





# Del dicho al hecho. El trecho recorrido por algunas políticas culturales colombianas

## Artículo de reflexión

Recibido el 20 de junio de 2017  
Aceptado el 25 de junio de 2017

**Germán Rey**

*Autor invitado*

Pontificia Universidad Javeriana  
greybeltran@gmail.com



Cómo citar este artículo: Rey, G. (2017). Del dicho al hecho. El trecho recorrido por algunas políticas culturales colombianas, Calle 14 revista de investigación en el campo del arte, 12(22), 174-187

DOI: <https://doi.org/10.14483/21450706.12352>

## Resumen

El Compendio de Políticas culturales de Colombia (2010), es el panorama escrito más completo de las políticas culturales nacionales. Pero, aun así, se trata de una fotografía de un momento, no solo porque ellas se transforman por las decisiones del Estado, sino porque las dinámicas sociales –por ejemplo, las locales y las regionales– las hacen evolucionar. Si se observara a través de una suerte de microscopio de lo simbólico lo que Michel de Certeau denominó el “hormiguero” de la cultura, las políticas públicas aparecerían como un campo en constante movimiento, con continuidades, desencuentros, fracasos, resistencias y caminos heterodoxos.

## Palabras claves

Política de lectura y bibliotecas, política de cinematografía, política de emprendimiento e industrias culturales, planes de cultura, Colombia.

## From Saying to Doing. The Path Covered by Some Colombian Cultural Policies

### Abstract

The Compendium of Cultural Policies of Colombia (2010) is the most comprehensive written panorama of national cultural policies. But, even as such, it is a photograph of a moment, not only because these policies are transformed by the decisions of the state, but also because the social dynamics –for example, at the local and regional level– make them evolve. If one observes through a kind of microscope of the symbolic what Michel de Certeau called the “anthill” of culture, public policies would appear as a field in constant movement, with continuities, disagreements, failures, resistances and heterodox paths.

### Keywords

Policies of reading and libraries, policies of cinematography, policies of entrepreneurship and cultural industries, plans of culture, Colombia.

## Dès le dicton au fait. Le chemin couvert par certaines politiques culturelles colombiennes

### Résumé

Le Compendium des politiques culturelles de la Colombie (2010) est le panorama écrit le plus complet des politiques culturelles nationales. Pourtant, c'est une photographie de l'instant, non seulement parce qu'elles sont transformées par les décisions de l'État, mais parce que les dynamiques sociales –par exemple, locales et régionales– les font évoluer. Si l'on observe à travers une sorte de microscope du symbolique ce que Michel de Certeau appelait le « fourmilier » de la culture, les politiques publiques apparaîtraient comme un champ en mouvement constant, avec des continuités, des désaccords, des échecs, des résistances et des chemins hétérodoxes.

### Mots clés

Politique de la lecture et des bibliothèques, politique de la cinématographie, politique de l'entrepreneuriat et des industries culturelles, plans de culture, Colombie.

## Do ditado ao fato. O trecho percorrido por algumas políticas culturais colombianas.

### Resumo

O Compêndio de Políticas Culturais da Colômbia (2010) é o panorama escrito mais completo das políticas Culturais nacionais. Mas mesmo assim, se trata de uma fotografia de um momento, não só porque elas se transformam pelas decisões do Estado, senão porque também as dinâmicas sociais –

por exemplo as locais e as regionais – as fazem evolucionar. Se observa-se através de uma sorte de microscópio do simbólico o que Michel de Certeau denominou o “hormiguero” da cultura, as políticas públicas apareceriam como um campo em constante movimento, com continuidades, desencontros, fracassos, resistências e caminhos heterodoxos.

## Palavras-chave

Política de leitura e bibliotecas, política de cinematografia, política de empreendimento e indústrias culturais, planos de cultura, Colômbia.

## Remaska y ruraska. Ñambe poreska sug política culturalkuna colombiape.

### Maillalachiska:

Chi comprendio política culturalkuna Colombiape (2010) kam panorama kilkaska más completo política cultural nacional. Pero chasapas, tratarenme sug retrato sug retratomanda manak trukaren kuname decisión estadomanda, arre mana chi dinamika socialkuna. Sug ejemplo localkuna y regionalkuna rurankuna kaugsachii. Kauarenra sug microscopio simbolikope ima Miguel de Certeau nirka, sug “Achka añanguina” culturape, chi políticas públicas. Kauarerka sug campo iapa kuiurikugsina, suiuchispa, desencuentros, fracasos, resistencias y ñambekuna heterodoxos.

### Rimangapa Ministidukuna:

Política de lectura y bibliotecas, política de cinematografía, política de empoderamiento e industrias culturales, planes de cultura, Colombia.

Colombia ha hecho un esfuerzo importante en el desarrollo de políticas culturales, las cuales han sido apreciadas en el contexto internacional y consideradas tanto innovadoras como originales y exitosas. Por otra parte, desde que fue creado el Ministerio de Cultura en 1997, no había existido una gestión ministerial que durara no solo un periodo presidencial, sino dos, es decir, ya cerca de ocho años.

Y aunque las políticas públicas son más la expresión de movimientos históricos que de circunstancias meramente temporales o personales, es interesante observar lo que ha sucedido en años recientes, sobre todo en temas particularmente sensibles y estratégicos para el país.

Las políticas culturales pueden ser verificadas desde evaluaciones específicas, pero también desde instrumentos que exploran los comportamientos, percepciones y

actitudes individuales y sociales de naturaleza cultural.

Las evaluaciones específicas permiten contrastar el diseño de los proyectos con las realizaciones llevadas a cabo, investigan los gastos y las inversiones, exploran la participación de los actores sociales directamente implicados en ellas y detectan los resultados y los cambios atribuibles a la aplicación de la política. Los instrumentos sobre percepciones y comportamientos culturales, son frecuentemente encuestas, sistemas de información cultural, estadísticas o estudios comparados locales, nacionales o internacionales llevados a cabo por organismos multilaterales como la UNESCO, la Organización Mundial de Comercio (OMC), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Organización Mundial para la propiedad Intelectual (OMPI), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y

Desarrollo (UNCTAD)<sup>1</sup> entre otros, a los que se provee con los datos oficiales nacionales.

Entre las primeras están la evaluación de “Leer es mi cuento”,<sup>2</sup> el plan nacional de lectura de Colombia, realizada por Fundalectura en 2015; y, entre los segundos, la Encuesta de consumo cultural (DANE) y su Módulo de lectura, el diagnóstico de la vida cultural de los colombianos y colombianas del Ministerio de Cultura, los estudios de cultura digital del Ministerio de Tecnologías de la Información y la Comunicación, la Encuesta general de medios, la Encuesta de gastos (DANE), los datos de la Cuenta satélite de cultura o el reciente Informe que Colombia presentó a UNESCO sobre el estado de la diversidad cultural a partir de la Convención de 2005<sup>3</sup>, entre otros. Hay otras fuentes de contrastación de las políticas culturales como la Encuesta bienal de cultura de la Secretaría de Cultura de Bogotá e inclusive resultados de mediciones nacionales e internacionales, como las pruebas saber o las pruebas PISA. También las estadísticas de comercialización (por ejemplo, de la música), de asistencia a espectáculos públicos (conciertos), de boletería vendida para el teatro, de ingreso a centros históricos, etc.

Es interesante la exploración en unidades geográficas más pequeñas que lo nacional (ciudades y pequeños municipios), así como la observación de los comportamientos culturales cruzados con variables demográficas como edad, sexo, nivel socioeconómico, regiones o nivel educativo.

Los estudios longitudinales e históricos son claves porque permiten detectar movimientos, oscilaciones, crecimientos, descensos. Así, la cuenta satélite de cultura se ha convertido en una fuente muy importante para el seguimiento de las políticas públicas de cultura como se demuestra en el estudio, “Cultura a la medida. Análisis de la cuenta satélite de la cultura de Colombia”, llevado a cabo por el Ministerio de Cultura en 2015.

Sin embargo, se insiste cada vez con más frecuencia en la necesidad de estudios etnográficos y cualitativos que pueden agregar elementos muy valiosos a las descripciones generales de las encuestas y al corpus

estadístico, ya que tienen la propiedad de analizar con mayor profundidad cuestiones que quedan difuminadas en las apreciaciones generales y en los índices escuetos de la vida y las actividades culturales de los ciudadanos.

Cuando se revisa el Informe de gestión del Ministerio de Cultura en el 2015, se encuentran seis líneas estratégicas de actuación, determinadas por el Plan de Desarrollo 2014-2018: Impulsar la lectura y la escritura. Leer es mi cuento: una apuesta por la equidad, fortalecer la infraestructura cultural y conservar el patrimonio cultural material, emprender en cultura, mas oportunidad para el desarrollo, fortalecer los procesos musicales para la convivencia y la reconciliación, valorar el patrimonio cultural para el fortalecimiento de las identidades y la memoria, fortalecer el sector cinematográfico y apoyar proyectos de interés público que desarrollen procesos artísticos y culturales (Ministerio de Cultura, 2016: 29).

En este trabajo se exploran tres políticas culturales: la política de lectura y bibliotecas, la política de cinematografía y la política de emprendimiento e industrias culturales.

## Leer más libros o leer diferente.

### La política de lectura y bibliotecas: tradición, aciertos y las dudas sobre la macrometa

La política de lectura y bibliotecas tiene tradición en las políticas públicas colombianas. Renán Silva escribe: “a pesar de los tropiezos encontrados, el proyecto de bibliotecas aldeanas en cada uno de los municipios –y en muchas veredas y corregimientos– del país, puede ser considerado como el primer gran esfuerzo orgánico por difundir de manera masiva un grupo de libros entre los cuales se pensaba que existía cierta coherencia que permitía no sólo incrementar la lectura, sino sobre todo incrementarla a partir de un conjunto homogéneo de libros, que garantizara tanto un acervo elemental de conocimientos técnicos aplicables al trabajo, como la difusión de una serie de nociones básicas para la vida social y la introducción en la vida popular de las ‘aldeas’ de los modelos de conducta que ofrece la lectura ‘edificante’ y los gustos y placeres que produce la lectura de ‘imaginación’.” (Silva, 2005: 90-91)

En Bibliotecas y lectores en el siglo XX colombiano, Martha Cecilia Herrera y Carlos Jilmar Díaz (2001, 103-111) recuerdan que en la República liberal (1930-1946) se crea la Biblioteca Nacional y sus sucursales en los

1 Son fundamentales sus informes mundiales sobre economía creativa que realiza con el PNUD.

2 Leer es mi cuento. Libros para la primera infancia, retorno de una inversión en el país, Claudia Rodríguez, Sergio Guarín y otros, Bogotá: Fundalectura, 2015.

3 Informe a la UNESCO presentado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Cultura de Colombia en 2017.

departamentos, se integra la lectura al cine, la radio y las cartillas, se piensa en diversos tipos de bibliotecas como las de las Direcciones de Educación orientadas a los maestros, las bibliotecas municipales a los niños, obreros y campesinos y las bibliotecas ambulantes a niños y adultos de regiones apartadas; se aumenta la dotación de libros y se producen colecciones especializadas como la Biblioteca del Maestro, la Biblioteca Popular de Cultura y la Biblioteca Aldeana, y se crean las Cruzadas de la lectura y las ferias del libro. El Instituto Colombiano de Cultura realizó una notable tarea de producción y circulación de libros de autores colombianos. Todo ello mientras se disminuía el analfabetismo, crecían los centros urbanos, se conformaba una industria editorial moderna, se diversificaba la oferta cultural y aparecían nuevas industrias culturales (Rey, 2006 y 2009a).

El Plan de Lectura “Leer es mi cuento”, fortalecido durante el gobierno del Presidente Juan Manuel Santos (2010-2018), ha subrayado el aumento del índice nacional de lectura, la generación de bibliotecas públicas especialmente en zonas del conflicto, la adquisición de libros y dotación de la red nacional de bibliotecas públicas, la formación de bibliotecarios y la implementación de la conectividad en las bibliotecas.

En materia de lectura el Ministerio de Cultura se ha propuesto una “macrometa”: que en el año 2018, Colombia pase de 1.9 libros leídos al año a 3.2. Los resultados obtenidos hasta el momento y verificados por el Módulo de lectura de la Encuesta de consumo cultural no muestran que tal objetivo pueda ser logrado. Pero tampoco lo sustentan los estudios nacionales de lectura, los cuales, por el contrario, demuestran otras tendencias diferentes a las deseadas por la industria editorial o por el Ministerio de Cultura. Las posibles razones de este incumplimiento de una parte central de la política son varias: por una parte, la caída de la lectura de libros que tiende a atenuarse pero no a terminarse. Un error ha sido proponer una política nacional de lectura asociada prioritariamente a la lectura de libros, revistas y periódicos. Porque como mostraron los estudios especializados del DANE, cuyas interpretaciones se publicaron en el 2001 y el 2006, entre el 2000 y el 2005 la lectura de libros se desplomó un 30%, la de periódicos y revistas subió solamente un punto y la única lectura que creció en el país fue la lectura en internet, que se duplicó en el país y se triplicó en Bogotá (Rey, 2006).

Aunque algunos piensen que el enemigo es la web, el país se ha llenado de nuevos comportamientos y modos de lectura por la aparición de internet, los teléfonos móviles y el auge de los computadores fijos y portátiles. No es una simple elucubración, sino una constatación empírica

evidente. Según la encuesta de consumo cultural del DANE, el 90,7% de colombianos y colombianas de 12 años y más leyeron en cualquier formato o soporte. Un 10,8 más que en el 2014. Dentro de los que más leyeron a través de internet están en primer lugar los más jóvenes, los más educados, los de niveles económicos más altos y los hombres más que las mujeres.

Según la encuesta de consumo cultural del DANE (2016), el 90,7% de colombianos y colombianas de 12 años y más leyeron en cualquier formato o soporte. Un 10,8 más que en el 2014. Llama la atención el nivel tan alto de crecimiento entre el 2014 y el 2016.

Por todo esto, una política de aumento del número de libros leídos por persona crecerá muy lentamente, mientras que la lectura en otros soportes subirá exponencialmente. La evaluación del programa “Leer es mi cuento” mostró claramente que el programa no está generando nuevos lectores, porque esos nuevos lectores están haciendo “pulgarcita” (como llamó Michel Serres al fenómeno) en sus teléfonos inteligentes y navegando por los mundos de la red (Serres, 2014).

Los instrumentos de medición de la lectura deben abrirse a estos otros modos de leer que deberán ser complementados por un conjunto de estudios etnográficos que profundicen en lo que definitivamente es una tendencia comprobada. Reducir el tema a la lectura de libros interactivos o al uso de soportes como Kindle es un paso tímido que deberá arriesgarse a observar las lecturas en teléfonos móviles o en computadores, la navegación en internet, el ingreso a plataformas y aplicaciones digitales, el uso de redes sociales como Facebook y la interacción con blogs, chats, booktubers o correo electrónico. En efecto, en la encuesta de consumo cultural del DANE (2016), del total de colombianos de 12 años y más que saben leer y escribir, el 66,3% leyó en redes sociales. Un 9,1% más que en el 2014, lo que en términos estadísticos es un crecimiento notable en muy poco tiempo. El 68 % leyó en celular, 44,9% en computador fijo o móvil, 9,8% en tableta, y 1,5% en lector de libros.

La otra cara de la lectura es la disminución entre el 2014 y el 2016 del acceso de los colombianos y colombianas a las bibliotecas. A pesar de los loables esfuerzos que se está haciendo y que deben continuar en la creación de bibliotecas, formación de bibliotecarios y mejoramiento de su dotación, solo un 19,6% de los colombianos de 12 y más años fueron a una biblioteca. Un porcentaje 1,7% menor que el que se encontró hace dos años en la misma encuesta. 40,4% de los jóvenes van a bibliotecas

estimulados sobre todo por la necesidad de hacer tareas. El 20,4% asiste a bibliotecas varias veces en la semana y el 24,8% una vez a la semana. El desinterés y la falta de tiempo son los dos principales motivos de no asistencia a bibliotecas en Colombia.

Sin embargo, la encuesta publicada en diciembre de 2016, confirma que el 75,7% de las personas de 12 o más años leyeron por gusto, el 33,7% por exigencia de estudio y el 33,5% por desarrollo personal. Lo que supone que el placer está siendo el motor de la lectura superando por mucho a la lectura por deber, un importante fundamento de los planes de lectura en el país.

La digitalización de las bibliotecas públicas es tan solo el primer paso de un diálogo mucho más denso y rico entre lectura y mundo digital. No basta con colocar computadores en las bibliotecas o digitalizar sus servicios, sino que es necesaria una política integral en la que interactúen la cotidianeidad digital de la gente y las competencias virtuales de niños y jóvenes con las prácticas de lectura, en que las conexiones entre lectura y escritura den el paso hacia esas otras formas de escritura y en general de expresión que facilitan los nuevos soportes y pantallas. La idea de que los niños y los jóvenes vienen con un chip tecnológico incorporado es falsa, porque cada vez son mayores las evidencias sobre la importancia de llevar a cabo procesos de aprendizaje que impacten los usos que ellos hacen del conocimiento, la información y la creación en la web. Así mismo es fundamental trabajar en la generación de contenidos digitales que ofrezcan otras oportunidades de acceso y disfrute a los usuarios de tecnologías en español con una perspectiva cultural propia. Un ejemplo concreto de qué es posible, ha sido el portal Maguaré del Ministerio de Cultura, especializado en patrimonio inmaterial y dirigido a niños y niñas colombianos.<sup>4</sup> Es evidente que una política de esta naturaleza debe unir los esfuerzos de diferentes instancias públicas como el Ministerio de Cultura, el de Educación y el de Tecnologías de la Comunicación y la Información.

La promoción del trabajo cultural en colectivos y grupos de jóvenes desarrolladores y programadores (portales, aplicaciones y otros dispositivos), la articulación de la intervención digital con otras formas del consumo cultural (museos, música, diseño visual, creación audiovisual, títeres), el diálogo entre las políticas de emprendimiento e industrias creativas con los creadores y las empresas

digitales es imprescindible para una política de lectura que responda a los cambios de la sociedad y la cultura.

Pero la apuesta por el incremento de los índices de lectura, que es una meta que brilla, puede hacer olvidar otros logros de gran importancia y probablemente más consistentes a mediano y largo plazo.

Tres de los grandes resultados colombianos en cultura durante el 2016 se obtuvieron en lectura. El promedio de la prueba saber 11 subió en lectura crítica, especialmente movido por los estudiantes de los colegios oficiales. Eso significa que los jóvenes que están terminando su bachillerato son capaces cada vez más de hacer una lectura analítica, reflexiva y activa.

En las más recientes mediciones de las Pruebas PISA, nuevamente la lectura medida en estudiantes colombianos obtuvo el mejor puntaje, comparado con el del 2014, subiendo en el escalafón de los países. Y finalmente, en la Encuesta de consumo cultural del DANE (2016), el número de libros leídos por persona subió levemente, lo que es un logro frente al vertiginoso descenso en años anteriores.

Uno de los aciertos de la política de lectura y bibliotecas ha sido el fortalecimiento de la relación entre lectura y escuela. Como se constata en los estudios de lectura de Colombia, ella está vinculada con el nivel educativo (a más educación, más lectores) y la escuela y los maestros son protagonistas decisivos no solamente del aprendizaje de la lectoescritura sino de la conformación de hábitos lectores. Pero más aún: la tensión entre lectura por deber y lectura por placer tiene en la escuela enigmas por resolver y es fundamental que la escuela se involucre en la interacción entre cultura digital y prácticas de lectura. Varias decisiones de política en este sentido han sido acertadas: la participación de niños y niñas desde los 5 años en los más recientes diagnósticos de lectura, la articulación de los programas de lectura con el programa *De cero a siempre*, la presencia de las bibliotecas escolares dentro de los planes de desarrollo de las redes de bibliotecas y la participación del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar como uno de los “lugares” sociales de la cultura.

Un aspecto muy preocupante del conjunto de las cifras nacionales de cultura es el comportamiento de las regiones. Sobre todo llaman la atención los bajos porcentajes de la Costa Atlántica, una región tan rica culturalmente como desprotegida en términos del consumo cultural. Según el DANE (2016), en la región Costa Atlántica, de la que forman parte los departamentos de Atlántico, Bolívar, César, Córdoba, La Guajira, Sucre y Magdalena, existe el más alto porcentaje de lectura en

4 Realizado con el Centro ÁTICO de la Pontificia Universidad Javeriana (Bogotá).



cualquier soporte o formato [para personas de 12 años y más que saben leer y escribir], pero el más bajo en lectura de libros (42,5%). La región tiene el más bajo promedio de libros leídos por persona dentro de todas las regiones del país, 3,3 libros, frente a Bogotá 4,9, zona oriental 4,3, zona central 4,4, zona Pacífica 4,3 y Amazonía 3,5, posee el más bajo porcentaje en asistencia a bibliotecas de todo el país: 15,8%, muy por debajo del promedio nacional que es de 19,6%.

Tuvo el porcentaje más bajo dentro de todas las regiones del país en teatro, danza y opera: un 12,5%. En conciertos, recitales y presentaciones de música obtuvo 28%, un índice importante frente al 24,9% de Bogotá pero más bajo que el de las otras regiones del país. En exposiciones, ferias, o muestras de fotografía, pintura, grabado, dibujo, escultura o artes gráficas, nuevamente obtuvo el porcentaje más bajo entre todas las regiones del país: 6,3%.

Después de la Amazonía, la Costa Atlántica tiene el más bajo porcentaje de asistencia a cine: 27,7%, y en asistencia a cine colombiano es el más bajo de todos los porcentajes entre las regiones medidas, 26%. Tiene el más bajo porcentaje de asistencia a casas de la cultura 7,7% de todo el país y el más bajo 4,8% de asistencia a museos, frente a 22% de Bogotá. Tiene el más bajo porcentaje de asistencia a galerías de arte, por debajo de Amazonía y con 2,8% de asistencia frente a un promedio nacional de 8,3%.

La Costa es la zona del país en que se ve más televisión junto con la región oriental y la Amazonía. Tiene, además, el más bajo consumo de radio, con 58,4%. En consumo de música grabada, la Costa Atlántica tiene el más bajo porcentaje en todo el país 48,6% y, siendo una zona con una gran cantidad de monumentos históricos, es la región que tiene menor porcentaje de asistencia a ellos, así como a sitios arqueológicos, monumentos nacionales y centros históricos: 11,6% frente a un promedio nacional de 16,9%.

Los datos son abrumadoramente preocupantes y rebasan, por supuesto, el tema de la lectura, para referirse a muchos otros campos de la cultura. El problema es que, como lo sostuve en “La diversidad de las lecturas” (2001), hay unas conexiones entre la lectura y muchas otras manifestaciones artísticas y culturales a las que acceden habitualmente los ciudadanos de una nación o una región.

El componente de inversión económica en la política de lectura que se manifiesta significativamente en la construcción y mantenimiento de su infraestructura cultural, la formación y contratación de bibliotecarios, la digitalización y la dotación de libros, deberá reforzarse con programas especiales que se ubiquen en la demanda y no

solo en la producción. Los precios de los libros continúan siendo un problema que algunos países como Brasil, con su vale cultural, están enfrentando creativamente. A todo ello se suma el apoyo a mediadores barriales de la lectura, las colecciones públicas de libros (como Libro al viento), la tarea editorial de las universidades y la ubicación del libro en sitios no tradicionales como los parques o el transporte urbano. Se sabe muy poco, por no decir casi nada, de la lectura en las zonas rurales, así como en las comunidades étnicas y afrocolombianas, una de las grandes deudas nacionales que debería transformarse en un eje de la presencia cultural en el postconflicto.

Frente a las políticas nacionales de lectura y bibliotecas sobresalen las políticas y planes de lectura de Bogotá y Medellín. La Secretaría de cultura de Bogotá se ha propuesto tres líneas estratégicas: 1. Promover la lectura y la escritura desde la primera infancia y a lo largo de la vida; 2. Fortalecer, modernizar y articular las bibliotecas públicas y escolares; y 3. Investigación, evaluación y diálogo de saberes. Con una inversión de 150.000 millones de pesos para el cuatrienio, el Plan busca incidir en parques con libros, biblioestaciones en Transmilenio, centros de desarrollo infantil con ruta de lectura, bibliotecas en plazas de mercado, fortalecimiento de las bibliotecas comunitarias, programas de extensión en cárceles, hospitales y viviendas de interés prioritario y formación de bibliotecarios y otros mediadores. También se debe destacar la creación de la Biblioteca digital de Bogotá, el aumento significativo de bibliotecas en instituciones educativas de la ciudad y una política de textos escolares que logre vincular las competencias de lectoescritura con el gusto de leer, el aumento en más de 5,3 millones de libros leídos en la ciudad durante los 4 años y ampliar en un 25% los libros disponibles en Bogotá.

El plan “En Medellín tenemos la palabra”, que relaciona lectura, escritura y oralidad, tiene entre sus componentes un programa de seguimiento y evaluación en el que se busca construir una línea de base de lectura, escritura y oralidad en los distintos territorios y poblaciones de la ciudad, un programa de investigación y sistematización (que además tiene en cuenta la lectura en sus diversos soportes), un programa para ampliar y democratizar el acceso a materiales y servicios y otro para la dotación y el mejoramiento de la infraestructura. Junto a ellos están programas que buscan sensibilizar, fomentar la creación y la formación, todo ello respaldado con un presupuesto de 80.000 millones para el cuatrienio.

A estas políticas y planes municipales se suman otros como el Plan de lectura y bibliotecas “Antioquia se lee



desde su diversidad. 2014-2020”, que complementa el panorama de la política de lectura y bibliotecas de Colombia.

## Buenos tiempos para el cine<sup>5</sup>. La política de cinematografía.

La mejor comprobación de que buenas leyes y acertadas políticas inciden en las dinámicas culturales de un país está en el cine<sup>6</sup>. El consumo de cine creció un 6,4% con relación a 2014, probablemente jalonado por el aumento de su recepción a través del comercio informal, los servicios de video en línea como Netflix, y en general el uso del computador. Del 66,9% que usó internet, buscar, descargar o ver películas en línea fue el único comportamiento que subió, nada menos que un 9,2% con relación al 2014, una cifra suficiente para acrecentar la preocupación de los distribuidores de siempre (DANE, 2016).

Hace apenas unos pocos años se producían cuatro películas al año. La cantidad ha ido creciendo: en el 1996 se estrenaron tres películas colombianas, “Ilona llega con la lluvia” de Sergio Cabrera, “Edipo Alcalde” de Jorge Ali Triana y “La nave de los sueños” de Ciro Durán. En el 2001 se estrenaron 7 películas, en el 2008, 13, en el 2011, 18, en el 2012, 23, en el 2014, 28, en el 2015, 36, y en el 2016, 41 películas. Lo que significa que en 1999 la participación de las películas colombianas era de tan solo 0,8% del total de películas exhibidas ese año en todo el país y en el 2016 alcanzó un 7,8%.

Entretanto, la cantidad de espectadores del cine colombiano ha sido oscilante, aunque en los últimos años se nota un crecimiento importante, que se debe tanto a su afluencia como al aumento del número de filmes colombianos. En el 2008 fueron 2.273.284 los espectadores de cine colombiano, en el 2012, 3.400.415, hasta llegar en el 2016 a 4.786.999. Los ingresos por taquilla obviamente han aumentado. Prácticamente se han duplicado frente a los obtenidos en el 2008 y quintuplicado frente a los de 2009 y 2010. El monto de taquilla en el 2016 fue de 35.472 millones de pesos<sup>7</sup>.

El éxito en el campo cinematográfico se debe a la existencia de las dos leyes de cine<sup>8</sup>; a las políticas

públicas y las determinaciones del CONPES sobre el tema, a la participación de Proimágenes y la existencia del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico;<sup>9</sup> a la gestión de la Dirección de Cinematografía del Ministerio de Cultura; a las convocatorias que se realizan tanto nacional como regionalmente en diferentes áreas de la actividad cinematográfica; a la presencia de los Consejos que forman parte del Sistema Nacional de Ciencia como también al fortalecimiento de eventos de circulación del cine (por ejemplo, el BAM); a la participación en festivales internacionales; al ingreso al negocio de empresas como Caracol, a los mercados culturales regionales, a la acción de algunas Embajadas en la divulgación del cine; a las relaciones aún difíciles con las empresas privadas de distribución y al apoyo de entidades como la Cámara de Comercio o la mesa del audiovisual que coordina el SENA.

Todo este paisaje es desigual y requeriría de un análisis más específico para valorar el peso real de cada una de sus acciones dentro del éxito de la política<sup>10</sup>. Pero se ha ido conformando una industria del cine acompañada de un recambio de sus creadores y una participación muy destacada de escuelas de cine y documental como las que desde hace años vienen funcionando en la Universidad del Valle y la de Universidad Nacional de Colombia.

En el Encuentro Nacional de Cinematografía (Proimágenes 2015), se hicieron propuestas muy interesantes que muestran que la política cinematográfica tiene aún muchos retos por delante. Entre ellas se destacan el fortalecimiento de la producción desde las regiones, la consolidación del oficio de los guionistas y de la diversidad de géneros, el aumento de los espacios alternos de exhibición, la incidencia en las nuevas plataformas digitales en la transformación de las audiencias, la mejora de la calidad de los cortometrajes, el avance en la concertación entre productores y exhibidores, el fortalecimiento de los acuerdos de cuota de pantalla en la televisión y de las iniciativas de formación y la búsqueda de otros sistemas de financiación del cine que se agreguen a la labor del Fondo.

5 Cfr. Rey, 2001.

6 Ley 814 de 2003 y Ley 1556 de 2012.

7 Las estadísticas han sido tomadas de la información que maneja la Dirección de Cinematografía del Ministerio de Cultura.

8 Ley 814 de 2003 y ley 1556 de 2012.

9 En el 2003 el recaudo reportado por el Fondo fue de 1.851.018, en el 2010 de 13.780.502 y en el 2016 de 25.951.686 (Datos de Proimágenes). Para una mayor profundización se recomienda el libro de Gonzalo Castellanos

10 Para una mayor profundización se recomienda el libro de Gonzalo Castellanos, *Cinematografía en Colombia*.

## El color de la naranja. Las políticas de emprendimiento e Industrias Culturales<sup>11</sup>

Desde hace años, Colombia ha empezado a interesarse en las industrias culturales. Este interés no ha sido ni unificado ni consistente, pero marca sin duda, uno de los derroteros más destacados de las políticas públicas de cultura en los últimos 20 años.

El territorio de los campos culturales que componen las industrias culturales es ancho, diverso y desigual. Porque en él participan desde la televisión, la radio, el cine, el diseño o la arquitectura hasta el teatro, las artes, los espectáculos públicos, la industria editorial y los nuevos medios. Todos ellos tienen procesos de creación diferentes, oficios especializados, múltiples caminos de circulación, modelos de negocio específicos y mecanismos de apropiación propios. A todo ello se agregan los contrastes entre la iniciativa privada y la acción pública, las diferencias regulativas, la ubicación de la promoción en diferentes instancias del Estado y las conexiones propias con el contexto internacional.

Pero las industrias culturales también poseen una estructura reticular que las hace convergentes y cada vez más necesitadas de integración. Existe una tendencia hacia manifestaciones de la creación plurales, que ponen a dialogar a las diferentes industrias creativas y que, a su vez, se encuentran en los ámbitos sociales con experiencias y grupos muy diferentes a los que son habituales en el campo de la cultura (Rey, 2008).

Estas desigualdades y asimetrías influyen en la definición de las políticas y sobre todo en su realización. La televisión nació en los 50 pero creció muy rápido gracias a sus sistemas de transmisión, sus contenidos, la audiencia que generó, su modelo de negocio, su ubicación en la vida cotidiana de todos los sectores sociales, incluyendo por supuesto y en gran medida a los populares, su versatilidad y la economía de su acceso. También influyó su creatividad, que permitió la exportación de obras colombianas como las telenovelas y su vinculación con otras industrias culturales como la publicidad, la música y el cine. Sus políticas se trazan en

la Autoridad Nacional de Televisión (Antv), en el Ministerio de Tecnologías de la Información y la comunicación y en el Ministerio de Cultura que participa a través de la producción de contenidos culturales y los programas de la Dirección de Comunicaciones. Buena parte de la orientación de la programación depende de las empresas privadas, ya sean nacionales o internacionales y el Estado tiene una mayor incidencia en la televisión pública (Rey, 2016a).

La industria editorial ha crecido desde mediados del siglo pasado, pero se encuentra frente a uno de sus replanteamientos más profundos, como sucede con la industria musical. Ambas han sido impactadas por las transformaciones tecnológicas, así como por las prácticas de consumo; los soportes de ambas –libros, periódicos, revistas, discos, CDs- experimentan una dura crisis y una caída de su circulación y venta y en ambas aparecen nuevas opciones como sucede en la música con las giras, los conciertos en vivo y las plataformas de acceso como Spotify o Apple, y en la editorial con los libros interactivos y la lectura en soportes digitales. Las políticas de lectura y bibliotecas, tal como fueron presentadas anteriormente, y los incentivos fiscales contemplados en la ley del libro han sido fundamentales para el desarrollo de la industria editorial colombiana. Del mismo modo, la ley de espectáculos públicos de las artes escénicas<sup>12</sup> (muchos de ellos musicales) ha tenido destacadas repercusiones en la financiación de la cultura.

La ley de espectáculos (Ley 1493 de 2011) creó la contribución parafiscal cultural, que grava con una tarifa del 10% las boletas y los derechos de asistencia con un precio igual o superior a 3 UVT (\$ 78.147 en 2012, \$ 80.523 en 2013, \$ 82.455 en 2014, \$84.837 en 2015 y \$89.259 para el año 2016). El Ministerio de Cultura recauda este tributo en todo el país y gira los recursos a los municipios y distritos en los que se generan, con el fin de que los inviertan en la construcción, adecuación, mejora y dotación de escenarios para la presentación de espectáculos públicos de las artes escénicas. Posteriormente, realiza seguimiento para verificar que los recursos se invierten en la destinación prevista legalmente y que su ejecución observa los lineamientos consagrados en la normativa vigente (Ministerio de Cultura, 2016: 24).

11 Compendio de Políticas culturales, Germán Rey (coordinador), Bogotá: Ministerio de Cultura, 2010 Impacto de las industrias culturales en el PIB, Bogotá: SECAB y Ministerio de Cultura, 2003, Germán Rey, Industrias culturales, creatividad y desarrollo, Madrid: AECID, 2009.

12 Compendio de Políticas culturales, Germán Rey (coordinador), Bogotá: Ministerio de Cultura, 2010 Impacto de las industrias culturales en el PIB, Bogotá: Secab y Ministerio de Cultura, 2003, Germán Rey, Industrias culturales, creatividad y desarrollo, Madrid: AECID, 2009.

Los datos entre 2012 y 2016 muestran una muy alta concentración de los recaudos en Bogotá, seguida de Medellín (casi cuatro veces menos) y Cali. Se han beneficiado 95 escenarios para la presentación de espectáculos públicos de las artes escénicas, y el 59,3% se ha invertido en escenarios de naturaleza privada y el 40% en escenarios públicos. Las líneas de mayor inversión de la contribución parafiscal cultural han sido mejoramiento o adecuación y dotación.

Las políticas de las industrias culturales se trazan en diversas instancias del Estado (Rey, 2016): la ANTV, el Ministerio de Tecnologías de la Información y la Comunicación, el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Comercio Exterior, entre otras), pero sobre todo en las diversas instituciones privadas e inclusive en organismos, corporaciones y empresas internacionales que producen o circulan contenidos en una gran cantidad de países incluido Colombia. Forman parte muy activa de los tratados de libre comercio en los que se debaten temas como las cuotas de pantalla de cine y televisión, los derechos de autor, el funcionamiento de los prestadores de servicio de internet, los subsidios y políticas fiscales, entre otros asuntos (Rey, 2005).

Por otra parte, hay iniciativas de política nacional, de los departamentos y los municipios. Sin embargo, hay una concentración de la producción de las industrias culturales en Bogotá, Medellín, Cali y otras ciudades capitales (aunque en menor escala), un enriquecimiento de los contenidos y las prácticas desde todo el país y una circulación que suele llegar hasta los sitios más recónditos de la nación. Esta situación paradójica reúne en un mismo tema cultural diversos niveles de participación. Si se observa la producción, se constata que existen canales de televisión pública en las regiones pero los grandes canales privados están en Bogotá. La radio es un poco más descentralizada por su mecanismo de encadenamiento, y el cine y las industrias fonográfica y editorial están concentradas en algunas de las grandes ciudades.

La creación cultural, como se confirma en el Diagnóstico de la vida cultural de los colombianos, y se constata en análisis posteriores de sus resultados, se vive intensamente por todo el país: manifestaciones y creadores culturales regionales alimentan la diversidad del país y los contenidos de las industrias culturales, como sucede con la música, las artes plásticas y el patrimonio inmaterial. Tenemos, entonces, una diversidad local y regional muy alta, acompañada de una muy alta concentración de la producción y la circulación de las industrias culturales en los grandes centros urbanos.

La circulación de las industrias culturales, a diferencia de

su producción, permea por diferentes circuitos (informales o formales) a todo el país. El consumo de televisión llega a un 98% de la población, la radio es escuchada en los lugares más lejanos, los libros circulan a través de librerías, grandes superficies y bibliotecas, la música se escucha a través de diferentes soportes pero también en fiestas populares y carnavales, el cine se exhibe en las redes de teatros o a través de otras pantallas y los nuevos medios se expanden aceleradamente, sobre todo mediante la telefonía móvil y los computadores, cuya tenencia se ha incrementado significativamente. A todo ello se suma el comercio informal de bienes culturales, que en algunos casos suple las deficiencias de la circulación, pero lesiona los derechos de autor. Entre las manifestaciones culturales que ascienden según los resultados de la encuesta de consumo cultural de 2016, están el teatro, la ópera y la danza, así sea levemente, y entre las que bajan están la radio, las fiestas populares, la visita a bibliotecas y a museos, las ferias y las exposiciones artesanales. Mientras que la música grabada continúa cayendo, en todas las edades se mantiene intacto el porcentaje de colombianos y colombianas que asisten a conciertos, musicales, presentaciones de música en espacios abiertos o cerrados en vivo.

Desde el 2009, el Ministerio de Cultura conformó un grupo de emprendimiento e industrias culturales que busca su “fomento y fortalecimiento a través de la formación para el emprendimiento, la generación y gestión de fuentes de financiamiento, la promoción a la circulación y acceso a servicios y productos culturales, el fomento a la articulación institucional y la generación de investigación y conocimiento en un marco de competitividad e innovación para la generación de empleo y desarrollo” (Mincultura, 2016).

Estos objetivos de política interactuarán con las iniciativas privadas que han ido generando industrias de diverso nivel y aporte a la economía, la diversidad, la creación y el consumo cultural del país. Una interacción en la que surgen muchas inquietudes. ¿De qué manera, por ejemplo, las empresas de exhibición del cine están promoviendo la diversidad cinematográfica entre los colombianos? ¿La televisión cumple con sus objetivos de servicio público ordenados por la ley y cómo la hace? ¿Hay peligros que se ciernen sobre las televisiones públicas ante la eventualidad de que disminuyan los sistemas de financiamiento que hoy tienen? ¿Cuáles son los temas prioritarios a los que se debería orientar la inversión pública en industrias con un alto perfil comercial? ¿Cómo se perfilan las relaciones entre grandes corporaciones como Google, Netflix, Facebook, Amazon, Spotify entre otras, con las políticas y el desarrollo de la vida cultural de los colombianos? ¿Cómo fortalecer políticas públicas que incentiven la creación de



personas o grupos en la música? ¿Cómo se vinculan los festivales y eventos promovidos con los dineros públicos en el desarrollo de grupos musicales? ¿Cómo se están promoviendo los nuevos medios independientes y la creación a partir de las nuevas tecnologías?

Los dos momentos más importantes de la política de emprendimiento e industrias culturales son el Conpes 3659, “Política nacional para la promoción de las industrias culturales en Colombia” del 26 de abril de 2010 y la ley 1834 del 23 de mayo de 2016, “por medio de la cual se fomenta la economía creativa o ley naranja”. Entre los dos momentos hay, por supuesto, muchas relaciones. En el Conpes se define que “El objetivo central de esta Política es aprovechar el potencial competitivo de las industrias culturales, aumentar su participación en la generación del ingreso y el empleo nacionales, y alcanzar elevados niveles de productividad”. Se estructura en torno a cinco líneas estratégicas: la circulación de bienes y servicios de las industrias culturales, especialmente para las empresas de menor tamaño del sector; la ampliación del acceso al financiamiento y a los instrumentos públicos de desarrollo empresarial; se enfatiza también en la formación del capital humano de la industria y en la promoción del uso de nuevas tecnologías. Por último, se propone una línea estratégica orientada a reducir la concentración regional de las industrias culturales, mediante el aprovechamiento del potencial local.

Como queda explícito en la “Cultura a la medida. Análisis de la cuenta satélite de Colombia” (2015), “la participación en el sector agregado de la cultura dentro de la economía nacional tuvo un comportamiento para el periodo de estudio de 1,5% en el año 2005 y de 1,6% para 2012, con un pico del crecimiento de 1,7% en el 2007” (Ministerio de Cultura, 2015: 151). Los sectores con el mayor peso fueron el audiovisual, el de educación cultural y el de libros y publicaciones.

La ley naranja fue tramitada bajo el liderazgo del senador Iván Duque del Centro Democrático, quien coordinó en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en Washington la promoción de las industrias creativas y la publicación de “La economía naranja. Una oportunidad infinita”. La nueva normatividad es una combinación de definiciones de la UNESCO, objetivos del Conpes, de la política de emprendimiento e industrias culturales del Ministerio de Cultura y de los planteamientos del libro de Economía Naranja del BID (por ejemplo, las 7 “i” que ahora forman parte del acervo reglamentario colombiano). Esta normatividad no se aparta prácticamente nada de lo avanzado en el sector hasta el momento, aunque trata de

articular a las instituciones que intervienen en sus procesos –lo que puede complicar la estructura administrativa según Gonzalo Castellanos (2017)– y ordena generar una Política integral de la Economía creativa (Política naranja), resaltando la comercialización y circulación de contenidos locales y promoviendo la financiación del sector y la creación de los mercados integrados de contenidos originales (micos).

Sin embargo, la ley es muy débil en la caracterización de las industrias creativas como procesos culturales fundamentales, en el apoyo decidido a su sentido público y social, en su conexión con la diversidad del país, en la integración de las nuevas tecnologías a la producción, la circulación y la apropiación de bienes y servicios culturales, en el reconocimiento y estímulo de grupos, organizaciones y colectivos de creadores que no se acogen a la forma empresarial, en el estímulo de la participación de los jóvenes y en la participación de las regiones que han estado tradicionalmente muy alejadas de la economía creativa.

Por ahora, la ley naranja es un “dicho”. El trecho que le queda es largo y espinoso. Entre otros motivos, por la ubicación de los actores, especialmente los privados y transnacionales, en las diferentes industrias culturales y en sus convergencias: los límites nacionales de las políticas han sido rebasadas por las corporaciones que tienen el liderazgo de la innovación como también de la comercialización y que definen más contundentemente el destino social de las políticas en este campo. También debido a la integración cada vez más fuerte entre industrias tecnológicas e industrias del contenido con todos los intereses que poseen y por las dificultades que progresivamente tienen los proyectos y experiencias culturales que han tomado el camino de la independencia e inclusive de la resistencia, frente a las trayectorias de las propuestas comerciales.

En “La ley naranja, otro intento fallido para fomentar la cultura”, Santiago Trujillo subraya la debilidad de las propuestas de financiación y de impacto fiscal, la imprecisión de las funciones y responsabilidades del Consejo Nacional de la Economía naranja y la ausencia de una visión de economía para la paz. “La transición hacia una economía de la paz – escribe– debería ser el momento propicio para proponer e impulsar una ley que valore de manera distinta al arte y la cultura y que contribuya financiera y políticamente a ubicar a sus industrias, oficios y profesiones en un mejor lugar de la sociedad” (Trujillo, 2017).

“Del dicho al hecho hay mucho trecho”, dice un refrán popular muy conocido. Como lo saben las teorías del

lenguaje y sobre todo la realidad cotidiana, hay distancias que pueden ser abismales entre la palabra y la acción, entre el lenguaje (en este caso reglamentario o incluso de ley) y su impacto en la vida de los ciudadanos y ciudadanas. Pero quizás lo más importante es que el “trecho”, el camino, es el que explica la construcción paulatina y muchas veces azarosa de las sociedades. Ese también es el empeño de las políticas culturales: ser el testimonio de las narraciones del significado que hacemos posibles a través de constantes desafíos.

## Referencias

Castellanos, Gonzalo (2014). *Cinematografía en Colombia*. Bogotá: Ícono, Proimágenes.

\_\_\_\_\_ (2017). *Cultura con apellido*. Bogotá: El Tiempo.

DANE (2016). *Encuesta de consumo cultural*. DANE: Bogotá.

Herrera, Martha y Carlos Jilmar Díaz (2001). “Bibliotecas y lectores en el siglo XX colombiano”. En *Revista Educación y Pedagogía*, Volumen XIII, N° 29-30, enero-septiembre de 2001. Medellín: Facultad de Educación.

Ministerio de Cultura y Secab (2003). *Impacto de las industrias culturales en el PIB*. Bogotá: Mincultura y Secab.

Ministerio de Cultura (2016). *Informe de gestión*. Bogotá: Mincultura.

Rey, Germán (2001). “La diversidad de las lecturas”. En *Hábitos de lectura y consumo de libros en Colombia*. Bogotá: DANE, Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación, Cámara Colombiana del Libro, CERLALC, Fundalectura.

\_\_\_\_\_ (2005). *La cultura en los tratados de libre comercio y el ALCA. Diez respuestas sencillas sobre diez asuntos complejo*. Bogotá: Convenio Andrés Bello.

\_\_\_\_\_ (2006). “Lecturas que crecen, lecturas inmóviles”, Bogotá: DANE, Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación, Ministerio de Tecnologías de la Información y la Comunicación, Cámara Colombiana del Libro, CERLALC, Fundalectura.

\_\_\_\_\_ (2008). *Las tramas de la cultura*, Bogotá: Convenio Andrés Bello

\_\_\_\_\_ (2009). *Industrias culturales, creatividad y desarrollo*, Madrid: AECID, 2009.

\_\_\_\_\_ (2009a) “ Las reubicaciones de la lectura: libros, lectores y lecturas” En *Pensar Iberoamericano: El poder de la diversidad*, N° 4, 2009. Néstor García Canclini y Alfons Martinell (editores), Madrid.

\_\_\_\_\_ Coord. (2010). *Compendio de Políticas culturales*. Bogotá: Ministerio de Cultura.

\_\_\_\_\_ (2016). “Encuentros y desencuentros entre políticas de comunicación y políticas de cultura”. En: *Políticas de comunicación y cultura en Colombia. Convergencias y divergencias*. Bogotá: Dirección de Comunicaciones del Ministerio de Cultura y Facultad de Comunicación y Lenguaje de la Pontificia Universidad Javeriana.

Rodríguez, Claudia, Sergio Guarín y otros (2015). *Leer es mi cuento. Libros para la primera infancia, retorno de una inversión en el país*. Bogotá: Fundalectura, 2015.

Serres, Michel Serres (2014). *Pulgarcita*. Barcelona: Gedisa.

Sierra Mejía, Rubén ed. (2009). *República liberal: sociedad y cultura*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.

Silva, Renán (2005). “República Liberal, intelectuales y cultura popular”. En Medellín: *La Carreta Histórica*.

Trujillo, Santiago. “La ley naranja, otro intento fallido para fomentar la cultura”. En *Razón Pública*, 11 de junio de 2017. Bogotá.

Brayan Veloza. *Sintomatología de lo cotidiano*. Óleo sobre lienzo. 2017. Cortesía del artista. ►