativa está asociado a un sector específico (aquí se incluye el caso de Lima que veíamos); casos en que las intervenciones creativas en la ciudad y las transformaciones son llevadas a cabo en estrecha relación con la transformación espacial de la ciudad (casos como el de Seúl y Kioto); y casos en que una cierta actividad previamente existente en las comunidades locales es puesta en valor para orientar el desarrollo social y el fomento del espíritu de comunidad (el caso de la reconstrucción de Kobe después del terremoto, por ejemplo).

En la búsqueda de factores que permiten determinar o predecir el éxito de políticas culturales en relación con el desarrollo de una ciudad, ciertos autores (Kopurttit. & Nijkamp, 2022) mencionan que «la *performance* cultural de una ciudad y su tamaño tienden a correr en paralelo para muchas ciudades globales». Según esto,<sup>12</sup> existiría un tamaño mínimo de la ciudad —un cierto nivel de complejidad, un abanico de opciones determinado— considerado como crítico: «Las ciudades mayores juegan un rol significativo en la arena mundial global, en las cuál es la calidad de los servicios culturales, y también sus deficiencias, es una importancia clave». No obstante, los mismos autores mencionan que la existencia de una red global digital podría modificar esta situación con vistas al futuro.

<sup>10</sup> David Escobar, «Medellín, capital creativa», El Colombiano, 10 de septiembre de 2023)

<sup>11</sup> Conferencia de Enrique Avogadro, ministro de Cultura de la ciudad de Buenos Aires, segundo semestre de 2023, en Campus Creativo de la Universidad Andrés Bello.

<sup>12</sup> «Urban cultural vanguards, why culture matters for urban success», Karima Kourtit, Peter Nijkamp, 2022, Journal of Urban Management 11, 2022 198-213.

## LOS RIESGOS DE UNA “DESIGUALDAD CULTURAL”

A pesar de que existe hoy un innegable consenso sobre el rol que juega la cultura en el desarrollo de las ciudades y en la calidad de vida de sus habitantes, también se han levantado voces que alertan sobre las inequidades que pueden derivar de su distribución espacial desigual, de las dificultades de acceso y de la exclusión de la que es objeto parte de la población urbana.

Un estudio reciente<sup>13</sup> evalúa, para Nueva York y Londres, los efectos de los capitales culturales en ingresos, valor de la vivienda e índices de desarrollo urbano. Para ello divide el capital cultural en nueve categorías: 1) avisos y marketing; 2) arquitectura; 3) artesanía; 4) diseño (productos, gráfica y moda); 5) medios (televisión, video, radio y fotografía); 6) inteligencia artificial y servicios computacionales; 7) publicidad; 8) museos, galerías y bibliotecas; 9) música y artes visuales y de la representación. De este estudio, se desprende que la cultura tiene dos tipos de beneficios: uno intrínseco, que «abre las mentes a nuevas experiencias emocionales, y enriquece las vidas»; y otro extrínseco, que «es un catalizador de cambios positivos y crecimiento en los barrios». Sin embargo, los autores también advierten lo siguiente: «La cultura paga, pero sólo hasta un cierto punto. Como argumenta Bourdieu<sup>14</sup>, la desigualdad cultural crece y legitima la desigualdad económica. Así, la cultura —que empodera el crecimiento de las ciudades— también

causa desafíos estresantes: gentrificación, imposibilidad de pago, y desigualdad». Con esto, queda puesto en evidencia que la desigualdad cultural resulta ser una inequidad más, que se agregaría a las muchas otras ya existentes entre los barrios. Richard Florida (2023)<sup>15</sup> se ha referido a este nuevo artículo en Bloomberg, indicando la importancia de comprender no sólo los beneficios, sino también los riesgos que hay implicados.

Ahondando en el tema de la desigualdad, Allen J. Scott (2010)<sup>16</sup> hace notar que la cultura requiere de ciertas acciones complementarias para desplegar sus beneficios en la ciudad: «...Las grandes ciudades de hoy —señala— bien pueden albergar capacidades creativas sin precedentes, pero también son lugares donde prevalecen sorprendentes desigualdades sociales, culturales y económicas, y no puede haber un logro verdaderamente final de la ciudad creativa donde estos obstinados problemas persisten. No se trata simplemente de una cuestión de distribución del ingreso, aunque unas condiciones económicas más equitativas para todos seguramente deben ocupar un lugar destacado en cualquier agenda de reforma. También implica cuestiones básicas de ciudadanía y democracia, y la plena incorporación de todos los estratos sociales a la vida activa de la ciudad, no sólo por sí misma sino también como medio para dar rienda suelta a los poderes creativos de la ciudadanía en general».



(Imagen 28 : Leonardo Miranda, 2021)

<sup>13</sup> “The New Urban Success: How Culture Pays”, Hristova Desislava, Aiello Luca M., Quercia Daniele, *Frontiers in Physics*, Vol 6, 2018, ISSN 2296-424X

<sup>14</sup> Bourdieu P. *Distinction: A Social Critique of the Judgement of Taste*. Cambridge, MA: Harvard University Press (1984).

<sup>15</sup> “How Culture shapes economic development”. Richard Florida, Bloomberg Technology Summit “Solving Global Challenges”, octubre 24 2023, Londres & virtual.

<sup>16</sup> «Creative cities: The role of culture », SCOTT Allen J, *Revue d'économie politique*, 2010/1 (Vol. 120), p. 181-204. DOI : 10.3917/redp.201.0181. URL : <https://www.cairn.info/revue-d-economie-politique-2010-1-page-181.htm>

### LA CUIDAD Y LA CULTURA HOY: ¿CÓMO LLEVAR ADELANTE UNA POLÍTICA ADECUADA EN CHILE?

Hace algunos años, hablar de la cultura en relación con el desarrollo de la ciudad habría sido no solo caer en la obviedad de lo consabido, sino también quizás difuminar el concepto en algo imposible de medir y, por lo tanto, de verificar y planificar. La situación hoy es diferente: la cultura urbana se ha transformado en un aspecto central de diversos estudios, los cuales han aportado datos que permiten explicar las condiciones de los procesos de planificación y de gestión, aclarando sus mecanismos. También, se han elaborado análisis casuísticos que permiten señalar algunas rutas posibles. Esto no quiere decir que el camino sea fácil, ni que esté exento de riesgos, pero al menos nos sitúa ante una fuente inagotable de mejora. Corresponderá a nuestras ciudades explorar en el futuro las vías para que ello se traduzca en desarrollo, sustentabilidad y calidad de vida.

La primera cuestión central, a partir de lo

tratado en los puntos anteriores, consiste en identificar con claridad los aspectos culturales que es posible potenciar respecto de una determinada urbe. Para esto se requiere tener claridad con respecto a los atributos que son propios de una identidad: aquello que es posible potenciar; aquello que podría generar atractivo en el escenario nacional e internacional; aquello que contribuye al posicionamiento. Nuestras ciudades ciertamente poseen varios de estos elementos, pero el proceso para hacer de ellos piedras angulares del desarrollo aún requiere de grandes esfuerzos. Por lo demás, los contados casos en que se hecho este esfuerzo —como en Frutillar con el Teatro del Lago, por ejemplo— son de por sí indicadores de los beneficios que emprender esta tarea trae consigo.

La implementación de políticas y proyectos que buscan poner en valor la identidad

cultural en nuestras urbes se topa, sin embargo, con los mismos problemas que casi cualquier otra iniciativa que pretenda afectar y mejorar la calidad de las mismas: nuestra limitada capacidad de llevar adelante políticas urbanas, tanto en el aspecto cultural como en casi cualquier otro. El problema podría resumirse en un dónde incierto; un cómo escasamente acordado; y un quién de difícil respuesta.

Comparemos la capacidad de respuesta de la ciudad en el ámbito de la salud, por ejemplo, tan acostumbrado a actuar frente a crisis y urgencias. En un ámbito como este, situaciones concretas que requieren de una acción —un paciente que presenta una enfermedad, por caso—, se resuelven al interior de recintos especializados, que integran diversas especialidades en un mismo lugar, con niveles de respuesta claros

y jerárquicos, tales como hospitales, centros de atención de urgencia y consultorios. El dónde aquí es claro, conocido por todos, y concurren en él todos los saberes necesarios para una respuesta adecuada.

Algo similar ocurre con el cómo: ¿qué hacer frente a una crisis, por qué actuar de una determinada manera, qué esperar de esa conducta?. En el contexto de la salud, los protocolos de respuesta se discuten, se debaten, se revisan, se publican, se ponen en práctica y luego se redefinen. Así se acumula un conocimiento cierto, nutrido de las experiencias y los errores, que va progresivamente haciéndose más certero y preciso.

Por último, en el contexto de la salud, el quién no admite dudas: para cada crisis, hay profesionales y equipos con funciones y grados de decisión bien definidos: médicos, enfermeros, kinesiólogos, personal

de servicios, etc.; los ámbitos en que ellos operan están claros, así como sus tiempos.

¿Y en las políticas y proyectos culturales de nuestras ciudades? ¿Cómo funciona nuestro dónde, nuestro cómo y nuestro quién? Ninguno de ellos tiene fácil respuesta: nuestros lugares de decisión son disciplinares y fragmentarios, sin integración. Nuestras formas de responder son, en su mayoría, caso a caso —aprender de las experiencias depende de las buenas voluntades, lo cual no forma parte estructural de un protocolo de acción—. En cuanto a las autoridades y otras figuras responsables en la toma de decisiones, existe una atomización en las grandes aglomeraciones metropolitanas, divididas en comunas, ministerios, gobernaciones...

Veamos algunos ejemplos. La reconstrucción post-terremoto del 27F dejó como legado un importante conocimiento en lo relativo a formas de actuar, prioridades y velocidad de respuesta. Sin embargo, este

conocimiento no parece haberse incorporado en la reacción ante otras tragedias de gran escala que han afectado a nuestro territorio desde entonces como, por ejemplo, numerosos incendios (de los cuales, el de Viña del Mar de febrero de 2024 es el mayor y más grave, pero no el único). Ello se debe a que no hemos desarrollado un mecanismo fiable de revisión de las experiencias y de su traducción a normas, protocolos y procedimientos. Nos falla, en este caso, el cómo.

Otro caso también útil de analizar podría ser el de la seguridad concerniente a nuestras urbes. Los problemas en este ámbito se explicarían en la medida que no hemos identificado con claridad a quién le corresponde la tarea de hacerse cargo. Si bien está claro el rol del Ministerio del interior, no lo está tanto la interacción entre dicha unidad y los gobiernos regionales o los municipios locales. En el plano cultural esta indefinición, esta falta de claridad, afecta de la misma manera.

Indudablemente que la analogía con el mundo de la salud tiene sus límites, y probablemente el grado de certezas de la ciencia médica permite mayor precisión de la que es posible en el ámbito del urbanismo. No obstante, nuestra forma de gestionar las ciudades requiere también avances, acuerdos y definiciones. Así, el dónde podría resolverse a través de una «agencia de ciudad» independiente de los ciclos electorales, con políticas de largo plazo, y confluencia de las diferentes disciplinas involucradas. Sin algún tipo de figura con mirada a largo plazo, integrada, y con la autonomía necesaria como aquella que propone este modelo —existente en varias partes del mundo— parece imposible materializar hoy en la ciudad una propuesta de cultura. Por su parte, el cómo debería responder a lo que en otros contextos se conoce como «proyecto urbano»: un conjunto coordinado de acciones, agentes, decisiones y métodos que permitan cumplir con los objetivos propuestos. Ello supone también las debidas

atribuciones legales, económicas y de gestión requeridas para llevar adelante las iniciativas. Por último, el quién requeriría de la existencia de «autoridades metropolitanas» —alcaldes mayores o gobernadores con atribuciones equivalentes—, capaces de conducir el destino de una urbe.

Ninguna de las tres preguntas planteadas tiene hoy una respuesta clara, sin embargo, es indispensable llegar a una. Las políticas y los proyectos tendientes a conducir y poner en valor la identidad cultural de una ciudad requieren de estas capacidades, estos acuerdos, estas formas de decisión y estos protocolos, sin los cuales es muy difícil esperar acciones verdaderamente exitosas. Una **Autoridad Metropolitana** que cuente con el apoyo de una **Agencia de Ciudad**, que a su vez se apoya en las herramientas del **Proyecto Urbano**: es así como la puesta en valor de la cultura en nuestras urbes podría transformarse en una iniciativa con el alcance y la ambición que la sociedad requiere.



(Imagen 29 : Nathana Reboucas, 2019)

## LEY DE PATRIMONIO CULTURAL PARA CHILE, UN ESFUERZO URGENTE Y TRANSVERSAL

POR EMILIO DE LA CERDA<sup>1</sup>

En las últimas décadas, el patrimonio cultural ha pasado a ser un ámbito de interés general debido a su capacidad tanto de fortalecer identidades locales como de proponer estructuras de valoración propias de sociedades complejas. En ese proceso, la idea del patrimonio material, vinculada a lo monumental, se ha ampliado para abordar escalas mayores y tipologías diversas; desde paisajes culturales y sitios de memoria, a manifestaciones inmateriales asociadas a prácticas, saberes y tradiciones.

Esta evolución contrasta, sin embargo, con la obsolescencia del marco normativo que nos rige en la materia. Se trata de la Ley de Monumentos Nacionales, promulgada en 1970 y basada, a su vez, en un decreto de 1925, la cual mantiene vigente una visión centralista, burocrática y monumental que, a la fecha, se ha transformado en una de las principales trabas para avanzar hacia la incorporación del patrimonio como una dimensión sustantiva del desarrollo integral del país.

Por lo anterior, resulta urgente avanzar en la Ley de Patrimonio Cultural ya aprobada por la Cámara de Diputadas y Diputados en 2022, que hoy se encuentra en el Senado. Este instrumento —que reconoce la urgencia actual y sistematiza aportes de periodos y actores diversos— propone una nueva institucionalidad descentralizada y ejecutiva; actualiza el marco conceptual que nos rige por medio de una mirada amplia del patrimonio material e inmaterial; y dispone medidas de gestión, financiamiento y fiscalización que apuntan a una protección efectiva del patrimonio cultural del país.

---

<sup>1</sup> Arquitecto y Magister de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Fue secretario ejecutivo del Consejo de Monumentos Nacionales de Chile y Subsecretario del Patrimonio Cultural del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio.

## ANTECEDENTES

La protección y el reconocimiento del patrimonio cultural en Chile ha sido un proceso acumulativo, desarrollado en gran medida durante los últimos cien años y llevado adelante por una serie de actores pertenecientes a entidades públicas, académicas y de la sociedad civil. Sus orígenes legales se remontan al centenario de la República y el primer proyecto de ley Sobre Conservación de Monumentos Históricos (1910). Si bien este cuerpo legal no prosperó, su concepción ya planteaba aspectos que se implementarían en la legislación posterior y que se mantienen hasta la actualidad, tales como el marco conceptual basado en hechos materiales singulares; la existencia de una Comisión de Monumentos Históricos, y la dependencia del Ministerio de Instrucción Pública.

Más de una década después, y como resultado de las resoluciones de la Quinta Conferencia de la Unión Panamericana, realizada en Santiago en 1923, el Estado chileno encargó a una comisión la redacción

del Proyecto de Ley Sobre Monumentos Nacionales, instancia de la cual emana el Decreto Ley N° 651 de 1925, que inaugura formalmente la protección del patrimonio cultural en el país. Este decreto, que declaraba el Consejo de Monumentos Nacionales como entidad centralizada, al mismo tiempo que definía las categorías de Monumento Histórico, Monumento Arqueológico y Monumento Público, se mantuvo vigente por cuarenta y cinco años, y fue reemplazado por la Ley N° 17.288 de Monumentos Nacionales (1970), vigente en la actualidad.

Es importante destacar que, aun siendo un nuevo cuerpo legal, la Ley de Monumentos Nacionales mantuvo la mayor parte de los contenidos del decreto de 1925, así como la lógica institucional de comienzos de siglo. Las innovaciones fueron puntuales y se acotaron principalmente a la incorporación de las categorías de Zona Típica y Pintoresca y Santuarios de la Naturaleza; la protección por el solo ministerio de la ley de los Monumentos Arqueológicos y Paleontológicos,

y la incorporación de nuevos consejeros al Consejo de Monumentos Nacionales. En todo lo demás, el decreto de 1925 se mantenía prácticamente inalterado.

En parte por lo anterior, y si bien la Ley de Monumentos Nacionales ha sido un instrumento relevante para la protección del patrimonio cultural en Chile, muy tempranamente iban a surgir distintas iniciativas para modificarla, atendiendo a aspectos que ya entonces parecían obsoletos para enfrentar los desafíos del país. El primer intento de actualización del cual existe registro se remonta a 1977, siendo sucedido por los anteproyectos de 1982, 1985, 1993, 1994, 1996 y 1997. En el año 2007, el Consejo de Monumentos Nacionales elaboró una nueva propuesta de reforma, la cual fue recogida parcialmente en el proyecto de ley que creaba el Instituto del Patrimonio Cultural, ingresado a trámite parlamentario en 2009, durante el primer gobierno de la Presidenta Bachelet. Luego, el desafío

también se abordó en el primer gobierno del Presidente Piñera, mediante un proyecto para modificar la Ley de Monumentos que ingresó al Parlamento en enero de 2014.

Pese a la notoria urgencia acumulada, detectada de forma transversal y sistemática por distintos gobiernos en los últimos cincuenta años, llama la atención que la Ley N° 21.045, que creó el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio en 2017, no haya abordado las problemáticas asociadas a la Ley de Monumentos Nacionales. Los intentos por modificarla recién se retomaron en 2018, durante el segundo gobierno del Presidente Piñera. Estos esfuerzos se ven reflejados en un primer proyecto de Ley de Patrimonio Cultural, ingresado al Congreso en 2019, así como en un nuevo proyecto que incorporó el amplio debate generado al respecto, ingresado vía indicación sustitutiva en mayo de 2021. Es este cuerpo legal el que, finalmente, tras su aprobación en marzo de 2022 por la Cámara de Diputadas y Diputados, se encuentra hoy en el Senado.

## DIAGNÓSTICO

A partir del análisis de las distintas propuestas para modificar la Ley de Monumentos desarrolladas durante las últimas décadas; el levantamiento de la legislación comparada de países como Colombia, Perú, España, México, Brasil y Grecia; las disposiciones establecidas en las convenciones internacionales del ámbito del patrimonio cultural, ratificadas por Chile; así como de lo recogido en las distintas instancias de diálogo, participación y mesas de trabajo con distintos actores vinculados a la materia, se detectan una serie de problemáticas que debiese abordar una modificación a la Ley de Monumentos Nacionales:

### 5.2.2.1. CENTRALISMO Y BUROCRATIZACIÓN INSTITUCIONAL

En primer lugar, existe un amplio consenso en que el actual funcionamiento del Consejo de Monumentos Nacionales constituye un problema mayor debido, entre otras razones, al absoluto centralismo en la toma de decisiones referidas a todo el patrimonio nacional; a la obsolescencia en la composición del órgano colegiado, que mantiene la misma lógica de hace cincuenta años; a la sobreburocratización de sus procesos, cuyos plazos dilatados y criterios reactivos dificultan muchas veces el desarrollo de proyectos asociados a patrimonio cultural; y al manejo de una mirada poco permeable a los matices y la diversidad del patrimonio cultural presente en todo el territorio nacional.

### 5.2.2.2. OBSOLESCENCIA CONCEPTUAL

Al mantener vigentes categorías de protección y formas de valoración heredadas de comienzos del siglo pasado, actualizadas solo parcialmente y hace cincuenta años, la Ley de Monumentos Nacionales consolida un marco de protección basado en criterios materiales y monumentales que limitan la comprensión amplia que se tiene hoy de las distintas manifestaciones de patrimonio cultural. Solo basta revisar las disposiciones vigentes en las convenciones internacionales ratificadas por Chile (convenciones Unesco de 1970, 1972, 2003 y 2005), para confirmar que las aproximaciones vinculadas a paisajes culturales, bienes seriados, sitios de memoria y patrimonio inmaterial están fuera de lo que la Ley de Monumentos puede abordar, generando problemas no solo en la identificación, sino también en el manejo de esta diversidad de expresiones culturales.

### 5.2.2.3. PARADIGMA LEGALISTA Y AUSENCIA DE HERRAMIENTAS DE PROTECCIÓN EFECTIVA

La ley de 1970 es muy robusta en cuanto a la protección legal de los monumentos nacionales, pero carece completamente de herramientas adecuadas de gestión, manejo, financiamiento y fiscalización, que permitan pasar del mero reconocimiento a una protección efectiva del patrimonio cultural del país. Esta falencia se ha visto agravada en las últimas décadas, ya que la protección del patrimonio, tanto en términos de superficie como de tipología, se ha incrementado notoriamente mediante categorías como las de Zonas Típicas o Santuarios de la Naturaleza; y debido a que las áreas protegidas, incluyendo todos los sitios arqueológicos y paleontológicos del país, han sido incluidas dentro del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, lo cual ha dejado expuestas las debilidades administrativas y conceptuales de nuestro actual sistema de salvaguardia.

La combinación de estas tres problemáticas es lo que explica el colapso de la institucionalidad actual; la incapacidad del Consejo de Monumentos Nacionales de responder de manera oportuna y pertinente a los distintos requerimientos sujetos a su ámbito de competencia; así como la urgencia de contar con un marco moderno, ejecutivo y global para la protección y gestión del patrimonio cultural del país.

### ALCANCES DE LA LEY DE PATRIMONIO CULTURAL

La indicación sustitutiva de la Ley de Patrimonio Cultural, aprobada por la Cámara de Diputadas y Diputados el 3 de marzo de 2022, se encuentra en segundo trámite legislativo desde el 9 de marzo del 2022. Como cuerpo legal, esta constituye un esfuerzo inédito en la materia, al proponer un abordaje integral de los desafíos del patrimonio cultural; lo que se refleja en la armonización de distintos ámbitos y en la firma de trece ministerios, a saber: Interior y Seguridad Pública; Hacienda; Secretaría General de la Presidencia; Economía, Fomento y Turismo; Desarrollo Social y Familia; Educación; Justicia y Derechos Humanos; Obras Públicas; Vivienda y Urbanismo; Minería; Bienes Nacionales; Medio Ambiente; y Culturas, Artes y Patrimonio.

Luego de más de dos años desde que asumiera el nuevo gobierno, aún no se han generado avances en esta importante materia; tampoco existen plazos ni una hoja de ruta clara que señale cómo abordar la continuidad de un proceso tan relevante para la salvaguardia del patrimonio cultural del país. Esto resulta incomprensible si consideramos, además de lo señalado, la fuerte incidencia que tiene este ámbito en el desarrollo de una serie de iniciativas y proyectos de inversión a lo largo de todo el territorio nacional.

La situación crítica en que se encuentra el Consejo de Monumentos Nacionales ha sido levantada con claridad en el documento Análisis de los permisos sectoriales prioritarios para la inversión en Chile, evacuado por la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad, en agosto de 2023, como respuesta a la petición expresa realizada por el Oficio Presidencial N° 363 del 23 de febrero de 2023.

Dentro de los hallazgos de ese estudio,

al referirse a los casos especialmente complejos para el avance de los proyectos de inversión en Chile, se señala: «No obstante que no se trata de permisos del mayor nivel de complejidad (...) el diseño de la orgánica del CMN ha sido identificado como uno de los principales causantes del problema»<sup>2</sup>. Para abordar la urgencia del asunto, dicho informe recomienda como principal acción correctiva «modificar la ley y reglamento con el objeto de que los permisos sean otorgados por la Secretaría Técnica (ST) y no por el Consejo»; medida ya contemplada en la Ley de Patrimonio Cultural aprobada por la Cámara Baja en 2022, y que el Gobierno mantiene sin avance en el Senado.

En este escenario, la inacción del Ejecutivo no sólo perpetúa uno de los principales problemas detectados en el mentado informe, sino que resulta especialmente preocupante ya que, como se ha visto, la aprobación de la indicación sustitutiva constituye el avance más significativo que se ha dado en décadas en cuanto a la apremiante modificación de la Ley de Monumentos Nacionales. Ello, pese a que existe amplio consenso y transversalidad en cuanto a la obsolescencia del actual marco normativo.

El documento visado por las diputadas y los diputados, presentado en 2021 al Congreso Nacional en reemplazo del proyecto de ley original —presentado a su vez en 2019— fue fruto de años de trabajo entre distintos actores vinculados al mundo del patrimonio cultural. Durante más de un año, en cerca de cincuenta sesiones públicas desarrolladas al alero de la Comisión de Cultura de la Cámara, distintas agrupaciones fueron recibidas para exponer sus planteamientos, críticas y sugerencias al proyecto del Ejecutivo, los cuales fueron incorporados y ayudaron a perfeccionar la propuesta original.

Este proceso en sede parlamentaria fue acompañado y complementado por un bloque de instancias adicionales, tales como mesas de trabajo sectoriales; reuniones con gremios; encuentros públicos regionales; encuestas online a escala nacional; comisiones especiales del Consejo de Monumentos Nacionales y del Consejo Nacional de las Culturas, las Artes y el Patrimonio; jornadas en la Biblioteca del Congreso, junto con una serie de instancias en que distintos actores y entidades pudieron aportar al proceso y enriquecer la propuesta.

La ley, presentada y aprobada en primer trámite, contempla una mirada amplia sobre el patrimonio, que viene a superar el paradigma material y monumentalista vinculado a la norma vigente. Para tal efecto, avanza en aspectos orgánicos de la institucionalidad patrimonial, cambiando la actual figura centralizada del Consejo de Monumentos Nacionales por una estructura regionalizada. También, actualiza las categorías de protección acorde al marco internacional suscrito por Chile, incorporando el patrimonio inmaterial, los paisajes culturales y sitios de memoria, entre otros conceptos; además de definir una agenda robusta de gestión y financiamiento, en coordinación con los instrumentos de planificación territorial, planes de manejo y diseño de incentivos, compensaciones, subsidios y fondos para la protección efectiva del patrimonio del país.

Las medidas expuestas se traducen no solo en una modernización sustantiva de las herramientas de protección del patrimonio nacional, sino que redundan en una mayor eficiencia y oportunidad en los tiempos de respuesta del actual Consejo de Monumentos Nacionales, frente a los múltiples requerimientos que concentra hoy el órgano nacional. La falta actual de procedimientos,



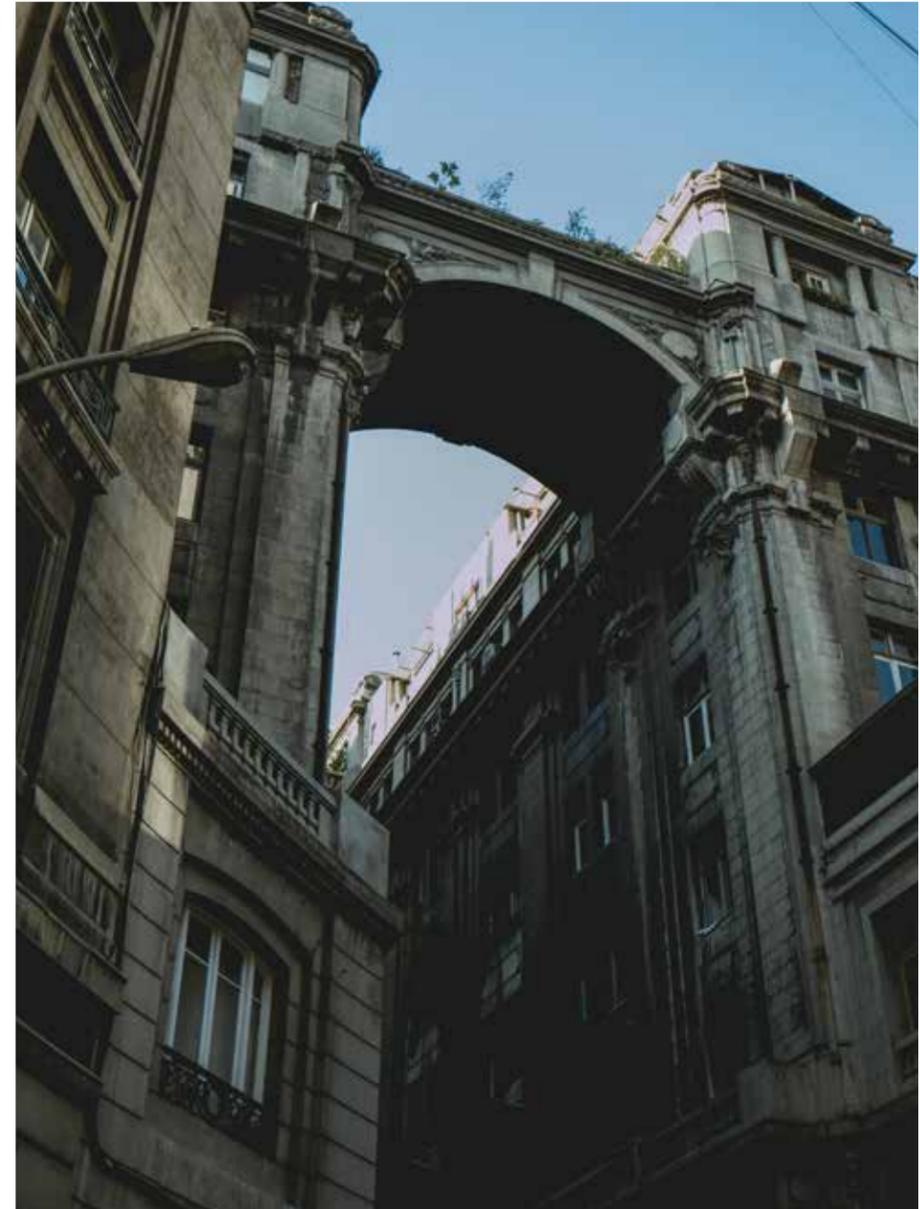
(Imagen 30 : Oscar Salgado, 2022)

<sup>2</sup> "Análisis de los permisos sectoriales prioritarios para la inversión en Chile", Comisión Nacional de Evaluación y Productividad, agosto de 2023, pág. 70.

tiempos de respuesta, responsabilidad administrativa y presencia regional resolutive son factores que explican la sobreburocratización de la actual institucionalidad, los atrasos en su respuesta, y las dificultades que los proyectos de recuperación, puesta en valor, inversión y desarrollo, encuentran a la hora de lidiar con el componente patrimonial a lo largo de todo Chile.

Más allá del debate público que razonablemente ha generado el tratamiento de una materia tan relevante, y partiendo de la base de que todo cuerpo legal puede y debe perfeccionarse mediante el trámite parlamentario, los méritos de esta propuesta han sido reconocidos transversalmente: primero, por la votación y la aprobación de la Cámara de Diputadas y Diputados; y luego, por la configuración de una bancada transversal de senadores de distintos sectores políticos, quienes han respaldado el avance de la Ley de Patrimonio Cultural en la Cámara Alta, y han ofrecido su apoyo al nuevo gobierno para la pronta aprobación de este relevante cuerpo legal.

A continuación, y siguiendo los puntos planteados en el mensaje de la ya mencionada indicación sustitutiva, hacemos una breve descripción de las materias allí tratadas y de las propuestas asociadas a cada una de ellas.



(Imagen 31 : Gustavo Alejandro Espinosa Reyes, 2020)

### **5.2.3.1. DESCENTRALIZACIÓN Y MODERNIZACIÓN INSTITUCIONAL**

#### ***Composición del Consejo Nacional del Patrimonio Cultural***

Se actualiza la composición del centenario Consejo de Monumentos Nacionales, incorporando entidades y campos contemporáneos vinculados al patrimonio cultural. La medida busca mantener el equilibrio en la participación entre entidades públicas, vinculadas a los distintos ministerios y con competencia en la materia, por un lado, y entidades académicas, sociedades científicas y de la sociedad civil, por el otro.

#### ***Funciones del Consejo Nacional del Patrimonio Cultural***

Se establece que las competencias ejecutivas que hoy son del Consejo de Monumentos Nacionales se transfieran a la Secretaría Técnica Nacional y a las Secretarías Técnicas Regionales, con el objetivo de descentralizar la toma de decisiones y hacer más eficiente la función pública de este órgano técnico del Estado.

#### ***Fortalecimiento de los Consejos Regionales de las Culturas, las Artes y el Patrimonio***

Se busca una mejor coordinación con la estructura regional del Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio, por medio del fortalecimiento de sus Consejos Regionales, principal órgano asesor de la sociedad civil; también la incorporación de nuevos consejeros vinculados al campo patrimonial, y la adición de nuevas facultades en la materia vinculadas a la salvaguardia del patrimonio cultural.

#### ***Secretaría Técnica Nacional del Patrimonio Cultural***

Se redefine el funcionamiento de la actual Secretaría Técnica del Consejo de Monumentos Nacionales, haciéndola pasar de su actual rol ejecutivo, que concentra todas las demandas nacionales, a un rol estratégico, que contempla otorgar lineamientos técnicos a las Secretarías Técnicas Regionales. Junto a lo anterior, este organismo deberá administrar el inventario del patrimonio cultural en Chile; supervigilar que los municipios actualicen, modifiquen o elaboren los instrumentos de planificación territorial en armonía con los planes de gestión patrimonial; además de definir, formar, convocar, coordinar y apoyar a las comisiones técnicas asesoras que, para tratar la especificidad de cada materia, se constituyan.

#### ***Fortalecimiento de las Secretarías Técnicas Regionales***

Con el objetivo fundamental de descentralizar, fortalecer el órgano técnico y acelerar los procedimientos, se entregan competencias resolutorias, en todas las materias de intervención en bienes patrimoniales protegidos, a las Secretarías Técnicas Regionales del Consejo de Monumentos Nacionales; y se crea la Secretaría Técnica Provincial Rapa Nui. Estas acciones son coincidentes, como ya hemos visto, con una de las principales recomendaciones emanadas de la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad.

### 5.2.3.2. ACTUALIZACIÓN DEL MARCO CONCEPTUAL

#### *Categorías de Protección*

Se reemplaza el concepto de «monumento nacional» por el más amplio de «bienes patrimoniales», incorporando nuevas categorías de patrimonio material, tales como: bienes muebles, bienes inmuebles, zonas patrimoniales, paisajes e itinerarios culturales, sitios de memoria, sitios arqueológicos, sitios paleontológicos, entre otros; y definiendo un marco de reconocimiento y protección para el patrimonio cultural inmaterial.

Estos conceptos amplían el reconocimiento a tipos de patrimonio que hoy no están contemplados, sumando, por ejemplo, el patrimonio industrial, los jardines históricos, las arboledas urbanas y rurales, los sitios históricos, los distintos tipos de paisajes patrimoniales y rutas, entre otros. Asimismo, estos incorporan el ciclo completo de salvaguardia para el patrimonio cultural inmaterial, permitiendo por primera vez el reconocimiento y la articulación de esfuerzos para proteger y proyectar en el tiempo las prácticas, saberes y manifestaciones vinculadas a personas y comunidades en todo el territorio nacional.

### 5.2.3.3. HERRAMIENTAS PARA LA PUESTA EN VALOR Y SALVAGUARDA DEL PATRIMONIO

#### *Inventario del Patrimonio Cultural en Chile*

Se crea el Inventario del Patrimonio Cultural, cuya actualización estará a cargo de la Secretaría Técnica Nacional. Esta herramienta permitirá tener un registro certero e incremental de los bienes protegidos, fundamental para su gestión y salvaguardia, así como para la planificación de proyectos con componente patrimonial y para el fortalecimiento de las capacidades de Chile en el combate al tráfico ilícito de bienes culturales.

#### *Definición de procedimientos*

Para abordar la burocratización y dilación en los plazos de respuesta del Consejo de Monumentos Nacionales, se establecen procedimientos administrativos con plazos específicos para solicitudes de declaratorias y proyectos de intervención en patrimonio cultural.

#### *Participación ciudadana*

Con el objetivo de lograr una mejor coordinación con los municipios en cuyo territorio se encuentran los bienes patrimoniales, así como con la comunidad local, se establece un procedimiento de participación ciudadana, hoy inexistente, para casos de solicitudes de declaratoria de bienes patrimoniales. Dichas solicitudes se implementarán desde las municipalidades y se traducirán en un informe al Consejo de Monumentos, que lo tendrá como un antecedente del proceso de protección patrimonial.



(Imagen 32 : Sophie Laurent, 2020)

### ***Oposición e impugnaciones***

Se establece un mecanismo formal de impugnaciones frente a las decisiones de la institucionalidad con respecto a la protección, intervención y demolición de elementos del patrimonio cultural.

### ***Normas de coordinación e información***

Se establecen disposiciones de remisión de las declaratorias de bienes patrimoniales y planes de gestión a los conservadores de bienes raíces, para efectos de anotación al margen de las inscripciones en registros de propiedad; al Servicio de Impuestos Internos, para hacer efectiva la exención del pago de impuesto territorial; y a los municipios, para que procedan a la armonización de los instrumentos de planificación territorial, en consonancia con las disposiciones de los planes de gestión.

### ***Instrumentos de gestión patrimonial: planes de gestión patrimonial y medidas de salvaguardia***

Se crean los planes de gestión patrimonial y las medidas de salvaguardia, que permiten pasar de la protección legal a la protección efectiva del patrimonio, mediante una planificación previa de las acciones que, ante un bien patrimonial, deben emprenderse para su conservación y proyección

en el tiempo. Estos planes serán aprobados previamente por el Consejo Nacional del Patrimonio Cultural y permitirán que las intervenciones contempladas no requieran pedir nuevas autorizaciones una y otra vez frente a dicho organismo técnico.

### ***Sistema de incentivos***

Se crea un sistema de compensaciones e incentivos robusto, basado en la exención del pago de impuesto territorial para los bienes patrimoniales; beneficios tributarios para distintos tipos de contribuyentes; subsidios al patrimonio y fondos. Ello enfocado no solo en la vivienda sino en los barrios, pequeños talleres, equipamientos barriales, elementos de infraestructura pública, entre otros. Al respecto, existen disposiciones específicas para los Sitios de Patrimonio Mundial reconocidos por la Unesco.

### ***Delitos contra el patrimonio cultural***

Se perfecciona y actualiza el sistema vigente, incorporando el delito de tráfico ilícito de bienes culturales —compromiso del país en el contexto de la Convención de la Unesco de 1970, ratificada por Chile en 2014—, precisando el objeto de protección y estableciendo multas adecuadas por el daño producido a bienes patrimoniales.

### ***Infracciones***

Entre otras disposiciones que se actualizan, se establece que el producto de las multas generadas por daño patrimonial se destine en un 50% a la municipalidad en la que se ha producido la infracción, de manera tal que se estimule la fiscalización y exista un incentivo al cumplimiento de la norma a nivel local.

### ***Normas de supervigilancia***

Se entrega a las Secretarías Técnicas Regionales y a los municipios, la supervigilancia del estado de conservación y de las intervenciones de los bienes patrimoniales ubicados en sus respectivos territorios. En lo que respecta a los Sitios de Patrimonio Mundial, a la labor de los órganos ya señalados, se suma la de la Secretaría Técnica Nacional.

Además, se establece que la Secretaría Técnica Nacional será competente en supervigilar que los municipios armonicen sus instrumentos de planificación territorial para incorporar el desarrollo local, en concordancia con la preservación de los bienes patrimoniales ubicados en sus territorios.



*(Imagen 33 : Patrimonio de la Humanidad: Alfarería Quinchamalí postulará a lista de Salvaguardia urgente en la UNIESCO, n.d.)*

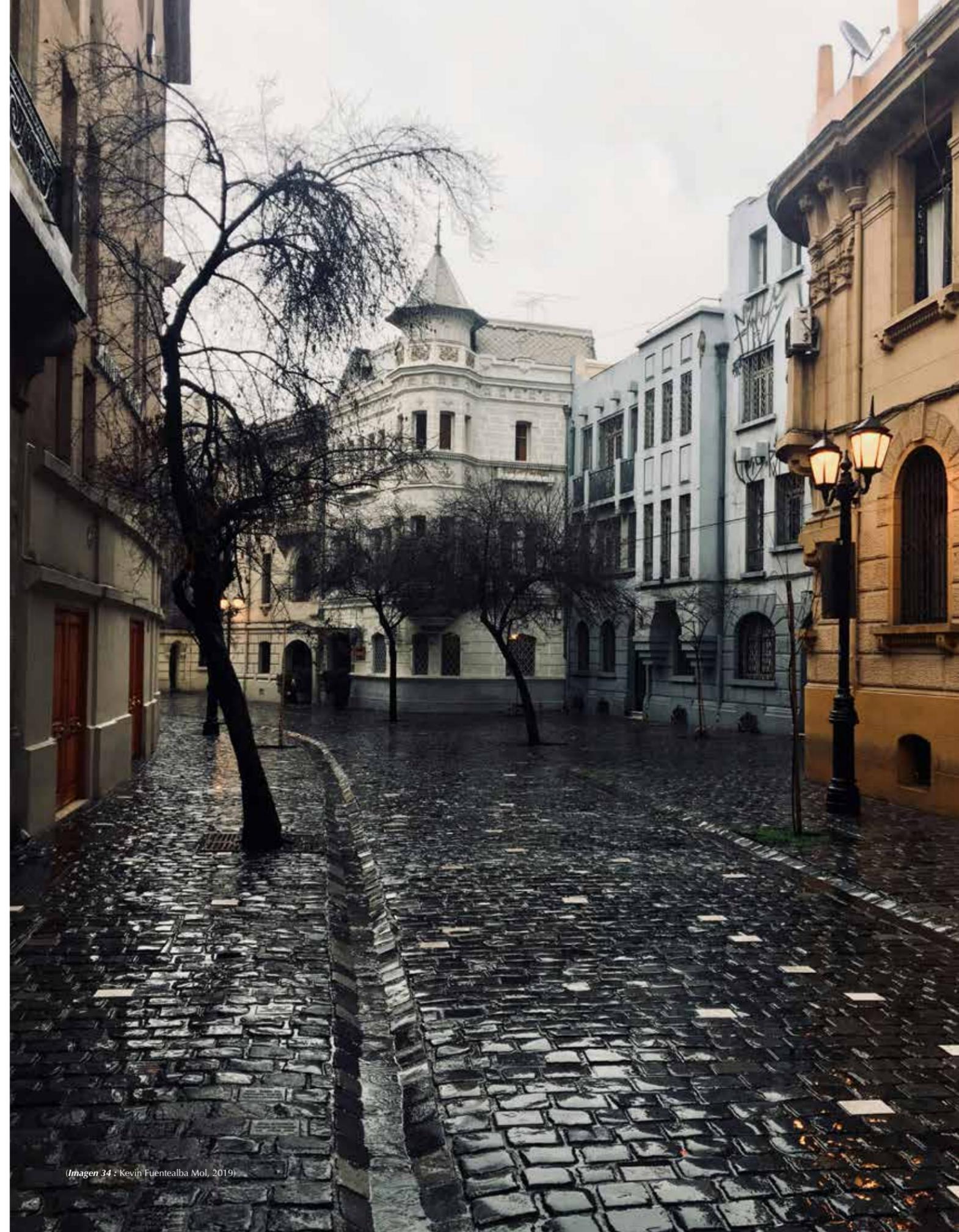
## PASOS FUTUROS

Pese a los consensos antes mencionados, al reconocimiento de las medidas planteadas por la Comisión Nacional de Evaluación y Productividad en agosto de 2023, así como al importante avance logrado en la sede parlamentaria, existen aspectos que han inhibido la continuidad del proceso y que merecen ser abordados para completar el camino recorrido, a fin de que el país pueda contar, a la mayor brevedad posible, con este urgente marco normativo en materia de patrimonio cultural.

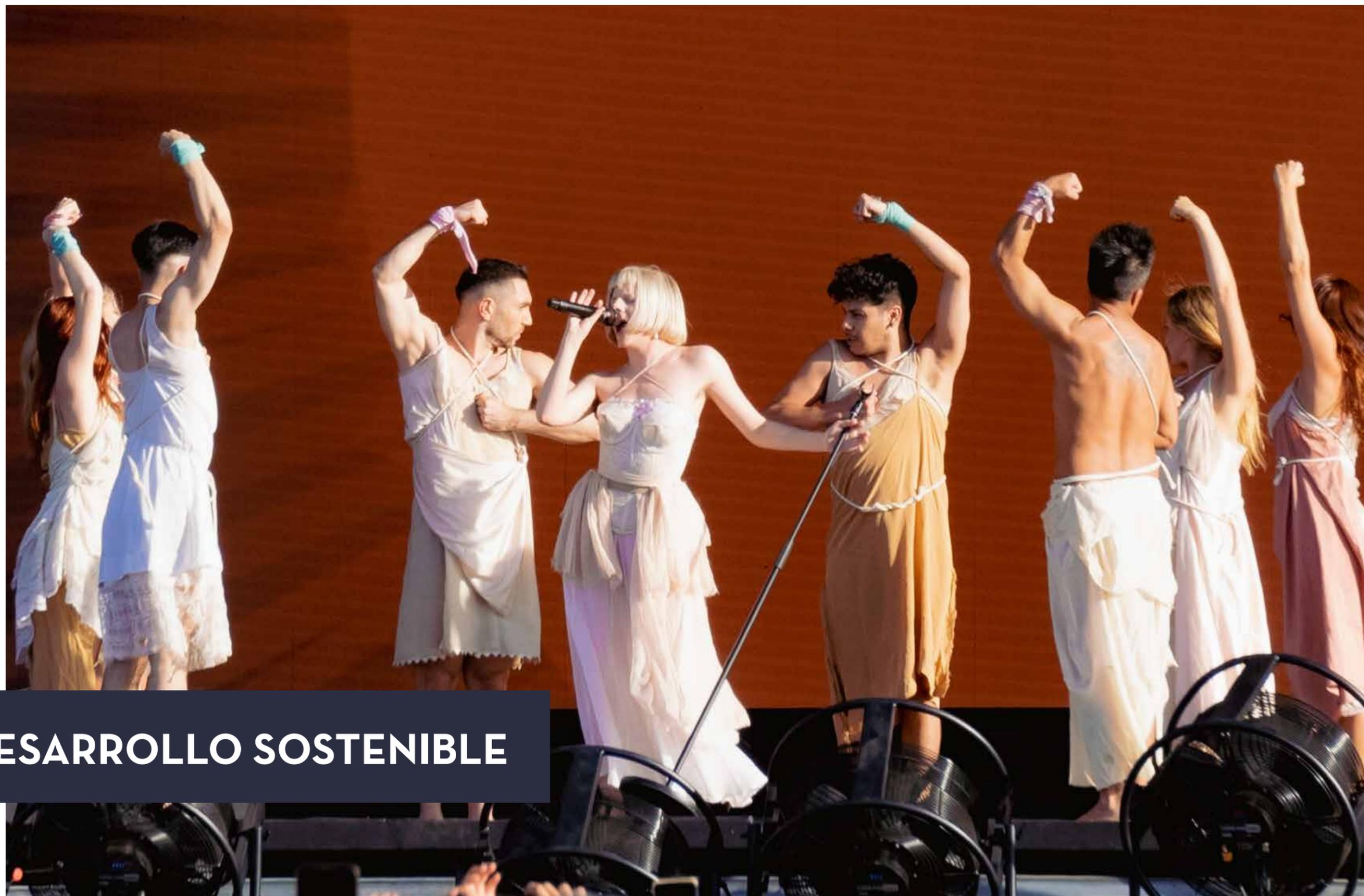
De estas inhibiciones, la principal dice relación con la manera en que el proyecto aborda el patrimonio cultural indígena, materia sobre la cual existen distintas posiciones, todas ellas igualmente válidas. Por eso, más que insistir en las diferencias puntuales,

propias del debate democrático, importa destacar lo avanzado así como los consensos construidos, gracias al esfuerzo transversal de distintos gobiernos y entidades a lo largo de las últimas décadas. La aprobación de la Ley de Patrimonio Cultural por la Cámara de Diputadas y Diputados es un hito en este derrotero, uno que refleja la relevancia pública que ha adquirido el tema y el rol compartido que les cabe al Estado y a la sociedad civil en la salvaguardia de las distintas manifestaciones culturales del país.

Es de esperar que en este último tramo del camino se logren sellar los acuerdos finales. Este esfuerzo colectivo no se agota en la promulgación del nuevo marco normativo, sino en su aplicación en beneficio del patrimonio cultural de Chile y el bienestar de sus distintas comunidades.



(Imagen 34 : Kevin Fuentealba Mol, 2019)



(Imagen 35 : Nicolás Salinas, 2023)

**CULTURA Y DESARROLLO SOSTENIBLE**

## CULTURA Y DESARROLLO SOSTENIBLE

POR JUAN CARLOS SILVA<sup>1</sup>

La postpandemia se visualiza como una época en que se abren oportunidades para promover la diversidad cultural, en la que se ha logrado avances en la valoración de la cultura como bien público que permite el desarrollo integral de la sociedad. Ello invita a repensar la lógica de las políticas públicas del sector cultural, de manera que esta nueva época signifique un avance real en la promoción de los derechos de los agentes culturales y en el reconocimiento de las particularidades del sector cultural como parte del desarrollo de la sociedad.

La vinculación de la cultura con las políticas públicas de los Estados, como es el caso de Chile, desde hace años ha sido reconocida como un elemento fundamental en el desarrollo integral y la generación de identidad de las naciones. Sin embargo, aún hay desafíos pendientes de cara al reconocimiento —por medio de una visión y unos objetivos más específicos— de que sin cultura no hay desarrollo sostenible para los Estados.

Si bien, en 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó 17 objetivos como parte de la Agenda para el Desarrollo Sostenible 2030, lamentablemente la cultura no figura de manera individual como uno de ellos. Ahora bien, si se revisa el tratamiento que la Unesco da al papel de la cultura en su vínculo con dichos objetivos de desarrollo sostenible, la cultura sí está incluida en aquellos que se centran en la educación de calidad, en las ciudades sostenibles, en el medio ambiente, en el crecimiento económico, en las pautas de consumo y producción sostenibles, en las sociedades inclusivas y pacíficas, en la igualdad de género, entre otros.

Lo anterior se ve corroborado por los acuerdos de la XXVIII Cumbre Iberoamericana

de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno, realizada en República Dominicana el 25 de marzo de 2023, donde se llegó a la conclusión siguiente entre los asistentes: «Reconocemos el papel del sector cultural en el avance del desarrollo social y económico de las sociedades iberoamericanas. Además, señalamos que la dinámica cultural es un factor determinante de enriquecimiento mutuo, en el fortalecimiento de los valores cívicos y éticos, y de la convivencia en las sociedades, así como también es un eje fundamental de los procesos de reconstrucción, igualdad e inclusión social, indispensables para alcanzar el desarrollo regional sostenible».

Por su parte, en la Conferencia Mundial de la Unesco sobre las Políticas Culturales y el Desarrollo Sostenible, llevada a cabo en Ciudad de México entre el 28 y el 30 de septiembre de 2022, los ministros y las ministras de Cultura de los Estados miembros de la Unesco, acordaron: «Estamos decididos a fomentar el desarrollo de sectores culturales y creativos sostenibles para apoyar la economía creativa en los Estados miembros mediante la aplicación efectiva de la Convención de la Unesco de 2005 y la Recomendación de la Unesco de 1980, garantizando los derechos sociales y económicos de los artistas y los profesionales de la cultura, facilitando la movilidad y regulando mejor las plataformas digitales e implicándolas en un diálogo participativo, y exhortamos a la Unesco a que ayude a los Estados miembros a aprovechar la transformación digital en el sector cultural, sobre la base de las Orientaciones prácticas para la aplicación de la Convención en el entorno digital (2017) y de las disposiciones relativas a la cultura de la Recomendación sobre la Ética de la Inteligencia Artificial (2021)».

<sup>1</sup> Abogado, Máster en Derecho de la Universidad de California. Fue coordinador legislativo del CNCA 2010-2014; Licenciado en Estética de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Fue Subsecretario de Cultura y Artes 2018-2022.

Como se ve, no hay discusión respecto de que las industrias creativas o la cultura propiamente tal sean o no un elemento central en el desarrollo de las dimensiones económica y social de los Estados; por lo que la cultura queda, al menos teóricamente, implícita como parte de la esencia de un desarrollo sostenible.

Por ello, resulta un continuo desafío conceptualizar y proponer acciones concretas de cara al rol que debe jugar el Estado en el fomento y desarrollo de la cultura. En esta materia, la garantía de los derechos económicos y sociales de los artistas y agentes culturales; así como la transformación digital, incluida la inteligencia artificial, asoman como temas prioritarios de cara a establecer la cultura como objetivo específico del desarrollo sostenible.

En este horizonte, resulta fundamental partir de la base de que, en una parte importante de los bienes y servicios culturales, el valor económico total no está necesariamente reflejado en el precio, debido a que en la actividad económica cultural existen atributos particulares que no se intercambian

en el mercado o que simplemente no se traducen directamente en un precio.

En lo que respecta a los bienes y servicios culturales, los indicadores convencionales no sirven para determinar el valor económico real, por lo que se hace necesario recurrir a variables alternativas. En este contexto, cabe destacar una variable de manera prioritaria: el hecho de que, en el sector cultural, los proyectos, iniciativas y actividades generan una externalidad positiva; es decir, un valor para la comunidad en general que excede al beneficio que podría reportar la contraprestación de un determinado aporte privado.

Si, en línea con la propuesta del teórico Ronald Dworkin (1986), lo que se busca es descartar la mirada netamente economicista respecto de la cultura, se debe tomar en consideración, además de las externalidades positivas, que la cultura es un bien público. Esta noción se basa en que la cultura es un tipo de bien que no solo beneficia a quien lo consume en forma particular, sino que también beneficia al público en general, lo que contribuye a mejorar el ambiente intelectual de la sociedad.



(Imagen 36 : L. Odysee Belle, 2017)



(Imagen 37 : Día de los Patrimonios, "Puertas abiertas/Sala de conversación y patrimonio", 2024)



(Imagen 38 : Eternal Cylinder, n.d.)

Ahora bien, de conformidad con lo propuesto por Dworkin, el bien público que supone la cultura no está dado por expresiones culturales o artísticas en particular, sino por la «estructura general de la cultura». Es en razón de esta externalidad positiva y de su carácter de bien público, que el Estado interviene y se encarga de promover y fomentar la cultura en sus distintas variables y niveles, lo que justifica el diseño e implementación de instrumentos de financiamiento y subsidio público al sector.

Sin embargo, a la hora de implementar la promoción de la cultura desde el Estado, vía subsidio o financiamiento, suelen generarse confusiones conceptuales significativas en materia de políticas públicas, a las cuales es importante atender, si se quiere consolidar el papel vital que tienen las políticas públicas en el desarrollo sostenible del sector cultural.

En su artículo sobre Liberalismo y las Artes que forma parte de esta publicación, Cristóbal Bellolio expone con claridad las objeciones que históricamente se han esgrimido para cuestionar el financiamiento público de las artes desde una perspectiva liberal. Bellolio demuestra, apoyándose en el argumento más relevante de la teoría política liberal, a cargo del ya citado Ronald Dworkin, de qué manera es posible defender la promoción de la cultura y las artes desde el sector público, sin que con ello se contradiga la visión liberal.

A partir de consideraciones sobre el grado de valor cultural de un bien o servicio frente a su valor económico, Throsby (2008) ha logrado instalar y validar de manera muy transversal su modelo de círculos concéntricos: a un centro, que alberga industrias y actividades con un contenido cultural alto comparado con su valor económico, se suceden capas que se extienden hacia

la periferia, incorporando industrias o actividades cuyo contenido cultural es menor frente al valor económico. El modelo demuestra cómo, para cada sector de la cultura, mientras más difícil sea reflejar el valor cultural en un valor económico —mientras más adentro de los círculos se está—, más se necesita y justifica la intervención del Estado en dicha actividad o industria.

Así las cosas, desde el punto de vista de la institucionalidad y la política cultural, la diversidad de ámbitos que conforman la cultura, si bien constituye una de las ventajas del sector, también significa un inmenso desafío. Por eso, considerando las externalidades que el sector cultural supone y representa, así como su carácter de bien público, será necesario abordar desde la política pública, de manera sistemática y coordinada, tanto los aspectos que comparten como aquellos que distinguen a las distintas áreas del sector cultural. Ello permitirá implementar instrumentos focalizados tanto en dichas áreas como conjunto (por ejemplo, programas de formación o profesionalización transversales), como en las especificidades de cada una de ellas (por ejemplo, un programa de difusión y marketing para el área de la artesanía).

Existen diferencias en la realidad y las fuentes de financiamiento según las distintas áreas o ámbitos del sector cultural. Así, por ejemplo, mientras las empresas privadas en el área de la publicidad, el diseño, el videojuego y los megaconciertos, se financian generalmente a través del sistema bancario formal; las empresas y otras organizaciones más pequeñas, en ámbitos como la artesanía, las artes visuales o las artes escénicas, logran sobrevivir por medio de una combinación de honorarios e ingresos de ventas, derechos de autor, capital propio y, también, una fuerte demanda y necesidad de subsidio público.

Si bien ambos tipos de empresas generan un desarrollo sostenible desde la perspectiva social, a nivel económico solo aquellas vinculadas al área de la publicidad, el diseño, el videojuego y los megaconciertos parecieran ser sostenibles sin la intervención o subsidio del Estado, sin que esto las haga menos necesarias o relevantes para un desarrollo sostenible del Estado, tal como se ha señalado.

En lo que respecta a aquellas empresas y organizaciones que trabajan en ámbitos como la artesanía, las artes visuales o las artes escénicas, tampoco debiera dejarse únicamente al arbitrio de la variable social del desarrollo sostenible, sino que debiera propender también a acercarse lo más posible a la sostenibilidad económica, igual como hacen otras expresiones culturales. En este sentido, sería valioso diseñar instrumentos de política

pública que, bajo la coordinación de distintos organismos públicos, apuntasen gradualmente a entregar subsidios que promuevan la creación o desarrollo artístico, a medida que dichos agentes culturales vayan avanzando en la formalización de sus actividades.

Cualquiera sea el caso, si bien el precio del bien o servicio cultural no basta para reflejar sus externalidades, ello no quita que no pueda visualizarse el aporte económico del mismo. En efecto, según distintos levantamientos de datos, el sector creativo realiza una contribución significativa al PIB, con alrededor del 2,6% del PIB en la Unión Europea y del 6,4% en los Estados Unidos<sup>2</sup>. Lamentablemente, puesto que en nuestro caso no disponemos de datos suficientemente detallados, es imposible hacer una medición precisa o establecer comparaciones con otros países.

<sup>2</sup> Según el "Informe sobre la economía creativa 2010, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD)", 2010, pág. 61.



(Imagen 39 : Nicolás Salinas, 2024)

La complejidad de llevar a cabo estas mediciones responde, en primer lugar, a los problemas que suscita encasillar el sector cultural de Chile en una sola institución pública, como ocurre con el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. Puesto que no todos los ámbitos o áreas del sector están amparados por dicho Ministerio, muchas veces no se contemplan como aportes al PIB todas las áreas o ámbitos pertinentes. Un buen ejemplo es el audiovisual publicitario, expresamente excluido de la Ley N° 19.981 de Fomento del Arte e Industria Audiovisual.

Una segunda dificultad se debe al alto nivel de informalidad de muchas áreas o ámbitos del sector cultural, lo que se traduce en que las actividades creativas estén subrepresentadas en los datos oficiales recabados por las agencias nacionales de estadística y otras entidades especializadas en la recolección de datos. Aunque se han producido algunos avances en la recopilación de datos y en el desarrollo de sistemas de información cultural, como el Registro que se levantó, a fines del 2021 desde el Ministerio de las Culturas las Artes y el Patrimonio, para cuantificar el impacto de la pandemia en el sector; sigue siendo necesario desarrollar indicadores uniformes a nivel internacional y crear herramientas para el seguimiento y la elaboración de políticas sobre la base de datos concretos.

En lo que respecta a estudios y análisis realizados en la materia, actualmente se acepta de forma generalizada que los bienes y servicios culturales se caracterizan por tres propiedades esenciales: primero, estos requieren creatividad en su creación o producción; segundo, el contenido o la obra resultante de este proceso creativo supone algún tipo de significado o mensaje simbólico; tercero, el proceso de producción o creación genera derechos de autor asociados a los agentes o artistas implicados.

Estas propiedades por sí solas, además de producir las externalidades positivas anteriormente señaladas, son suficientes para distinguir bienes y servicios culturales tales como las obras de arte, las películas, las obras o piezas artesanales, los videojuegos, los conciertos, talleres literarios, entre otros. Ahora bien, además de considerar las complejidades y desafíos que implica pensar en el desarrollo sostenible del sector cultural —la necesidad de clarificar el concepto y distinguir los ámbitos o áreas del sector—, se necesita igualmente tener en cuenta a las organizaciones y personas involucradas en la creación o producción, la distribución y el consumo de bienes o servicios culturales, es decir, a todos los que constituyen el sector cultural. Entre ellos, especial atención requieren los trabajadores culturales y empresas —ya sea con o sin fines de lucro— que tienen como objeto ya sea la producción o la distribución de dichos bienes o servicios.

La valoración de los trabajadores y agentes culturales, así como destacar a una entidad con o sin fin de lucro que opta por promover y desarrollar la cultura, está con bastante uniformidad y consenso incorporado e internalizado como fundamental para lograr un desarrollo sostenible que va más allá de lo que supone proporcionar bienes materiales, sino que, gracias al rol de dichos trabajadores y organizaciones se puede acceder al bienestar social de la comunidad.

De esta manera, la cultura al permitir un desarrollo sostenible, incluye también el concepto de desarrollo cultural sustentable, cuando se integra la variable económica, permitiendo que, a largo plazo, se consoliden de manera aunada tanto el valor cultural como económico en un bien o servicio cultural. En la práctica, esto significa que las políticas públicas del sector, al propiciar el desarrollo cultural sostenible,

permiten a los bienes y servicios del sector satisfacer y reflejar necesidades no solamente económicas, si no también culturales.

Relevar la importancia de la cultura como elemento esencial de un desarrollo sostenible, permite entender por qué es necesario implementar una política cultural que exceda las limitaciones actuales de la institucionalidad cultural chilena. Creemos que formular una política cultural del Estado, a un nivel más alto que el del Ministerio de las Culturas las Artes y el Patrimonio, permitiría una implementación más efectiva de programas que busquen promover, deliberadamente y desde los diversos órganos y ministerios del Estado, el fortalecimiento del sector cultural, incluyendo a sus trabajadores, agentes y organizaciones, así como la formalización de las diferentes áreas o disciplinas que conforman el sector cultural.

Una de las propuestas concretas que, en materia de políticas públicas, significaría un avance en el desarrollo sostenible del sector cultural, consiste en el diseño de un sistema eficaz de derechos de autor, que permita asegurar a los artistas debida compensación por el uso de sus obras, máxime en el caso de las plataformas digitales. La pandemia nos obligó a pasar más tiempo que nunca confinados en nuestros hogares; en este contexto, el consumo de contenido artístico y cultural en línea ha tenido una activación sin precedentes, registrando un ritmo de crecimiento en el acceso a contenido cultural digital que a la fecha, en pleno periodo de postpandemia, no parece estar retrocediendo a los niveles iniciales, de prepandemia.

De esto da pruebas lo tratado durante la Conferencia Mundial de la Unesco sobre las Políticas Culturales y el Desarrollo Sostenible, llevada a cabo en Ciudad de México entre el 28 y el 30 de septiembre de 2022, donde

los ministros y las ministras de Cultura de los Estados miembros de la Unesco subrayaron:

«La repercusión estructural de la transformación digital en las sociedades y en el sector cultural en particular, que afecta a las industrias culturales y al acceso a los bienes y servicios culturales, al tiempo que abre perspectivas para ampliar el acceso a la cultura para todos, mejorar el conocimiento, la documentación, la conservación, la salvaguardia, la promoción y la gestión del patrimonio y estimula la creatividad y la innovación, y expresando también nuestra preocupación por los desafíos que plantea, los riesgos crecientes, como la intensificación del desequilibrio mundial de los flujos de bienes y servicios culturales y el empobrecimiento de la diversidad cultural y lingüística en línea, vinculados a los sistemas de inteligencia artificial y a la insuficiente regulación de los algoritmos, la desigualdad de acceso a la cultura, la remuneración injusta de los artistas, profesionales y otros agentes de la cultura, así como la profundización de las desigualdades en el intercambio mundial de bienes y servicios culturales, en particular debido a la concentración desigual de las plataformas culturales mundiales»<sup>3</sup>.

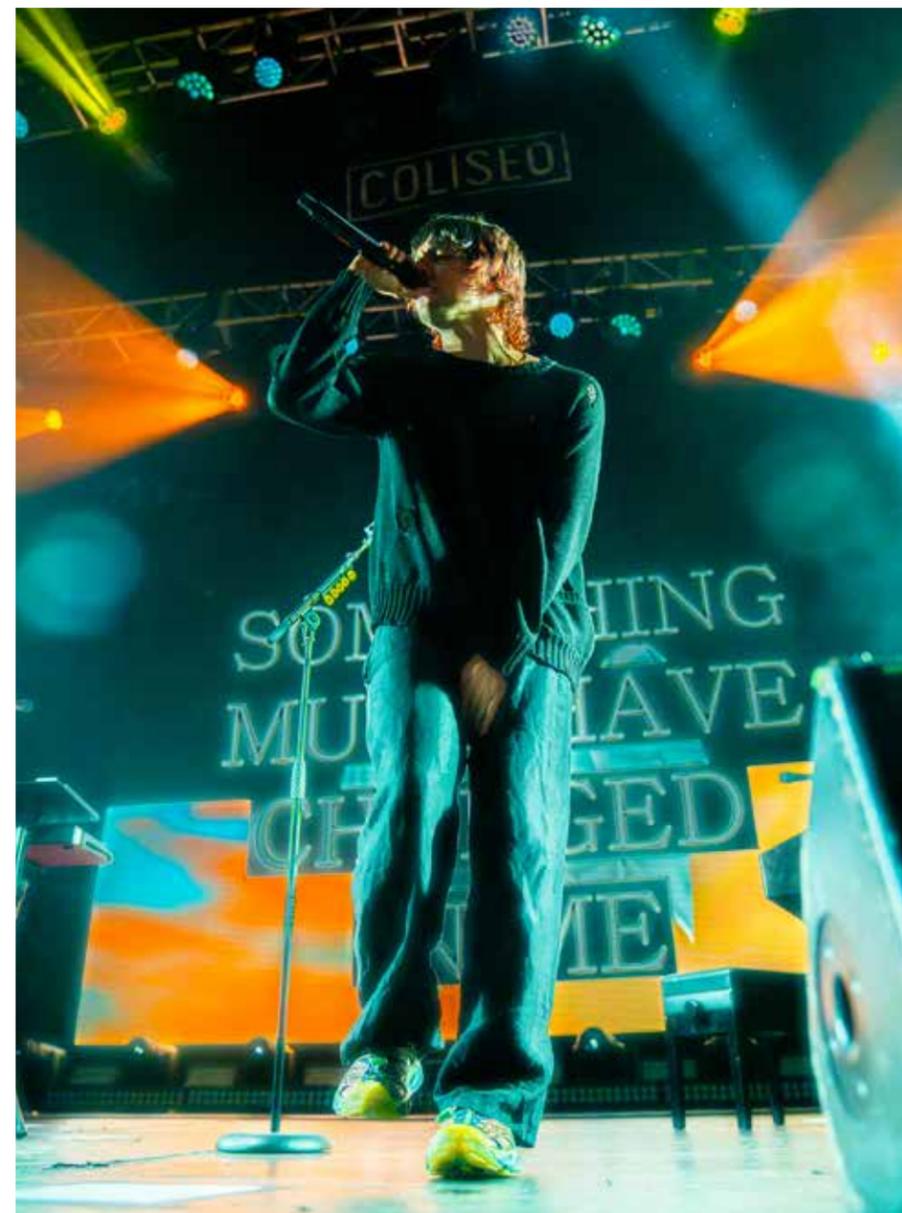
Lo planteado en esta conferencia demuestra hasta qué punto, a pesar de que internet ha democratizado el acceso a los contenidos culturales y propiciado el consumo cultural a través de los medios digitales, en términos de política pública comparada no se han diseñado planes o programas robustos que protejan, ante esta mayor difusión y este aumento en el acceso a las obras y los contenidos culturales, los derechos de quienes son sus productores o creadores.

Cabe señalar que en Chile se ha avanzado en la consagración y promoción del derecho de autor, al entregarse por primera vez,

3 Unesco. Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales y el Desarrollo Sostenible - MONDIACULT 2022 <https://www.unesco.org/es/articles/conferencia-mundial-de-la-unesco-sobre-las-politicas-culturales-y-el-desarrollo-sostenible>.



(Imagen 40 : Nicolás Salinas, 2024)



(Imagen 41 : Nicolás Salinas, 2024)

mediante la Ley N° 21.045, a un Ministerio del Estado una función específica relativa a promover el respeto y la protección de los derechos de autor y conexos. De esta manera, el Ministerio de las Culturas las Artes y el Patrimonio, a partir de este momento tiene el mandato legal de diseñar e implementar políticas públicas en la materia, así como de velar, a nivel de los demás órganos del Estado y de la sociedad en general, por el reconocimiento y respeto de este tipo de derechos como elemento fundamental en la valoración del proceso creativo y de los propios artistas.

Parece claro, pero no por eso menos desafiante, que si no promovemos y respetamos los derechos de autor, a la larga, no tendremos una industria cultural desarrollada y, por lo tanto, tampoco lograremos el objetivo de alcanzar el desarrollo sostenible por medio de la cultura. La tarea de protección solo se logrará, si se impulsa un reconocimiento a los creadores y una contraprestación justa de los derechos sobre sus obras mediante un sistema robusto en materia de derechos de



(Imagen 42 : Nicolás Salinas, 2023)

autor. Ello posibilitará que la producción y comercialización de los bienes y servicios culturales genere las retribuciones correspondientes, lo que a su vez permitirá generar un círculo virtuoso que incentive el trabajo creativo de los actuales y futuros agentes culturales; permitiendo que, finalmente, la sociedad tenga acceso a mayor cantidad y calidad de producciones y creaciones artísticas.

Paradójicamente, hoy en día, se hace más necesario que nunca abordar este desafío, sobre todo cuando emerge con proyecciones insospechadas la inteligencia artificial y cuando las organizaciones culturales y los agentes o artistas ven sus derechos de autor expuestos a vulneraciones que, en la gran mayoría de ocasiones, quedan impunes en ambientes o plataformas digitales. La innovación tecnológica y sus avances no pueden justificar ni suponer inmunidad ante las nuevas formas de infracción a los derechos de autor. Con miras a lograr una verdadera valoración del sector cultural, urge regular y llegar a acuerdos a nivel

multilateral para evitar que la circulación de los bienes y servicios culturales en plataformas o ambientes digitales, vulnere los derechos morales y patrimoniales de autor, a causa de la falta de regulación o de normas que generen los incentivos correspondientes y que desalienten o sancionen las infracciones de quienes se escudan en la eventual inmunidad legal de la intermediación de contenidos u obras protegidas.

En síntesis, todo indica que los Estados, incluyendo Chile, empiezan por fin a comprender y asimilar el rol de la cultura como elemento constituyente e integrador de un desarrollo sostenible, en parte alentados por el surgimiento de nuevos conceptos y formas de desarrollar y distribuir los bienes o servicios del sector cultural. Junto con potenciar los elementos diferenciadores de la cultura, ello también ha puesto de manifiesto aquellos aspectos que la equiparan con los demás sectores involucrados en el desarrollo de la sociedad, todo lo cual deja planteados importantes desafíos.

## PROPUESTA DE POLÍTICA PÚBLICA: UN INCENTIVO PARA LA PRODUCCIÓN AUDIOVISUAL EN CHILE

POR JUAN DE DIOS LARRAÍN<sup>1</sup>

El desarrollo del cine chileno y su industria audiovisual actual es el resultado del esfuerzo de los distintos actores del sector y de políticas públicas que son fruto del trabajo coordinado entre el sector público y el privado. El desarrollo sectorial durante estas últimas décadas ha tenido entre algunos de sus objetivos: el aumento de la producción; la formación de empresas productoras; el incentivo de programas de distribución y promoción internacional; la superación de las barreras tecnológicas y de formación profesional; todo a fin de instalar institucionalidad y recuperar la Ley de Fomento al Cine y la Industria Audiovisual en el país.

La implementación de esta hoja de ruta ha permitido que nuestros contenidos, realizadores, empresas productoras y todos quienes integran el ecosistema audiovisual se sumen paulatinamente a la industria mundial. En la actualidad, no obstante, esta hoja de ruta se encuentra agotada, a lo que se suman los efectos devastadores de la pandemia en los distintos sectores culturales. A raíz de esto, se requiere de una actualización de la estrategia de desarrollo del sector audiovisual que contemple las necesidades actuales. En este artículo, presentamos una propuesta para esta nueva etapa de desarrollo.

---

<sup>1</sup> Productor Audiovisual. Socio fundador de la productora Fábula. Ha producido largometrajes tales como: La memoria infinita, El Conde, Spencer, Jackie, Una mujer fantástica, Tony Manero, Fuga, La vida me mata, Post Mortem, Joven y alocada, No, Neruda. También la destacada serie de HBO, Prófugos.

## INTRODUCCIÓN

La producción audiovisual es una actividad comercial que, como cualquier otra, se sostiene en el tiempo solo si es rentable. Los actores más relevantes de la industria —desde Netflix hasta Disney— son los denominados estudios; son ellos quienes controlan la producción mundial y transan acciones en la bolsa, por lo que sus utilidades (o las promesas de las mismas) son el patrón que mide el éxito y continuidad de la industria.

En buena medida, los egresos de los estudios están asociados a los costos directos de producción de sus películas, documentales y series de televisión. Así, cuando los rodajes se llevan a cabo en estudios de filmación, o bien en locaciones que pueden hacerse indistintamente en un lugar u otro, el país donde —según el guión— sucede la historia, deja de ser relevante. En cambio, lo que pasa a importar es la posibilidad de producir esta misma historia en un

lugar donde el coste de producción sea más barato. Lo mismo vale para postproducción: si para hacer los efectos visuales de una nueva entrega de Star Wars, a Lucas Films le resulta más conveniente hacerlos en la India, para allá se irá el encargo.

Esto explica por qué, en las últimas tres décadas, muchos países y regiones han comenzado a desarrollar incentivos a partir de inyecciones directas en dinero a las producciones audiovisuales que se acojan a este mecanismo; provocando que el costo de producir la misma película o serie de televisión sea más atractivo en ciertos lugares que en otros. Así, desde hace ya tiempo la mayoría de las producciones, tanto independientes como de estudio, han venido buscando estos aportes en efectivo que ofrecen muchos países, a fin de maximizar sus costos y darle viabilidad económica a la actividad audiovisual.



(Imagen 43 : Ignacio Viejo, 2023)

De esta forma, las coproducciones audiovisuales logran interesantes posibilidades de desarrollo de negocios tanto para el país como para los territorios puntuales que sirven de escenario natural a su realización. Así lo evidencian en América Latina quienes ofrecen incentivos a la inversión extranjera para lograr producir: con una tasa general de entre un 25% y 30% del gasto elegible promedio —algunos ofrecen más y otros menos—, estos pueden proporcionar a los realizadores aquello que necesitan para sus proyectos según sus planes de financiación, además de jugar un rol decisivo en la ubicación de las producciones y del sector<sup>2</sup>.

El incentivo de reembolso en efectivo —conocido en inglés como cash rebate— es una estrategia que distintos países, estados y regiones del mundo han desarrollado en las últimas décadas con el fin de atraer producciones audiovisuales a sus territorios, a cambio de un reembolso porcentual de los gastos realizados en el lugar donde se lleva a cabo la producción. En algunos casos, la implementación de este beneficio se ha hecho a partir de la reasignación de impuestos a determinados contribuyentes; a este mecanismo se le denomina tax rebate. Países como Colombia<sup>3</sup> —que atrae en promedio 30 producciones anuales y del que tenemos mucho que aprender— han implementado ambos sistemas, cash rebate y tax rebate, en forma simultánea, con muy buenos resultados. En todas las ocasiones, el beneficio se le da a la empresa extranjera que realiza el encargo a una productora local.

Un caso sorprendente es el de República Dominicana que, con un 25% de créditos fiscales, sigue cosechando el crecimiento del sector gracias a la Ley de Cine promulgada en 2010. Solo en 2022, la industria movió dentro de la economía del país más de

\$15.000 millones (cerca de 264 millones de dólares), según lo indicado por la Dirección General de Cine (DGCINE); la cual también destaca que, de los 65 proyectos filmados en el país ese año, el 52% corresponde a producciones extranjeras (34 proyectos), lo que representa un 33% más con respecto al año 2021; mientras que las producciones nacionales alcanzaron un aumento de un 15% con relación al año anterior.<sup>4</sup>

En vista del resultado de las políticas de fomento a la producción audiovisual de los últimos 30 años en Chile, hoy existe la posibilidad de generar atracción de inversión a partir de la confianza y de la marca país construida a través de la hoja de ruta implementada en la primera década del siglo XXI, que tuvo por resultados el reconocimiento global a las producciones nacionales. Hoy Chile podría, siguiendo el ejemplo de República Dominicana, y considerando las 115 nuevas películas que se sumaron al catálogo de Cinema Chile en el 2022<sup>5</sup>, mover cerca de 465 millones de dólares en los próximos años. Esto, siempre y cuando existan políticas de incentivo tanto a la atracción de inversión extranjera para la producción creativa como a la contratación de trabajadores nacionales, lo que significaría cerca de 60 nuevos proyectos de producción, con una ganancia de 3,5 dólares por dólar invertido. A todas luces, un buen negocio para Chile.

Canadá fue el primer país en implementar este modelo en los noventa<sup>6</sup>. Desde entonces, a noviembre de 2023 había disponibles 112 programas de incentivos en el mundo los cuales operan todos, aunque con diversas reglas y porcentajes de reembolso, con mecánicas más o menos similares. Los porcentajes de devolución respecto al gasto hecho en el territorio varían entre un 20% y un 50%.

2 INCAA, 2021. Cash Rebate. [http://www.incaa.gov.ar/wp-content/uploads/2022/09/Cash\\_Rebate-2021.pdf](http://www.incaa.gov.ar/wp-content/uploads/2022/09/Cash_Rebate-2021.pdf)

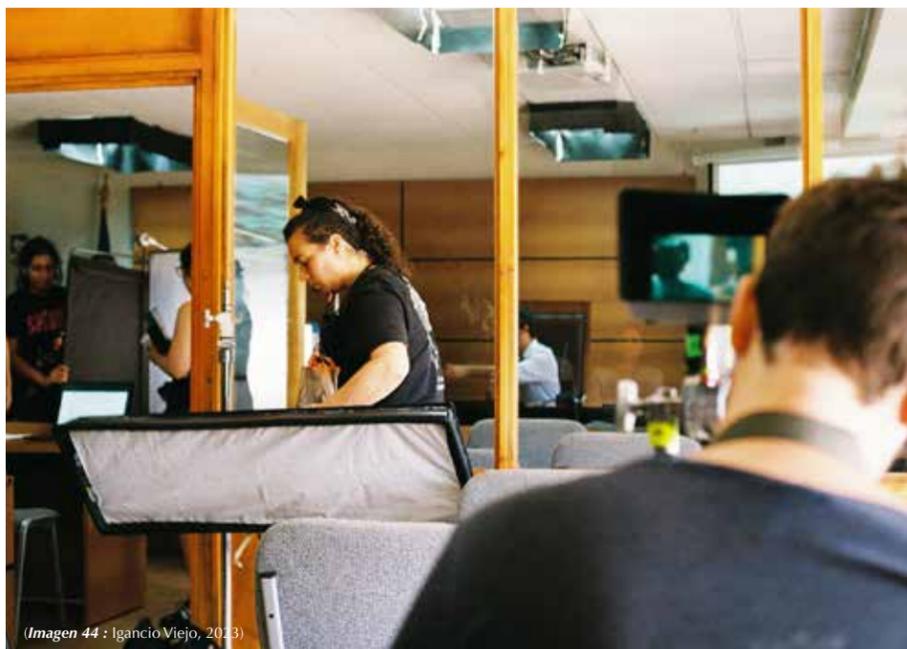
3 Ley 1556 de 2012. Comisión Filmica Colombia. <https://locationcolombia.com/incentivos/ley-1556-de-2012/>

4 Olsberg-SPI 2022. Incentivos audiovisuales en América Latina: Dónde y qué. <https://digitalcontent.prensariozone.com/mapa-de-los-incentivos-audiovisuales-en-america-latina/> - <https://www.o-spi.com/projects/blog-global-incentives-index>

5 Cinema Chile (2022). Catálogo Internacional de Cine Chileno. <https://www.cinemachile.cl/categoria/catalogo/catalogo-de-cine-2022/>

6 KPMG. Media and Entertainment Film Financing and Television Programming. A Taxation Guide. Página 76.

<https://home.kpmg/content/dam/kpmg/pdf/2015/03/Film%20financing%20and%20television%20programming-%20canada.pdf>



(Imagen 44 : Ignacio Viejo, 2013)

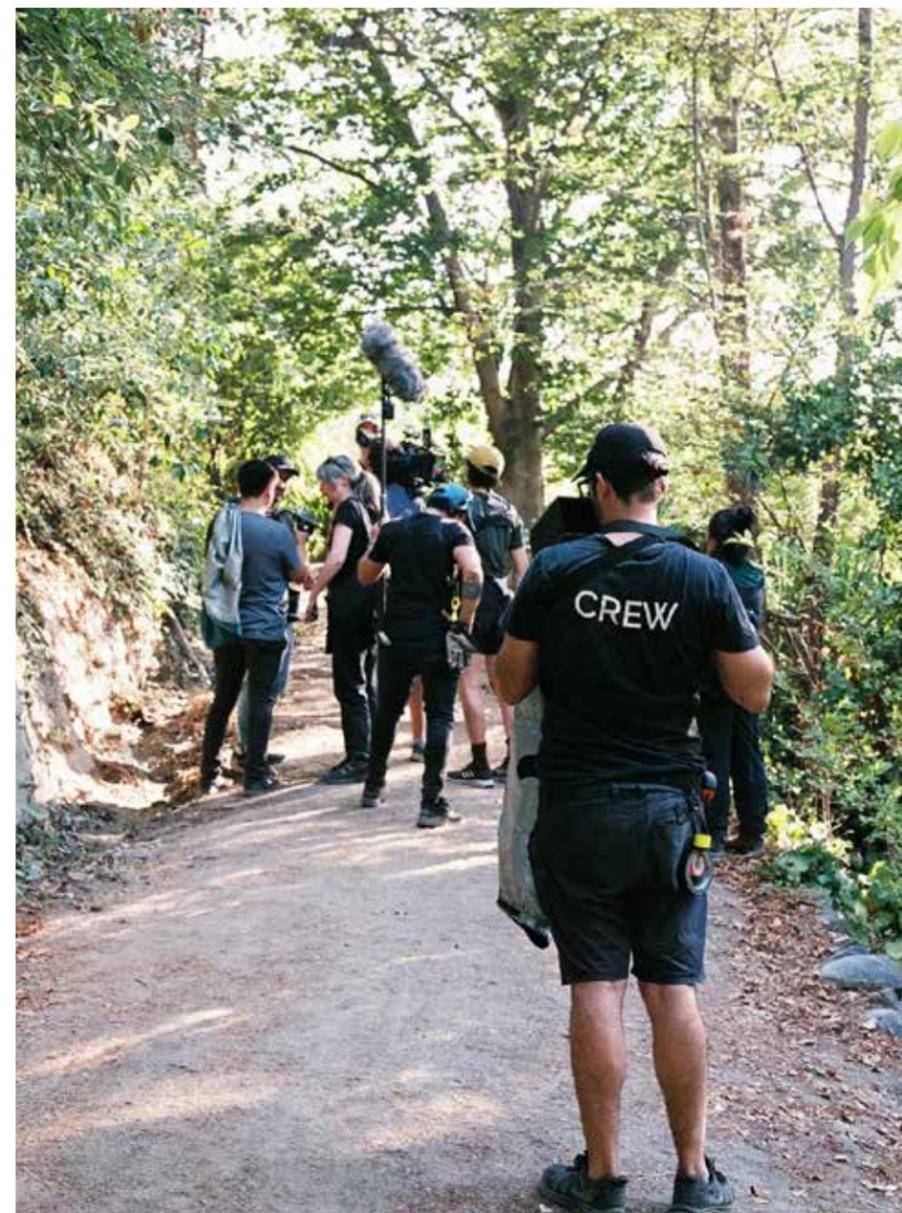
Recientemente, Chile tuvo una primera incursión en la materia a través de un programa temporal de la Corfo<sup>7</sup> entre los años 2017 y 2021, que luego no se renovó —por razones que poco tienen que ver con los resultados del programa— y que, a contar de marzo del 2024, se restauró con un fondo de \$2.000 millones<sup>8</sup>. El desconocimiento de la industria y sus procesos; la alta rotación en los cargos de quienes deben conocer y tomar decisiones sobre la materia (lo que implica retomar desde cero una y otra vez); sumado a un bajo interés por desarrollar la cultura audiovisual; son algunas de las principales razones por las que hoy nuestra industria no cuenta con un real sistema de incentivos para la producción audiovisual.

La actividad audiovisual chilena pasa por un mal momento. En primer lugar, a consecuencia de la pandemia, entre otras

cosas, nos encontramos frente a una baja histórica de asistencia a los cines para ver películas chilenas. Así, el progresivo alejamiento por parte de las audiencias de las salas de cine para ver cine local, ha permitido el predominio total en la taquilla de las películas de los grandes estudios. En segundo lugar, la producción de cine y televisión por parte de los estudios extranjeros en nuestro país se encuentra en un punto crítico: entre solo una y dos producciones al año. Encima, tales encargos vienen de las únicas dos plataformas que mantienen producción en Chile: Netflix y Amazon. Se trata de un desastre para la actividad local, que ha obligado a muchos de sus profesionales a buscar trabajo en otros rubros. Ante esta crisis profunda que vive el audiovisual en la actualidad, atraer producciones extranjeras a Chile parece un sensato remedio. Y todo un desafío.

7 CORFO, 2020. Resolución 56. Pone en ejecución acuerdo del comité de asignación de fondos -CAF-, deja sin efecto resolución (a) N° 53, de 2015, y sus modificaciones, y aprueba texto refundido de la normativa del "Programa para iniciativas de fomento integradas-IFI". <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1151506&idParte=10174084>

8 CORFO, 2024. IFI-Programa de Apoyo a Inversiones Audiovisuales de Alto Impacto. [https://www.corfo.cl/sites/cpp/convocatorias/ifi-programa\\_apoyo\\_inversiones\\_audiovisuales\\_alto\\_impacto](https://www.corfo.cl/sites/cpp/convocatorias/ifi-programa_apoyo_inversiones_audiovisuales_alto_impacto)



(Imagen 45 : Ignacio Viejo, 2023)

## BENEFICIOS DEL PROGRAMA DE INCENTIVOS A LA PRODUCCIÓN AUDIOVISUAL

Quienes nos dedicamos a la producción de contenidos creativos, en este caso audiovisuales, exportamos marca país. Al ser un país con extensa diversidad geográfica, Chile cumple con las necesidades que buena parte de las historias del cine y de la televisión necesitan. Gracias a esta diversidad, tenemos la valiosa oportunidad de poner en las pantallas de todo el planeta nuestros colores, nuestros climas, los mares, la cordillera, el desierto, nuestras ciudades y su gente. Este escalamiento de la imagen de Chile es la continuación de todo el trabajo de marca que, por décadas, las películas y series nacionales le han dado al país. Prueba de ello son nuestros logros en los premios Oscar: No, nominada en 2011 a mejor película internacional; Historia de un oso, nominada y ganadora a mejor corto animado en 2015; Una mujer fantástica, nominada y ganadora en 2018 a mejor película internacional; El agente Topo, nominada a mejor documental en 2021, y La Memoria Infinita, nominada a mejor documental en 2024.

El cine ha sido un gran embajador de nuestra cultura alrededor del mundo, por eso implementar un mecanismo para la producción audiovisual ayudaría, a mediano plazo, a proyectar mejor nuestra imagen en el extranjero, aportando mayor carácter, identidad y profundidad a la idea que se tiene de nosotros. Entre muchos de los efectos conocidos y probados a través del tiempo, la instalación de Chile en el imaginario colectivo permite algo de mucha relevancia para el país, que es el fortalecimiento del turismo. Hay bastante evidencia en la materia, pero quizás el caso más significativo de posicionamiento país sea el de Nueva Zelanda: luego del estreno de El señor de los anillos de Peter Jackson en 2001, el turismo aumentó en un 40% en solo cinco años, convirtiendo la industria audiovisual en la segunda fuente de ingresos del país<sup>9</sup>.

¿Qué hubiese pasado en Chile con el turismo, si una serie como Game of Thrones se hubiese grabado en la Patagonia chilena? ¿Cuántos ingresos por turismo se habrían generado en todos estos años? Probablemente, a las arcas fiscales habrían llegado muchos más ingresos que el costo asociado al cash rebate. Las políticas públicas tributarias y los programas de incentivos implican, o bien un desembolso para el Estado, o bien el hecho de que este deje de percibir tributos. Entonces, la pregunta que surge y que debemos responder es si el impacto —tanto directo como indirecto e inducido— que generan estos incentivos resultan convenientes en el mediano plazo, respecto de la cuantía de los montos que debe desembolsar o dejar de percibir el Estado para su ejecución. Sobre esta materia existe suficiente evidencia<sup>10</sup>, y todo pareciera indicar que, conforme pasa el tiempo, el número de programas en el mundo solo tiende a crecer.

Apostar por la industria audiovisual como un motor de reactivación económica no ha sido precisamente iniciativa de los países que dominan la industria audiovisual. Por el contrario, casos como el de Canadá, Nueva Zelanda, República Dominicana o Uruguay, demuestran lo contrario, toda vez que el audiovisual de estos países no está especialmente desarrollado en términos de volumen ni reconocimiento internacional. En este sentido, pareciera que la decisión de implementar los mecanismos en cuestión tiene que ver más bien con reactivar la economía de un país o una región en términos generales, a partir del desarrollo de una determinada industria.

Los resultados positivos que han tenido los países que han implementado sistemas de incentivo son múltiples y diversos: desde desarrollar una industria hasta atraer turismo. Pocas actividades consiguen con tanto

éxito estos resultados como el desarrollo de la producción audiovisual. En primer lugar, la implementación de estos mecanismos tiene que ver con el desarrollo de la propia industria: genera empleo en el sector, con mejores sueldos de lo que se paga en producciones locales. Así, en los países donde se han implementado sistemas de incentivos, la producción audiovisual se ha expandido vertiginosamente, al punto de llegar a representar hasta un 0,06% del PIB, en contraste con el 0,01% de los países que no cuentan con sistema alguno<sup>11</sup>.

Además de lo anterior, generalmente, los técnicos que viajan al lugar donde se realizará la producción están bien preparados, muchas veces cuentan con más experiencia que los técnicos locales; lo que implica también transmisión de conocimiento, toda vez que el oficio del audiovisual es una actividad tremendamente colectiva.

Así, al desarrollar intensamente su trabajo con técnicos locales, estos talentos de primer nivel transfieren su conocimiento a través de prácticas que van desde hacer un presupuesto o una rendición, a realizar un efecto visual, manejar una tecnología determinada, u organizar los roles de las distintas áreas que conforman un equipo de cine o televisión.

Los servicios de arriendo de cámaras, luces, y accesorios también se ven beneficiados por la llegada de las producciones extranjeras. Aumentan sus ventas, y esto les permite mejorar sus inventarios con equipos de mejor nivel, tal como es exigido por los visitantes. Lo mismo con los estudios para llevar a cabo filmaciones: estos se acondicionan con tecnología de punta para así cumplir con las expectativas y necesidades de los arrendatarios. Pensemos, por ejemplo, en lo que una generación completa de astrónomos ha

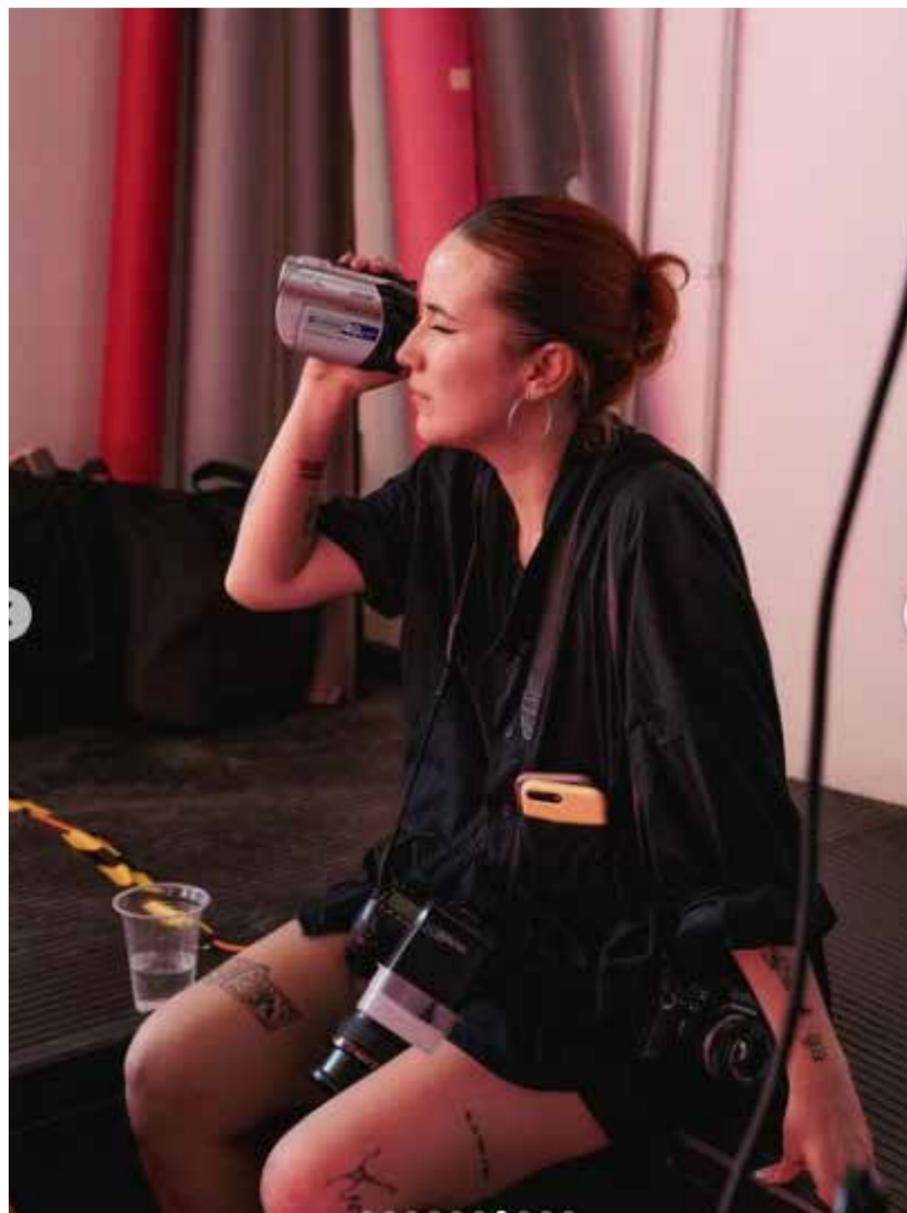


(Imagen 46 : Machuca(2024), n.d.)

<sup>9</sup> New Zealand Institute of Economic Research Report (2017). 'NZ Inc.', film tourism and soft diplomacy. pp. 40-44. <https://www.nzfilm.co.nz/sites/default/files/2017-12/NZIER%20report%20the%20Economic%20Contribution%20of%20the%20Screen%20Industry%2022%20November%202017.pdf>

<sup>10</sup> KPMG. Media and Entertainment Film Financing and Television Programming. A Taxation Guide. <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2015/03/Film%20financing%20and%20television%20programming-%20canada.pdf>

<sup>11</sup> European Audiovisual Observatory (2016). Public financing for film and television content. The state of soft money in Europe. p. 78. <https://rm.coe.int/public-financing-for-film-and-television-content-the-state-of-soft-mon/16808e46df>



(Imagen 47 : Nicolás Salinas, 2024)

podido aprender gracias a la incesante labor de observación del espacio que se realiza desde hace décadas en el norte de Chile. O en los beneficios en conocimiento, experiencia e infraestructura que traerá a Chile el haber organizado los Juegos Panamericanos 2023.

En el caso del audiovisual, los resultados de esta transferencia de conocimiento ocurren velozmente. En la mayoría de los países donde se ha implementado algún tipo de subsidio o de incentivo tributario a la industria, esta, al cabo de cinco años en promedio, ha llegado a su nivel máximo de producción<sup>12</sup>. En síntesis, los países que cuentan con incentivos son mucho más desarrollados en materia de producción audiovisual que aquellos que no lo hacen.

En segundo lugar, y de forma indirecta, muchas industrias se ven beneficiadas por la

llegada de extranjeros que vienen a pasar tiempo en el país. Mientras que la hotelería y los restaurantes mejoran sus resultados (a veces en estaciones bajas), aumentan los viajes y el transporte de pasajeros, así como el arriendo de locaciones a particulares y la demanda de mano de obra local para diversas necesidades. Todo esto es divisa que se inyecta a nuestra economía, posibilitando el desarrollo de distintos rubros y engrasando el erario por los impuestos pagados. Pese a que no existe evidencia exacta, no es difícil suponer que la suma de todos los impuestos que dejan en Chile estos servicios —entre el IVA, el impuesto que deriva de los contratos laborales y la renta adicional que pagan las casas productoras por ver incrementada su base tributaria— asciende a un monto similar, si es que no mayor, a lo que el Estado debe desembolsar para gatillar la venida de dichas producciones.

12 Ibid., pp. 58-69.

<https://rm.coe.int/public-financing-for-film-and-television-content-the-state-of-soft-mon/16808e46df>.

## EXPERIENCIA NACIONAL

La historia de nuestro país algo conoce de incentivos para la producción audiovisual. El año 2015, sin ir más lejos, se aprobó un programa para el subsidio de la actividad de diversos sectores productivos denominado de Iniciativas de Fomento Integradas (IFI). Concretamente, el IFI audiovisual, según la resolución de mayo de 2015, tenía por objeto «aumentar la realización de producciones audiovisuales extranjeras de alto impacto en Chile, a través de un subsidio que contribuya a aumentar la inversión en esta industria y fortalezca la imagen de Chile a nivel internacional».

Este programa, a través de un instrumento de fomento, proponía reembolsar una parte de los llamados gastos calificados —aquellos realizados en el país y previamente visados por la autoridad— a las empresas extranjeras que postularan por cuenta propia o en acuerdo con una empresa audiovisual chilena. El beneficio alcanzaría hasta un

30% de los gastos calificados con un tope de 3.000 millones de dólares de inversión en el país. Es decir que, por producción, el programa IFI podía financiar hasta 900.000 dólares en gastos calificados. Así, en 2017 la Corfo adjudicó el incentivo a dos proyectos, luego a uno más en 2018 y, por fin, a un último en 2019. Aunque distinto en cada caso, el porcentaje comprometido de reembolso fue de un 25% en promedio entre los cuatro adjudicados, es decir, el inversionista extranjero recuperó uno de cada cuatro pesos que invirtió en Chile.

Hasta ese momento, la idea de tener un incentivo en el país iba bien encaminada: de cuatro experiencias, un 25% en cash rebote en promedio era una cifra más que razonable para las productoras extranjeras que buscaban un lugar atractivo para realizar sus producciones. Pero el programa, de carácter temporal, no se renovó en 2021. Luego vino la pandemia, que obligó a repensar y reajustar el presupuesto de la nación,

incluida la Corfo, y el IFI audiovisual para las producciones de «alto impacto» llegó a su fin. Una vez más, la actividad audiovisual debía sacrificarse por una necesidad «más relevante». Con todo, desde entonces, algunas regiones del país han podido desarrollar programas afines, aunque menores en presupuesto y acotados a un determinado territorio, de forma provisoria<sup>13</sup>.

Finalmente, en noviembre de 2023, el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio crea, como parte del Fondo de Fomento Audiovisual Convocatoria 2024, el Fondo de Inversión Audiovisual (FIA), «a fin de impulsar la reactivación del sector» —de acuerdo con sus propias bases—. Y sigue: «Para este efecto, financiamos hasta el 35% del total del costo de los servicios de preproducción, producción y/o postproducción que se ejecutarán en Chile, el resto del financiamiento debe estar comprometido por una productora extranjera». Hasta aquí,

todo bien, pero entonces vienen los límites presupuestarios: de los \$800 millones con que cuenta en total dicho programa, los proyectos elegidos pueden beneficiarse hasta de un máximo de \$200 millones totales.

Por mucho que este instrumento constituya un avance, en términos de atracción de proyectos internacionales las cifras comprometidas no generan un real incentivo, toda vez que los montos que invierten las producciones de Hollywood son radicalmente más altos y las empresas productoras nacionales que están en condiciones de generar este tipo de producciones sigue en alza en todo el país. Desde una mirada optimista, podemos decir que la existencia de este programa mantiene viva la esperanza de que nuestra institucionalidad se abra a reimpulsar el sector audiovisual, pero el éxito en la reactivación de nuestra industria pasa por un compromiso más radical y decisivo en materia de inversión.

<sup>13</sup> Como se ha señalado, también en marzo del 2024 se reinstauró el IFI Audiovisual de CORFO.

## RECOMENDACIÓN

Proponemos la implementación de un programa de cash rebate sostenible y atractivo en todo el país para los productores extranjeros, de manera que ofrezca a los productores internacionales un reembolso porcentual de los gastos calificados que se realicen en Chile. Este incentivo estatal, busca desarrollar la industria audiovisual chilena, estimular la economía y proyectar la imagen de Chile en el ámbito internacional en forma sostenida.

Aunque temporal, la experiencia de algunas producciones que se acogieron al IFI audiovisual, demostró ser una primera herramienta efectiva para atraer inversiones extranjeras y promover producciones de alto impacto en Chile. Los últimos años han dejado en claro la necesidad urgente de establecer un incentivo permanente que atraiga al país la inversión extranjera. Si bien el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio dio un paso en esta dirección en noviembre 2023, relanzando el programa Fondo de Inversión Audiovisual, y la CORFO, relanzando el IFI en marzo 2024; los montos involucrados son insuficientes como para generar verdadero interés en el exterior para venir a nuestro país a llevar a cabo producciones audiovisuales.

El ecosistema del sector audiovisual chileno en su conjunto, y cada uno de quienes participamos de la cadena productiva de los cientos de contenidos audiovisuales hoy en curso, tenemos la responsabilidad y el deber de entregar mayor y mejor información

a los ecosistemas mayores que conforman la política, la economía y el desarrollo social. Es la única manera que tenemos de lograr que quienes toman las decisiones en el Estado logren conocer, mediante el análisis comparado, otras realidades internacionales, algunas de ellas latinoamericanas, las cuales podrían servir de referencia para construir un nuevo peldaño en este proceso colectivo iniciado en democracia.

Debemos también sumar al diálogo a otros sectores de las industrias creativas y de la economía en general, que también se verían beneficiados, tales como el turismo y la industria vitivinícola, a fin de lograr una causa común más sólida. En conjunto podríamos ser catalizadores de innovación, promoviendo esta iniciativa en medios de comunicación, redes sociales, foros y convenciones a fin de generar conversación. Algo que se sostiene con tanta evidencia y que no es agenda partidaria de ningún sector político en particular, debiera poder tramitarse con menos trabas.

Con la colaboración activa de la comunidad audiovisual y el apoyo legislativo necesario, esta política pública de incentivos fiscales y los programas que se pongan a su servicio, se convertirán en un motor clave para el futuro de la actividad audiovisual chilena y de los sectores que integran la economía creativa de Chile. Hoy estamos en mejores condiciones para dar este necesario paso.



(Imagen 48 : Nicolás Salinas, 2023)



## BIBLIOGRAFÍA

### UNA MIRADA LIBERAL

- Ackerman, B. A. (1983). What is neutral about neutrality? *Ethics*, 93(2), 372-390.
- Barry, B. (2002). *Culture and equality: An egalitarian critique of multiculturalism*. Cam. Mass: Harvard University Press
- Brighouse, H. (1995). Neutrality, publicity, and state funding of the arts. *Philosophy & Public Affairs*, 35-63.
- Brunner, J.J. (2011) "Educación gratis para todos es ir en contra de la igualdad". *La Tercera*, 19 de agosto.
- Carroll, N. (1987). Can Government Funding of the Arts Be Justified Theoretically? *Journal of Aesthetic Education*, 21(1), 21-35.
- Chiappa, R., & Muñoz García, A. L. (2015). Equidad y capital humano avanzado: Análisis sobre las políticas de formación de doctorado en Chile. *Psicoperspectivas*, 14(3), 17-30.
- Dworkin, R. (1986). *A Matter of Principle*. Oxford University Press.
- Hayek, F. (1945). The Use of Knowledge in Society. *The American Economic Review*, 35(4), 519-530.
- Kymlicka, W. (1989). Liberal Individualism and Liberal Neutrality. *Ethics*, 99(4), 883-905.
- Mang, F., & Chan, J. (2022). Perfectionism. *Oxford Research Encyclopedia of Politics*.
- Mill, J.S. (1974) [1859] *On Liberty*. Penguin Classics.
- Murray, D. F. (2004). Liberalism, art, and funding. *Journal of aesthetic education*, 38(3), 116-122.
- Nathan, D. O. (1994). Liberal principles and government support for the arts. *Public Affairs Quarterly*, 8(2), 141-151.
- Patten, A. (2012). Liberal neutrality: A reinterpretation and defense. *Journal of Political Philosophy*, 20(3), 249-272.
- Peña, C. (2011) "Acuerdo educacional". *El Mercurio*, 28 de agosto.
- Quong, J. (2011). *Liberalism without perfection*. Oxford University Press.
- Rawls, J. (1999) [1973]. *A Theory of Justice*. Harvard University Press.
- Sher, G. (1997). *Beyond neutrality: Perfectionism and politics*. Cambridge University Press.
- Tocqueville, A. (1990 [1840]). *Democracy in America (Vol 2)*. New York. Vintage.
- West, E. G. (1986). Arts Vouchers to Replace Grants. *Economic Affairs*, 6(3), 9-16.

### SOCIEDAD CIVIL Y CULTURA

- OECD. (2020). *Taxation & Philanthropy*. OCDE Tax Policy Studies No.27.
- Banca Ética Latinoamericana. (2023). *Reporte Impacto 2016 2022*.
- Aninat, M., & Vallespin, R. (2019). *Primer Barómetro de Filantropía en Chile*. CEFIS UAI.
- Irrazaval, I., & Streeeter, P. (2020). *Mapa de las Organizaciones de la Sociedad Civil, 2020*.
- Santiago: Centro de Políticas Públicas UC, Fundación Chile + Hoy.
- Aninat, M. (2022). Ampliación del sistema de donaciones en Chile: desafíos de participación ante la nueva Ley N°21.440. Puntos de Referencia N°607, Centro Estudios Públicos.
- Aninat, M., Vallespin, R., & Villar, R. (2020). *Hacia un nuevo marco legal para las donaciones en Chile: Análisis Comparado entre Chile, América Latina, OCDE*. Santiago: Centro de Filantropía e Inversiones Sociales de la Universidad Adolfo Ibáñez CEFIS UAI.
- Bird, M., & Aninat, M. (2022). Inequality in Chile's philanthropic ecosystem: Evidence and implications. *Voluntas*, <https://doi.org/10.1007/s11266-022-00541-z>.
- Aninat, M., & Fuenzalida, I. (2017). *Visión y práctica de los donantes en Chile*. Centro Filantropía e Inversiones Sociales CEFIS UAI; Fundación Lealtad Chile; BID FOMIN.

## CULTURA Y DESARROLLOS SOTENIBLE

- Throsby, David. 2008. Economía y Cultura. Cambridge University.
- UNESCO. Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, 2005.
- CONSEJO NACIONAL DE LA CULTURA Y LAS ARTES. Cultura y Economía I. 2012.
- Unesco, 2022. Re|pensar las políticas para la creatividad: plantear la cultura como un bien público global. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380479>
- Unesco, Mondiacult 2022. <https://www.unesco.org/es/mondiaicult2022/workingdocuments>
- Unesco, 2022. Mondiacult, Declaración Final. [https://www.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2022/10/6.MONDIACULT\\_ES\\_DRAFT%20FINAL%20DECLARATION.pdf](https://www.unesco.org/sites/default/files/medias/fichiers/2022/10/6.MONDIACULT_ES_DRAFT%20FINAL%20DECLARATION.pdf)
- Segib. XXVIII Cumbre Iberoamericana de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno realizada el 25 de marzo de 2023 en República Dominicana. Declaración de Santo Domingo. <https://www.segib.org/consulta-todos-los-documentos-aprobados-en-la-xxviii-cumbre-iberoamericana-de-jefas-y-jefes-de-estado-y-de-gobierno/>
- Segib. Declaración de Santo Domingo, documento final. [https://www.segib.org/wp-content/uploads/Declaracion-xxviii-cumbre-rd\\_Es.pdf](https://www.segib.org/wp-content/uploads/Declaracion-xxviii-cumbre-rd_Es.pdf)
- Unesco. Mondiacult 2022, antecedentes. [https://www.unesco.org/es/mondiaicult2022?TSPD\\_101\\_R0=080713870fab200046d2f3516c67250b93744a220ea4da39e2bcca5d4a4c8a32aaf0745fd322ff0608a14da3b0143000d607a64e38a7117faa351d25326c55c0b7cccaa7d55ef11da112b11219e325ef2d9bc8df0197d821d2cec97635e60b87](https://www.unesco.org/es/mondiaicult2022?TSPD_101_R0=080713870fab200046d2f3516c67250b93744a220ea4da39e2bcca5d4a4c8a32aaf0745fd322ff0608a14da3b0143000d607a64e38a7117faa351d25326c55c0b7cccaa7d55ef11da112b11219e325ef2d9bc8df0197d821d2cec97635e60b87)
- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Ley 21045 Crea el Ministerio de las Culturas, las Artes y el Patrimonio. 2017. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1110097&idVersion=2022-06-09&idParte=9845588>
- MinCAP, Informe de gestión 2018 – 2022. <https://www.cultura.gob.cl/wp-content/uploads/2022/03/informe-de-gestion-mincap-2018-2022.pdf>

## CULTURA DEMOCRÁTICA

### Propuestas culturales para el Chile de hoy

Esta edición ha sido realizada por el Centro de Estudios Horizontal  
Publicado, editado e impreso en Santiago de Chile.

Horizontal

Director Ejecutivo: Juan José Obach

Presidente Directorio: Ignacio Briones

Dirección: Nevería 5163, Las Condes, Santiago de Chile

Escríbenos para mayor información a: [info@horizontalchile.cl](mailto:info@horizontalchile.cl)

## AUTORES

Ricardo Abuaud

Magdalena Aninat

Cristóbal Bellolio

Luciano Cruz-Coke

Emilio de la Cerda

Juan de Dios Larraín

Javiera Parada

Juan Carlos Silva

## EDITORES

Leonardo Ordóñez

Javiera Parada

## DISEÑO GRÁFICO Y DIAGRAMACIÓN

M. Carolina Gálvez V.

## CORRECCIÓN DE ESTILO

Matías Tolchinsky

