

Trabajo Final de Grado - Monografía
Licenciatura en Ciencia Política

Políticas culturales e ideología en municipios del interior de Uruguay

Tomás Rossi Pierri

Tutor: Martín Freigedo

Febrero 2026

Gracias

A mi madre y a mi padre. A Margarita Aguerre, Inés Pierri, Ruby Gonnet, María Acosta y Hubert Pierri. A Manuel Ulfe. A Candela Souza y Maite de Álava. A Cecilia de los Santos. A Camila Rossi. A Rubén Olivera, Marco Rodríguez y Emiliano Cruz. A Belén Sosa, Lucía G. Cereceda y Damián Recoba. A mis compañeras y compañeros de la sala de asistentes del DCP. A Fútbol y Política. A LiberArte. A Mediavoz y al Colectivo Mulita. A los gremios estudiantiles. A la Udelar, autónoma y cogobernada.

A la Cooperativa Rayuela.

A las casas culturales de Montevideo.

A Natalia Lage. A Joaquín Vázquez. A Agustina Tubino. A Gabriela Freire. A Cecilia Rocha.

A Laura Baranzano y Osvaldo Leite. A Mathias Bounous. A Diego Casas. A Cecilia Cristar.

A Paul Dagri. A Pearl T. Robinson. A Verónica Pérez, Germán Bidegain, Juan Geymonat, Camilo López y Paulo Ravecca. A Martín Freigedo.

A Esteban García y Fabricio Carneiro de la UMAD de FCS por su apoyo técnico.

A Iris Acquarone, Federico Graña y Danilo Urbanavicius por su generosidad.

A Juan Federico Pino por escucharme sin conocerme y ordenar mis ideas en una servilleta de bar.

A toda la gente que trabaja por la cultura pero especialmente a quienes luchan, sufren y producen en nuestro continente, como dijo Ayestarán.

Índice

1. Introducción.....	5
2. Antecedentes y marco conceptual.....	6
a. “Al que mucho abarca... poco se le entiende”.....	6
b. «Pero... ¿Por qué estudiás políticas culturales desde la Ciencia Política?».....	8
c. “¿Cómo es eso de políticas culturales en Uruguay?”.....	10
d. «Che, ¿y qué es eso de los paradigmas de políticas culturales?».....	15
e. «¿Y también hay de esos paradigmas de políticas culturales en Uruguay?».....	19
f. «Bueno, bueno... ¿y qué es bien lo que querés estudiar?».....	21
g. «Mirá vos... ¿Y de dónde sacás la información? ¿Te recorriste todo el país?».....	23
3. Análisis de la encuesta.....	28
a. Relevancia —o irrelevancia— de las políticas culturales en la gestión municipal.....	28
b. Actividades culturales: ¿sí o no? y la institucionalidad cultural municipal.....	32
c. Paradigmas de políticas culturales según autoridades municipales.....	34
d. Objetivos de actividades culturales: un análisis desde los paradigmas de políticas culturales.....	42
e. El día después: nivel de satisfacción y principales problemas en actividades culturales...	52
4. Algunas conclusiones y varias líneas a seguir.....	56
Referencias bibliográficas.....	60
Anexo I.....	67
Anexo II.....	69
Anexo III.....	70

1. Introducción

En este Trabajo Final de Grado de la Licenciatura en Ciencia Política estudio las políticas culturales impulsadas o apoyadas por gobiernos municipales del interior de Uruguay en el período 2020-2025 y su vínculo con la ideología de los partidos de gobierno de cada municipio.

Los municipios son, por definición, unidades “con personalidad social y cultural” e “intereses comunes” (IMPO, 2014). Son las entidades gubernamentales con menos recursos del Estado uruguayo, y tienen historias, tradiciones y características socio-económicas y demográficas altamente diversas, por lo que configuran un grupo de casos relevantes para analizar las políticas culturales en relación con la ideología partidaria.

El trabajo exploratorio busca hacer un aporte a los estudios politológicos sobre la cultura en general, y sobre las políticas culturales en particular. Me propuse responder a las siguientes preguntas: ¿Cuáles son las políticas culturales impulsadas desde los municipios?; ¿Existen diferencias entre las preferencias de políticas culturales en los tres partidos políticos que gobernaron municipios entre 2020 y 2025?

El marco conceptual de la investigación es la literatura de Ciencia Política sobre democracia subnacional en Uruguay y la de otras ciencias sociales sobre políticas culturales y paradigmas de políticas culturales. El eje metodológico es la realización y el procesamiento de una encuesta de muestreo no probabilístico a 74 alcaldesas y alcaldes del período 2020-2025 de municipios del interior de Uruguay, con características muestrales muy similares a los parámetros del universo de 117 autoridades.

En base a un análisis de los últimos dos programas de gobierno para elecciones generales de los tres partidos que gobernaron municipios en el quinquenio, parto de la hipótesis de que los alcaldes y alcaldesas del Frente Amplio —FA— tendrían preferencias por políticas culturales asociadas al paradigma de la “ciudadanía cultural” (de Giorgi, 2024) y los del Partido Nacional —PN— y Partido Colorado —PC— por políticas propias del paradigma de “alta cultura” (de Giorgi, 2024). El principal hallazgo es la constatación empírica de que las preferencias de políticas culturales de las autoridades municipales están parcialmente alineadas al partido político al que pertenecen. Si bien las y los jefes del FA se ubican ideológicamente más cercanos al paradigma de «ciudadanía cultural», los de partidos tradicionales no lo hacen con el paradigma de «alta cultura», como esperaba. Los tipos de objetivos declarados de las actividades culturales municipales realizadas según partido

político no se corresponden plenamente con las preferencias por paradigmas de políticas culturales explícitamente manifestadas por las autoridades. Se observa una preferencia generalizada por el paradigma de «ciudadanía cultural» y por objetivos de actividades asociadas a este paradigma.

El trabajo se estructura de la siguiente forma: en el primer apartado doy cuenta de los antecedentes, el marco de referencia conceptual y la metodología empleada; en el segundo apartado analizo los resultados de la encuesta realizada en cinco secciones temáticas; y, por último, presento las principales conclusiones de la investigación. En los anexos se pueden encontrar: la pauta de la encuesta realizada, representaciones cartográficas de la muestra encuestada y del total del universo, y el listado de autoridades encuestadas y no encuestadas.

2. Antecedentes y marco conceptual

"[...] una materia difícil de definir —la cultura— y en algún sentido, afortunadamente, ingobernable."

José Rilla

(en Carámbula, 2023, pg. 32)

a. "Al que mucho abarca... poco se le entiende"¹

"La cultura no son solo las bellas artes sino también qué se baila los sábados de noche, cómo tenemos sexo, qué drogas consumimos, las enfermedades de la época o cuáles son los dispositivos de control social operantes en el momento en que nos tocó vivir."

Lucía Naser y Gabriel Delacoste

(2018, pg. 332)

Cualquier estudio sobre la cultura debe empezar con la difícil tarea de definirla.

Para las y los propios uruguayos la palabra «cultura» es altamente polisémica. Según un estudio del Observatorio Universitario de Políticas Culturales de Facultad de Humanidades, en 2014, un 29% de las y los uruguayos asociaba cultura con "Educación o enseñanza", un 21% con diversas disciplinas artísticas², un 8% lo hacía con "Conocimiento" y otro 8% con "Costumbres o tradición" (Dominzain et al., 2014, pg. 19).

¹ Thomas Lowy (1947-2020) refiriéndose a las complejidades de definir al término *cultura* (Gortázar, 2021).

² Este porcentaje resulta de la suma de las categorías originalmente no agregadas de "Libros/lectura" —7%—, "Arte/pintura" —6%—, "Música" —4%—, "Teatro" —3%— y "Carnaval" —1%— (Dominzain et al., 2014, pg. 19).

En ningún caso se podría decir que las personas encuestadas se equivocaron en sus respuestas. Es tan válido referirse a la cultura en el sentido estrictamente artístico, como en el sentido antropológico (de Giorgi, 2021, pg. 292), ese que refiere a las formas de hacer, pensar y sentir de una comunidad, “a la relación de los hombres [y mujeres] con la naturaleza y con los otros hombres [y mujeres]” (Larroca en Aroztegui, 2005, pg. 14). Justamente, cualquier definición de cultura será imprecisa en tanto “la función del término de «cultura» es actuar como una especie de pegamento intelectual, revelando o estableciendo conexiones entre diferentes prácticas y diferentes representaciones” (Burke, 2024, 1h29m30s).

Si bien la acepción antropológica del término es esencial para entender el rol de la cultura en el desarrollo de los pueblos, el uso de «cultura» en sentido amplio también puede ser “una peligrosa coartada” que no permita luego “volver a las especificidades de producción y divulgación artística” o a pensar sobre la “administración cultural” (Lowy en Gortázar, 2021). Por este motivo, y dado que mi objeto de estudio se limita a las políticas culturales desarrolladas en municipios del interior del país, me ceñiré al sentido artístico —o simbólico— del término «cultura». Esta elección se debe a un criterio más metodológico que normativo y aunque no ignoro las implicancias paradigmáticas que la decisión trae consigo, tampoco debe considerarse como una preferencia por el “paradigma de la alta cultura” (de Giorgi, 2021, pg. 310), al que me referiré más adelante. Un criterio normativo que sí adopto implícitamente en este trabajo es el presentado en 1956 por el musicólogo uruguayo Lauro Ayestarán (2014, pg. 3): “la cultura [...] de un pueblo no depende de lo que éste consume sino de lo que éste produce”³.

¿Y qué serían, entonces, las políticas culturales? Siguiendo al crítico, docente e investigador brasileño Teixeira Coelho (2009, pg. 241) propongo que entendamos a las políticas culturales como “[...] un programa de intervenciones realizadas por el Estado, instituciones civiles, entidades privadas o grupos comunitarios, con el objeto de satisfacer las necesidades culturales de la población y promover el desarrollo de sus representaciones simbólicas.”⁴ Más allá que mi investigación se concentre en las acciones estatales del tercer nivel de gobierno, el uso de esta definición permite incorporar al análisis a políticas locales desarrolladas principalmente desde el Estado —como los Centros MEC (Pignataro y Veró en Nivón Bolán,

³ Si bien la frase original de Ayestarán refiere a “la cultura musical”, omití la palabra “musical”, en el entendido de que el concepto es perfectamente transpolable a otras disciplinas artísticas, así como a la cultura en cualquiera de sus acepciones. Cabe mencionar que Ayestarán (2014, pg. 4) también establece tres órdenes de la producción cultural “[...] que, jerárquicamente, se suceden así: creación, interpretación y crítica.”

⁴ Creo interesante traer también la definición de García Canclini (1987, pg. 26) en la que claramente se inspira Coelho: “Entenderemos por políticas culturales el conjunto de intervenciones realizadas por el Estado, las instituciones civiles y los grupos comunitarios organizados a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales de la población y obtener consenso para un tipo de orden o de transformación social.”

2023, pg. 50)—, y también a políticas impulsadas directamente desde la sociedad civil —los encuentros *Jazz a la calle* en Mercedes, Soriano, por ejemplo (Pignataro y Veró en Nivón Bolán, 2023, pg. 56)—. A su vez, el uso de esta definición habilita a incorporar en el análisis a la incidencia de los medios de comunicación —locales, nacionales e internacionales— y de las empresas transnacionales en la conducción de políticas culturales. Según Naser y Delacoste (2018, pg. 327) en Uruguay “la hegemonía cultural la tienen las empresas, y la cultura de masas realmente existente es producida por Tenfield, DAECPU y las multinacionales del entretenimiento y la información.” Pensemos por un momento en el impacto de Sony, Netflix, Disney, Warner Bros. Discovery, Amazon, Spotify, Mercado Libre, Aylo —el principal conglomerado de la industria pornográfica—, Bertelsmann —el conglomerado con el grupo editorial más grande del mundo y con buena parte de la cuota del mercado discográfico—, Meta Platforms —dueño de Instagram, Facebook y WhatsApp—, Alphabet —responsable de Google y YouTube—, Bank of America (Aharonián, 2006), o inclusive el conglomerado de cervezas AB InBev⁵ en la distribución de series, cine, música, libros y entretenimiento en general, “que afecta a grandes públicos y determina si ciertos bienes y servicios sobrevivirán en el mercado o no” (Szurmuk & Irwin, 2009, pg. 211).

b. «Pero... ¿Por qué estudiás políticas culturales desde la Ciencia Política?»

“Ya se trate de esclarecer la entidad, el ser de lo que se llama el partido político o [...] la significación de los varios que suelen desplegarse en un área histórica dada, el instrumento indagatorio que la literatura (o la expresión cultural) ofrece puede resultar, en muchos casos, imprescindible.”

Carlos Real de Azúa
(1958, pg. 101)

Por su fuerte impacto en el desarrollo de identidades locales o nacionales y por su generalmente subestimado aporte a la economía nacional (Stolovich et al., 1997, 2002; Asuaga, 2009, 2011; Munyo, 2023) la cultura ha escapado de los márgenes académicos y ha dado lugar a un campo de estudios propio en el que confluyen varias disciplinas. En este campo, que suele denominarse “estudios culturales”, se han destacado varios intelectuales latinoamericanos (Mejía, 2009, pg. 119) —Violeta Hemsy de Gainza, Jesús Martín Barbero, Beatriz Sarlo, Coriún Aharonián o Néstor García Canclini, entre tantas y tantos otros— las

⁵ Fábricas Nacionales de Cerveza —FNC— quien ideó y financió los *Pilsen Rock* en Durazno entre 2003 y 2009 —los festivales musicales más masivos en la historia de Uruguay— es propiedad de AB InBev.

más de las veces desde perspectivas explícitamente políticas, prescriptivas o normativas (Zamorano et al., 2014, pg. 7). En América Latina, a diferencia de lo que sucede en Europa, los procesos y las políticas culturales han sido más estudiados desde la Antropología, la Comunicación o la Sociología que desde la Ciencia Política (Zamorano et al., 2014, pg. 7). Uruguay no es ajeno a esta realidad regional. Álvaro de Giorgi (2024, pg. 7), explica la falta de estudios politológicos sobre las políticas culturales por la muy reciente creación de un campo de estudios académico específico⁶ y por el “hecho que lo cultural no es considerado un fenómeno de naturaleza política desde el *mainstream* politológico vernáculo” (de Giorgi, 2024, pg. 8). A pesar de la rica tradición intelectual uruguaya de reflexión y producción sobre la cultura, la política y lo político⁷, la Ciencia Política uruguaya ha marginado casi completamente el estudio de lo cultural tanto a nivel de formación e investigación académica como de publicación editorial.

Es importante recordar que la cultura es un campo económico que, dependiendo de la metodología de cálculo empleada, moviliza entre el 1% (MEC, 2012, pg. 27) y el 2,9% (Stolovich et al., 1997, pg. 147) del PBI nacional y que, a su vez, ocupa a más del 3% de la población uruguaya (Unesco, 2020, pg. 3). Si bien podrá ser cierto que las políticas culturales no son determinantes en términos electorales (Harding, 2021, pg. 115), dado que la cultura es una arena de disputa ideológica en la que el Estado juega un papel de sustento económico e infraestructural fundamental⁸, parece más que pertinente su estudio desde las claves politológicas de análisis del poder, de la administración pública, las políticas públicas y la gobernanza multi-nivel. Al decir de Aharonián (en Aroztegui, 2005, pg. 27): “el campo de las políticas culturales [...] es el terreno de consecuencias más profundas a largo término, el que determinará más hondamente las características del país que queremos para el futuro.”

⁶ La primera formación de posgrado en políticas culturales en Uruguay existe desde 2019, cuando se creó la Maestría de Políticas Culturales en el marco del Centro Universitario Regional Este —Cure— (de Giorgi, 2024, pg. 7).

⁷ En la que podríamos inscribir a Petrona Rosende (1787-1863), Delmira Agustini (1886-1914), Carlos Quijano (1900-1984), Paulina Medeiros (1903-1992), Reina Reyes (1904-1993), Atahualpa del Cioppo (1904-1993), Julio Castro (1908-1977), Juan Carlos Onetti (1909-1994), Lauro Ayestarán (1913-1966), Carlos Real de Azúa (1916-1977), Idea Vilariño (1920-2009), Daniel Vidart (1920-2019), Carlos Molina (1927-1998), Teresa Vila (1931-2009), Aurelio González (1931), Circe Maia (1932), Adela Gleijer (1933-2026), Mario Handler (1935), Alfredo Zitarrosa (1936-1989), Daniel Viglietti (1939-2017), Graciela Paraskevaidis (1940-2017), Coriún Aharonián (1940-2017), Alberto Restuccia/Beti Faría (1942-2020), Thomas Lowy (1947-2020), Diane Denoir (1947), Milita Alfaro (1948), Jorge Lazaroff (1950-1989), Nancy Urrutia (1950), Marita Fornaro (1952), Rubén Olivera (1953), Oscar Brando (1954), Leo Maslíah (1954), Gonzalo Carámbula (1956-2015), Luis Trochón (1956-2020), Jorge Esmoris (1956), Isabel «Chabela» Ramírez (1958), Inés de Torres (1962), Ana Aristimuño (1969), Hamid Nazabay (1978), Clara García (1982), Viviana Ruiz (1982), Lucía Naser Rocha (1983), entre muchas y muchos otros.

⁸ El grado de apoyo estatal en Uruguay varía por año, por nivel de gobierno y por disciplina artística. Algunas críticas al sustento estatal a la literatura pueden encontrarse en la recopilación de Aroztegui (2005, pg. 18, 23). Allí Alcides Abella y Rubén Yañez sostienen que más allá de intenciones dirigistas de varios signos políticos de «ordenar» la cultura, el Estado uruguayo ha sido apenas un actor más en un proceso cultural impulsado principalmente por la sociedad civil y, en menor medida, por el sector privado. Otras críticas pueden encontrarse en la obra del musicólogo Coriún Aharonián, quien juzga la pérdida de poder transformador del arte ante la intervención estatal (2012, pg. 167) y afirma que la cultura necesita apoyo siempre y cuando este no sea condicionante y fortalezca los hechos culturales “cuestionadores de la pasividad colonial” (1992, pg. 92).

c. “¿Cómo es eso de políticas culturales en Uruguay?”

“[...] sin cultura no hay democracia.”

Gonzalo Carámbula

(citado por Mariano Arana en Carámbula, 2023, pg. 24)

Sea con la intención de preservar el patrimonio y el acervo cultural nacional, de difundir expresiones de la «alta cultura», de incentivar la creación o de promover la formación, entrenamiento y profesionalización de artistas de diversas disciplinas, al menos desde finales del siglo XIX, el Estado uruguayo ha tenido que negociar y resolver conflictos por recursos materiales o simbólicos en el campo cultural (de Torres, 2014, pg. 137).

Si trazáramos una breve línea histórica de las políticas culturales en Uruguay, encontraríamos una multiplicidad de actores participando en su «macrocefálica» y discontinua construcción. Entre artistas, empresariado, medios de prensa, grupos de presión y actores políticos, el Estado uruguayo ha servido de financiador, promotor de infraestructura y curador de una «identidad nacional», así como de represor, censurador y motor de la “amortiguación cultural” (Olivera, 2012).

Aunque debería primero destacar a la fundación de la Biblioteca Nacional en 1815 como un hecho político de soberanía cultural relevante, un arbitrario y sucinto recorrido histórico por las políticas culturales del Uruguay independiente podría comenzar a finales del siglo XIX. Fue ese el momento de inicio del impulso estatal a la creación de una cultura artística «nacional». Una cultura que diera sentido a la joven identidad uruguaya y que sirviera de alimento para el aún naciente “imaginario integrador” (Caetano, 1992, en Cosse y Markarian, 2023, pg. 25) de un proyecto de país eminentemente urbano, con ciudades de perfil cosmopolita europeo⁹, con un consenso democrático pluralista y partidocrático, que serviría luego para realzar el discurso de la «excepcionalidad uruguaya». Se podría ubicar aquí a las pinturas y esculturas de Juan Manuel y Juan Luis Blanes¹⁰, a los poemas o novelas de Juan Zorrilla de San Martín y, más tardíamente, a las piezas musicales de Eduardo Fabini o Luis Cluzeau Mortet. El principal instrumento de política cultural de la época era la entrega de premios individuales a artistas o de becas para formaciones en el exterior (de Torres, 2014,

⁹ Los primeros intentos de institucionalizar el Carnaval montevideano a finales del siglo XIX, a imagen y semejanza del de Niza, Italia u otras ciudades referentes de Occidente pueden ser ejemplo de la búsqueda estatal por llevar a la cultura uruguaya hacia el cosmopolitismo eurocéntrico (Alfaro y di Candia, 2014, pg. 8).

¹⁰ Cabe destacar que la primera representación tridimensional de José Gervasio Artigas y la más difundida —no solo a nivel nacional sino también internacional— fue encomendada a Juan Luis Blanes y finalizada por su padre Juan Manuel Blanes, tras la trágica muerte de Juan Luis en un accidente de tránsito en 1895. Juan Manuel Blanes firmaría la obra con el nombre de su difunto hijo y, para honrar su legado, solicitaría a las autoridades nacionales que se hicieran tantas réplicas de la escultura como fuera posible (Fogliano, 2021, pg. 158).

pg. 141). Estos premios implicaban un pequeño gasto en comparación con el que hubiera significado la creación de infraestructura cultural o los apoyos sostenidos en el tiempo a artistas y proyectos, a la vez que permitían financiar diversas manifestaciones artísticas, evitando así la histórica discusión de cuál era la disciplina artística que el Estado debía incentivar en forma prioritaria (de Torres, 2014, pg. 141).

El recorrido histórico podría continuar en la era de la expansión infraestructural e institucional de la cultura de principios y mediados del siglo XX con la creación del Sodre en 1929 y de varios elencos estables —Ossodre y Conjunto de Música de Cámara en 1931, Coro del Sodre en 1934, Ballet Nacional en 1935 (de Torres, 2014, pg. 143) y Comedia Nacional en 1947¹¹—, así como de la Escuela Multidisciplinaria de Arte Dramático en 1949, la Escuela Nacional de Bellas Artes en 1950 y el Conservatorio Nacional en 1953. Así, hacia mediados de siglo nos encontramos con los inicios de una institucionalidad cultural crecida “a partir de impulsos aislados, sin reflexiones estratégicas” (Carámbula, 2023, pg. 180), muy centralizada en la capital del país y con una gobernanza descoordinada entre el primer y el segundo nivel de gobierno.

La siguiente parada en el recorrido podría ser en 1968 en los inicios del terrorismo de Estado, cuando se profundizó la censura y la represión cultural¹². El entonces presidente Pacheco Areco fue responsable, por ejemplo, de la eliminación del Ministerio de Cultura, creado con una visión adelantada para la región en la Constitución de 1967 (Achugar, 2025). Algunas de las primeras medidas de la dictadura instaurada en 1973 fueron dirigidas hacia la cultura, a la que las autoridades civiles-militares le achacaban parte importante de la responsabilidad por la situación política previa al golpe de Estado (Cosse y Markarian, 2023, pg. 164). Las destituciones masivas, la clausura de espacios culturales y educativos, y la exclusión de la vida pública de las principales figuras artísticas e intelectuales del país (Cosse y Markarian, 2023, pg. 164) se hicieron moneda corriente en una época tan oscura como fundante para el campo cultural uruguayo.

A partir de 1985, la denostada cultura fue lentamente tomando relevancia política e institucional tanto en el primer como en el segundo nivel de gobierno. Posiblemente el hito institucional más relevante del primer período de gobierno pos-dictadura —1985 a 1990— se dio a nivel subnacional con la creación del Departamento de Cultura en la Intendencia de

¹¹ La paradójica historia de la construcción institucional de la Comedia Nacional en el marco de la Intendencia de Montevideo por Justino Zavala Muniz en 1947, mencionada por Carámbula (2023, pg. 69), merecería una parada especial en el recorrido como muestra de la histórica descoordinación al interior de la institucionalidad cultural, en este caso, entre primer y segundo nivel de gobierno.

¹² Sería incorrecto afirmar que el Estado comenzó a censurar a la cultura en 1968. Lo atestigua la histórica represión de la cultura afrouruguaya desde el siglo XVIII o la destrucción del barrio El Bajo de Montevideo en la década de 1930 (Trochon, 1997).

Montevideo bajo la gestión colorada de Aquiles Lanza. Curiosamente, este avance de la cultura en términos institucionales no se verificó en otros departamentos del interior del país también gobernados por el PC¹³, ya que no fue fruto de una conceptualización programática colorada, sino del trabajo de un grupo de intelectuales y políticos de la Corriente Batllista Independiente vinculados a la gestión de Lanza (Carámbula, 2023, pg. 42). La falta de una visión programática integrada ha sido una constante a lo largo de la historia de las políticas culturales uruguayas.

Desde esos primeros intentos de revitalizar institucionalmente a la cultura han pasado muchos nombres¹⁴, y muchos programas y proyectos por el desfiladero de las políticas culturales vernáculas. En la órbita del segundo nivel de gobierno se pueden encontrar interesantes innovaciones institucionales de carácter participativo en la Intendencia de Montevideo como la implementación de los programas Murga Joven —surgido del Taller Uruguayo de Música Popular en 1998—, Movida Joven —que nuclea múltiples disciplinas artísticas desde 2001— y Esquinas de la Cultura —desde 2005—.

En la esfera del primer nivel de gobierno, más allá de que desde la década de 1990 se incorporaron múltiples fondos públicos de diversas disciplinas —algunos con participación público-privada o con retroalimentación de parte de las ganancias generadas por la cultura—¹⁵, parte del gasto del Estado en cultura continuó destinándose a los históricos premios individuales a artistas, que recientemente se ampliaron a nuevas disciplinas o cambiaron de nombre¹⁶.

A partir de 2005, con la llegada de un partido de centro-izquierda al gobierno nacional por primera vez en la historia del país, el FA, y quizás, dada su “natural cercanía [...] con los temas culturales” (Abella en Aroztegui, 2005, pg. 18), la institucionalidad cultural uruguaya se amplió aún más. Se creó la Dirección Nacional de Cultura —DNC— en 2007 dentro del Ministerio de Educación y Cultura —MEC—, el Instituto del Cine y el Audiovisual del

¹³ A pesar de aquello de que “no es en el plano de las ideologías, ni en el de sus hombres de cultura, que los partidos [Colorado y Nacional] se diferenciaron [...]”, pero “[...] no puede negarse, por caso, que el Partido Colorado tiene más natural afinidad con «el espíritu moderno» y hasta la misma cuantía de los nombres que en él lucen debe advertirlo” (Real de Azúa, 1958, p. 122).

¹⁴ Pasaron, por ejemplo, por la gestión del Ministerio de Educación y Cultura, entre tantos otros: Adela Reta, Antonio Mercader, Samuel Lichtensztejn, Jorge Brovotto, María Simón, Ricardo Ehrlich, María Julia Muñoz y Pablo da Silveira.

¹⁵ Fondo Nacional del Teatro en 1992; de la Música en 1996; de Incentivo Cultural —que recientemente incluye exoneraciones fiscales a empresas que aporten a actividades culturales (Traverso, 2014, pg. 7)—, Fondo para el Desarrollo de Infraestructuras Culturales en el interior del país, Concursable para la Cultura y Regional para la Cultura en 2005; de Fomento Cinematográfico y Audiovisual en 2008; de Estímulo a la Formación y Creación Artística en 2010; Fortalecimiento de las Artes de la Intendencia de Montevideo en 2012; de Incentivo Editorial de la Intendencia de Maldonado en 2018; Programa IDA para traducción de obras literarias a lenguas extranjeras en 2019; entre varios otros, tanto nacionales como departamentales.

¹⁶ Premio Figari para artistas visuales del Banco Central y Premio FONA para producciones audiovisuales nacionales en 1995; de Artes Visuales en 2006 —continuando el creado en 1937—; de la Música en 2011; de Literatura en 2014 —continuando el creado en 1936—, entre otros.

Uruguay —ICAU— en 2008, el Centro de Documentación Musical Lauro Ayestarán —CDM— dentro del MEC y el Instituto Nacional de Artes Escénicas —INAE— en 2009, el Sistema Nacional de Bibliotecas en 2010, y el Sistema Nacional de Museos en 2012 (Traverso, 2014, pg. 8). También se impulsó en 2008 la “Ley del Estatuto del Artista y Oficios Conexos” que generó un sistema de aportes para artistas a la seguridad social y facilitó la facturación de su trabajo (Naser y Delacoste, 2018, pg. 320). Además, se reinauguró el Auditorio del Sodre en 2009 y se creó el Espacio de Arte Contemporáneo —EAC— en 2010, ambos en Montevideo. Estos espacios se sumaron a la enorme infraestructura cultural capitalina, que ya contaba con la mayoría de las salas de cine y centros de conservación y archivo cultural del Uruguay, un tercio de los museos del país (MEC, 2009, pg. 220), múltiples centros culturales con diversos formatos de gestión —a los que se agregaron, entre otros, el Cultural Once en 2013, el Alba Roballo en 2020 o La Casa de la Pólvora en 2021— y varias salas gestionadas por la sociedad civil, por empresas privadas o por el gobierno departamental —a las que se añadieron, entre otras, la Sala Zitarrosa en 1999 y la Sala Lazaroff y el Centro Cultural Artesano en 2020—¹⁷.

Los programas impulsados por gobiernos nacionales que se han propuesto descentralizar el acceso a la cultura han sido muy relevantes pero escasos: el Plan Ceibal en 2007 (Naser y Delacoste, 2018, pg. 318); la creación en todo el país de múltiples Centros MEC —también desde 2007— y Usinas Culturales —desde 2009—; la organización de los campamentos Arte y Juventud —por el Instituto Nacional de la Juventud y la DNC desde 2008—; y la planificación de las Agendas Municipales de la Cultura —AMC— desde la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP, 2019a).

A pesar de lo mencionado, ya desde 2005, las gestiones del FA en el tema cultural empezaron a recibir sendas críticas de artistas e intelectuales. Ya fuera por no consultar a personalidades destacadas en el quehacer cultural, por tener intenciones dirigistas con la cultura popular o por no apuntar hacia políticas que garantizaran la independencia de los centros globales de poder (Aharonián en Aroztegui, 2005, pg. 29 y 30); por no generar infraestructura cultural en el interior del país (Ferreira Quiróz en Aroztegui, 2005, pg. 68); por no haber resuelto la debilidad institucional del MEC dada su fragmentación (Achugar, 2013 como se citó en Traverso, 2014, pg. 8); o, más recientemente, por priorizar una propuesta artística conservadora en el Ballet Nacional del Sodre (De Giorgi, 2023, pg. 220).

La reciente gestión en materia cultural de la Coalición Multicolor —alianza de cinco partidos

¹⁷ Parte relevante de la infraestructura cultural montevideana está constituida también por espacios informales como las casas culturales, “por lejos, lo más interesante de nuestra escena cultural presente” (Lamolle, 2019).

de corte conservador-liberal que gobernó entre 2020 y 2025 bajo el liderazgo del Partido Nacional—, aún no ha sido objeto de investigaciones profundas. En el particular contexto de pandemia —en el que la actividad artística vivió una de las crisis más profundas de su historia, que motivó inéditas movilizaciones públicas (La Diaria, 2021)— las políticas impulsadas parecen caracterizarse por sus aspiraciones refundacionales. La creación de los institutos de Música, Letras y Artes Visuales en la órbita de la DNC (IMPO, 2020), la unificación de todos los portales de medios públicos en un solo sitio web y la consiguiente eliminación del archivo cultural histórico de todas las emisoras públicas de radio (Magnone, 2021), el cambio de nombre de Televisión Nacional del Uruguay por el de Canal 5, la transformación del ICAU en la Agencia del Cine y el Audiovisual del Uruguay —ACAU— y el cierre definitivo de los Centros MEC (Pignataro y Veró en Nivón Bolán, 2023, pg. 51), acompañada de la creación o designación de Centros Nacionales de Cultura, son algunos de los hitos de la gestión 2020-2025.

Se podría intentar sintetizar la historia de las políticas culturales uruguayas recorrida con tres de sus características principales, sostenidas a lo largo del tiempo: la falta de una visión programática e integral sobre la cultura tanto en el sistema político en general como a la interna de todos los partidos políticos (Achugar, 2013, pg. 29); la construcción de una profusa institucionalidad marcada por las superposiciones de gobernanza y la falta de una institución rectora de nivel ministerial dedicada enteramente a la cultura¹⁸ (Carámbula, 2011a, pg. 300; Achugar, 2013, pg. 28; Naser y Delacoste, 2018, pg. 319); y el escaso grado de descentralización de la infraestructura cultural, así como de las instituciones de formación artística o de gestión de políticas culturales —y por ende la falta de programas, fondos y propuestas específicas para el interior del país— (Arocena y Gamboa, 2011, pg. 30; Radakovich y Rapetti, 2011, pg. 165; de Giorgi, 2024b, pg. 188). Es en este último aspecto, el del desarrollo de políticas culturales en el interior del país, en el que enfocaré mi atención en este trabajo.

¹⁸ En este sentido, resulta interesante el aporte del ex Director Nacional de Cultura Hugo Achugar (2025) en el marco de la discusión de la Ley de Presupuesto de 2025: “A lo largo de los últimos 40 años, Ancap, Antel, UTE, el [...] [BSE], el [...] [BROU] y el [...] [BCU] —entre otros— realizaron «políticas públicas culturales» so pretexto de apoyos financieros o de programas propios; la inmensa mayoría de las veces sin convenios o coordinaciones con el [...] [MEC]. [...] Ha ocurrido que un ente autónomo o una sección de algún ministerio termina invirtiendo más que el propio [...] [MEC] o que la [...] [DNC], quienes por lo establecido en la Constitución [...] tienen como tarea propia y fundamental llevar adelante las políticas culturales.”

d. «Che, ¿y qué es eso de los paradigmas de políticas culturales?»

“[S]aber apreciar [...] la cultura no es una actividad esencial para el Estado porque no se sabe exactamente qué privilegiar, pues ya no existe un núcleo delimitado que funcione como reserva central de los valores culturales de una nación o de un país, dado que estos valores [...] se agotan continuamente [...] [y] se multiplican al infinito en la sociedad movida por los nuevos vehículos de comunicación.”

Teixeira Coelho

(2009, pg. 243)

Sin ánimos de volver a entrar en el berenjenal de las definiciones de cultura y de políticas culturales entiendo necesario aclarar las lentes teóricas con las que intenté analizar las políticas culturales en los municipios, identificar las diferencias existentes entre los partidos y con las que construí el cuestionario para las encuestas a alcaldesas y alcaldes.

Para hablar de paradigmas de políticas culturales debería primero hacer mención a la “invención de la política cultural” en el Ministerio de Asuntos Culturales francés a cargo de André Malraux en 1959: el novelista que ideó el modelo de «democratización cultural», de rechazo a las bellas artes, crítica a la academia y reivindicación del derecho del pueblo a la cultura (Urfalino, 2022, pg. 350). Luego debería dar cuenta de las posteriores derivas del caso francés con el «desarrollo cultural» de los años sesenta “que revisa la estructura macrocéfala del primer modelo, instalando la idea de descentralización territorial” y la posterior «democracia cultural» que incorpora no solo el derecho al acceso a las grandes obras si no también el derecho a la creación y el reconocimiento de la diversidad (Dansilio, 2024). Pero lo cierto es que este trabajo pretende analizar políticas culturales en el tercer nivel de gobierno de Uruguay, un país de América Latina. Y, más allá de que los modelos franceses hayan sido profundamente influyentes en nuestro continente, entiendo que es más coherente y pertinente analizar las políticas públicas de cultura de Uruguay recurriendo a literatura de acá. Principalmente por las características de las políticas culturales en Uruguay, que ya intenté repasar en un apartado anterior, y por la gran característica compartida “de la acción cultural en los países latinoamericanos”: su discontinuidad (Dansilio, 2024). Pero también para intentar honrar aquella máxima que formulaba como pregunta Aharonián (1992, pg. 89): “¿Tenemos claro que lo latinoamericano es una comprobación de pasado común y de rasgos culturales comunes —sobre todo a nivel de inconsciente colectivo—, pero es sobre todo un

proyecto a realizar para una mejor —una única y última posible— defensa común y mutua frente al poder de aniquilación del imperialismo?”

Dado que no conozco que exista un marco teórico específico para analizar políticas culturales a nivel subnacional, propongo traer la lente de los seis paradigmas del trabajo pionero de clasificación de políticas culturales latinoamericanas de nivel nacional del antropólogo argentino Néstor García Canclini (1987) a las actividades realizadas por los distintos municipios del interior de Uruguay en el quinquenio 2020-2025.

En un análisis sin pretensiones de neutralidad el antropólogo definió, hace ya casi 40 años, seis paradigmas de políticas culturales que presenta en orden cronológico según su desarrollo histórico y su expansión en América Latina, y que intentaré resumir a continuación:

a) El mecenazgo liberal

Desde este paradigma el desarrollo cultural —tanto en la creación como en la distribución— no es colectivo, sino fruto de relaciones individuales, de aportes de mecenas al “desarrollo espiritual” de ciertos individuos. Las acciones mecenas, que se encuentran en ocasiones dentro del aparato estatal, persiguen “siempre un rédito publicitario para quien las financia” (García Canclini, 1987, pgs. 28, 29 y 30).

b) Tradicionalismo patrimonialista

En este paradigma se considera al patrimonio folclórico como un “archivo osificado y apolítico”, “núcleo de la identidad nacional”: toda la población, sin distinciones sociales, puede sentirse identificada con «lo nuestro». Bajo el concepto de tradición se olvidan los conflictos o se los glorifica para preservar la “esencia de la Nación: la Iglesia, el Ejército, la Familia y la Propiedad” (García Canclini, 1987, pgs. 31 y 32).¹⁹

c) El estatismo populista

Según este paradigma «lo nacional» “reside en el Estado y no en el pueblo.” El Estado es el garante de la identidad, en tanto concilia intereses en conflicto y distribuye tanto los bienes culturales de élite como los de la cultura popular, generando “entre los sectores más diversos la confianza de que participan en una totalidad protectora que los abarca.” La política cultural de este paradigma es la continuación de «lo nacional» como la preservación del Estado (García Canclini, 1987, pgs. 35 y 36).

¹⁹ Dice García Canclini (1987, pg. 33) al respecto del tradicionalismo patrimonialista en Uruguay y Argentina: en “países formados mediante la sustitución de pobladores indígenas por una mezcla heterogénea de inmigrantes, la pretensión de absolutizar como propia y exclusiva” cualquier raíz, “es una empresa irrisoria, casi extravagante.”

d) La privatización neoconservadora

Este paradigma, hegemónico en 1987, según García Canclini (1987, pgs. 38, 39 y 40), surge para ocupar el “espacio semivacío” provocado por “la crisis de los proyectos *oligárquicos* —que dieron origen a la cultura de élites—, de los proyectos *populistas* —que impulsaron la reivindicación política de las culturas y los movimientos populares— y de los proyectos *socialistas* de los años sesenta y setenta —que intentaron fundar una nueva cultura política en las luchas revolucionarias.” La política cultural de este paradigma se basa en “transferir a las empresas privadas la iniciativa cultural, disminuir la del Estado y controlar la de los sectores populares” (García Canclini, 1987, pgs. 38, 39 y 40). Es así que la iniciativa privada se posiciona como defensora de la libertad de creación cultural y enlace entre lo nacional y lo transnacional.

e) Democratización cultural

Desde este paradigma se entiende a la política cultural como la “distribución y popularización del arte, el conocimiento científico y las demás formas de «alta cultura»”, considerando que “una mejor difusión corregirá las desigualdades en el acceso a los bienes simbólicos” (García Canclini, 1987, pg. 46).

f) La democracia participativa

Este paradigma se caracteriza por impulsar la participación popular y la organización autogestiva de las actividades culturales: “apunta más a la actividad que a las obras, más a la participación en el proceso que al consumo de sus productos” (García Canclini, 1987, pg. 50). Más que como un conjunto de actividades puntuales se entiende a la acción cultural como un continuo plural, que debe garantizar el desarrollo libre de todas las culturas que componen una sociedad.

Aunque los seis paradigmas de García Canclini rigen el procesamiento y el análisis de los objetivos de actividades culturales sobre los que consulté a las autoridades municipales, para simplificar la elaboración del cuestionario únicamente pregunté de forma explícita por preferencias ideológicas de dos grandes marcos conceptuales de políticas culturales: el de la «alta cultura» y el de la «ciudadanía cultural». Estos dos marcos surgen de la reelaboración de los clásicos paradigmas de García Canclini realizada por el también antropólogo uruguayo Álvaro de Giorgi (2021)²⁰.

Ambos paradigmas, el de la «alta cultura» y el de la «ciudadanía cultural», parten de

²⁰ Además del de la “alta cultura” y el de la “ciudadanía cultural”, de Giorgi (2021, pg. 390) introduce un tercer y nuevo paradigma “no sistematizado hasta ahora” que caracteriza como propio de la época actual: el de las «batallas culturales». Excluí este paradigma de mi investigación dado que no encuentro una aplicación práctica que pueda ser utilizada para analizar las políticas del tercer nivel de gobierno. Usando la descripción del propio autor tiendo a entenderlo más útil como una lente teórica para comprender movimientos de conflicto “en los que el Estado puede ser un aliado transitorio”, pero que surgen y se desarrollan en espacios y colectivos organizados fuera del Estado (de Giorgi, 2021, pg. 305) que para analizar políticas culturales impulsadas desde el Estado o preferencias ideológicas de actores político-gubernamentales.

concepciones de la cultura profundamente distantes y dan lugar a políticas culturales cuasi antagónicas. El paradigma de la «alta cultura» concibe —en su formato más extremo— a la cultura artística como “el cultivo de un eximio y delicado jardín” (de Giorgi, 2021, pg. 296), como un ámbito pulcro, libre de la contaminación de la cotidianidad mundana y fruto “del empeño desinteresado por la perfección del hombre” (Arnold, 2010, pg. 109 como se citó en de Giorgi, 2021, pg. 295). Como en la canción “El concierto” de Leo Maslíah²¹, esta óptica entiende al arte como el efecto de una inspiración más individual que colectiva, alejada de lo material y cercana a lo espiritual o divino, pero también como un tamiz que separa lo bello de lo no bello, que nos dictamina qué debemos apreciar y conservar, y qué debemos ignorar u olvidar rápidamente. Por ser una de las tradiciones determinantes de las sociedades de Occidente desde “la antigüedad greco-romana, pasando por la época victoriana, hasta la Francia gaullista” (de Giorgi, 2021, pg. 297) la perspectiva de la «alta cultura» atraviesa a la historia reciente de las políticas culturales en América Latina y por consiguiente a los paradigmas de García Canclini: es posible ubicarla tanto en el «mecenazgo liberal» como en el «tradicionalismo patrimonialista» o en la «democratización cultural».

Algunos ejemplos de políticas culturales que se podrían ubicar en este paradigma abogan por la «excelencia» en formatos artísticos tomados directamente desde las metrópolis sin ningún tipo de «acriollamiento» —al decir de Ayestarán— tanto en cuerpos estables financiados por el Estado como en las formaciones artísticas públicas, a nivel terciario especialmente pero también en educación primaria y secundaria.²²

El paradigma de la «ciudadanía cultural» es de construcción más reciente que el de la «alta cultura» y está estrechamente vinculado al de la «democracia participativa» que presenta García Canclini (1987). Este marco considera a la cultura a modo antropológico como un conjunto de rasgos compartidos y característicos de un grupo social, que abarcan lo estrictamente artístico pero también las tradiciones, creencias y modos de vida (Unesco, 1982 en de Giorgi, 2021, pg. 298). Desde la óptica de la «ciudadanía cultural» no necesariamente se persigue la excelencia en la cultura artística, sino que se valora la diversidad de expresiones —tanto amateurs como profesionales— de distintos grupos sociales. Entran así en la definición de cultura de este paradigma prácticas de origen popular, no «culto» ni académico, como la historieta, el *graffiti*, el *rap* (de Giorgi, 2021, pg. 300), la murga o el

²¹ Disponible en <https://www.youtube.com/watch?v=ZaKG3kUz5Xs>.

²² En el campo de la música un ejemplo paradigmático a nivel de educación primaria y secundaria es el Sistema Nacional de las Orquestas Juveniles e Infantiles de Venezuela. Para una revisión crítica del programa corresponde leer a Aharonián (2006). En Uruguay existe un programa de la ANEP y del Sistema de Orquestas y Coros Juveniles e Infantiles del Sodre que sigue esta línea denominado «Un niño, un instrumento».

candombe. Es decir, se validan “tradiciones asociadas a sectores excluidos históricamente por su ascendencia étnico-racial” (de Giorgi, 2021, pg. 300) y se apoya la autogestión de cada grupo social en lo relativo a su propia cultura.

En este paradigma, el Estado tiene un rol activo, no como promotor de una cultura específica, sino como un “facilitador de la diversidad cultural tanto en el plano de los estilos de vida como en el de los debates sobre corrientes estéticas en el campo artístico” (de Giorgi, 2021, pg. 301). Entiendo que la siguiente frase de Gonzalo Carámbula ilustra la postura teórica que debería tener el Estado desde la concepción de la «ciudadanía cultural»:

Pensar en la cultura como un bosque [...]. Probablemente haya que intervenir [...] quirúrgicamente para manejar la vida y la muerte sobre la base de contemplar la biodiversidad [...], que es lo que más importa. Y no rigidizar algunos componentes como suele suceder en esa visión de patio de adoquines de la gestión cultural. (Carámbula, 2023, pp. 14–15)

e. «¿Y también hay de esos paradigmas de políticas culturales en Uruguay?»

*“¿Es política cultural fabricar en el culo del tercer mundo
cientos de intérpretes de la música metropolitana del
pasado, cuya patria es la Viena intemporalizada de
Mozart, Beethoven y Schubert o el París novelado de
Chopin o la España inexistente de Sor?”*

Coriún Aharonián

(1992, pg. 88)

En Uruguay, el ejemplo reciente más simbólico que encontré de defensa pública del paradigma de la «alta cultura» es un *spot* de la campaña de las Elecciones Nacionales de 2019 del Partido Independiente —PI—²³, no ausente de críticas (Brum, 2019), que puede resumirse en su eslógan final: “Más Mozart y menos cánticos de barrabravas” (Partido Independiente, 2019). Más allá de lo anecdótico del ejemplo del PI, un rápido análisis de los programas de gobierno para las Elecciones Generales de 2019 y 2024 de los tres principales partidos del país —FA, PN y PC— devuelve una serie de frases que, aunque no mencionan explícitamente al paradigma de la «alta cultura», se podrían enmarcar, al menos parcialmente en este:

²³ Partido socialdemócrata, que surgió como una escisión del Nuevo Espacio en 2002 y participó de la coalición de gobierno liderada por el PN en el quinquenio 2020-2025. En las elecciones generales de 2019 para la que se elaboró el *spot* de campaña obtuvo el 1% de los votos.

- *“El acceso a bienes culturales nos permite desarrollar nuestra sensibilidad, enriquecer nuestra comprensión del mundo, mejorar la calidad de nuestra convivencia y estimular un ejercicio más creativo de nuestra libertad. Por eso, el primer objetivo de las políticas culturales debe consistir en ampliar ese acceso a todos los uruguayos.”* (Partido Nacional, 2019, pg. 171).
- *“Nos interesa fomentar la excelencia de diferentes tradiciones y fomentar el acceso de personas con baja predisposición al consumo cultural, sin pretender dirigir sus opciones ni determinar sus preferencias.”* (Partido Nacional, 2019, pg. 171).
- *“Nosotros tenemos un sueño posible: que el arte y la cultura sean percibidos por la ciudadanía en general, y que sea un catalizador que integre a la sociedad en forma vibrante, activa, que promueva la internacionalización de los artistas”* (Gabriela Pallares en Partido Colorado, 2019, pg. 245)
- *“Uruguay [...] tiene una amplia visibilidad de sus expresiones culturales en la escritura, la danza, la música, el teatro, las artes plásticas. Las artes escénicas (artistas y compañías independientes, cuerpos estables públicos como el Ballet Nacional del SODRE y la Comedia Nacional), la música (compositores, directores de coros y orquestas como la Filarmónica de Montevideo, la Sinfónica y la Juvenil del SODRE) y la pintura son ejemplos de arte nacional internacionalmente reconocido”* (Partido Colorado, 2024, pg. 92).
- *“El SODRE, con sus cuerpos estables, sus escuelas de formación, sus salas y sus actividades en el territorio, actualizará y fortalecerá su cometido histórico de ser un gran espacio de creación, producción y formación de las artes escénicas musicales, desarrollando políticas abiertas y firmes con iniciativas sociales, educativas y territoriales”* (Frente Amplio, 2024, pg. 62).

En cuanto a las expresiones de la ciudadanía cultural en los programas ya analizados, el único partido que toma explícitamente este paradigma es el FA, tanto en su programa para el quinquenio 2020-2025 como en el elaborado para el periodo 2025-2030.²⁴

Allí se propone “la creación de públicos y el desarrollo de la ciudadanía cultural” con “un especial énfasis a través del estímulo a la cultura viva comunitaria”, así como se afirma que “se debe buscar una transferencia real de poder y capacidad de decisión a la comunidad organizada” (Frente Amplio, 2019, pg. 148). En las bases programáticas con las que el FA triunfó a nivel nacional en las elecciones de 2024 se establece como un objetivo el desarrollo de “políticas de ciudadanía cultural, que promuevan la creación artística con el protagonismo,

²⁴ Según Dansilio (2024) el paradigma “que guió las gestiones anteriores” del FA es el de la “democracia cultural”, que implica una “concepción amplia de cultura, donde el derecho [...] no se remite solo al acceso a un conjunto de obras, sino también a la producción y al reconocimiento de su diversidad.” Entiendo que esta perspectiva es esencialmente idéntica al paradigma de «ciudadanía cultural» propuesto por de Giorgi (2024).

perspectiva reflexiva crítica, participación y producción cultural de la propia comunidad.” (Frente Amplio, 2024, pg. 60).

En los programas del PC no aparecen referencias al reconocimiento de la diversidad cultural o a la democracia participativa en cultura, aunque sí se hace mención a la intención de generar “un ecosistema artístico y cultural que integre a toda la sociedad” y de “integrar el arte a los espacios públicos” (Partido Colorado, 2019, pg. 238).

Por su parte, en los programas del PN sí se menciona el reconocimiento a la “históricamente [...] diversa e importante matriz cultural” uruguaya (Partido Nacional, 2019, pg. 171) y al interés por desarrollar “estrategias para preservar y promover el patrimonio cultural de todas las comunidades, reconociendo su importancia en la identidad nacional.” (Partido Nacional, 2024, pg. 203).

En síntesis, podríamos afirmar que de los tres partidos que gobernaron a nivel municipal en el período 2020-2025, existe un vínculo ideológico disímil con los paradigmas de «alta cultura» y «ciudadanía cultural». Mientras que el Partido Colorado parece ser el más cercano a las políticas de «alta cultura» y el más lejano a las de «ciudadanía cultural», el Frente Amplio parece ser exactamente lo opuesto —de hecho, es el único que menciona explícitamente al término «ciudadanía cultural»—. Por su parte los dos programas más recientes del Partido Nacional hacen más menciones que los del Frente Amplio a políticas que se podrían asociar a la «alta cultura» pero también refieren más que el Partido Colorado a propuestas vinculadas a la «ciudadanía cultural» —al menos en lo que al reconocimiento de la diversidad cultural en el país respecta—. Tentativamente, si se consideran a las propuestas elaboradas para el primer nivel de gobierno como un marco ideológico general para las políticas de cada partido en los tres niveles de gobierno, se podría asociar al Frente Amplio al paradigma de «ciudadanía cultural» al Partido Colorado al paradigma de «alta cultura» y al Partido Nacional a ambos paradigmas con especial énfasis en la «alta cultura».

f. «Bueno, bueno... ¿y qué es bien lo que querés estudiar?»

“Estudié en Montevideo, soy arquitecto, y cada vez que me iba a Salto me decían: «¿te vas para afuera?» y yo decía «No. Me voy para adentro».”

Hugo Ferreira Quirós

(en Aroztegui, 2005, pg. 67)

Como expliqué en la introducción, este trabajo se centra en analizar las políticas culturales impulsadas por municipios del interior del país en el quinquenio 2020-2025.

Son escasos los trabajos politológicos previos que analizaron las políticas culturales en el tercer nivel de gobierno para el caso uruguayo. A excepción de Urrutia (2017), que realiza un estudio de caso del Municipio F de Montevideo, no he encontrado trabajos de Ciencia Política que aborden específicamente las políticas culturales a nivel municipal en Uruguay. Tampoco es un tema que haya generado especial interés en la región, a pesar de que desde la década del 2000 los gobiernos sudamericanos hayan tendido a delegar “recursos y competencias en cultura” hacia gobiernos subnacionales (Zamorano et al., 2014). En este sentido, la literatura de políticas culturales que cito a lo largo de este trabajo refiere principalmente a las políticas impulsadas por el primer nivel, en menor medida, al segundo nivel y, en mucho menor medida, al tercer nivel de gobierno.

Los municipios, que por definición son unidades “con personalidad social y cultural” e “intereses comunes” (IMPO, 2014), configuran un grupo de casos relevantes para analizar las políticas culturales en relación con la ideología partidaria. Son las entidades gubernamentales más dependientes en términos de recursos del Estado uruguayo y presentan alta diversidad en cantidad de habitantes, condiciones socio-económicas y niveles de organización de la sociedad civil. La historia de cada localidad, las tradiciones arraigadas, el mayor o menor vínculo con otras localidades cercanas o con las capitales departamentales dan lugar a fenómenos culturales muy distintos entre sí y, por ende, sumamente ricos para una investigación exploratoria como la que propongo.

En concreto, me interesa conocer las características de las políticas culturales de los municipios del interior del país: qué tipo de actividades culturales impulsan, cuáles son sus objetivos, cómo es su institucionalidad cultural, qué grado de satisfacción tienen las autoridades con las actividades desarrolladas y qué problemas encontraron a la hora de promover actividades culturales en sus circunscripciones. A su vez, me interesa particularmente analizar si existen diferencias entre las preferencias de paradigmas de políticas culturales de las autoridades, el tipo de actividades culturales impulsadas y sus objetivos según el partido político de gobierno.

El motivo de centrar el trabajo en municipios del interior y omitir el estudio de los ocho municipios del departamento capitalino es, por un lado que Montevideo tiene una “oferta cultural [...] mucho más grande que la del interior” (Federico Graña, comunicación personal, 27 de enero de 2024) y por otro que la Intendencia de Montevideo “se ha distinguido notoriamente de sus pares del interior”, entre otros motivos, por haber creado el primer

Departamento de Cultura de un gobierno departamental (de Giorgi, 2024b, pg. 188) que tuvo hasta el año 2008 un presupuesto mayor que el de la DNC (Zamorano et al., 2014, pg. 20). Con esto en consideración y agregando el argumento de de Giorgi (2024b, pg. 188), de que “la creación de municipios en los departamentos [...] tuvo escasa incidencia en las políticas culturales sectoriales” asumo, sin evidencia robusta, que la situación de disparidad entre la Intendencia de Montevideo y las intendencias del interior es análoga a la que existe entre los municipios del departamento capitalino y los municipios del interior de país.

Al no estudiar los casos de Montevideo estoy omitiendo a consciencia a las políticas culturales municipales que inciden sobre el 37% de la población²⁵ y sobre gran parte de la actividad cultural del país. Dejar de lado a los ocho municipios con más recursos económicos, con más población y, posiblemente, con más demandas de la sociedad civil sobre aspectos culturales refiere a una intención explícita por ponderar las políticas culturales del interior del país: porque son más heterogéneas, pero sobre todo porque son mucho menos difundidas en los medios masivos de comunicación y mucho menos estudiadas por la academia.

g. «Mirá vos... ¿Y de dónde sacás la información? ¿Te recorriste todo el país?»

“[...] [S]e aplican al conocimiento de la cultura metodologías de investigación tan rigurosas como a las otras partes de la estructura social, superando así la época en que este campo sólo merecía especulaciones filosóficas y ensayos intuitivos. Las políticas culturales ya no son solamente motivo de debates doctrinarios en revistas literarias o suplementos periodísticos de fin de semana.”

Néstor García Canclini

(1987, pg. 15)

Para llevar adelante la investigación realicé, entre marzo y julio de 2025, encuestas a 74 alcaldesas y alcaldes de municipios del interior del país que gobernaron entre 2020 y 2025. Las y los 74 jefes encuestados representan al 63% de los 117 municipios del interior del país existentes en 2020²⁶. Según información del Censo 2023 (INE, 2023), estos 74 municipios tienen una población total de 759.441 personas, lo que representa el 34,5% de la población total del interior del país.

²⁵ En base a información del Censo 2023 (INE, 2023), considerando que Montevideo es uno de los tres departamentos totalmente municipalizados del país —junto con Canelones y Maldonado—.

²⁶ Para las elecciones subnacionales de 2025 se crearon once municipios nuevos por iniciativa de los intendentes departamentales: Andaluz y Juanicó en Canelones; Cufre y Conchillas en Colonia; Pirarajá y Zapicán en Lavalleja; Cerro Chato y El Eucalipto en Paysandú; Laguna Merín en Rocha; Villa Soriano en Soriano; y Villa Caraguatá en Tacuarembó.

La encuesta dirigida a las autoridades municipales constaba de 21 preguntas —que se presentan enteramente en el *Anexo I*— orientadas a tres ejes:

- a. **Información sobre la gestión municipal de políticas culturales en el período 2020-2025.**
 - i. Principales políticas culturales del quinquenio.
 - ii. Objetivos de las principales políticas culturales del quinquenio.
 - iii. Existencia de comisión o referentes de cultura en el municipio.
- b. **Percepciones sobre las políticas culturales impulsadas por el municipio.**
 - i. Satisfacción con las políticas realizadas en el quinquenio.
 - ii. Principales problemas enfrentados en la realización de las políticas culturales.
- c. **Análisis de preferencias ideológicas sobre políticas culturales.**
 - i. Ponderación de la cultura en comparación con otros aspectos de gestión municipal.
 - ii. Preferencia por políticas culturales de paradigmas de la “alta cultura” o de “ciudadanía cultural” (de Giorgi, 2021) e identificación de estos paradigmas con las actividades impulsadas por el municipio en el quinquenio.

A su vez, realicé en enero de 2024 una entrevista exploratoria a Federico Graña, entonces Director de la Asesoría de Desarrollo Municipal y Participación de la Intendencia de Montevideo, aún sin tener definido el alcance territorial que aspiraría abarcar en esta investigación. Más allá de que el trabajo se centre en municipios del interior del país, entiendo que la entrevista con Graña resultó interesante para tener un panorama general de la cultura en los municipios de Montevideo y, especialmente, del vínculo entre el segundo y el tercer nivel de gobierno en el departamento capitalino. La entrevista refleja las particularidades de la relación entre gobierno departamental y gobiernos municipales de Montevideo lo que, creo, justifica la decisión de excluir a ese departamento de la investigación.

Volviendo a la encuesta, la metodología de recolección de información implicó un contacto vía correo electrónico en marzo de 2025 a los 117 alcaldes y alcaldesas solicitándoles que completaran un formulario en la cuenta de *LimeSurvey* de la Unidad de Métodos y Acceso a Datos (UMAD) de Facultad de Ciencias Sociales de forma autoadministrada. En abril envié un recordatorio por correo electrónico y, ante la escasa cantidad de respuestas, comencé a contactar a las autoridades por *WhatsApp*. Por este medio conseguí apenas 23 respuestas de alcaldes y alcaldesas, dos de ellas parcialmente incompletas, por lo que empecé a contactar telefónicamente a las autoridades para solicitarles que respondieran la encuesta por teléfono o

para agendar llamadas para completar la encuesta por esa vía. Con este segundo método conseguí 51 respuestas, con las que alcancé el total de 74 autoridades encuestadas. Si bien no logré encuestar a la totalidad del universo, sí logré una muestra que incluye a más de seis de cada diez jefes municipales del interior del país del quinquenio 2020-2025. La muestra resultante no es aleatoria sino voluntaria, es decir la totalidad de las personas que componen el universo fueron contactadas e invitadas a responder la encuesta y solo respondieron quienes voluntariamente quisieron hacerlo. Por este motivo, entiendo que el sesgo de no cobertura (D’Ancona, 2004, pg. 109) de la encuesta es limitado, aunque existe un importante sesgo de autoselección, que implica que no pueda hacer inferencias representativas para el total del universo. De todos modos, dado el tamaño de la muestra —de casi dos tercios del total del universo— y las escasas diferencias estructurales entre los parámetros del universo y los estadísticos de la muestra, que se presentan en la *Tabla 1*, no realicé ponderación alguna de los casos.

Tabla 1. Parámetros poblacionales y estadísticos muestrales

Total del universo - 117 municipios		Muestra encuestada - 74 municipios	
Parámetro	Valor	Estadístico	Valor
Promedio de población de los municipios del universo	10.720	Promedio de población de los municipios de la muestra	10.263
Mediana de población de los municipios del universo	4.090	Mediana de población de los municipios de la muestra	4.082
Promedio del porcentaje de población urbana por municipio	96%	Promedio del porcentaje de población urbana por municipio	85%
Mediana del porcentaje de población urbana por municipio	94,3%	Mediana del porcentaje de población urbana por municipio	94,6%

Parámetro	Categorías	% del total del universo	Cantidad de casos	Estadístico	Categorías	% del total muestral	Cantidad de casos por categoría
Sexo de la autoridad	Femenino	17%	20	Sexo de la autoridad	Femenino	22%	16
	Masculino	83%	97		Masculino	78%	58
Cohabitación política departamental / municipal	Sí	14%	17	Cohabitación política departamental / municipal	Sí	12%	9
	No	86%	100		No	88%	65
Total		100%	117	Total		100%	74

Fuente: Elaboración propia en base a información del Censo 2023 (INE, 2023) y de la Corte Electoral (2020).

La *Tabla 1* da cuenta de las similitudes estructurales entre el universo y la muestra encuestada, con una leve sobrerrepresentación de autoridades municipales mujeres y de proporción de municipios con población rural —sustantiva si se considera el promedio del porcentaje de población urbana por municipio pero moderada si se observa la mediana del porcentaje de población urbana por municipio—.

Según datos del Censo 2023 (INE, 2023) los municipios de las autoridades que respondieron la encuesta tienen, en promedio, una población de 10.263 habitantes con un valor mínimo de 217 habitantes —en el municipio de Centurión en Cerro Largo— y un máximo de 106.361 habitantes —en el municipio de Maldonado en Maldonado—. De los 74 municipios relevados, 17 tienen una población de menos de 2.000 habitantes y 52 tienen una población menor de 10.000.

Desde el inicio del proceso de relevamiento procuré maximizar la cantidad de respuestas con pretensiones de encuestar al total del universo. Sin embargo, cuando llegó el momento en que las respuestas a las llamadas telefónicas, contactos por *WhatsApp* y por correo electrónico empezaban a menguar noté que tenía un desbalance en la principal variable de mi interés: el partido político por el que había sido electa la autoridad municipal. Por ese motivo desde entonces, y hasta que efectivamente no logré conseguir más respuestas, dirigí mis esfuerzos hacia obtener casos que garantizaran una distribución de la muestra más similar a la del universo en esta variable. Finalmente logré en la muestra encuestada una proporción similar a la del total del universo que describo en la siguiente tabla:

Tabla 2. Distribución por partido político del universo y de la muestra encuestada

Total del universo - 117 municipios			Muestra encuestada - 74 municipios		
Partido	% del total	Cantidad de casos	Partido	% del total	Cantidad de casos
Partido Nacional	74%	87	Partido Nacional	73%	54
Frente Amplio	23%	27	Frente Amplio	24%	18
Partido Colorado	3%	3	Partido Colorado	3%	2
Total	100%	117	Total	100%	74

Fuente: Elaboración propia en base a información de la Corte Electoral (2020).

La encuesta fue analizada en forma principalmente cuantitativa, mediante la recodificación de varias de las respuestas de las autoridades municipales, y la utilización de software estadístico —*SPSS* y *R*— para calcular estadísticos descriptivos y realizar regresiones logísticas binarias, ordinales y multinomiales, que se presentan en los sucesivos apartados.

Por último, al analizar los resultados que se presentan en este trabajo es importante tener en cuenta que todas las encuestas fueron realizadas en 2025, año de elecciones departamentales y municipales en Uruguay.

3. Análisis de la encuesta

“Los datos cuantitativos son útiles pero no dicen mucho por sí mismos, lo que importa es su interpretación en función de marcos teóricos concretos.”

Álvaro de Giorgi

(2024a, pg. 206)

a. Relevancia —o irrelevancia— de las políticas culturales en la gestión municipal

“[...] [L]as políticas culturales [son] un etcétera en la agenda de las políticas públicas [...] [E]n el escenario pre-electoral se abre el acto partidario con un número artístico y se cierra con una canción, pero en los largos discursos no aparecen las políticas culturales.”

Gonzalo Carámbula

(En Stolovich et al., 1997, pg. 8)

La primera pregunta del cuestionario solicitaba a las autoridades que ordenaran siete aspectos de gestión municipal por relevancia, de acuerdo a su experiencia. Los siete aspectos son: alumbrado, mantenimiento de calles, gestión de residuos, deporte, cultura, mantenimiento de espacios públicos y tránsito.

Antes de analizar las respuestas cabe aclarar el grado de competencia formal que tienen los municipios sobre los siete aspectos acerca de los cuales consulté a las autoridades. Según se establece en el artículo 7 de la Ley de descentralización y participación ciudadana —N° 19.272— que dio lugar al tercer nivel de gobierno es “materia municipal” “el mantenimiento de la red vial local, de pluviales, de alumbrado y de espacios públicos [...] El seguimiento y control de la señalización del tránsito, de su ordenamiento [...] El seguimiento y control de la recolección de residuos domiciliarios y su disposición” (IMPO, 2014). Por otro lado, en el artículo 13 de la ley se menciona como uno de los “cometidos” de los municipios a la formulación y ejecución de “programas sociales y culturales dentro de su jurisdicción, estimulando el desarrollo de actividades culturales” (IMPO, 2014); dentro de este cometido se podría considerar explícitamente incluida a la cultura e implícitamente incluido al deporte. En los hechos y dado que la ley establece como “cometidos de los municipios” la atención de “lo relativo a la vialidad y el tránsito, el mantenimiento de espacios públicos, alumbrado público y pluviales” pero aclara que estos cometidos se llevarán a cabo “sin perjuicio de las potestades de las autoridades departamentales al respecto”, no todos los municipios tienen la obligación de cumplir en forma exclusiva con esas funciones, que muchas veces son

desarrolladas por los gobiernos departamentales (OPP, 2019b, pg. 22). Para añadir aún más complejidad a la situación, si se consideran dos estudios del año 2019 podemos intuir que existen contradicciones entre la planificación y la ejecución de políticas en los servicios básicos de los municipios: mientras que la mayor parte de los objetivos específicos de los planes operativos anuales de municipios de todo el país refieren a servicios básicos —46% de los objetivos, seguidos por desarrollo organizacional con 20%; programas sociales y culturales con 16%; y desarrollo y articulación de políticas con 14% (OPP, 2019b, pg. 27)—, el único estudio de resoluciones de municipios existente —que considera solamente casos de Canelones— da cuenta de que los servicios básicos implican menos del 7% de las resoluciones municipales, mientras que las resoluciones vinculadas al tema cultura son las más numerosas alcanzando el 23% del total, seguidas por ferias con el 15% y recreación y deporte con el 14% (Freigedo, et al. 2019, pg. 220). De todas formas, el peso de los temas en las resoluciones municipales no se condice tampoco con la asignación de prioridades de las autoridades ni con la percepción de las autoridades de las principales demandas de la ciudadanía a los municipios, según el mismo estudio (Freigedo, et al. 2019, pg. 225). En suma, tenemos un panorama donde las atribuciones del tercer nivel de gobierno no son homogéneas en todo el territorio nacional, donde en muchos casos “la asignación de competencias la realiza el gobierno departamental” (OPP, 2019b, pg. 21) y donde “los temas culturales, así como los de recreación y deporte ocupan un rol más destacado entre las preocupaciones ciudadanas que entre las de los concejos” mientras que los concejos “prestan mayor atención relativa” a temas de seguridad vial, tránsito y obras (Freigedo, et al. 2019, pg. 226).

Dado que la pregunta que realicé a autoridades municipales en la encuesta busca relevar la percepción de alcaldesas y alcaldes sobre la importancia de distintos aspectos de gestión municipal, sería esperable que obtenga resultados similares a los presentados por Freigedo et al. (2019).

Los resultados se presentan a continuación:

Tabla 3. Aspectos de gestión municipal por relevancia asignada por autoridades

Aspecto	Autoridades que lo ubican en primera posición	Autoridades que lo ubican en última posición	Posición promedio
Mantenimiento de calles	27	3	2,4
Gestión de residuos	22	2	2,6
Alumbrado	8	5	3,3
Mantenimiento de espacios públicos	9	7	4,0
Cultura	3	14	5,1
Tránsito	2	24	5,2
Deporte	1	17	5,3
Total	72 respuestas ²⁷		

Fuente: Elaboración propia en base a resultados de la encuesta.

De los resultados de la encuesta se advierte que los aspectos vinculados a Servicios ABC²⁸ son los más relevantes para las autoridades municipales. Allí se pueden ubicar a los primeros cuatro aspectos de la *Tabla 3* —ordenados por la posición promedio asignada por las autoridades—: mantenimiento de calles, gestión de residuos, alumbrado y mantenimiento de espacios públicos.

El orden de los tres primeros aspectos de la encuesta que presento coincide exactamente con el de los del cuadro de percepción de las autoridades sobre las principales demandas vecinales a nivel municipal de Freigedo et al. (2019, pg. 225). En ese cuadro se presenta como el cuarto aspecto más relevante a las “obras” que podrían asimilarse, al menos parcialmente, al «mantenimiento de espacios públicos», el cuarto aspecto por orden de relevancia en la encuesta que presento. A su vez, el quinto aspecto es en ambos casos la cultura. Es posible afirmar, entonces, que existe una lógica similar entre el orden asignado por las autoridades a los aspectos de gestión que presento en la *Tabla 3* y la percepción de las demandas ciudadanas que tenían las autoridades encuestadas por Freigedo et al. en 2019. En ambos casos los Servicios ABC, junto al mantenimiento de espacios públicos o las obras, son considerados aspectos prioritarios y la cultura aparece muy por detrás de estos —en el caso de la encuesta que realicé en la quinta posición promedio entre siete aspectos y en el caso de

²⁷ Dos autoridades municipales del Partido Nacional optaron por no responder a la pregunta. Por ese motivo se consideran solo 72 respuestas.

²⁸ Los «Servicios ABC» —de Alumbrado, Barrido y Calles— es como se suele denominar en gestión al mantenimiento de alumbrado, red vial y gestión de residuos o limpieza (OPP, 2019b, pg. 22).

Freigedo et al. (2019) con apenas el 2,3% de las menciones—. ²⁹ Parece ser lógico: los municipios suelen priorizar los Servicios ABC que figuran entre sus principales cometidos y en los que suelen tener un alto grado de responsabilidad —muchas veces compartida con las intendencias— (OPP, 2019b, pg. 22). El siguiente comentario final que dejó en la encuesta auto-administrada una alcaldesa del PN puede ilustrar este punto:

El área cultural es muy importante en los municipios y para la comunidad. Las actividades diarias y el propio ABC del municipio más las obras de inversión hacen que estas actividades queden un poco de lado. Es por eso que promovemos que sea la propia comunidad la que demande y atienda esos temas con el apoyo del municipio y del gobierno departamental, si así lo requiere. ³⁰

Solo tres municipios le asignaron a la cultura el primer lugar en su gestión. Dos de los municipios eran gobernados por el FA y uno por el PN.

¿Qué pasa, entonces, si observamos la ubicación del aspecto «cultura» según el partido político que gobernaba en cada municipio?

Tabla 4. Ubicación por relevancia del aspecto «Cultura» según partido político

Partido político								
Partido Nacional (52 casos)			Frente Amplio (18 casos)			Partido Colorado (2 casos)		
Posición en que ubican Cultura	Cantidad de municipios	Porcentaje del total del partido	Posición en que ubican Cultura	Cantidad de municipios	Porcentaje del total del partido	Posición en que ubican Cultura	Cantidad de municipios	Porcentaje del total del partido
1°	1	2%	1°	2	11%	1°	-	
2°	2	4%	2°	1	6%	2°	-	
3°	4	8%	3°	1	6%	3°	-	
4°	7	13%	4°	4	22%	4°	1	50%
5°	10	19%	5°	4	22%	5°	1	50%
6°	16	31%	6°	4	22%	6°	-	
7°	12	23%	7°	2	11%	7°	-	

Fuente: Elaboración propia en base a resultados de la encuesta.

²⁹ No presento una comparación de la *Tabla 3* con el cuadro de “prioridad de los principales temas y acciones” de Freigedo et al. (2019 pg. 225), que releva una variable más equiparable a la que utilicé en la encuesta. El motivo de esta omisión es que el cuadro de Freigedo et al. utiliza categorías difícilmente comparables con las que relevé y el formato de la información presentada allí no me permite una lectura clara y comparable de los datos.

³⁰ Todas las citas textuales de la encuesta que presento tienen mínimas correcciones de ortografía, en busca de facilitar la lectura pero nunca de alterar el sentido.

En un marco de muy fuerte asimetría de casos en el total del universo y en la muestra a favor del PN, la media de posición de cultura es de 4,50 para el FA y de 5,29 para el PN. La media de posición del PC es igual a la del FA pero dado que la cantidad de casos de este partido es demasiado baja, la única comparación válida metodológicamente es entre el FA y el PN. Otra posibilidad para evitar errores en el análisis es agrupar al PN y el PC como partidos tradicionales —PPTT—. En ese caso la media de posición de los PPTT es de 5,26 —apenas por debajo de la posición promedio del PN—. De los 54 casos de municipios gobernados por el PN o por el PC, 39 casos —el 72%— ubican al aspecto «Cultura» entre la quinta y la séptima posición. Esto mismo sucede en 10 de los 18 municipios del FA —56% de los casos—.

De este análisis pueden desprenderse dos conclusiones descriptivas:

- La mayoría de las autoridades colocaron al aspecto «Cultura» en posiciones de baja importancia en relación a otros aspectos de gestión municipal, 49 de 72 la ubicaron entre la quinta y la séptima posición, es decir el 68%.
- En los municipios gobernados por el FA las autoridades colocaron al aspecto «Cultura» en promedio casi una posición más arriba que en los del PN y que en el conjunto de los gobernados por los PPTT.

Estos resultados no implican causalidad ni permiten inferencias estadísticas fuertes, dado que presento apenas estadísticos descriptivos, pero dan cuenta de una tendencia notoria en los datos.³¹

b. Actividades culturales: ¿sí o no? y la institucionalidad cultural municipal

“Un abordaje cultural de los problemas de las comunidades puede contribuir eficazmente a que crezca la capacidad de negociar o articular sin detrimento de la diversidad, sin negar el conflicto, sino asumiéndolo como factor de construcción e inclusión social.”

Gonzalo Carámbula

(Sobre la reciente creación del tercer nivel, 2011b, pg. 376)

³¹ A modo de análisis complementario, realicé una regresión logística ordinal para considerar las probabilidades de que los municipios gobernados por el FA ubiquen «Cultura» más arriba que los gobernados por PPTT en clave inferencial. El modelo dio un OR = 2.20 con un p-valor de 0.10. Estos resultados son consistentes con la tendencia de los datos ya descrita pero no implican causalidad. A efectos de no complejizar el análisis y en el entendido de que no modifican sustantivamente las afirmaciones ya realizadas, no incorporo al trabajo la tabla de la regresión logística ordinal ni los resultados completos.

La segunda pregunta del cuestionario a alcaldes y alcaldesas era: “En los últimos 5 años, ¿se han impulsado actividades culturales desde su municipio?” Sobre la formulación de la pregunta cabe aclarar que asimilar actividades culturales con políticas culturales puede ser objeto de crítica. De eso da cuenta la memorable frase de Gonzalo Carámbula (2023, pg. 91): “La política cultural no es un calendario de actividades o una antología de las bellas artes [...]”. Sin embargo, entendí que utilizar el concepto «política cultural» en el cuestionario podía dar lugar a confusiones en las respuestas y a que las autoridades municipales no dieran cuenta de algunas acciones por considerarlas demasiado «simples» para mencionarlas como «políticas culturales». De cualquier modo, no desconozco que esta decisión metodológica puede traer consigo un sesgo en las respuestas en favor de actividades y en contra de otro tipo de políticas culturales que debe ser considerado en el análisis.

De las y los 74 respondientes, solo dos afirmaron no haber impulsado actividades culturales desde su municipio en el quinquenio 2020-2025. Ambos municipios tenían gobiernos del PN y tienen una población de menos de 500 habitantes.

Considerando que la encuesta comprende al 63% del total de municipios del interior del país y que el 97% de estos respondieron que impulsaron actividades culturales en el último quinquenio, este resultado da cuenta de que la mayoría de los municipios cumplen con el cometido de “ejecutar programas sociales y culturales dentro de su jurisdicción” (IMPO, 2014).

En relación a la institucionalidad cultural de los municipios, de las 73 alcaldesas y alcaldes que respondieron a la pregunta correspondiente, el 67% —49 autoridades— afirmaron tener una comisión o una persona referente de cultura en el municipio, mientras que el 33% respondió que no tenía —24 autoridades—.

Se observan leves diferencias en la existencia de comisiones o referentes de cultura municipales según el partido político de gobierno. Mientras que en el PN el 65% de los municipios —35 de los 53 que respondieron— tienen comisión o referente de cultura, en el FA este porcentaje asciende al 72% —13 de 18 municipios encuestados—. El porcentaje no varía si al total del PN agrego los dos casos del PC —uno con comisión o referente y otro sin—.

Si se considera a la existencia de una comisión temática o persona referente por el municipio como una valoración relativa del tema cultura mayor que la de un municipio sin comisión ni referente, la leve diferencia observada según partido puede responder a la tendencia observada que mencioné en el punto anterior: en los municipios gobernados por el FA, la

cultura parecería tener una mayor importancia relativa que en los municipios gobernados por el PN o por los PPTT considerados en su conjunto. De todas formas, es importante recordar que estos datos son apenas descriptivos, y no son representativos del total del universo ni permiten inferencias causales.

Con respecto al rol de las comisiones o referentes de cultura las autoridades dan cuenta de dos tipos de roles: uno de coordinación y articulación de actividades con actores locales y/o con otros actores gubernamentales de primer o segundo nivel de gobierno; y otro de producción o realización de actividades directamente por parte del municipio.

Las personas referentes mencionadas son concejales, vecinas, docentes jubiladas o funcionarias o funcionarios de los municipios o de las intendencias.

Considero que hay dos casos de especial profesionalización en el ámbito cultural entre los municipios encuestados que merecen ser mencionados. Uno es un municipio gobernado por el FA, que cuenta con un gestor cultural que recibe las propuestas de actividades del concejo municipal y de la comunidad —el único profesional especializado en cultura mencionado en toda la encuesta—. El otro caso es el Nodo Cultura Cardona-Florencio Sánchez, que cuenta con financiamiento de la Intendencia de Colonia (Periódico Centenario, 2022), gobernada por el PN, y que fue mencionado por la alcaldesa de Florencio Sánchez, también del PN, como una comisión de habitantes de ambas localidades que organizan actividades para ambas ciudades y que coordina acciones con el municipio. Este es el único caso en toda la encuesta de una organización de la sociedad civil dedicada enteramente a la cultura que vincula localidades de dos departamentos distintos —Cardona en Soriano y Florencio Sánchez en Colonia— y articula con actores gubernamentales de segundo y tercer nivel de gobierno.

c. Paradigmas de políticas culturales según autoridades municipales

"[...] y toda la conversación giró alrededor de lo francés, me habló de tal poeta francés, de tal escritor francés, me dedicó un libro en francés, dále que te dále con lo francés, y nada de lo nuestro, y yo en esa época era muy criolla, no había viajado todavía, era muy apegada a lo nuestro [...]."

Paulina Medeiros

(acerca de Jules Supervielle, como se citó en Merica, 1974, pg. 250)

Ahora bien, ya relevada la importancia atribuida por las autoridades a la cultura como aspecto de gestión municipal, corresponde analizar qué piensan las autoridades en términos teóricos abstractos sobre qué tipo de políticas culturales debería impulsar nuestro país. Para eso, tomando como referencia a los dos grandes paradigmas propuestos por Álvaro de Giorgi (2021) en su reelaboración de los clásicos paradigmas de García Canclini (1987), pregunté directamente a las alcaldesas y alcaldes por su grado de acuerdo con las siguientes frases: «En materia de cultura el Estado uruguayo debería dedicarse solamente a difundir en todo el país las obras de arte de autores clásicos europeos (Mozart, Beethoven, Cervantes, Van Gogh, entre otros)» para el paradigma de la «alta cultura» y «En materia de cultura, el Estado uruguayo debería dedicarse a garantizar que todos los habitantes puedan crear sus propias obras artísticas o generar sus propias actividades culturales» para el paradigma de la «ciudadanía cultural». Las autoridades debían indicar un número del 1 al 10 para representar su grado de acuerdo, siendo 1 «nada» y 10 «mucho».

Antes de analizar los resultados debo mencionar que la formulación de las preguntas que apuntaban a propuestas extremas —el Estado uruguayo dedicándose únicamente a la difusión de autores clásicos europeos; o garantizando que todas y cada una de las personas que habitan en nuestro país puedan gestar sus propias obras o actividades culturales— generó disconformidad en, al menos, dos encuestados. Estas autoridades, que respondieron la encuesta por vía telefónica, se manifestaron en desacuerdo con ambas frases y dijeron que lo hacían únicamente porque no compartían la formulación «al extremo». Desconozco si la formulación de las preguntas en esa clave condicionó las respuestas de otras autoridades.

Si se analizan los resultados de la totalidad de las encuestas realizadas, es posible observar un acuerdo sustantivamente mayor con la frase asociada al paradigma de «ciudadanía cultural» que con la frase del paradigma de «alta cultura». Como se puede observar en la *Tabla 5* el 56% de las autoridades se mostró en desacuerdo con la frase de «alta cultura» puntuándola con valores de entre 1 y 4 —el 31% del total la puntuó con 1— y apenas el 22% se mostró de acuerdo puntuándola con valores de entre 7 y 10 —solo el 3% la puntuó con 10—.

Con respecto al paradigma de «ciudadanía cultural» sucedió exactamente lo opuesto, como se observa en la *Tabla 6*: el 75% se mostró de acuerdo con valores entre 7 y 10 —28% del total la puntuó con 10—, mientras que solo el 13% se mostró en desacuerdo asignándole valores de entre 1 y 4 —solo el 6% del total la puntuó con 1—.

Tabla 5. Acuerdo con frase de paradigma de «alta cultura»

Grado de acuerdo (escala del 1 al 10)	Cantidad de respondientes por grado de acuerdo	% del total de respondientes
1 Nada	22	31%
2	6	8%
3	7	10%
4	5	7%
5	13	18%
6	3	4%
7	8	11%
8	5	7%
9	1	1%
10 Mucho	2	3%
Total	72 respuestas ³²	

Fuente: Elaboración propia en base a resultados de la encuesta.

Tabla 6. Acuerdo con frase de paradigma de «ciudadanía cultural»

Grado de acuerdo (escala del 1 al 10)	Cantidad de respondientes por grado de acuerdo	% del total de respondientes
1 Nada	4	6%
2	2	3%
3	2	3%
4	1	1%
5	4	6%
6	5	7%
7	7	10%
8	21	29%
9	6	8%
10 Mucho	20	28%
Total	72 respuestas ³³	

Fuente: Elaboración propia en base a resultados de la encuesta.

Las respuestas de las autoridades a los objetivos de las políticas culturales municipales que presentaré en el siguiente apartado hacen que resulte comprensible el por qué podría existir una predilección de las alcaldesas y alcaldes a que el Estado uruguayo se desempeñe más como garante de que todas las y los habitantes puedan ser protagonistas en la creación de obras artísticas o actividades culturales, que como difusor de creaciones de autores clásicos

³² Las dos autoridades del PN que no completaron el cuestionario no respondieron esta pregunta ni las siguientes.

³³ Las dos autoridades del PN que no completaron el cuestionario no respondieron esta pregunta ni las siguientes.

Europeos. Más allá de que la pregunta estaba orientada a entender el marco ideológico de las autoridades, allende de sus preferencias específicas de gestión municipal, entiendo que las respuestas están teñidas por su rol de jefes municipales. En ese sentido, la frase asociada a la «ciudadanía cultural» vincula a autoridades y habitantes de los municipios de forma mucho más directa que la frase de «alta cultura» y, como afirman Freigedo et al. (2019, pg. 223), “la ciudadanía cumple un rol importante en la definición de la agenda municipal y [...] las autoridades son receptivas a las demandas ciudadanas.”

Sería interesante, de todos modos, analizar si existen diferencias en la preferencia de paradigmas por partido político. Como adelanté en la sección del marco conceptual sobre paradigmas de políticas culturales, si las autoridades municipales guiaran sus preferencias ideológicas según las bases programáticas de sus partidos, las alcaldesas y alcaldes del FA deberían preferir el paradigma de «ciudadanía cultural» antes que el de «alta cultura» y lo contrario debería observarse en las autoridades de PPTT.³⁴

Para evaluar esta hipótesis generé un modelo de regresión logística ordinal, dado que las variables dependientes son rangos ordinales de 1 a 10 —el grado de acuerdo con la frase de cada paradigma—. La variable independiente es el partido político al que pertenece la autoridad municipal, una variable categórica recodificada en *dummy* —FA vs. PPTT—. A su vez utilizo como variables de control: la existencia de cohabitación partidaria entre el tercer y el segundo nivel de gobierno —variable dicotómica—, el grado de urbanidad municipal expresado como proporción de población urbana sobre el total de la población municipal —variable continua— y la población total del municipio —variable continua transformada a logaritmo base 10—.

³⁴ Dada la baja cantidad de casos del PC tanto en el universo de municipios —3 casos— como en la muestra encuestada —2 casos—, no es válido el análisis de los casos del PC por separado. Por ello analizo las respuestas del Partido Colorado y del Partido Nacional en su conjunto como PPTT y los contrasto con el FA.

Tabla 7. Modelos de regresión logística ordinal para analizar asociación entre partidos y preferencia de paradigmas de políticas culturales

Variable	«Alta cultura» OR (p)	«Ciudadanía cultural» OR (p)
Partido del municipio (FA/PPTT)	0.898 (0.836)	4.936 (0.003)
Población municipal (log10)	1.069 (0.888)	0.627 (0.329)
% población urbana municipal	0.240 (0.295)	0.520 (0.646)
Cohabitación política departamental–municipal (0/1) ³⁵	0.879 (0.831)	0.978 (0.973)
AIC	313.6	291.5
BIC	343.2	321.0
Total de casos	72	72

Fuente: Elaboración propia en base a resultados de la encuesta.

Como se observa en la *Tabla 7*, el partido político que gobierna el municipio no está asociado significativamente con la preferencia por el paradigma de «alta cultura» y las variables de control que incluye el modelo tampoco tienen efectos estadísticamente significativos. En el caso del paradigma de «ciudadanía cultural» sí se observa una asociación estadísticamente significativa entre el partido político y la preferencia por el paradigma. Concretamente, el *odds ratio* (OR) de 4,94 —con $p < 0.01$ —, da cuenta de que los alcaldes y alcaldesas de municipios gobernados por el FA tienen probabilidades mayores de ubicarse en niveles superiores de acuerdo con el paradigma de «ciudadanía cultural» que sus colegas de PPTT. Estos resultados comprueban parcialmente la hipótesis planteada a partir del análisis de los últimos dos programas de gobierno de cada partido. Es posible afirmar que las autoridades municipales del FA son, al menos ideológicamente, más cercanas al paradigma de «ciudadanía cultural» que las de los PPTT. Por el contrario, no es posible sostener que las autoridades de PPTT son más afines al paradigma de «alta cultura» que las del FA, como había hipotetizado anteriormente.

Luego de consultarle a los alcaldes y alcaldesas por su grado de acuerdo con la frase asociada a cada paradigma les consulté si consideraban que alguna de las actividades culturales que se impulsaron en su municipio había tenido objetivos asociados a los paradigmas. Para eso pregunté si alguna de las actividades tuvo como objetivo que las personas del municipio

³⁵ La variable «Cohabitación política departamental–municipal» se incluye como control, pero viola el supuesto de odds proporcionales —Brant test $p < 0.01$ —. Por este motivo no se debe interpretar su OR.

accedieran a obras artísticas clásicas para el paradigma de «alta cultura» y si hubo actividades con el objetivo de que la población del municipio cree obras artísticas propias o genere sus propias actividades culturales para el paradigma de «ciudadanía cultural».

Presento a continuación las respuestas para cada paradigma por partido político.

Tabla 8. Realización de actividades culturales asociadas a «alta cultura» según partido político

Partido	No	Sí	Total
Partidos tradicionales	34 (63%)	20 (37%)	54
Frente Amplio	10 (56%)	8 (44%)	18
Total	44 (61%)	28 (39%)	72

Fuente: Elaboración propia en base a resultados de la encuesta.

Tabla 9. Realización de actividades culturales asociadas a «ciudadanía cultural» según partido político

Partido	No	Sí	Total
Partidos tradicionales	8 (15%)	46 (85%)	54
Frente Amplio	1 (5%)	17 (95%)	18
Total	9 (13%)	63 (87%)	72

Fuente: Elaboración propia en base a resultados de la encuesta.

En las dos tablas presentadas se puede observar una clara preferencia de ambos bloques por la realización de actividades asociadas a la «ciudadanía cultural» por sobre actividades asociadas al paradigma de «alta cultura», al igual que sucede con los grados de acuerdo con las frases asociadas a los paradigmas presentadas en la *Tabla 5* y en la *Tabla 6*. No se observan diferencias remarcables por partido político en la realización de actividades asociadas a los paradigmas, aunque sí existe una predisposición apenas superior a la realización de actividades asociadas al paradigma de «ciudadanía cultural» en los municipios gobernados por el FA, lo que concuerda con la hipótesis inicial.

Al analizar las actividades realizadas asociadas al marco del paradigma de «ciudadanía cultural» en la *Tabla 10* se observa un gran conjunto de actividades vinculadas a apoyos económicos, logísticos o de difusión a artistas locales, tanto profesionales como amateurs. Algunos ejemplos de las políticas mencionadas por las autoridades que están incluidas en la categoría «apoyo a artistas locales» son la apertura de “llamados por internet para que [los

artistas] nos digan qué necesitan” y ayudarles en Paso de los Toros, Tacuarembó; la participación en “la Expo Melo y otros lugares con artistas y emprendedores de la localidad” en Cerro de las Cuentas, Cerro Largo; la recepción “de las inquietudes de los vecinos [...] y la ayuda “a los vecinos a desarrollar su potencialidad” en Rosario, Colonia; o el financiamiento de “ediciones de poemas y novelas” a “escritores [...] no profesionales que [antes] imprimían libros por su cuenta” y el pago a “pintores” de compensaciones para el traslado a ferias de artesanos en Juan Lacaze, Colonia.

En segundo lugar, con doce menciones se encuentran los talleres de diversas disciplinas: teatro, música —principalmente de coro pero también de guitarra—, pintura, muralismo y literatura.

A su vez, cinco municipios mencionan la realización de concursos fotográficos, de cine, de rock, de danzas folklóricas, entre otros, en línea con la larga tradición uruguaya de este tipo de políticas culturales a nivel subnacional y nacional (de Torres, 2014, pg. 141).

Por último, cuatro municipios refieren a la participación de la población local en la creación o gestión de actividades culturales como en la realización de actividades “tradicionales” que buscan “el rescate de la identidad tradicional” en Arévalo, Cerro Largo, en los encuentros de “danza [...], de coros, las actividades para el adulto mayor” en Ismael Cortinas, Flores, o en la convocatoria a fiestas locales a artistas solicitados por la población en Los Cerrillos, Canelones.

Tabla 10. Actividades asociadas al paradigma de «ciudadanía cultural» por tipo de actividad

Tipo de actividad	Cantidad de casos	Porcentaje del total
Apoyo a artistas locales	24	38%
Talleres	12	19%
Concursos	5	8%
Participación local en la generación de políticas culturales	4	6%
Otros	14	22%
No contesta	4	6%
Total	63	100

Fuente: Elaboración propia en base a recodificación de resultados de la encuesta.

Para concluir este apartado presento a continuación las actividades realizadas asociadas al paradigma de «alta cultura» en la *Tabla 11*.

Tabla 11. Actividades asociadas al paradigma de «alta cultura» por tipo de actividad

Tipo de actividad	Cantidad de casos	Porcentaje del total
Exposiciones, muestras, conciertos o actividades formativas organizadas por el municipio	14	50%
Actividades en conjunto con el Sodre	6	21%
No corresponde	5	18%
Otros	3	11%
Total	48	100

Fuente: Elaboración propia en base a recodificación de resultados de la encuesta.

De los 48 municipios que dijeron haber realizado actividades para fomentar el acceso de la población municipal a obras artísticas clásicas, la mitad mencionó la organización por parte del municipio de exposiciones, muestras, conciertos o actividades formativas sobre arte clásico. Algunos ejemplos son un concierto de música clásica a beneficio de la refacción del teatro de la Iglesia Evangélica Valdense en Colonia Miguelete, Colonia; una exposición a cielo abierto con el Museo del Prado de Madrid en la peatonal de Atlántida, Canelones o exposiciones en la Casa de la Cultura de Libertad, San José.

Por su parte, seis alcaldes mencionaron la organización de actividades en conjunto con el Sodre, como conciertos de la Orquesta Sinfónica o galas del Ballet Nacional.

En términos generales, me resulta llamativo que en la respuesta de varias autoridades se hace mención a que, a pesar de haber difundido el arte clásico europeo, en el municipio se prioriza el arte local o regional, como en el caso de un municipio gobernado por el PN: “Se hicieron muestras de música clásica pero tratamos de destacar más lo regional. [...] Tratamos de rescatar lo nuestro, porque se van perdiendo todas las historias. [...]”

También me resulta llamativo que dos municipios —uno gobernado por el FA y otro por el PN— mencionaron entre las tres principales propuestas culturales del quinquenio al programa de ANEP y del Sodre «Un niño, un instrumento» que forma a niñas, niños y adolescentes en música orquestal pero no hicieron mención al programa al ser consultados por las políticas vinculadas a la difusión del arte clásico en sus municipios.

d. Objetivos de actividades culturales: un análisis desde los paradigmas de políticas culturales

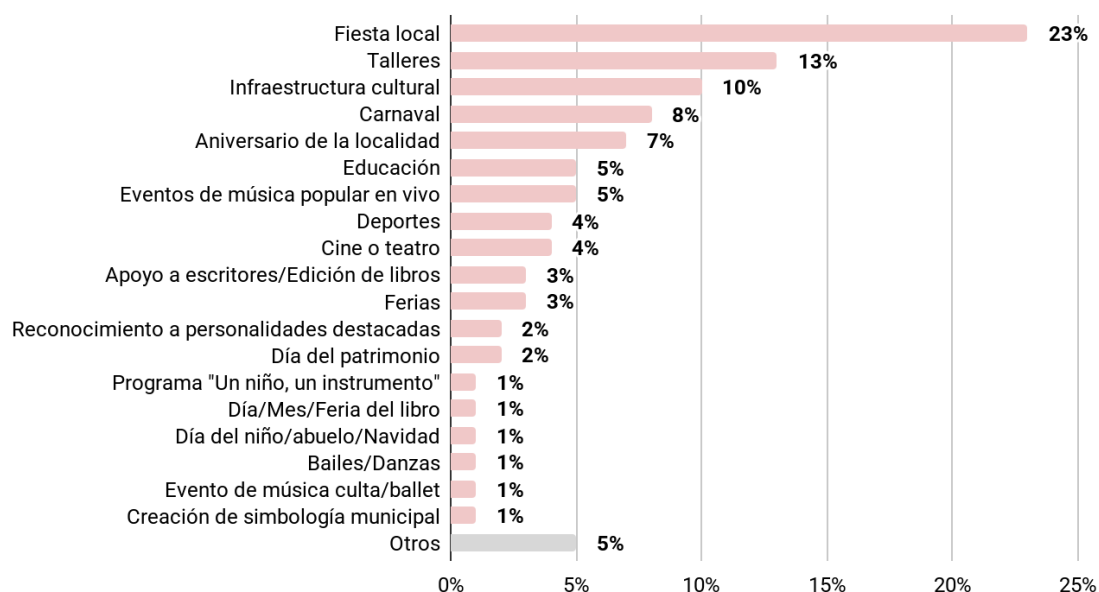
"[...] lo nuevo se define en respuesta a lo ya establecido; al mismo tiempo, lo establecido debe reconfigurarse en respuesta a lo nuevo. [...] el agotamiento de lo nuevo nos priva hasta del pasado. La tradición pierde sentido una vez que nada la desafía o modifica. Una cultura que solo se preserva no es cultura en absoluto."

T.S. Eliot

(como se citó en Fisher, 2016, pg. 24)

Para iniciar este apartado corresponde analizar las respuestas de las alcaldesas y alcaldes encuestados a la tercera pregunta que se les realizó: ¿Puede mencionar las tres actividades culturales impulsadas desde su municipio en los últimos 5 años que considere más relevantes? Dado que hubo 72 respuestas de tres actividades cada una —totalizando 214 actividades³⁶— y que las respuestas a la pregunta eran de tipo abierto, es decir las autoridades no tenían una serie de opciones de respuesta predefinidas sino que podían escribir o decir libremente las actividades que consideraban más relevantes, debí realizar una recodificación de las respuestas para facilitar el análisis. El resultado de esta recodificación se presenta en el siguiente gráfico:

Gráfico 1. Actividades culturales reportadas por tipo de actividad (primera recodificación)

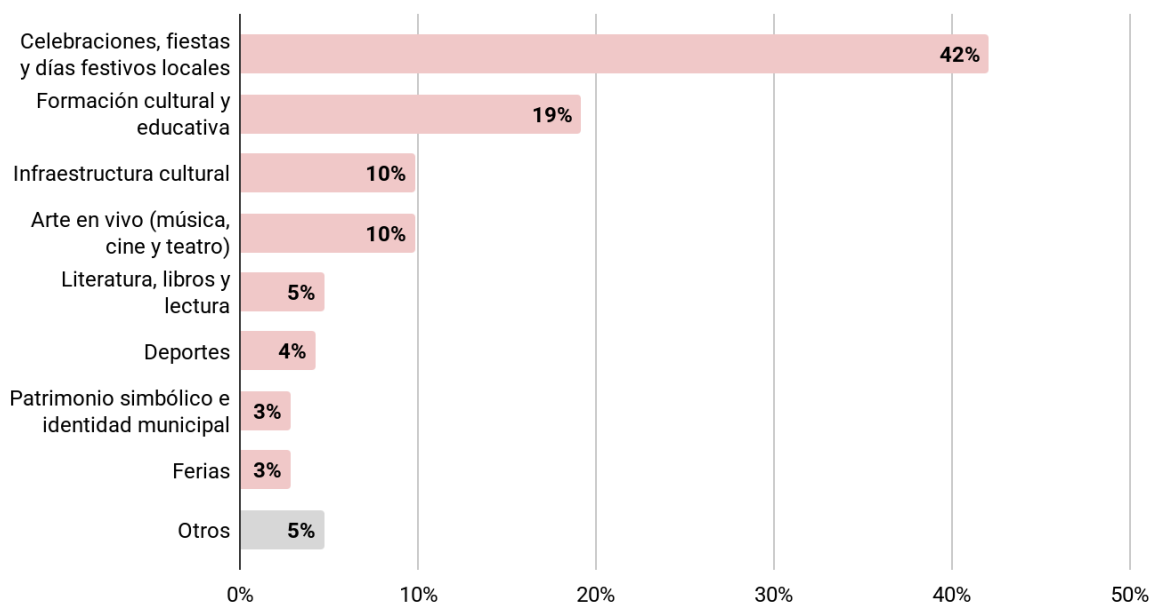


Fuente: Elaboración propia en base a resultados de la encuesta.

³⁶ Dos autoridades municipales mencionaron solo dos actividades y no tres como se les solicitó.

Entiendo importante presentar en el *Gráfico 1* la primera recodificación de las respuestas que realicé para dar cuenta de la diversidad de actividades que mencionan los alcaldes y alcaldesas. A su vez, resulta interesante observar la relevancia de las fiestas locales —que no incluyen los festejos de carnaval— en el total de actividades culturales reportadas por los municipios. Sin embargo, la gran cantidad de categorías —muchas de ellas con pocos casos— impide posteriores análisis estadísticos y dificulta la fácil lectura de la información. Por ese motivo realicé una segunda recodificación que presento a continuación:

Gráfico 2. Actividades culturales reportadas por tipo de actividad (segunda recodificación)



Fuente: Elaboración propia en base a resultados de la encuesta.

La segunda recodificación fue realizada en base a las categorías ya existentes «Ferias», «Infraestructura cultural», «Deportes» y «Otros», y de acuerdo al siguiente criterio de agrupación de las categorías restantes:

- **Celebraciones, fiestas y días festivos locales** incluye: Fiesta local, Carnaval, Aniversario de la localidad, Bailes/Danzas, Día del niño/abuelo/Navidad y Día del Patrimonio.
- **Patrimonio simbólico e identidad municipal** incluye: Creación de simbología municipal y reconocimiento a personas destacadas.
- **Literatura, libros y lectura** incluye: Apoyo a escritores/Edición de libros y Día/mes/feria del libro.
- **Artes en vivo (música, cine y teatro)** incluye: Cine o teatro, Eventos de música popular en vivo y Evento de música culta/ballet.

- **Formación cultural y educativa** incluye: Talleres, Educación y Programa “Un niño, un instrumento”.

Esta recodificación permite observar que prácticamente la mitad de las actividades culturales impulsadas por los municipios del interior del país son celebraciones, fiestas o días festivos locales —incluyendo al carnaval y las celebraciones de «días de»—. En segundo lugar con 19% de menciones, muy por debajo del 42% de la primera categoría, se ubica la formación cultural y educativa. En tercer y cuarto lugar con 10% de las menciones se encuentran la construcción, mejora o apoyo en infraestructura cultural, y la realización de espectáculos en vivo, como proyecciones de cine, obras de teatro o espectáculos de música públicos.

Entiendo conveniente dar algunos ejemplos de actividades culturales de cada categoría. Entre las «Celebraciones, fiestas y días festivos locales» se encuentran: la *Fiesta Nacional del Chorizo* y el festival *Dulce corazón del canto* en Pan de Azúcar, Maldonado; la *Fiesta Nacional del Chocolate* en Nueva Helvecia, Colonia; el Carnaval en Piedras Coloradas, Paysandú, en Ramón Trigo, Cerro Largo y en otros 15 municipios; el *Ruperto Fest* en Parque del Plata - Las Toscas; los festejos del Día del Niño en Rincón de Valentín, Salto; y el *Encuentro de aparcerías* en Ismael Cortinas, Flores.

Como actividades de «Formación cultural y educativa» se clasificaron: talleres de peluquería, guitarra, violín y piano en Bella Unión, Artigas; el programa *Un niño, un instrumento* en Paso de los Toros, Tacuarembó; el proyecto *Continuidad educativa* para jóvenes en situación de discapacidad en Maldonado, Maldonado; y talleres de mosaiquismo en Castillos, Rocha.

En «Infraestructura cultural» se incluye el nombramiento de Centros Culturales Nacionales en Vichadero, Rivera y en otras cuatro localidades; la creación de centros culturales en Tupambaé, Cerro Largo, Ecilda Paullier, San José y Casupá, Florida; el apoyo a una escuela de música para infancias en Tala, Canelones; y la inauguración del *Museo de la imagen y la memoria* en Soca, Canelones.

Dentro de la categoría «Arte en vivo (música, cine y teatro)» están, entre otros: el *Cine al aire libre* en Florencio Sánchez, Colonia; la gala del ballet juvenil del Sodre en Young, Río Negro; un “Mega show de bandas musicales” en Dolores, Soriano; y el impulso a artistas locales en festivales y eventos de Guichón, Paysandú.

«Literatura, libros y lectura» comprende a: presentaciones de libros en Tambores, Paysandú y en Punta del Este, Maldonado; el apoyo a escritores en Vergara, Treinta y Tres; y la edición de un libro con motivo de los 150 años de Villa del Carmen, Durazno.

En «Deportes» se pueden encontrar: eventos hípicas en Mataojo, Salto y Cerro de las Cuentas, Cerro Largo; el “deporte aplicado al autismo” en Toledo, Canelones; y la largada de la 53° edición de Rutas de América en Fray Marcos, Florida.

«Patrimonio simbólico e identidad municipal» contiene: la creación de simbología municipal en Ecilda Paullier y en Ciudad del Plata, San José; y actividades en las fechas aniversario de Eduardo Fabini y Manuel Espínola Gómez en Solís de Mataojo, Lavalleja.

Dentro de «Ferias» están: la feria *Emprende Valdense* en Colonia Valdense, Colonia, el proyecto *Manos de Acá* en Río Branco, Cerro Largo y el evento *Atlántida Jardín* en Atlántida, Canelones.

Por último en «Otros» se incluyen: la inauguración de la nueva sede municipal con la presencia del entonces Presidente Lacalle Pou en Fray Marcos, Florida; la invitación a usar telescopios de habitantes de la localidad en el espacio público en Colonia Miguelete, Colonia; la celebración del Año nuevo chino en Atlántida, Canelones; y la “atención a la ciudadanía” en Ramón Trigo, Cerro Largo.

Tabla 12. Tipos de actividades culturales impulsadas según partido político

Tipo de actividad	Partido político					
	Partido Nacional (52 casos)		Frente Amplio (18 casos)		Partido Colorado (2 casos)	
	Cantidad de actividades	Porcentaje del total del partido	Cantidad de actividades	Porcentaje del total del partido	Cantidad de actividades	Porcentaje del total del partido
Celebraciones, fiestas y días festivos locales	54	35%	33	61%	3	60%
Formación cultural y educativa	32	21%	7	13%	2	40%
Infraestructura cultural	20	13%	1	2%		
Arte en vivo (música, cine y teatro)	17	11%	4	7%		
Literatura, libros y lectura	8	5%	2	4%		
Deportes	6	4%	3	6%		
Patrimonio simbólico e identidad	5	3%	1	2%		

municipal						
Ferias	4	3%	2	4%		
Otros	9	6%	1	2%		
Total	155	100% (72% del total de act.)	54	100% (25% del total de act.)	5	100% (2% del total de act.)

Fuente: Elaboración propia en base a resultados de la encuesta.

Si se analizan los tipos de actividades según partido político, las principales diferencias entre los dos partidos comparables por su cantidad de casos —PN y FA— radican en que proporcionalmente las autoridades del FA declaran realizar más actividades de celebraciones, fiestas y días festivos y menos obras de infraestructura cultural que los alcaldes y alcaldesas del PN.

Ahora bien, además de las principales actividades las autoridades debían describir los objetivos de cada una de las tres actividades culturales mencionadas. De las 214 actividades mencionadas se desprenden 210³⁷ objetivos de actividades que también recodifiqué en categorías procurando alinearlas con uno o varios de los paradigmas de la tipología clásica de García Canclini (1987), adaptada al tercer nivel de gobierno³⁸. Estas alineaciones no implican una correspondencia directa entre la tipología de clasificación de objetivos y los paradigmas de García Canclini sino que son apenas una referencia teórica considerada a la hora de hacer la clasificación.

La tipología de objetivos está compuesta por:

1. **Patrimonio y tradición local**, asociada al paradigma de tradicionalismo patrimonialista.
2. **Promoción turística y *marketing* territorial**, asociada a los paradigmas de mecenazgo liberal y privatización neoconservadora.
3. **Acceso gratuito o democratización cultural**, asociada al paradigma de democratización cultural.
4. **Participación comunitaria y autogestión**, asociada al paradigma de democracia participativa.

³⁷ Además de las dos autoridades que solo mencionaron dos actividades, en lugar de tres, una alcaldesa respondió a las tres actividades principales pero abandonó la encuesta al momento de mencionar los objetivos de las actividades culturales y un alcalde no respondió uno de los objetivos de las actividades.

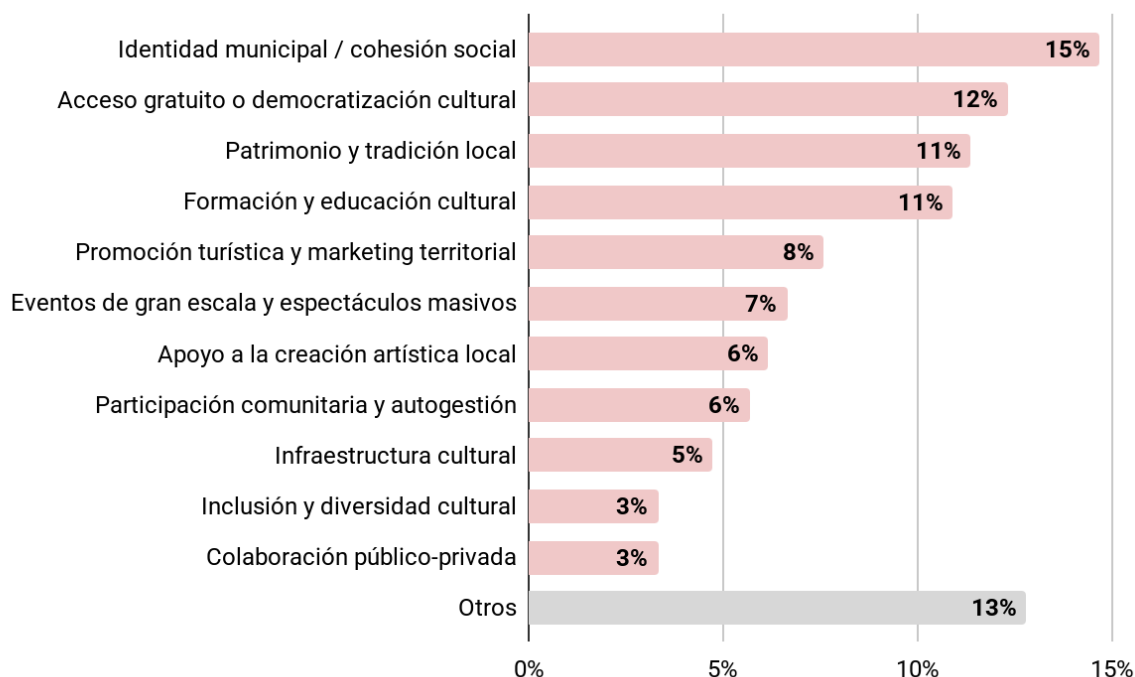
³⁸ Claro está que los paradigmas conviven y que la existencia de objetivos de actividades vinculados a un paradigma en un municipio no implica que esa misma autoridad no refiera también, en otras actividades, a objetivos asociables a otro paradigma.

5. **Formación y educación cultural**, también asociada al paradigma de democratización cultural.
6. **Identidad municipal y cohesión social**, asociada al paradigma de estatismo populista.
7. **Apoyo a la creación artística local**, que podría asociarse tanto al paradigma de mecenazgo liberal como al de democracia participativa
8. **Eventos de gran escala y espectáculos masivos**, asociado a los paradigmas de estatismo populista y privatización neoconservadora.
9. **Colaboración público-privada**, asociada a los paradigmas de mecenazgo liberal y privatización neoconservadora.
10. **Inclusión y diversidad cultural**, asociada a los paradigmas de democracia participativa.
11. **Infraestructura cultural**, asociada a los paradigmas de democracia participativa y democratización cultural.
12. **Otros**, categoría residual no asociada a ningún paradigma.

Es importante remarcar que con la clasificación de los objetivos busqué respetar la definición de las autoridades de modo de intentar limitar el peso de mis propios sesgos y principios normativos en la categorización y de ceñirme al objetivo declarado. Es decir, si un alcalde le atribuye un objetivo de participación comunitaria al apoyo al club de rotarios de la localidad clasifiqué al objetivo como «Participación comunitaria y autogestión» y no como «Colaboración público-privada».

La primera recodificación de objetivos de actividades culturales se presenta a continuación en el *Gráfico 3*. Allí se observa que, más allá de que los objetivos vinculados a la identidad municipal y la cohesión social en el municipio se ubican en la primera posición con el 15% de las menciones, ninguna categoría es extremadamente predominante ni totalmente despreciable.

Gráfico 3. Objetivos de actividades culturales reportados por tipo de objetivos (primera recodificación)



Fuente: Elaboración propia en base a resultados de la encuesta.

Ya con la descripción de los objetivos de actividades culturales reportados por las autoridades, la siguiente etapa es intentar observar si existen asociaciones entre los objetivos de actividades culturales y los partidos políticos que gobiernan los municipios.

Para poder hacer este análisis es necesario reducir las categorías de objetivos, por lo que realicé una nueva recodificación de objetivos en tres grupos, excluyendo la categoría «Otros»:

1. **Promoción cultural municipal y colaboración con privados**, incluye Promoción turística y *marketing* territorial, Eventos de gran escala y espectáculos masivos³⁹, y Colaboración público-privada.
2. **Participación y democratización cultural**, incluye Acceso gratuito o democratización cultural, Formación y educación cultural, Apoyo a la creación artística local, Participación comunitaria y autogestión, Infraestructura cultural⁴⁰, e Inclusión y diversidad cultural.

³⁹ Considero en esta categoría los objetivos declarados de realizar eventos no por motivos de democratización cultural, sino por el mero hecho de llevar a cabo los espectáculos.

⁴⁰ Tomo a la infraestructura cultural como facilitadora de la participación cultural de la ciudadanía, tanto en lógica de democracia participativa como de democratización cultural, en los sentidos de García Canclini (1987).

3. **Identidad y patrimonio local**, incluye Identidad municipal / Cohesión social, y Patrimonio y tradición local.

Tabla 13. Grupos de objetivos de actividades culturales impulsados según bloque político, sin casos de «Otros» (segunda recodificación)

			Bloques políticos			
			Partidos tradicionales (PN y PC) (52 casos)		Frente Amplio (18 casos)	
Total						
Grupo de objetivos	Cantidad de objetivos	Porcentaje del total de objetivos	Cantidad de objetivos	Porcentaje del total del partido	Cantidad de objetivos	Porcentaje del total del partido
Promoción cultural municipal y colaboración con privados	37	20%	21	15%	16	35%
Participación y democratización cultural	90	49%	72	53%	18	39%
Identidad y patrimonio local	55	30%	43	32%	12	26%
Total	182	100%	136	100%	46	100%

Fuente: Elaboración propia en base a resultados de la encuesta.

Como se observa en la *Tabla 13*, la principal categoría dentro de ambos bloques es «Participación y democratización cultural» —53% en el caso de los PPTT y 39% en el caso del FA—. Si se asocia esta categoría al paradigma de «ciudadanía cultural» de de Giorgi (2021), la constatación parece ir en línea con lo relevado en la preferencia unánime por paradigmas de políticas culturales en el apartado anterior.

Resulta llamativo cómo proporcionalmente el FA reporta más objetivos asociados a la promoción cultural municipal y colaboración con privados que el bloque de partidos tradicionales, a pesar de que las sub-categorías incluidas en ese grupo de objetivos —Promoción turística y marketing territorial, Eventos de gran escala y espectáculos masivos, y Colaboración público-privada— pueden asociarse a paradigmas definidos por García Canclini (1987) que podría categorizar como más cercanos a ideologías conservadoras que progresistas. De todas formas, es importante considerar que la relación entre el impulso de actividades culturales con objetivos asociados a los paradigmas de políticas culturales de

García Canclini (1987) y las ideologías políticas no es lineal, así como tampoco son inocuas las sucesivas recodificaciones de los objetivos que realicé.

Para analizar estadísticamente la asociación entre el partido político y los grupos de objetivos realicé una regresión logística multinomial cuyos resultados presento a continuación:

Tabla 14. Modelo de regresión logística multinomial para analizar asociación entre partidos y grupos de objetivos de políticas culturales (segunda recodificación)

Comparación	Variable	OR	IC 95%	p-valor
Participación y democratización cultural vs. Promoción cultural municipal y colaboración con privados	Partido del municipio	0.38	0.15 – 0.96	0.040
	Cohabitación política departamental – municipal	0.81	0.25 – 2.62	0.723
	Población municipal (log10)	0.73	0.31 – 1.73	0.473
	% población urbana municipal	0.88	0.11 – 6.89	0.906
Identidad y patrimonio local vs. Promoción cultural municipal y colaboración con privados	Partido del municipio	0.45	0.16 – 1.25	0.125
	Cohabitación política departamental – municipal	1.26	0.38 – 4.25	0.704
	Población municipal (log10)	0.57	0.22 – 1.48	0.250
	% población urbana municipal	0.47	0.06 – 3.87	0.479

Fuente: Elaboración propia en base a resultados de la encuesta.

Nota metodológica: En Partido del municipio: FA = 1, PPTT = 0. En Cohabitación política departamental-municipal: Cohabitación = 1, No cohabitación = 0. La categoría de referencia de la variable dependiente es “Promoción cultural municipal y colaboración con privados.”

La regresión presentada tiene como variable dependiente a los grupos de objetivos de políticas culturales, en su segunda recodificación. Para el modelo se toma como referencia la

categoría «Promoción cultural municipal y colaboración con privados» y se contrastan, en función de las variables independientes —partido político, cohabitación política departamental-municipal, población del municipio expresada en logaritmo en base 10 y porcentaje de población urbana municipal—, las probabilidades relativas de reportar objetivos de la categoría de referencia frente a cada una de las dos categorías restantes: «Participación y democratización cultural» e «Identidad y patrimonio local».

De acuerdo con lo que se puede observar en la *Tabla 14*, la única asociación estadísticamente significativa del modelo está entre partido político y grupos de objetivos de políticas culturales, es decir que no se observan efectos significativos de las variables de control. Según el modelo, la única asociación estadísticamente significativa da cuenta de que los municipios gobernados por el Frente Amplio tienen menos probabilidades relativas de reportar objetivos de «Participación y democratización cultural» en comparación con objetivos de «Promoción cultural municipal y colaboración con privados».

Estos resultados parecen ir en una dirección opuesta a la de mi hipótesis inicial, elaborada a partir de los programas de los tres principales partidos del país, así como también a la de los resultados que presenté en el apartado anterior de los modelos de regresión para analizar la preferencia de paradigmas según partido político. Las autoridades municipales del FA parecen preferir políticas asociadas al paradigma de «ciudadanía cultural» pero reportan objetivos de actividades culturales relativamente menos asociados a ese paradigma. La afirmación anterior parte de la concepción de que el grupo de objetivos más fácilmente vinculables al paradigma de «ciudadanía cultural» es el de «Participación y democratización cultural».

El modelo parecería dar cuenta de una disociación entre las preferencias de paradigmas y los objetivos declarados por las alcaldesas y alcaldes del FA que no se explica por las variables estructurales de los municipios —población, urbanidad y cohabitación política departamental-municipal—. De todos modos, la capacidad explicativa conjunta del modelo es baja, dado que el pseudo- R^2 calculado es de 0,03, lo que resulta consistente con la complejidad del objeto de estudio analizado y de los procedimientos involucrados en la investigación —recodificación de objetivos y sucesivas clasificaciones de los objetivos declarados—.

e. El día después: nivel de satisfacción y principales problemas en actividades culturales

“La creatividad [...] es esencial para la integración social y laboral, para la adaptación y el cambio en el contexto de las nuevas realidades. ¿Puede un país, un municipio [...] soslayar esta responsabilidad hipotecando el crecimiento de sus habitantes y su propio desarrollo?”

Gonzalo Carámbula

(2023, pg. 91)

Luego de relevar las principales actividades y sus objetivos en el quinquenio, las autoridades debían responder sobre su grado de satisfacción —en una escala del 1 al 10— con las actividades culturales impulsadas. Como se observa en la *Tabla 15* todos los alcaldes y alcaldesas asignaron puntuaciones de 5 o superiores y casi el 80% de las personas encuestadas se declaró muy satisfecho con las actividades impulsadas desde el municipio, puntuando con 8, 9 o 10. Se observan altos niveles de satisfacción en los municipios gobernados por el FA —84% de las autoridades frenteamplistas puntúan 8, 9 o 10— y por el PN —80% puntúan 8, 9 o 10—. Los dos municipios encuestados gobernados por el PC presentaron una satisfacción moderada puntuando, en ambos casos, 6.

Tabla 15. Nivel de satisfacción con actividades culturales impulsadas por el municipio

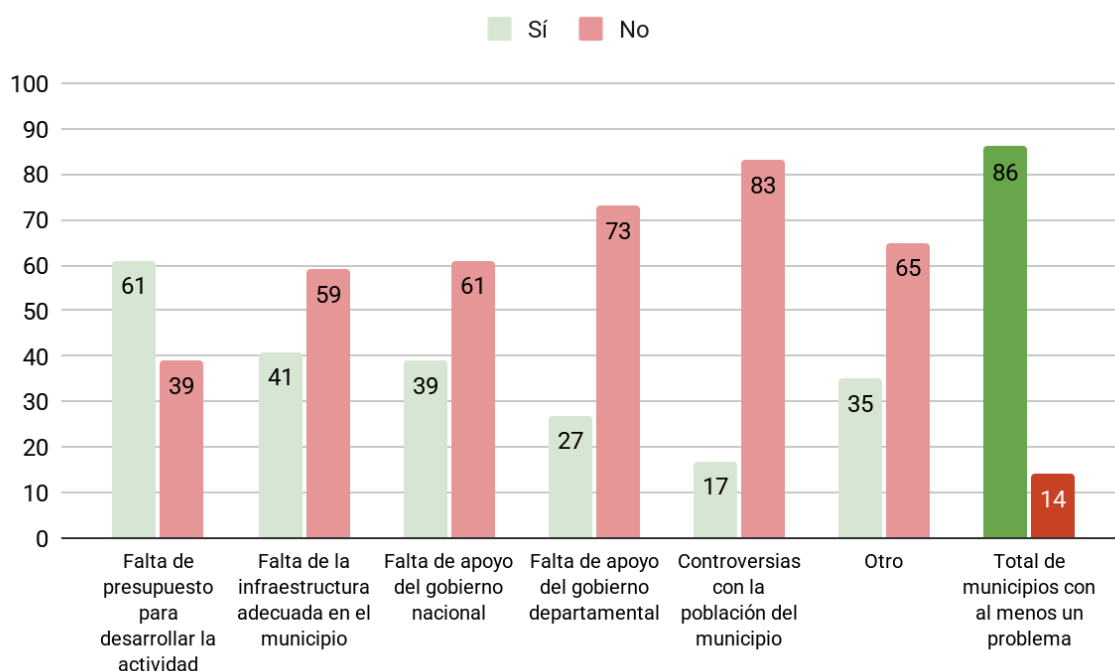
Nivel de satisfacción	Total de respuestas por grado de acuerdo	% del total de casos	Partido Nacional		Frente Amplio		Partido Colorado	
			Cantidad de casos	% del total partido	Cantidad de casos	% del total partido	Cantidad de casos	% del total partido
5	2	3%	2	4%	0	0%	0	0%
6	8	11%	5	10%	1	6%	2	100%
7	5	7%	3	6%	2	11%	0	0%
8	25	35%	18	35%	7	39%	0	0%
9	11	15%	10	20%	1	6%	0	0%
10 (Muy satisfecho)	20	28%	13	25%	7	39%	0	0%
Total⁴¹	71	100%	51	100%	18	100%	2	100%

Fuente: Elaboración propia en base a resultados de la encuesta.

⁴¹ Una de las autoridades del PN que no completó la encuesta no respondió a esta pregunta. A su vez, no se contabilizan las respuestas de los dos municipios que dijeron no haber realizado actividades culturales en el quinquenio.

El alto nivel de satisfacción con las actividades culturales realizadas en términos generales contrasta con la alta percepción de problemas en las actividades realizadas. El 86% de las autoridades manifestó haber experimentado algún tipo de problema en las actividades culturales impulsadas por falta de apoyo presupuestal, falta de apoyo del gobierno nacional, falta de apoyo del gobierno departamental, falta de la infraestructura adecuada para desarrollar la actividad y/o controversias con la población del municipio por la actividad realizada. El principal problema refiere a la falta de presupuesto para desarrollar la actividad, mencionado en el 61% de los casos, y seguido por la falta de infraestructura adecuada —41%—, falta de apoyo del gobierno nacional —39%— y falta de apoyo del gobierno departamental —27%—. Resulta interesante como la gran mayoría de las autoridades afirman que no tuvieron controversias con la población del municipio por las actividades desarrolladas —83% de los casos—.

Gráfico 4. Problemas experimentados en las actividades culturales impulsadas por los municipios, en porcentaje del total de respondientes



Fuente: Elaboración propia en base a resultados de la encuesta.

Entre los problemas mencionados en la categoría «Otros» se hace referencia a los inconvenientes con la difusión y la poca participación en las actividades culturales, a problemas a la interna de los municipios como carencias de personal y críticas a la falta de

“más libertad para el alcalde para realizar actividades” y al hecho de estar “muy sujetos a lo que resuelvan los concejales.” También se mencionan las dificultades burocráticas para conseguir apoyos del gobierno nacional y en un caso se menciona no haber recibido apoyos prometidos por OPP. En esta línea un alcalde hace referencia a la búsqueda de apoyo económico de empresas privadas para financiar actividades culturales y otro menciona que, por declararse Centro Cultural Nacional a la Casa de la Cultura de la localidad, se recibió apoyo económico de OPP. Por último, dos alcaldes hacen mención a las críticas de la población local por los “gastos en artistas nacionales” o por “traer a Tabaré Cardozo” a dar un espectáculo en la localidad, lo que generó cuestionamientos de vecinos y vecinas que le consultaban: “¿por qué no das más canastas?”, en línea con la clásica discusión que enfrenta la cultura con la política social (Carámbula, 2023, pg. 57).

Para poder conocer si existen diferencias en los problemas en actividades culturales experimentados por los municipios en función del partido de gobierno de la circunscripción realicé una serie de regresiones logísticas tomando como variable dependiente cada uno de los problemas relevados y como variable independiente principal al partido político, incorporando al modelo como variables de control la cohabitación entre el nivel municipal y el departamental, la cohabitación entre el nivel municipal y el nacional, la población total —expresada en logaritmo base 10— y el porcentaje de población urbana de cada municipio.

Tabla 16. Modelos de regresión logística binaria para analizar asociación entre partidos y presencia de problemas en actividades culturales

Variable	Presupuesto	Apoyo departamental	Apoyo nacional	Infraestructura	Controversias	Otros problemas
Constante	172.237 (0.022)	10.615 (0.300)	0.211 (0.455)	0.914 (0.965)	2.002 (0.775)	1.614 (0.807)
Partido del municipio (FA =1)	133,353,200 (0.990)	0.604 (0.770)	49,363,000 (0.991)	2.244 (0.612)	1,920,913.836 (0.993)	8,832,216.417 (0.992)
Cohabitación municipal–departamental (1 = sí)	5.528 (0.124)	4.734 (0.044)	3.155 (0.163)	4.228 (0.075)	0.673 (0.727)	1.068 (0.933)
Cohabitación municipal–nacional (1 = sí)	0.000 (0.990)	1.774 (0.729)	0.000 (0.992)	1.387 (0.831)	0.000 (0.993)	0.000 (0.992)
Población (log10)	0.303 (0.043)	0.393 (0.144)	1.062 (0.912)	0.581 (0.325)	0.668 (0.552)	0.868 (0.787)
AIC	94.7	87.7	96.2	101.3	74.1	101.9
% población urbana	0.541 (0.671)	0.769 (0.860)	1.583 (0.748)	4.212 (0.355)	0.485 (0.645)	0.565 (0.663)
BIC	108.3	101.2	109.8	114.9	87.7	115.5
Total de casos	71	71	71	71	71	71

Fuente: Elaboración propia en base a resultados de la encuesta.

Como se observa en la *Tabla 16* no tengo evidencia para afirmar que existan diferencias en los problemas experimentados según el partido político de gobierno en el municipio. El principal efecto detectado refiere a la existencia de problemas de apoyo del gobierno departamental en municipios con cohabitación política entre el nivel departamental y el nivel municipal. Los municipios con cohabitación —es decir, donde gobierna en el municipio un partido político y en el departamento otro partido— tienen más probabilidades de experimentar falta de apoyo del gobierno departamental en las actividades culturales del municipio en forma estadísticamente significativa —con $p < 0.05$ —. ⁴² En estos municipios con cohabitación también se observa una tendencia a la falta de infraestructura adecuada para el desarrollo de actividades culturales, con significación estadística limitada — $p < 0.1$ —, que podría explicarse por la falta de inversión del gobierno departamental en el mantenimiento o la generación de espacios para la cultura de la localidad gobernada por la oposición política.

⁴² Si bien la correlación entre cohabitación municipal-departamental y falta de apoyo del gobierno departamental en actividades municipales tiene sentido teórico, no se deberían omitir los posibles sesgos de reporte tanto en los municipios con cohabitación como en los municipios sin cohabitación. Los municipios con cohabitación tienen incentivos políticos para declarar la falta de apoyo departamental y lo contrario sucede en los municipios sin cohabitación.

Por último, se observa un efecto negativo —OR < 1— en los problemas presupuestales según la población total del municipio. Es decir, en los municipios con más población existen menos probabilidades de que se reporten problemas de falta de presupuesto para desarrollar actividades culturales.

4. Algunas conclusiones y varias líneas a seguir...

“No hay dudas que una política cultural nacional que aspire a la descentralización debe pensar en expandir los servicios, la infraestructura y las oportunidades al conjunto del territorio, o bien, buscar mecanismos para paliar el desequilibrio que la propia concentración que proveen los centros urbanos genera en la configuración de circuitos de producción cultural.”

Florencia Dansilio

(2024)

“La cultura es el ámbito en el que nos definimos como libres o como no libres (es decir, súbditos, o patio trasero, o francamente esclavos). El saltarse este concepto básico implica saltarse el destino de la sociedad toda, el destino del pequeño país, el destino de la región.”

Coriún Aharonián

(2006)

Para culminar me propongo resumir los principales hallazgos de este trabajo y dejar planteadas algunas preguntas o líneas de investigación a continuar a futuro.

En los más de dos años en los que investigué erráticamente, me ceñí a una definición de cultura ajustada al ámbito artístico, para evitar perder pie en la polisemia del término.

Siguiendo esta definición, por mi formación en la licenciatura, mi breve experiencia con colegas de la región y la revisión de la literatura puedo afirmar que las políticas culturales son escasamente estudiadas en la Ciencia Política latinoamericana (Zamorano et al., 2014, pg. 7) y específicamente en la uruguaya. Aún más escasos son los antecedentes de estudios sobre la cultura como aspecto de gestión en municipios del interior de Uruguay.⁴³

Las políticas culturales uruguayas se caracterizan por la falta de una visión programática integral sobre la cultura en todos los partidos políticos, la construcción de una profusa

⁴³ Corresponde aclarar que soy montevideano y que, posiblemente, mi análisis de políticas culturales de municipios del interior esté fuertemente permeado por un sesgo capitalino que quiero dejar expuesto.

institucionalidad marcada por las superposiciones de gobernanza, y el escaso grado de descentralización de la infraestructura y la formación cultural. En este marco, la investigación que realicé pretendió centralmente describir las políticas culturales impulsadas por municipios y analizar el vínculo entre la ideología partidaria y las preferencias de políticas culturales de autoridades municipales del interior del país —en términos de objetivos de las actividades realizadas y de predilección por paradigmas teóricos—. Para ello realicé una encuesta a 74 alcaldes y alcaldesas del período 2020-2025, con características muestrales muy similares a los parámetros del universo de 117 casos. Aunque considero que el trabajo es útil como acercamiento exploratorio a la realidad de las políticas culturales a nivel municipal en Uruguay, la existencia de un fuerte sesgo de autoselección en la encuesta no permite realizar inferencias causales aplicables a todos los municipios del interior del país.

En relación a los resultados del procesamiento de la encuesta es destacable que el 97% de los municipios cuyas autoridades fueron encuestadas realizaron actividades culturales en el último quinquenio, cumpliendo con su cometido legal de “ejecutar programas sociales y culturales dentro de su jurisdicción” (IMPO, 2014). Además, cabe mencionar que la gran mayoría de los gobiernos municipales cuentan con una comisión o una persona referente de cultura: el 65% de los administrados por PPTT y el 72% de los gobernados por el FA.

Por otro lado, la generalidad de los alcaldes y alcaldesas consideran a la cultura como un aspecto de gestión municipal de segundo orden, por detrás de los Servicios ABC, en línea con los hallazgos de Freigedo et al. (2019, pg. 225). Las autoridades de municipios gobernados por el FA colocan a la cultura como un aspecto de gestión municipal más relevante, en términos relativos, que las autoridades de los PPTT encuestadas.

En cuanto a la preferencia de los paradigmas de políticas culturales descritos por de Giorgi (2021), se observa una preferencia generalizada por el paradigma de «ciudadanía cultural» y un amplio rechazo hacia el paradigma de «alta cultura». En relación a la preferencia paradigmática según partido político, en línea con mi hipótesis inicial basada en el análisis de los últimos dos programas de gobierno de nivel nacional del PN, FA y PC, se observa una relación estadísticamente significativa entre el partido político FA y la preferencia de las autoridades municipales por el paradigma de «ciudadanía cultural». No se observan relaciones estadísticamente significativas con la preferencia por el paradigma de «alta cultura». En términos generales, no se encuentran diferencias sustanciales por partido político en la realización de actividades culturales asociadas por las autoridades a ninguno de los dos paradigmas, aunque sí se observa una clara preferencia en ambos bloques políticos por las

actividades asociadas al paradigma de «ciudadanía cultural» por sobre las asociadas al de «alta cultura».

De las 214 actividades de las que dieron cuenta las autoridades municipales encuestadas, el 42% corresponde a celebraciones, fiestas y días festivos locales y el 19% a actividades de formación cultural y educativa. Las principales diferencias en las políticas impulsadas por partido político radican en una mayor proporción de políticas de infraestructura cultural en municipios gobernados por el PN y una mayor proporción de actividades de celebraciones, fiestas y días festivos locales en los municipios gobernados por el FA.

Con respecto a los objetivos de las actividades culturales reportadas, el 49% se agrupan en objetivos de participación y democratización cultural, el 30% en objetivos de identidad y patrimonio local y el 20% en objetivos de promoción cultural municipal y colaboración con privados. En dirección contraria a mi hipótesis inicial, se observa una asociación estadísticamente significativa entre los objetivos de promoción cultural municipal y colaboración con privados y el partido político FA.

Aunque el 86% de las autoridades manifiestan haber tenido problemas en las actividades culturales impulsadas por el municipio —principalmente por falta de presupuesto—, casi el 80% de las alcaldesas y alcaldes encuestados se mostraron muy satisfechos con las actividades culturales impulsadas. No se observan diferencias en los problemas experimentados por los municipios en las actividades culturales según partido político aunque sí existe una asociación estadísticamente significativa entre la cohabitación política departamental-municipal y la falta de apoyo del gobierno departamental en las políticas culturales municipales, así como —con menor significación estadística— entre la existencia de cohabitación y la falta de infraestructura adecuada en el municipio. También se observa una relación negativa estadísticamente significativa entre la población y la falta de presupuesto para actividades culturales, según la cual en municipios con más población existen menos probabilidades de que se reporten problemas de falta de presupuesto.

Antes de finalizar, me interesa hacer algunas apreciaciones metodológicas que creo que pueden ser útiles para futuras investigaciones de políticas culturales en el tercer nivel de gobierno. En primer lugar, corresponde poner en cuestión el uso de tipologías de paradigmas de políticas culturales de nivel nacional en el nivel municipal. Si bien considero que el intento por traspolar los paradigmas de García Canclini (1987) y de Giorgi (2021) a los municipios uruguayos no fue infructífero, por las características específicas de las políticas del tercer nivel de gobierno correspondería proponer una nueva tipología de paradigmas de políticas

culturales que contemple las derivas históricas y especificidades de la gestión a nivel subnacional.

En segundo lugar, es oportuno mencionar que en aras de simplificar una realidad compleja tenía la intuición previa de que las alcaldesas y alcaldes del PN o del PC tendrían una preferencia explícita por políticas del paradigma de «alta cultura», con sus matices históricos analizados por Real de Azúa (1958) o por Brando (2024), y que las autoridades del FA estarían más fuertemente vinculadas al paradigma de la «ciudadanía cultural» en la línea marcada, al menos discursivamente, por la gestión del MEC del período 2015-2020 (Naser y Delacoste, 2018, pg. 313) y a lo descrito por Dansilio (2024). Estas concepciones previas fueron reforzadas con el análisis de los últimos dos programas de gobierno nacional de los tres partidos analizados. Sin embargo, a partir de las respuestas sobre las principales actividades culturales del quinquenio y sus objetivos, entiendo que el contraste entre «alta cultura» y «ciudadanía cultural» en el tercer nivel de gobierno carece de sentido empírico. A nivel subnacional la implementación y preferencia de políticas de «alta cultura» resulta casi irrelevante en comparación con las políticas asociadas a la «ciudadanía cultural». Quizás sería más interesante indagar en forma cuantitativa pero también cualitativa qué hay dentro de la concepción de «lo nuestro» que varias autoridades mencionan en sus respuestas. De ese modo, se podría contrastar si las autoridades prefieren impulsar políticas generadas por la ciudadanía, aunque ello vaya en detrimento de las concepciones previas de identidad municipal que esa autoridad pueda tener. Es decir, si el municipio debe cumplir un rol de conservar la tradición y las historias locales o si debe abrir las decisiones sobre la cultura a la población, en clave de «ciudadanía cultural», si es que esas dos conceptualizaciones pueden ser concebidas como opuestas.

Por último, considero que a futuro sería interesante investigar si en las políticas culturales se comprueba lo que plantea Freigedo (2015), respecto a que las trayectorias divergentes a nivel municipal en la participación ciudadana, más que por diferencias ideológicas se explican por las capacidades asociativas entre fuerzas vivas organizadas. Para ello sería fundamental analizar un tema que no abordé con la profundidad que requiere: los vínculos entre la sociedad civil y los municipios en aspectos culturales.

Este trabajo pretendió abordar la cultura como un aspecto político poco estudiado en la Ciencia Política uruguaya. Espero que sirva de humilde antecedente para futuras investigaciones y que la cultura pueda posicionarse en la teoría politológica en el lugar de relevancia que, entiendo, tiene en los hechos como fenómeno político.

Referencias bibliográficas

- Achugar, H. (2013). *Cultura* (M. Fornaro, Ed.). Temas Mec, Ministerio de Educación y Cultura.
- Achugar, H. (2025, Junio 28). ¿Políticas culturales o la reina de Inglaterra? *La Diaria*.
<https://ladiaria.com.uy/opinion/articulo/2025/6/politicas-culturales-o-la-reina-de-inglaterra/>
- Aharonián, C. (1992). *Conversaciones sobre música, cultura e identidad*. Tacuabé.
- Aharonián, C. (2006). Música, educación, sociedad. *Clang! Revista de música*, 1(1), 28-36.
- Aharonián, C. (2006, Agosto 24). Ayuda memoria. Patio trasero. *Brecha*.
- Aharonián, C. (2012). *Hacer música en América Latina*. Tacuabé.
- Alfaro, M., & Candia, A. d. (2014). *Carnaval y otras fiestas*. Comisión del Bicentenario.
- Angelo, G., Caputi, V., Ycaza, O. D., Gonçalves, D., Grieco, G., Lembo, V., Pécora, V., Pignataro, A., Primo, J., Rodríguez Srabonián, I., Silva, A., Sequeira, F., Tenaglia, M. N., Trener, F., & Veró, F. (2023). *Políticas culturales en Uruguay: actores y sectores* (E. Nivón Bolán, Compiler). Sujetos Editores.
- Arocena, F., & Gamboa, M. (2011). Marco conceptual e hipótesis de trabajo para la regionalización cultural. In *Regionalización cultural del Uruguay* (pp. 17-37). Universidad de la República.
- Asuaga, C. (Ed.). (2009). *Un encuentro no casual: cultura, ciencias económicas y derecho*. Fundación de Cultura Universitaria.
- Asuaga, C. (Ed.). (2011). *La Cultura en Uruguay: Una mirada desde las Ciencias Económicas*.
- Brando, O. (2024). *Los partidos políticos y las ideas: una mirada desde la cultura*. Estuario Editora.

- Brum, J. (2019, Setiembre 2). Mozart versus barras bravas: la desidia frente a la cultura popular. *La Diaria*.
<https://ladiaria.com.uy/opinion/articulo/2019/9/mozart-versus-barras-bravas-la-desidia-frente-a-la-cultura-popular/>
- Brum, J. (2023, Noviembre 14). Hacia un modelo de ministerio de las culturas, las artes y los patrimonios. *La Diaria*.
- Burke, P. (2024, Marzo 5). *Burke en Uruguay: «Estado actual del campo de la historia de la cultura»* [Youtube]. Universidad de la República.
https://www.youtube.com/watch?v=E8-1c_bx5hE&ab_channel=UniversidaddelaRep%C3%BAblica
- Carámbula, G. (2011b). Algunas consideraciones específicas en el camino de la regionalización. In F. Arocena (Ed.), *Regionalización cultural del Uruguay* (pp. 357-380). Universidad de la República.
- Carámbula, G. (2011a). La institucionalidad cultural pública como problema. In F. Arocena (Ed.), *Regionalización cultural del Uruguay* (pp. 295-351). Universidad de la República.
- Carámbula, G. (2023). *Ecosistema cultural: escritos de Gonzalo Cárambula sobre cultura y política* (D. Urbanavicius, Compiler). RGC Libros.
- Centro de Información Oficial (IMPO). (2014). *Ley N° 19.272, Ley de descentralización y participación ciudadana*. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19272-2014>
- Coelho, T. (2009). *Diccionario crítico de política cultural: cultura e imaginario*. Gedisa.
- Cosse, I., & Markarian, V. (2023). *1975: año de la orientalidad : identidad, memoria e historia en una dictadura*. Estuario Editora.
- D'Ancona, M. Á. C. (2004). *Métodos de encuesta: teoría y práctica, errores y mejora*. Síntesis.

- Dansilio, F. (2024). La cultura, el discreto encanto. Reflexiones sobre las políticas culturales de la izquierda uruguaya a partir de sus bases programáticas para un nuevo gobierno. *Razones y personas: repensando Uruguay*.
<https://www.razonesypersonas.com/2024/10/la-cultura-el-discreto-encanto.html>
- de Giorgi, Á. (2021). De la alta cultura a las batallas culturales. Paradigmas en disputa en políticas culturales. *Políticas Culturais Em Revista*, 14(1), 290-313.
<https://doi.org/10.9771/pcr.v14i1.41994>
- de Giorgi, Á. (2024a). *Políticas culturales en el ciclo progresista: Una revisión crítica* (Á. de Giorgi, Compiler). Sujetos Editores.
- de Giorgi, Á. (2024b). Políticas culturales en Uruguay durante el ciclo progresista (2005-2020). Avances y contradicciones en un tiempo de cambios. *Iberoamericana*, 24(85), 185-207.
- de Torres, I. (2014). Arte, Estado y política: los proyectos de fomento a la cultura artística en el legislativo municipal de Montevideo (1904-1925). *Cuadernos del Claeh*, 34(101), 137-162.
- Dominzain, S., Radakovich, R., Duarte, D., & Castelli Rodríguez, L. (2014). *Imaginario y Consumo Cultural. Tercer Informe Nacional sobre consumo cultural e imaginarios*. Facultad de Humanidades, Universidad de la República.
- Fisher, M. (2016). *REALISMO CAPITALISTA: ¿No hay alternativa?* (C. Iglesias, Trans.). Caja Negra.
- Fogolino, F. (2024). *Algo viejo, algo nuevo, algo prestado, algo triste: poéticas y experimentaciones en artes visuales : 2011-2021*. Estuario Editora.
- Freigedo, M. (2015). *¿Por qué unos más y otros menos? Los incentivos para crear mecanismos de innovación democrática en los municipios uruguayos*. FLACSO México.

- Freigedo, M., Milanesi, A., & Bidegain, G. (2019). ¿Más descentralización, más representación? Evidencia de municipios uruguayos. *Teoría e cultura*, 14(1), 210-228.
- Freigedo, M., Milanesi, A., & Fuentes, G. (2017). Invirtiendo la secuencia: el proceso de descentralización uruguayo bajo gobiernos de izquierda (2005-2015). *RIEM*, (16), 53-78.
- Frente Amplio. (2019). *Bases programáticas 2020-2025*.
<https://www.gub.uy/corte-electoral/sites/corte-electoral/files/documentos/publicaciones/Programa%2Bde%2BGobierno%2BFrente%2BAmplio.pdf>
- Frente Amplio. (2024). *Bases programáticas 2025-2030 "Tiempos de esperanza, tiempos de la gente."*
<https://www.frenteamplio.uy/programa/propuesta-de-bases-programaticas-aprobadas-por-el-plenario-para-construir-el-uruguay-del-futuro/>
- García Canclini, N. (1987). *Políticas culturales en América Latina*. Editorial Grijalbo S.A.
- Gortázar, A. (2021, Febrero 11). *Thomas Lowy, el Estado y las políticas culturales*.
Sujetos.uy.
<https://sujetos.uy/2021/02/11/thomas-lowy-el-estado-y-las-politicas-culturales/>
- Harding, T. (2021). Culture Wars in Sweden? The Nordic cultural policy model and the (re)politicization of Swedish cultural policy. *Cultural Trends*, 115-132.
<https://www.tandfonline.com/doi/10.1080/09548963.2021.1971932>
- IMPO. (2014). *Ley N° 19272. Ley de descentralización y participación ciudadana*.
<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19272-2014>
- IMPO. (2020). *Ley N° 19889. Aprobación de la Ley de Urgente Consideración. LUC. Ley De Urgencia*. <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19889-2020>
- Instituto Nacional de Estadística (INE). (2023). *Visualizador del Censo 2023*. INE Uruguay.
<https://www5.ine.gub.uy/documents/VisualizadorCenso2023.html>

- La Diaria. (2021, Mayo 24). Este lunes de tarde habrá una marcha “porque la música está en CTI.” *La Diaria*.
<https://ladiaria.com.uy/cultura/articulo/2021/5/este-lunes-de-tarde-habra-una-marcha-porque-la-musica-esta-en-cti/>
- Lamolle, G. (2019, Octubre 18). Sacándose el almidón de la oreja. *Semanario Brecha*.
- Magnone, M. (2021, Agosto 27). Para escucharte mejor. *Semanario Brecha*.
- Mejía, J. L. (2009). Apuntes sobre las políticas culturales en América Latina, 1987-2009. In N. García Canclini & A. Martinell (Eds.), *El poder de la diversidad cultural* (pp. 131-150). Pensamiento Iberoamericano.
- Merica, R. (1976). *Agonistas y protagonistas*. Arca.
- Ministerio de Educación y Cultura (MEC) (Ed.). (2009). *Hacia la Cuenta Satélite en Cultura del Uruguay*. Viví Cultura.
- Munyo, I. (2023, Setiembre 03). El valor de la cultura. *El País*.
<https://www.elpais.com.uy/opinion/columnistas/el-valor-de-la-cultura>
- Naser, L., & Delacoste, G. (2018). Indigestión cultural. Una mirada desde la izquierda a la política cultural de los gobiernos del Frente Amplio. *Cuadernos del Claeh*, 37(107), 311-333.
- Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP). (2019b). *Desarrollo institucional municipal*.
- Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP). (2019a). *+Local Agendas Municipales de Cultura*.
- Olivera, R. (2012). Sonidos y silencios [Programa radial semanal]. In *Amortiguaciones* [Emisora del Sur].
- Partido Colorado. (2019). *Un Pequeño País Modelo – Programa de Gobierno 2020-2025*.
<https://partidocolorado.uy/un-pequen%CC%83o-pais-modelo-programa-de-gobierno-2020-2025/>

Partido Colorado. (2024). *Contrato con Uruguay. Programa de gobierno.*

<https://programapartidocolorado.uy/wp-content/uploads/2024/09/PROGRAMA-PC-web.pdf>.

Partido Independiente. (2019, Agosto 13). *Transformar la cultura*. Facebook. Retrieved
Noviembre 20, 2025, from

<https://www.facebook.com/partidoindependiente/videos/448076452707082>

Partido Nacional. (2019). *Lo que nos une. Programa de gobierno 2020-2025.*

<https://lacallepou.uy/descargas/programa-de-gobierno.pdf>

Partido Nacional. (2024). *Programa de gobierno 2025-2030.*

<https://www.gub.uy/corte-electoral/comunicacion/publicaciones/programas-gobierno-nacional>

Periódico Centenario. (2022, Agosto 5). El Nodo Cultura realizó su primera reunión en el
Municipio de Florencio Sánchez. *Periódico Centenario.*

<https://periodicocentenario.com.uy/el-nodo-cultura-realizo-su-primera-reunion-en-el-municipio-de-florencio-sanchez/>

Radakovich, R., & Rapetti, S. (2011). Características del consumo cultural en las regiones. In
F. Arocena (Ed.), *Regionalización cultural del Uruguay* (pp. 165-205). Universidad
de la República.

Real de Azúa, C. (1958). Partidos políticos y literatura en Uruguay. *Tribuna Universitaria*,
(6/7), 101-135.

Seminario políticas culturales en la transformación de la sociedad (J. Aroztegui, Compiler).
(2005). Casa Bertolt Brecht.

Stolovich, L., Lescano, G., & Mourelle, J. (1997). *La cultura da trabajo: entre la creación y
el negocio : economía y cultura en el Uruguay*. Editorial Fin de Siglo.

- Stolovich, L., Lescano, G., Mourelle, J., & Pessano, R. (2002). *La cultura es capital: entre la creación y el negocio : economía y cultura en el Uruguay*. Editorial Fin de Siglo.
- Szurmuk, M., & Irwin, R. M. (Eds.). (2009). *Diccionario de estudios culturales latinoamericanos*. Instituto Mora.
- Traverso, D. (2014). *Políticas públicas culturales en Uruguay* (Konrad Adenauer Stiftung ed.). Instituto Humanista Cristiano Juan Pablo Terra.
- Trochon, Y. (1997). De grelas, cafishios y piringundines... In J. P. Barrán, G. Caetano, & T. Porzecanski (Eds.), *Historia de la vida privada en el Uruguay. Tomo 3*. (pp. 62-102). Taurus.
- Unesco. (2020). *Indicadores Unesco de cultura para el desarrollo. Resumen analítico de Uruguay*. Unesco.
- https://www.gub.uy/ministerio-educacion-cultura/sites/ministerio-educacion-cultura/files/2020-07/resumen_analitico_iucd_-_uruguay_1_0.pdf
- Urfalino, P. (2022). *La invención de la política cultural*. RGC Libros.
- Urrutia, F. (2017). *Iniciativas culturales y participación en el Municipio F*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- Zamorano, M. M., Rius Ulldemolins, J., & Klein, R. (2014). ¿Hacia un modelo sudamericano de política cultural? Singularidades y convergencias en Uruguay, Paraguay y Chile en el siglo XXI. *Revista Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, (96), 5-34.