

Un ministerio para la cultura

Artículo de investigación

SECCIÓN CENTRAL

Marta Lucía Bustos Gómez

Universidad Distrital Francisco José de Caldas
mlbustosg@udistrital.edu.co

—

Recibido: 1º de marzo de 2019

Aprobado: 18 de abril de 2019

Cómo citar este artículo: Bustos Gómez, Marta Lucía (2020). *Un ministerio para la cultura*. Calle 14: revista de investigación en el campo del arte 15(27) pp. 126-139.
DOI: <https://doi.org/10.14483/21450706.15416>



<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es>

Ministerio
de Cultura
República de Colombia



Libertad y Orden

Palacio Echeverri
Carrera 8
Nos. 8 / 03 / 09 / 17
/ 25 / 31 / 41 / 49 / 55

Palacio Echeverri

Un ministerio para la cultura

Resumen

Este texto presenta una reflexión que rastrea los argumentos políticos y los juicios de valor empleados para sustentar la expedición de la Ley General de Cultura y la creación del Ministerio de Cultura en Colombia en medio de restricciones institucionales, políticas y económicas. El texto explora la manera en que el gobierno pudo concretar una política pública cultural que sigue vigente veinte años después de creada.

Palabras claves

Política cultural; cultura; políticas sectoriales; institucionalidad cultural

A Ministry for Culture

Abstract

We present a reflection that tracks the political arguments and value judgments used to support the issuance of the General Law of Culture and the creation of the Ministry of Culture in Colombia amid institutional, political and economic limitations. Our article explores the way in which the government was able to pursue a cultural public policy that is still in force today, twenty years after being created.

Keywords

Cultural policy; culture; sectoral policies; cultural institutionalality

Un ministère pour la culture

Résumé

Nous présentons une réflexion qui retrace les arguments politiques et les jugements de valeur utilisés pour soutenir l'expédition de la loi générale sur la culture et la création du ministère de la Culture en Colombie, en dépit de contraintes institutionnelles, politiques et économiques. Notre article explore la manière dont le gouvernement a pu mener une politique publique culturelle qui est toujours en vigueur aujourd'hui, vingt ans après sa création.

Mots clés

Politique culturelle ; culture ; politiques sectorielles ; institutionnalité culturelle

Um ministério para cultura

Resumo

Apresentamos uma reflexão que acompanha os argumentos políticos e juízos de valor utilizados para apoiar a emissão da Lei Geral da Cultura e a criação do Ministério da Cultura na Colômbia em meio a limitações institucionais, políticas e econômicas. Nosso artigo explora a maneira pela qual o governo conseguiu seguir uma política pública cultural que ainda está em vigor hoje, vinte anos depois de ter sido criada.

Palavras-chave

Política cultural; cultura; políticas setoriais; institucionalidade cultural

Sug ministeriok culturapa

Maillalachiska

Kai kilkaska kauachimi sug allilla iuiarii maskai argumento politikokuna i juicio uapu churaska sustentangapa chi expedición chi lei general culturalmanda i uiñachi sug ministerio cultura Colombiapi mailla mailla sakiska institucionalkuna, politicakuna, i economicakuna chi kilkaska kauami imasa gobiernok podirka churanga sug política pública cultural i katichi iskai chungu uata nis'pa uiñachiskauramanda.

Rimangapa Ministidukuna

Política cultural; cultura; políticas sectoriales; institucionalidad cultural

Introducción

El 7 de agosto de 1997 el Congreso de la República de Colombia expidió la Ley General de Cultura, la cual desarrolló algunos de los postulados que en materia cultural propuso la Constitución Política de 1991¹, en particular, los que tienen que ver con el acceso y el fomento del Estado a la actividad cultural, y con el patrimonio cultural de la nación. Al mismo tiempo que las políticas neoliberales orientaban la disminución del Estado y la privatización de algunas de sus funciones a partir de la retórica que asimiló lo estatal con la ineficiencia y en medio de encendidos debates en contra y a favor, esta ley salió adelante en el marco de una controversia mayor. La legitimidad del gobierno de Ernesto Samper, cuyo periodo presidencial transcurrió entre 1994 y 1998, fue cuestionada en medio de debates y fuertes críticas, pues después de posesionarse fue acusado de haber recibido dinero de uno de los carteles del narcotráfico para su campaña².

En efecto esta ley —que recogió y actualizó normas que de manera dispersa trataban asuntos relacionados con el campo cultural, reglamentando derechos que la Constitución reconocía y creando el ministerio número 16— fue discutida y aprobada durante un período de intensa deslegitimidad política. Durante esos años, además, se vivió una crisis económica producto no solo de la descertificación de los Estados Unidos por las acusaciones a Samper, sino por la desaceleración en la industria de la construcción y las crecientes tomas guerrilleras en varios lugares del país, acompañado del secuestro masivo de militares y civiles que no tuvo solución, sino varias décadas después.

La pregunta que surge veinte años más tarde es ¿cómo en medio de este panorama de deslegitimación y de restricciones institucionales, políticas, económicas y éticas se pudo concretar una política que necesitaba suficiente credibilidad en la opinión pública? Señalamos aquí que la Ley y el Ministerio de Cultura son una



Caricatura (s.f). Matador. Diario El Tiempo.

política pública³, en tanto que, vistos en su conjunto, fueron las acciones más contundentes que en la materia se han hecho en el país después de la República Liberal en los años treinta del siglo XX. Efectivamente, a diferencia de otros intentos estatales que se dieron entre las décadas del treinta y de los noventa, en 1997 el conjunto de iniciativas que se venían formulando de manera aislada alcanzaron sanción legislativa (con la Ley de Cultura) y una arquitectura institucional (con el Ministerio) que han permitido orientar la acción estatal y proyectar el sector en este ámbito.

Para responder la pregunta, contrastándola con la situación actual, ayuda mucho el planteamiento de Giandomenico Majone, quien señala que el análisis político debe enriquecerse con el análisis de prácticas comunes —como la persuasión, la racionalización y la promoción de una causa determinada—, ya que las políticas públicas tienen que ver más con la probabilidad subjetiva que con la objetividad. Según Majone, en términos de políticas públicas no solo se debe elaborar

¹ Después de numerosos intentos, y pasado más de un siglo, la Constitución Política de 1886 fue reemplazada por una nueva carta, redactada por una Asamblea Nacional Constituyente.

² La Fiscalía General de la Nación abrió la investigación conocida como Proceso 8.000 contra Samper, quien se defendió diciendo: “Si entró dinero del narcotráfico en mi campaña presidencial, en todo caso fue a mis espaldas”.

³ Siguiendo a André Noel Rother, desde nuestra perspectiva han existido políticas culturales públicas en Colombia desde los años treinta en tanto identificamos la existencia “[...] de un conjunto formado por uno o varios objetivos colectivos considerados necesarios o deseables, que son tratados por unos medios y acciones, por lo menos parcialmente, por una institución u organización gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores individuales o colectivos para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática” (Rother, 2002, p. 27).

una política adecuada, sino procurar que esta, mediante un argumento convincente, sea elegida e implantada, es decir, que las decisiones y operaciones de un gobierno requieren no solo conocimiento experto y técnico, sino que deben ser comunicadas con evidencias y buenas razones. En el caso colombiano de la Ley y el Ministerio de Cultura, los planteamientos de Majone se evidencian de manera clara, pues la experiencia nos muestra que frente a las restricciones institucionales, políticas, económicas y éticas del momento, durante el periodo previo a su expedición se surtieron diversos e intensos debates que permitieron, no solo crear estas formas de organización y procesos operativos, sino dejar un soporte de argumentos para que en medio de las crisis actuales esta política pública sobreviva —la ley con varios remiendos legislativos y el Ministerio con escasos recursos— y sea referente importante para los agentes del sector.

Una ley para ordenar el caos

La Ley General de Cultura, en palabras de sus promotores, “ordeno un poco el caos y actualizó lo vetusto, lo anacrónico [y] la absolutamente inmanejable legislación que en el campo de la cultura era ineficaz y obsoleta” (Cobo Borda, 1996, p. 274). La ley representó un esfuerzo por organizar, sistematizar y actualizar legislación, jurisprudencia y doctrinas sobre temas relacionados con el patrimonio cultural, la propiedad intelectual, la formación artística, la protección a la industria editorial, el fomento a la industria cinematográfica, la seguridad social de los artistas, la financiación y administración de la cultura y la tributación de los espectáculos públicos. En este trabajo, además de las normas de protección y de fomento a las expresiones e industrias culturales, se incorporaron también los derechos de las comunidades étnicas y se reglamentaron todos los demás asuntos que estableció la Constitución de 1991⁴.

Sin duda alguna fueron diversos los temas que se propusieron para hacer parte de la Ley, numerosos los que quedaron excluidos y no pocos los que se abrieron

4 Referidos al deber del Estado de promover la participación de todos en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación, a la diversidad étnica y cultural, reconociendo los derechos a la identidad de las comunidades, sin menoscabo del derecho de los individuos a identificarse con las creencias y comunidades que elijan; el derecho al libre desarrollo de la personalidad; la protección del patrimonio cultural y los bienes arqueológicos; la libertad de expresión e información, la libertad de enseñanza, el derecho a la educación y a la protección de la propiedad intelectual por parte del Estado.

a partir de su expedición, sin embargo, esta labor de organizar y actualizar en una sola norma asuntos tan diversos convocó las voluntades de múltiples actores gubernamentales, políticos y sociales, quienes en el proceso de discusión fueron ensanchando, configurando y acotando los temas a tratar. Después de varios años de debates y de tránsito por el Congreso de la República, el gobierno de Ernesto Samper logró aprobar una ley con 4 capítulos y 83 artículos en los cuales se condensaron expectativas, intereses en juego, correlaciones de fuerzas y puntos de vista discrepantes⁵. A continuación, se presenta una breve descripción de los temas contenidos en la Ley General de Cultura.

En el primer capítulo, denominado “Principios fundamentales y definiciones”, se establecen unos ‘principios’ que señalan los alcances del Estado en relación con la cultura y una definición de la misma. Allí se determina, para descanso de algunos críticos, que el Estado no ejercerá censura sobre la forma y el contenido ideológico y artístico, que promoverá procesos, proyectos y actividades culturales reconociendo “la diversidad y variedad de la Nación colombiana”; que les garantiza a los grupos étnicos y lingüísticos el derecho a conservar, enriquecer y difundir su identidad, así como la libre investigación y el acceso de los colombianos a las manifestaciones, bienes y servicios culturales en igualdad de oportunidades; que protegerá el castellano como idioma oficial de Colombia, a la vez que promoverá la interacción de la cultura nacional con la cultura universal y que formulará su política cultural teniendo en cuenta tanto al creador, al gestor y al “receptor de la cultura”.

En el segundo capítulo, la Ley se concentra en redefinir el término patrimonio y sus criterios de determinación, en incorporar nuevas categorías como la de patrimonio sumergido y en plantear posibles excepciones de renta sobre el patrimonio inmueble. En este capítulo se recogen las propuestas que se venían haciendo para que el Estado colombiano —que se adhirió a los tratados de la UNESCO sobre protección de bienes muebles

5 Uno de los puntos más polémicos y que quedó por fuera de la Ley para que pudiese ser aprobada fue el gravamen a la radio, prensa y televisión con un impuesto del 0.5 por ciento sobre sus ingresos por concepto de pauta publicitaria para financiar el Ministerio de Cultura.

de valor histórico⁶ y que en 1959 expidió la Ley 163 para la defensa y conservación del patrimonio histórico, artístico y monumentos públicos de la Nación— actualizara la noción patrimonio, reconociera e incluyera otros patrimonios que se van configurando en la diversidad cultural y en las dinámicas culturales contemporáneas tales como los lingüísticos, que se señalan en los principios de la Ley, y los de producción artística sonora y audiovisual, que se conciben como industrias culturales o creativas. En este capítulo se establece también un “órgano encargado de asesorar al Gobierno Nacional en cuanto a la protección y manejo del patrimonio cultural de la Nación” (Ley 397 de 1997, Artículo 7) denominado Consejo de Monumentos Nacionales, que, en contraposición a la propuesta de ampliar el término y los criterios de patrimonio, mantiene en su denominación la idea de patrimonio como monumento⁷.

El tercer capítulo es un desarrollo de los artículos 70 y 71 de la Constitución de 1991 que tratan de la formación, la promoción y difusión, y la investigación de expresiones artísticas y culturales, así como de los incentivos y estímulos a la cultura. En ese capítulo se mencionan asuntos asociados a la infraestructura cultural, a los mecanismos de financiación, a la seguridad social del artista, a los derechos de autor y a los impuestos y exenciones de algunas manifestaciones artísticas. Es decir, se concentra en los asuntos propios de la producción artística y en las líneas básicas que han sido tradicionales en la orientación de la UNESCO. En particular, se dedican siete artículos al fomento del cine, en los cuales se intenta reorganizar la Compañía de Fomento Cinematográfico de Colombia, FOCINE, empresa industrial y comercial del Estado, creada en

6 Colombia, muy de la mano de la UNESCO, ha definido su patrimonio a partir de los instrumentos jurídicos que esta entidad desarrolló para orientar a sus Estados miembros. Se podría afirmar que el país ha tenido una adscripción casi total a los “dispositivos” normativos con que cuenta este organismo para la protección y promoción del patrimonio. La adscripción del país a ellos es significativa porque la noción de patrimonio, ligada a la historia y la estética eurocentrada, ha sido un referente para determinar los parámetros de consagración de lo que debe o no incluirse dentro del conjunto exclusivo del patrimonio nacional.

7 Aunque la noción de patrimonio se ha ido moviendo a lo largo de los siglos desde un planteamiento particularista, centrado en la idea de sujeto como propietario —donde la propiedad privada y el disfrute individual son importantes—, hacia una creciente difusión de los monumentos y las obras de arte como ejemplos modélicos de la cultura nacional y símbolos de la identidad colectiva, se mantienen asociaciones problemáticas del patrimonio con conceptos como cultura, nación e identidad, siempre tematizados a partir del recuerdo de un pasado glorioso y atávico que representa natural y ontológicamente a un pueblo o un colectivo.

1978 y encargada en su momento de administrar el Fondo de Fomento Cinematográfico.

Finalmente, el cuarto capítulo, titulado “De la gestión cultural”, concreta también el argumento de que la Ley buscó “ordenar un poco el caos”, pues allí se propone un esquema organizativo para la gestión pública de la cultura y para el desarrollo de la Ley. Este capítulo se refiere particularmente al esquema organizativo denominado Sistema Nacional de Cultura, al Sistema Nacional de Formación Artística y Cultura y al Ministerio de Cultura.

Como se indica en párrafos anteriores, la Ley necesitó un largo proceso de consultas que se inician en 1993, cuando el Congreso de la República cita a un Foro de Cultura. Esto continúa en la campaña presidencial de Ernesto Samper, quien incorpora la cultura dentro de su programa político, y sigue su rumbo a lo largo de los siguientes tres años en la Cámara de Representantes y en el Senado, hasta su aprobación. Durante estos años Samper, frente a la falta de legitimidad y acción política, se rodea y blinda con profesionales y expertos capaces de resolver problemas concretos de la redacción técnica jurídica del proyecto de ley. En los debates públicos, estos se encargan de crear las condiciones alrededor de la conceptualización de una tarea en la que los actores políticos e intelectuales se jugaban parte de la responsabilidad histórica de crear la plataforma para abrir el debate de la cultura a todos los ámbitos nacionales, descentralizando el discurso y la gestión del Estado en otras áreas más allá de las necesidades que aparecen como de primer orden: salud, vivienda, educación y seguridad.

En particular en este proceso se destaca la labor del poeta, periodista y diplomático, Juan Gustavo Cobo Borda, quien, como asesor cultural presidencial acompañó la labor de concertación, seguimiento y divulgación de la Ley, la cual se documenta en una colección de cinco volúmenes editados por la Presidencia de la República, en los que se registra “la variada intensidad del trabajo cultural del país, tanto a nivel oficial como por parte de la sociedad civil, y brinda algunos elementos de análisis al sugestivo debate que se adelanta en el mundo sobre el papel protagónico de la cultura en la vida de los pueblos y sus gentes” (Presidencia de la República, 1997, p. 13). Cobo Borda comunica con evidencias y argumentos convincentes y ayuda a desarrollar la capacidad del Gobierno para dar buenas razones a los ciudadanos y a las organizaciones que integran el Estado sobre lo que significa la ley y en particular sobre

la creación del Ministerio, que fue el punto de mayor debate y cuestionamientos. Como se verá a continuación, además de la falta de legitimidad política por su vinculación a la investigación que la Fiscalía General de la Nación le abrió, Samper debió afrontar numerosas voces disidentes que, como la del Nobel de Literatura Gabriel García Márquez, señalaban que

[...] a la cultura hay que dejarla suelta a su aire. El Estado tiene el deber de fomentarla y protegerla, pero no de gobernarla, y todo ministerio de cultura termina por ser tarde o temprano un ministerio de policía para la cultura. Un órgano altamente político y perturbador para la comunidad más orgullosa de ser como es: independiente, inconforme, dividida e ingobernable" (Presidencia de la República, 1997, p. 115)

El Ministerio de Cultura. El Ministerio de la Paz

Según se reseña en prensa sobre el momento del debate en el Senado sobre el Ministerio de Cultura, animado por la inestable situación del presidente Samper, comenzó con una serie de críticas por parte de un grupo de senadores que no estaba de acuerdo con la iniciativa del gobierno. Sin embargo, las mayores controversias⁸ se dieron principalmente entre la comunidad de artistas e intelectuales que se sentían confrontados por esta iniciativa del ejecutivo. Entre los opositores se destacó García Márquez, quien señaló su interés por que fuera más un ministerio de las artes que de cultura y cuestionó la politización y oficialización de la que era objeto la cultura con la creación de esta nueva entidad.

A la preocupación del Nobel de Literatura, se le unen, desde diferentes orillas intelectuales, artistas y hombres y mujeres públicos que manifestaron también su preocupación por que el nuevo ministerio no se convirtiera en parte del botín clientelista, dado que en la década de los noventa los escándalos de corrupción e irrupción del dinero del narcotráfico en la política hacían temer a muchos que este nuevo ministerio fuera tomado por

[...] escritores que no escriben, pintores que no pintan, compositores que no componen,

8 Ver *El Espectador* 21 de junio de 1997 p. 6 A; *El Colombiano* 21 de junio de 1997 p. 4C; *El Nuevo Siglo* 21 de junio de 1997 p. 3; *El Espectador* 25 de junio de 1997 p. 3A, *El Tiempo* 25 de junio de 1997 p. 5A, *El Colombiano* 27 de junio de 1997 p. 18A, entre otros.

antropólogos que no tienen título universitario, historiadores que no hacen historia, teatreros que no han hecho ni un ensayo, actores y actrices que nunca han actuado, chanchulleros que viven a la caza de contratos oficiales, etc. (Cobo Borda, 1996, p. 292).

Y que estas personas y los congresistas fueran los que dictaran el orden cultural al ejercer una coacción "indirecta", aprobando y financiando proyectos según sus criterios personales o clientelistas.

El ministerio tendrá que atender congresistas que pedirán favores burocráticos, nombramientos, cuotas en los empleos del ministerio, todo ello a cambio de respaldar el ministro y de no sentarlo en el banquillo del Congreso [...]. Por otra parte, a la hora de decidir qué proyectos culturales apoyará el ministerio con fondos públicos, también van a influir los políticos. En cada región del país las gentes de la cultura van a tener que hacer fila en las oficinas de los clientelistas para pedirles que respalden sus planes y los ayuden a hacer lobbying ante el Ministerio. El asunto no es solo aumentar la participación de la cultura en el presupuesto, sino algo aún más importante: lograr que —en el marco de una política cultural que por ahora no existe— los fondos públicos dedicados a la cultura lleguen completos a donde deben llegar y no se queden a pedazos por el camino, que es lo que ocurriría con un ministro amarrado por los políticos (Semana, 17 de abril de 1995).

En síntesis, se puede colegir de los registros de este debate que para los críticos de la propuesta los tres principales riesgos de crear un Ministerio de Cultura eran la burocratización de la cultura con su consecuente clientelización, la implementación de una cultura oficial y la cosificación de la cultura como producto industrial.

La aprensión sobre la posible burocratización de la cultura y la desconfianza de que quienes llegasen al Ministerio fueran funcionarios anodinos que, como en *El proceso* de Kafka, intentan acrecentar su superioridad conservando en secreto los conocimientos y propósitos de procedimientos inútiles, proviene de una noción que pone a la política y la cultura como antípodas. En efecto, las diversas críticas de los artistas sobre la burocratización estaban sustentadas en la visión de las prácticas artísticas y culturales como un campo dotado de un carácter extraordinario, basadas

EN EL HORNO



Caricatura. Pepón. El Tiempo, 7 de julio de 1994.

en nociones de autonomía y libertad que se ven a sí mismas como resistentes a formas reguladas y reglamentadas de vida. Pero también en una noción y legados tradicionales de la “construcción social particular de cada sociedad de lo que cuenta como ‘político’ (Escobar, Álvarez y Dagnino, 2001), es decir, de una cultura política⁹ que señala que esta ocurre en espacios institucionales claramente delimitados, como los parlamentos, los partidos y las instituciones del Estado, y que ve a la cultura como un terreno autónomo separado de la política, y muy frecuentemente reducido a la producción y consumo de bienes culturales (arte, cine, teatro, etc.).

⁹ La cultura política comprende las creencias y los valores y comportamientos propios de la acción política dentro de los cuales, se incluye, aunque no exclusivamente, el actuar electoral —de electores y elegibles—, así como también de los partidos y movimientos políticos que entran en la contienda electoral.

La escritora Laura Restrepo, expresaba su desconfianza, al manifestar que “la cultura y burocracia son agua y aceite. Los artistas y los intelectuales que se arriman al gobierno se queman las alas, como las polillas con la vela”. En esta afirmación y muchas más expresadas en los diversos debates se asume cultura y política como dos ámbitos separados y la cultura más autónoma, libre y con unos valores inmanentes —atemporales y eternos— que la ubican en un ámbito especial o más allá de la vida misma y los artistas como seres que realizan una obra que surge sin vínculos con el pedestre mundo. Se da por sentado que la *Cultura* (en mayúsculas y en singular) constituye *per se* una experiencia elevada, y que sus artífices —en este caso los artistas—, existen en un plano moral superior, ya que trabajan al servicio de una gran fuerza que es inherentemente buena; en tanto la *Política* (podríamos decir también siempre en singular y en mayúscula) es identificada con el Estado,

sus instituciones y sus agentes y este, a su vez, es visto como una extensión de relaciones privadas normatizadas por los favoritismos, los personalismos, los clientelismos y los paternalismos.

Según Norbert Elias, esta idea de la cultura y de sus sacerdotes, los artistas como minorías en estado de “elevamiento” y distanciamiento de la esfera política —la cual se construye simbólicamente como el plano de lo corrupto, lo fingido y lo viciado—, se enlaza con una distinción que las élites ilustradas de clase media en la Alemania del siglo XVIII establecieron para hacer frente a una sociedad regida por principios cortesanos, donde la cuna, la sangre y los títulos nobiliarios se constituían en un muro social que separaba a la clase media de la aristocracia (Elias, 1999, p. 194).

Esta clase media intelectual que acumuló su “sabiduría” con mucho trabajo, y llevando una vida aislada y pobre, construyó a partir de una forma particular de apropiación y uso de la alta cultura su estrategia de legitimación cultural. Esta autopercepción configura a lo largo de la historia occidental una idea de arte y de artista cuyo mundo es una torre de marfil alejada del mundo ordinario y corrupto de la política, pero también de la vida cotidiana. Restrepo y otros artistas e intelectuales pertenecientes a generaciones diferentes, en estos debates se alinean con categorías y prácticas de interpretación, valoración y producción de la cultura heredadas de la modernidad eurocentrada y en particular con una tradición que asimila cultura con arte, y asume el arte como un refugio que los pone por encima del trivial mundo de la política y la burocracia que conlleva. Pese a esto, la misma Restrepo, durante el periodo presidencial de Belisario Betancur en 1983, fue miembro de la comisión negociadora de paz entre el gobierno y la guerrilla M-19 y jugó un papel importante en la posterior desmovilización de este grupo, y desde los años treinta un sector importante de la intelectualidad cultural del país —que incluyó particularmente a literatos y poetas— ha estado vinculada a la administración cultural pública.

Aunque el proyecto de ley proponía que la estructura administrativa del Ministerio de Cultura no podría exceder o incrementar el valor de la nómina de funcionarios, directa o a través de los contratos y asesorías vigentes en Colcultura, se temía que la creación del Ministerio llevara consigo la subsecuente creación de

una burocracia¹⁰ excesiva que además de consumir los recursos asignados a los artistas codificara los temas de la cultura en una retórica administrativa legalista.

Estos recelos tenían que ver con lo que esperaban los artistas del Estado y en cómo establecían su relación con él a partir de una conflictiva autopercepción sobre el arte y los artistas como separados del mundo ordinario de la política y de la vida cotidiana, pero también con la larga tradición que pesaba sobre la función pública derivada del Frente Nacional, que por más de veinte años estableció la paridad en el reparto de los cargos oficiales y la alternación en el poder presidencial entre los dos partidos políticos tradicionales (Liberal y Conservador). Este manejo de los cargos públicos originó anacronismo y rezagos de la administración, que fueron ampliamente diagnosticados y llevaron a que en el año de 1958, se creara el Departamento Administrativo del Servicio Civil, un régimen disciplinario para los funcionarios de carrera administrativa y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) como una universidad estatal con la función de preparar y capacitar el personal del servicio público.

Otros dos aspectos asociados a la temida burocratización que podría derivar de la creación del Ministerio de Cultura son el reparto clientelista de los recursos y la implantación de una retórica administrativa legalista ilegible para los artistas. Respecto a lo primero, se temía que los recursos destinados para la cultura estuvieran al libre albedrío de la clase política tradicional, que no hace diferenciación entre lo público y lo privado y para la cual las relaciones políticas son percibidas como extensiones de las relaciones privadas. Se asumía que tal vez el Ministerio, con su nueva dignidad en la arquitectura institucional, llamaría más la atención y estaría más frágil frente al manejo de favoritismos, personalismos en el reparto de sus recursos y clientelismos que orientaran la acción del Estado a beneficios de clientelas en lugar de orientarla hacia la oferta de bienes y servicios públicos que beneficiaran a la población en su conjunto y a los artistas en particular. En efecto, estas prevenciones no eran infundadas dado que, como se ha expresado antes, el clientelismo ha sido práctica muy arraigada en la cultura política del país, que privilegia una distribución particularista de empleos

10 En la definición más clásica se concibe a la burocracia como una estructura jerárquica en la cual los funcionarios cumplen con tareas que están claramente establecidas y diferenciadas y se distinguen por responder a una administración racional y ofrecer obediencia con base en normas abstractas.

en la burocracia, cupos escolares, contratos, para solo mencionar unos pocos.

Prevalecía en estas críticas una noción de 'lo político' —que incluye de manera genérica funcionarios públicos de la rama ejecutiva pero también los elegidos para la rama legislativa— como una clase pedestre que usurpará y manejará sin criterio los presupuestos destinados para el financiamiento de las actividades culturales y una visión idealista de la cultura y sus agentes que insiste en pensarlos como un ámbito separado de la vida que no es permeado por estas prácticas. Esta visión soslaya el hecho de que muchos de estos críticos habían sido apoyados mediante los llamados auxilios parlamentarios¹¹, que permitieron a congresistas y concejales entregar recursos públicos en sus regiones con pocas restricciones y según su propio criterio.

El llamado de atención del Nobel García Márquez —respaldado por muchos otros— era que en los fondos públicos iban a influir los políticos de las diversas regiones a quienes "las gentes de la cultura" tendrían que acudir para que sus proyectos llegaran a Bogotá y pudieran ser financiados. Se temía que las distancias —geográficas y simbólicas— que separan las distintas regiones del país con Bogotá, donde se encuentra concentrado el poder político y donde estaría el ministerio, promoviera mayores niveles de intermediación entre los recursos —que se designarían desde Bogotá— y las más apartadas regiones del país donde se llevan a cabo los proyectos culturales. En otras palabras, que los dineros para la cultura se desvanecerían en manos de quienes utilizan el poder de un cargo público para cometer nepotismo, en una larga cadena de intermediaciones que se inicia con los líderes regionales pertenecientes al notablatto de los partidos tradicionales y culmina con los funcionarios del nivel nacional que ocupan un puesto público como recompensa o premio por servicios electorales o adhesiones políticas.

El segundo temor manifestado por los críticos del Ministerio de Cultura, fue que la cultura se sometiera al Estado de tal forma que no se pudiera concebir fuera de la acción pública. La sospecha que pesaba sobre el Ministerio era que este promoviera una cultura oficial con visos totalitarios y se convirtiera en enemigo de la libertad artística y "favorecedor de los hacedores culturales amigos del régimen y perseguidor de sus detractores" (*La Patria*, 1 de agosto de 1997, p. 2). Es

¹¹ Figura que apareció de la interpretación del artículo 76 de la Constitución de 1886.

decir, que se generara censura, mecenazgos por parte del Estado y clientelismo cultural. Subyace a estas preocupaciones la idea de que el Estado —el ministro y sus funcionarios— terminarían determinando, a través de las subvenciones, estímulos y de las programaciones de sus museos, teatros y compañías, qué es bueno y qué no lo es, qué es arte y qué no lo es, qué merece ser protegido y qué no. En este lado del debate se ubicó el escritor Nicolás Suescún quien, recordando algunas experiencias de dirigismo cultural, tomó distancia con este proyecto por considerar inconveniente que una institucional estatal interviniera en un campo, el del arte, regido por la libertad absoluta. Suescún planteó que el Ministerio promovería una cultura oficial que para él era anticultura y preguntaba ¿se imaginan a Picasso patrocinado por el generalísimo Franco? (*El Tiempo*, 20 de junio de 1997).

Se argumentaba en este sentido que la creación cultural, y más específicamente la artística, debía estar en manos del creador y desplegarse libremente, sin interferencias externas y menos políticas, olvidando que desde la creación de las primeras oficinas de cultura en los años treinta del siglo XX la gestión pública de la cultura en Colombia ha estado en manos de intelectuales y artistas. Se le indilga también al nuevo Ministerio, por una parte, el posible vicio de dirigir los destinos culturales y la destinación de recursos según el gusto del ministro o de los funcionarios de turno, y por otra, que se convirtiera en un productor más que compite con los hacedores culturales — tanto con quienes desarrollan actividades culturales sin ánimo de lucro como con quienes lo buscan. Pese a que desde la década de los años sesenta se le ha pedido al Estado que desarrolle proyectos de alto interés cultural, se expresa el temor de la oficialización de la cultura¹².

La posible cosificación de la cultura como un producto industrial fue el tercer reparo manifestado por los críticos del Ministerio. Se temía de la misma manera que al hablar más abiertamente de "crear mecanismos para la planificación y administración técnica de las entidades e industrias culturales [...] se cosificara la cultura como un producto industrial que se inserta en el escenario mercantil del mercado capitalista" (*El Espectador*, 16 de octubre de 1994, *Magazín Dominical*). Bajo la idea de que la reproducción industrial en la creación y difusión masiva de obras culturales conduce de forma

¹² Ver, por ejemplo, las notas que consignan este tipo de reclamos en *El Tiempo*, 16 de mayo de 1962, p. 4 y *El Tiempo*, 6 de julio de 1972, p. 4.

inmediata a su banalización se presumía que con la creación de esta entidad se pondría en riesgo el genio, la originalidad y la autonomía de la producción cultural, nuevamente bajo la presunción de que la cultura es una esfera separada del mundo, autónoma e independiente. Los críticos del Ministerio perciben la industria cultural como mucho más que un improperio, en tanto que es un sistema abstracto en el cual tanto productores como consumidores no son más que pequeñas ruedas de un engranaje mucho mayor, de una estructura institucional para la sujeción del individuo al control del capital.

Ante estos eventos de oposición la imaginación de los analistas tenía que dar solución correcta a los problemas en la elaboración de la ley y de la creación del Ministerio como estandarte. ¿Cómo se podría justificar un gobierno ilegítimo para la opinión pública? La discusión en este caso no era técnica, pues la necesidad de un Ministerio para la Cultura se venía discutiendo y reclamado en numerosos debates; así que las habilidades artesanales de los expertos, en este caso Cobo Borda y otros tantos que lo acompañaron en los debates, foros y tribunas públicas, jugaron un papel crucial en la exposición de soluciones.

Digamos que quienes formularon la Ley de Cultura tuvieron que afrontar las falacias lógicas y materiales, y un escenario de debate público donde todo el mundo se sentía con el derecho a intervenir como expertos en un tema que consideraban políticamente inviable, sumado al hecho de que los indicadores económicos y sociales no eran los más favorables. La incertidumbre era bastante grande. Sin embargo, la construcción de argumentos factibles, entre deseables y posibles para el gobierno Samper a partir del debate entre analistas y tomadores de decisiones, hizo posible blindar al Ministerio con argumentos sólidos desde el punto de vista de los beneficios en equidad y el dialogo abierto a través de los símbolos culturales.

La cultura era bastión de una parte privilegiada de la sociedad que hasta ese momento la utilizaba de forma excluyente, eran las bellas artes, el mecenazgo ilustrado, el patrimonio mueble, no las fiestas, los conocimientos tradicionales o los espacios culturales locales. Por ello, para la discusión de la Ley de Cultura, siguiendo la doble lógica de la racionalidad instrumental, los expertos del gobierno jugaron a cambiar las circunstancias que se veían como negativas y a modificar las percepciones y apreciaciones de los ciudadanos al respecto, y posicionaron la cultura como agenda clave para la inclusión social y como bastión crítico de una



Caricatura. Vladdo, 1997.

sociedad. Además de la tribuna que tuvo el gobierno en numerosos actos oficiales del ámbito nacional e internacional¹³, a través del Ministerio de Educación realizó encuestas¹⁴ en las cuales se indagó a la ciudadanía sobre actitudes y opiniones frente al tema cultural y al conocimiento y aceptación de la propuesta de crear el nuevo Ministerio, con preguntas tales como

En Colombia cuando el país vive un momento difícil, la cultura es la mejor forma para manejarlo, porque la gente va a poder pensar y buscar alternativas de solución a los problemas del momento y así salir adelante. (Presidencia de la República, 1997, p. 250)

Los esquemas de evaluación de políticas y de sus resultados se proponen a partir de las metas propuestas, de los indicadores de la gestión y de evaluaciones de su resultado gerencial. Sin embargo, en el caso específico del Ministerio de Cultura este esquema de medición no

13 Como el Foro de Ministros de Cultura de América Latina y el Caribe, la Cumbre de Ministros del Movimiento de países No Alineados.

14 En junio de 1996 el Ministerio de Educación contrató al Instituto de Opinión Nacional para aplicar un cuestionario estructurado y hacer entrevistas por intercepción a una muestra de colombianos residentes en las cuatro principales ciudades.

se aplicó en los debates. Por el contrario, la discusión se orientó hacia aspectos que podríamos conmensurar en la integración, en la autonomía de las poblaciones para discutir temas locales fuera de las esferas de las grandes ciudades y para la realización de proyectos que integran un diálogo de nación en un país que intentaba entenderse y superar la crisis que atravesaba. De hecho, Cobo Borda señala que este ejercicio era acerca del futuro de Colombia y del destino que los propios colombianos le querían dar a su país, y que, aunque no se trata de sugerir referencia para una valoración los colombianos, con el amplio acervo documental que el gobierno puso a su disposición, debían optar por sus varias y ricas perspectivas culturales y no por la violencia y la sinrazón.

Corolarios

A lo largo del texto se han presentado, a partir de los registros del debate que se dio en la segunda mitad de los años noventa del siglo XX, las tres amenazas que las voces críticas señalaban respecto a la creación del Ministerio de Cultura: la burocratización de la cultura con su consecuente clientelización, la implementación de una cultura oficial y la cosificación de la cultura como producto industrial.

En efecto, los diversos sectores artísticos y académicos del país temían que la creación del Ministerio llevara consigo una burocratización excesiva que dilapidara los recursos y codificara en una retórica administrativa legalista las prácticas artísticas y culturales; que los procesos culturales regionales y locales así como la práctica artística de los centros urbanos se sometiera al Estado de tal forma que no se pudieran concebir fuera de la acción pública y, finalmente, que la cultura se cosificara como un producto industrial que rinde cuentas a la producción de capital económico más que al capital simbólico.

Estos tres señalamientos críticos fueron superados por el gobierno de Ernesto Samper, gracias al argumento de que este sería un Ministerio de la Paz, con el cual emergerían en nuestro país varias y ricas perspectivas culturales y no la violencia que lo desangraba y mantenían en un conflicto permanente y sistemático. Recordemos que en el momento que se discute la creación del Ministerio de Cultura se da un recrudecimiento del conflicto en el país, que superpone las violencias del narcotráfico a las de la lucha contra el terrorismo, las guerrillas y los grupos paramilitares. Para sobreponerse a las acusaciones y para cambiar las circunstancias adversas a su propósito político, Samper posicionó una cierta

noción de cultura como agenda clave para la inclusión social: de aquella cultura que está por encima de los sinsabores de la vida cotidiana y que nos distancia de las pesadas y engorrosas realidades de la política, de aquella cultura que no es conflicto, que no disputa, que no genera desacuerdo ni diferencia. Una cultura neutra que, aunque dice captar la diversidad y riqueza de la experiencia social local, desdibuja las íntimas relaciones entre cultura y poder y esconde la lógica multicultural que celebra la diversidad, pero niega las diferencias y los conflictos que de ella se desprenden.

La retórica gubernamental de Samper defiende la cultura como un bastión clave para la inclusión, muy acorde con los discursos multiculturalistas de los noventa que intentan administrar la diversidad cultural y terminan siendo funcionales al proyecto neoliberal. Son formas de incluir a sectores marginales a la lógica del mercado o de construir un relato donde las diferencias se venden como mercancía en un mercado global que glorifica la diversidad, pero oculta las estructuras de poder y desigualdades estructurales entre las diversas culturas que habitan el territorio colombiano.

En otras palabras el relato oficial concibe la cultura y la diversidad cultural como el reconocimiento naturalizado de contenidos y costumbres culturales ya dados, suspendidos en el marco temporal del relativismo, de tal forma que se “oculta la permanencia de las desigualdades sociales [y se] dejan intactas las estructuras e instituciones que privilegian a unos sobre otros” (Walsh, 2008). Dicho relato, al mismo tiempo, propone que la cultura sea un elemento clave para fomentar relaciones basadas en el respeto a la diferencia, la cooperación, y la creación de condiciones de confianza mutua.

El espacio para evaluar si el Ministerio de Cultura en estos veinte años ha cumplido esa promesa no es este. Sin embargo, hoy en día, después de firmado el *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*, entre el gobierno y las FARC-EP en 2016; de un plebiscito en el que se preguntó a la ciudadanía si ¿usted está de acuerdo con el proceso de paz?, donde ganó el NO, y del arribo de un gobierno que abiertamente rechaza los acuerdos logrados y el proceso de paz iniciado en el periodo 2012-2015, vale la pena preguntarse por la promesa que formuló Ernesto Samper¹⁵ sobre el encargo

¹⁵ Quien fue absuelto por la comisión de acusaciones y ha fungido en su papel de expresidente en diversos encargos en representación del país en organismos internacionales.

que se le asignó a la cultura de resolver los conflictos en los que se ha enmarcado nuestro país por más de cincuenta años, pero sobre todo por el uso estratégico que hizo Samper de esta en el momento más álgido de su disputa por permanecer en el poder.

Referencias

Fuentes primarias

El Tiempo, 16 de mayo de 1962, p. 4.

El Tiempo, 6 de julio de 1972, p. 4ª.

El Tiempo, 25 de junio de 1997 p 5ª

El Tiempo, 20 de junio de 1997. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-597919>. Consultado en agosto de 2013.

La Patria, 1 de agosto de 1997, p. 2.

El Espectador, 16 de octubre de 1994, Magazín Dominical.

El Espectador, 25 de junio de 1997 p 3 A

El Espectador, 21 de junio de 1997 p 6 A

El Colombiano, 21 de junio de 1999 p 4C

El Colombiano, 27 de junio de 1997 p 18ª

El Nuevo Siglo, 21 de junio de 1997 p 3

Revista Semana, 17 de abril de 1995. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/por-que-no-creo-en-el-mincultura/25291-3>. Consultado en agosto de 2013

Fuentes secundarias

Bustos, M. L. (2017). Hacia una lectura de las instituciones culturales. la oficina de propaganda cultural en el municipio de Bogotá (1933). Calle 14 Revista De investigación En El Campo Del Arte, 12(22), 200-213. <https://doi.org/10.14483/21450706.12353>

Bustos Gómez, M. (2011). El patrimonio y la lucha de sentidos en el distrito capital. Calle 14 Revista De investigación En El Campo Del Arte, 4(4), 96-113. <https://doi.org/10.14483/21450706.1231>

Constitución Política de Colombia 1991. (3ª. Ed 1992). Bogotá: ESAP-Centro de Publicaciones.

Elias, Norbert (1999). *Los alemanes. Una disgresión sobre el nacionalismo*. México: Instituto Mora.

Escobar, Arturo, Álvarez, Sonia y Dagnino, Evelina. (2001). *Política cultural & cultura política. Una nueva mirada sobre los movimientos sociales latinoamericanos*. Bogotá: Editorial Taurus - ICANH.

Majone, Giandomenico (2005). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. México: Fondo de Cultura Económica.

Ministerio de Cultura (1997). Ley General de Cultura, 397 C.F.R.

Presidencia de la República (1996). *El Trabajo Cultural en Colombia*. Bogotá: 1996.

_____. (1997). *Ministerio de Cultura, Ministerio de la Paz*. Bogotá.

Roth Deubel, Andre-Noel (editor). *Enfoques para el análisis de políticas públicas*. Bogotá: Universidad Nacional –IEPRI.

Walsh, C. (2008). Interculturalidad crítica, pedagogía decolonial. En W. V. A. Grueso (Ed.), *Diversidad, interculturalidad y construcción de ciudad* (pp. 44-63). Bogotá: Alcaldía Mayor / Universidad Pedagógica Nacional.