




COLEÇÃO CULT

Políticas Culturais na Ibero-América

Antonio Albino Canelas Rubim
& Rubens Bayardo (orgs.)



EDUFBA



BIENVENIDO A COSTA RICA
IVRA VIVA

Políticas Culturais na Ibero-América



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

REITOR Naomar Monteiro de Almeida Filho

VICE REITOR Francisco José Gomes Mesquita



E D U F B A

EDITORA DA UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA

DIRETORA Flávia Goullart Mota Garcia Rosa

CONSELHO EDITORIAL

Angelo Szaniecki Perret Serpa

Carmen Fontes Teixeira

Dante Eustachio Lucchesi Ramacciotti

Fernando da Rocha Peres

Maria Vidal de Negreiros Camargo

Sérgio Coelho Borges Farias

CONSELHEIROS SUPLENTES

Bouzid Izerrougene

Cleise Furtado Mendes

José Fernandes Silva Andrade

Nancy Elizabeth Odonne

Olival Freire Júnior

Sílvia Lúcia Ferreira



CULT — CENTRO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES EM CULTURA

COORDENAÇÃO Antonio Albino Canelas Rubim

VICE-COORDENAÇÃO Gisele Marchiori Nussbaumer

CONSELHO DELIBERATIVO

Antonio Albino Canelas Rubim Ângela de Andrade

Gisele Marchiori Nussbaumer Lindinalva Rubim Mariella Pitombo Vieira

COLEÇÃO CULT

Políticas Culturais na Ibero-América

*Antonio Albino Canelas Rubim
& Rubens Bayardo (Orgs.)*

EDUFBA
SALVADOR, 2008

© 2008, by autores

Direitos para esta edição cedidos à EDUFBA.

Feito o depósito legal.

COORDENAÇÃO EDITORIAL Flávia Goullart Mota Garcia Rosa

FOTO DA CAPA Flávia Goullart Mota Garcia Rosa

BIBLIOTECA CENTRAL REITOR MACEDO COSTA — UFBA

Políticas culturais na Ibero - América / Antonio Albino Canelas Rubim &
Rubens Bayardo (orgs.) - Salvador: EDUFBA, 2008.
352 p. - (Coleção Cult)

ISBN 978 - 85 - 232 - 0499 - 0

1. Política cultural - América Latina. 2. Política cultural - Ibérica, Península
(Espanha e Portugal). 3. Intercâmbio cultural e científico. 4. Cooperação
universitária.

CDD - 306.4

EDUFBA Rua Barão de Geremoabo, s/n *Campus* de Ondina,
Salvador - Bahia CEP 40170 290 tel/fax 71 3283 6164
www.edufba.ufba.br edufba@ufba.br

A la memoria de Victor Achucarro
y Xan Bouzadas Fernandez.

Apresentação

Este livro se enquadra no marco da cooperação estabelecida entre a Universidade Federal de Bahia (Salvador – Brasil) e a Universidade Nacional de San Martín (Buenos Aires – Argentina). Mais concretamente surge a partir de diversas atividades de investigação e intercâmbio acadêmico produzidas entre estas universidades, envolvendo inclusive outros centros de estudos. Como resultado destes trabalhos comuns foi possível detectar o paradoxo existente na atualidade, entre a importância das políticas culturais e a escassez de estudos acadêmicos sistemáticos e comparativos que dêem conta da temática. Neste sentido, propomos, com este livro, reunir algumas produções efetuadas dentro desta linha de trabalho e estimular a realização de novas e mais profundas investigações.

Nos últimos anos, a problemática das políticas culturais está sendo bastante considerada em distintos países, tanto pelas instituições responsáveis da administração pública da cultura, como por numerosos agentes envolvidos na gestão do setor. No plano internacional, diversas organizações expressam uma preocupação similar, como pode se ver na Convenção sobre a

Proteção e Promoção da Diversidade das Expressões Culturais, ratificada por UNESCO, e na Carta Ibero-Americana de Cultura, aprovada pela OEI e pela Secretaria Geral Ibero-Americana. O mesmo pode ser dito com relação a inúmeras atividades promovidas pela Comissão Interamericana de Cultura da OEA, pelo Convênio Andrés Bello e pelo MERCOSUR.

Mesmo quando nos âmbitos científicos e acadêmicos existem estudos e áreas de trabalho em cultura, o tema das políticas culturais, como objeto de investigação, se apresenta mais a partir de esforços pontuais e isolados, que com o empuxo e centralidade equiparáveis aos que a agenda contemporânea parece atribuir-lhes. As retóricas da cultura nos atuais modelos de desenvolvimento e aquelas postas em marcha em ações em domínios concebidos como “culturais”, não se encontram acompanhadas por uma multiplicidade de análises das políticas culturais, nem de práticas de avaliação sistemática das mesmas. As próprias fontes de informação resultam muitas vezes escassas, descontinuas e pouco comparáveis, para cimentar uma reflexão compatível com os desafios dos atuais contextos transnacionais e suas agendas.

Uma das tensões que a transnacionalização exhibe na atualidade nos países de fala castelhana e portuguesa desta parte do mundo, é indubitavelmente o movimento para a conformação de um âmbito comum ibero-americano. Épocas anteriores e presentes têm conhecido processos equiparáveis com a finalidade de buscar formas de integração regional amplas, de corte pan-americano, e de formas mais restringidas, como o horizonte latino-americano ou o andino. Essa permanência e essa coexistência parecem longe de se resolver em uma direção prevalente, mas configuram um dado significativo das realidades nas quais se constituem as políticas culturais nacionais. Laços históricos e mais recentes mecanismos de cooperação e redes de intercâmbio cultural marcam a forte presença do “ibero-

americano” hoje. Daí nosso interesse em traçar um quadro da situação das políticas culturais no espaço ibero-americano, a partir da descrição e análise de caso de dez países.

Mais concretamente, nos referimos às políticas culturais nacionais em Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Espanha, México, Paraguai, Peru, Portugal e Uruguai. Elas são abordadas neste livro por estudiosos da problemática, com trajetórias prévias na investigação cultural, assim como na gestão da cultura. Ainda que os autores tenham determinado livremente a ênfase relativa aos diferentes pontos de análises, segundo suas realidades nacionais, suas próprias experiências e seus critérios, estes remetem a um marco geral comum. Os trabalhos compreendem uma breve resenha histórica das políticas culturais e seus principais momentos no país, assim como da organização da área encarregada, das principais instituições das políticas culturais nacionais, dos principais documentos e legislações existentes. Eles enfocam também as mais importantes políticas de financiamento nacional e de cooperação cultural internacional, centrando-se nos projetos culturais em curso e nas principais dificuldades e desafios que enfrentam as políticas culturais nacionais.

Antonio Albino Canelas Rubim
Rubens Bayardo

Presentacion

Este libro se encuadra en el marco de la cooperación establecida entre la Universidad Federal de Bahía (Salvador, Brasil) y la Universidad Nacional de San Martín (Buenos Aires, Argentina). Más concretamente surge a partir de diversas actividades de investigación e intercambio académico producidas entre estas universidades, e involucrando además otros centros de estudios, desde hace ya varios años. Como resultado de las mismas hemos podido detectar la paradoja existente en la actualidad, entre la importancia que ha cobrado la discursiva política sobre de las políticas culturales, y la escasez de abordajes académicos sistemáticos y comparativos que den cuenta de las mismas. En tal sentido nos hemos propuesto con este libro compilar algunas producciones efectuadas dentro de esta línea de trabajo, y propiciar la realización de nuevas y más profundas investigaciones.

En los últimos años la problemática de las políticas culturales está siendo fuertemente invocada en distintos países, tanto desde las instituciones responsables de la administración pública de la cultura, como desde numerosos agentes involucrados

en la gestión del sector. A nivel internacional diversas organizaciones exponen una preocupación similar, como puede apreciarse en la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, ratificada por UNESCO, y en la Carta Iberoamericana de Cultura, aprobada por la OEI y la Secretaría General Iberoamericana. Lo mismo puede decirse con relación a numerosas actividades promovidas por la Comisión Interamericana de Cultura de la OEA, por el Convenio Andrés Bello y por el MERCOSUR. También los grandes bancos han mostrado un renovado interés por la cultura y sus políticas, como puede apreciarse en la realización de foros de debate sobre cultura y desarrollo, y en la apertura y concesión de líneas de financiamiento específicas por parte del BM y del BID.

Aun cuando en los ámbitos científicos y académicos existen estudios y también áreas de trabajo en cultura, las políticas culturales como objeto de investigación se presentan como esfuerzos puntuales y aislados, más que con un empuje y centralidad equiparables a los que la agenda contemporánea pareciera atribuirles. Las retóricas de la cultura en los actuales modelos de desarrollo y las puestas en marcha de acciones en dominios concebidos como 'culturales', no se encuentran simularmente acompañadas por una multiplicidad de análisis de las políticas culturales, ni de prácticas de evaluación sistemática de las mismas. Las propias fuentes de información resultan muchas veces escasas, discontinuas y poco comparables, como para cimentar una reflexión a tono con los desafíos de los actuales contextos transnacionales y sus agendas.

Una de las tensiones que la transnacionalización exhibe en la actualidad en los países de habla castellana y portuguesa de esta parte del mundo, son indudablemente los movimientos hacia la conformación de un ámbito común iberoamericano. Épocas anteriores y aún presentes han conocido procesos equiparables hacia formas de integración regional amplias, de

corte panamericano o panhispanico, y hacia formas más restringidas, como el horizonte latinoamericano o el andino. Esa permanencia y esa coexistencia parecen lejos de dirimirse en una dirección prevalente, pero constituyen un dato no menor de las realidades en las que se constituyen las políticas culturales nacionales. Lazos históricos y más recientes mecanismos de cooperación y redes de intercambio cultural, marcan la fuerte presencia de 'lo iberoamericano' hoy. De ahí nuestro interés en trazar un cuadro de situación de las políticas culturales en el espacio iberoamericano, a partir de la descripción y análisis de los casos de diez países.

Más concretamente, nos referimos a las políticas culturales nacionales en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, España, México, Paraguay, Perú, Portugal, y Uruguay. Las mismas son abordadas en este libro por estudiosos de la problemática, con trayectorias previas en la investigación cultural así como en la gestión de la cultura. Si bien los autores han determinado libremente, según sus realidades nacionales, sus propias experiencias, y sus criterios, el énfasis relativo en los diferentes puntos de análisis, estos refieren a un marco general común. Los trabajos comprenden una breve reseña histórica de las políticas culturales y sus principales momentos en el país, así como de la organización del área encargada y las principales instituciones de las políticas culturales nacionales, de los principales documentos y legislaciones existentes. Asimismo enfocan en las principales políticas de financiamiento nacional y de cooperación cultural internacional, centrándose en los proyectos culturales en curso y las principales dificultades y desafíos que enfrentan las políticas culturales nacionales.

Antonio Albino Canelas Rubim
Rubens Bayardo

SUMÁRIO

- 17
Nota do editor
- 19
Políticas culturales en la Argentina
Rubens Bayardo
- 51
Políticas culturais do governo Lula / Gil:
desafios e enfrentamentos
Antonio Albino Canelas Rubim
- 75
Las políticas culturales en los
gobiernos democráticos en Chile
Manuel Antonio Garretón M
- 119
Políticas culturales en Colombia
Marta Elena Bravo
- 159
La gobernabilidad multinivel da la cultura en España
X. Bouzada Fernandez

201

Políticas culturales en México:
una encrucijada por descifrar
Luciana Jiménez

231

Políticas culturales nacionales:
la experiencia paraguaya
*Victor Achucarra, Aristides Escobar
& Irma Pérez*

263

Políticas culturales en el Perú
Sonia Tello Rozas e Henrique Urbano

291

Políticas culturais em Portugal
Maria de Lourdes Lima

323

Políticas culturales en Uruguay:
tendencias y cambios recientes
Silvia Vetrале & Pablo Cruz Fostik

Nota do editor

Tendo em vista a diversidade de origem dos textos desta coletânea, a Editora da UFBA optou por preservar as normas de cada país, no que diz respeito a referências, citações e forma, de acordo com os originais encaminhado pelos autores.

Políticas culturales en la Argentina

*Rubens Bayardo**

En este trabajo abordamos las políticas culturales en la Argentina en lo que refiere exclusivamente a una instancia jurisdiccional, el nivel del Estado nacional o federal. Luego de bosquejar algunos datos generales para contextualizar a la Argentina, haremos una breve reseña histórica de las políticas culturales en el país y sus momentos fundamentales. Nos ocuparemos de la organización del área encargada de estas políticas y las principales instituciones, documentos y legislaciones existentes. También consideraremos las políticas de financiamiento cultural, y los proyectos en curso. Por último, veremos las principales dificultades y desafíos de las políticas culturales nacionales.

*

Director del Programa Antropología de la Cultura, FFyL, UBA; Director del Programa de Estudios Avanzados en Gestión Cultural, IDAES, UNSAM; Secretario Técnico de la Red de Centros y Unidades de Formación en Gestión Cultural de Iberoamérica
IBERFORMAT.

La UNESCO ha entendido a las políticas culturales como un conjunto de operaciones, principios, prácticas y procedimientos de gestión administrativa y presupuestaria, que sirven como base para la acción cultural de un gobierno. Esto supone la existencia de un espacio especializado de acción cultural, la creación de infraestructuras, el establecimiento de normativas y medios de financiamiento, y la planificación de programas y actividades. Es decir que no se trata de acciones aisladas ni a corto plazo, sino de intervenciones estratégicas sometidas a monitoreo, evaluación y seguimiento, lo que permite redefinir las metas y modificar los cursos de acción en el marco de políticas de Estado. Por su parte García Canclini (1987) concibe a las políticas culturales como 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”. Si bien preferimos reservar el sentido estricto del término para la esfera del Estado, nos interesa destacar que las representaciones del mundo y de lo social que ofrecen las políticas culturales, sesgan las posibilidades y los modos de verse a sí mismos de los diversos grupos humanos, así como las capacidades de tomar decisiones concientes e informadas acerca de su presente y futuro como sociedades.

Con la constitución de la cultura como una esfera autónoma en la modernidad, se encararon acciones sobre las colecciones de arte, los museos y el patrimonio, que preludiaron las políticas culturales actuales. El pensamiento ilustrado propició más claramente políticas de educación, orientadas a formar la conciencia de los individuos modernos, y afianzar una ciudadanía en condiciones de decidir libremente. Es a mediados del siglo veinte que se conforma el campo de las políticas culturales en sentido estricto, que retoma esos antecedentes en un marco de

conceptos, debates, instituciones, agentes e intervenciones referidos al Estado, a las relaciones internacionales y al paradigma del desarrollo. Tenemos entonces que si bien las políticas culturales son un fenómeno relativamente reciente, contextos y acciones previas las anteceden y conforman matrices en las que comprenderlas.

Argentina y los argentinos

La Argentina es un país federal, con una forma de gobierno democrático representativa y republicana, donde se reconocen tres niveles en el Estado: el nacional o federal, el provincial y el municipal¹. Cada provincia dicta su constitución y sus leyes, elige sus gobernadores y sus representantes, retiene todas aquellas competencias que no han sido expresamente delegadas a la Nación, y asume otras transferidas por ésta en recientes procesos de descentralización (cfr. salud, educación). A la vez, las provincias se agrupan en regiones establecidas por la última Constitución sancionada en 1994, pero cuya integración puede variar acorde a criterios propios de organismos en diferentes áreas, y también a nuevos ordenamientos en las políticas públicas (como alianzas estratégicas, corredores de integración, etc.). Las regiones culturales argentinas son cinco: el Noroeste Argentino (NOA), el Noreste Argentino (NEA), Nuevo Cuyo, Centro, y Patagonia, las que presentan una notable diversidad y desigualdad en aspectos ecológicos, poblacionales, económicos, infraestructurales, etc.

Pese al principio federal debe señalarse la primacía del centralismo en cualquier dimensión que se considere, expresada en el dicho popular “Díos está en todas partes, pero atiende en Buenos Aires”. A la vez, la división entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, tradicionalmente muestra un ostensible sesgo presidencialista, que se reitera en las gobernaciones pro-

¹ El país cuenta con 23 provincias y una Capital Federal (la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), en los que se reúnen cerca de 2200 municipios.

vinciales. Por último, es imprescindible señalar que el pasado siglo XX estuvo atravesado por golpes de Estado con diversos niveles de participación cívico militar (en 1930, 1943, 1955, 1962, 1966, y 1976), volviendo recurrentes la discontinuidad político institucional, los quiebres en la vida democrática y la pérdida de los derechos ciudadanos.

Argentina tiene un territorio de casi 3.800.000 km², con más de 36 millones de habitantes, reunidos en unos 10 millones de hogares. Casi el 90 % de la población se concentra en ciudades, especialmente en la Capital Federal y el área metropolitana, y es rural poco más del 10%. El Producto Bruto Interno per capita es de aproximadamente U\$S 2.400 (\$ 7.308) anuales, y la población en hogares con Necesidades Básicas Insatisfechas es del 17,7%. El 97% de los habitantes está alfabetizado (guarismo que desciende en promedio 9 puntos en las regiones NOA y NEA), el 80% en la educación pública y el 20% en la enseñanza privada (este porcentaje se duplica en la Capital Federal)².

Históricamente la colonización española se impuso sobre la población autóctona preexistente, generando con el mestizaje una población criolla, a la que se unieron — en Buenos Aires — contingentes de negros esclavizados de África. Durante el S. XIX, tras Revolución de 1810, y medio siglo de luchas entre caudillos locales y regionales, con los procesos de conformación del Estado nacional fueron diezmados negros e indígenas. La noción de que “gobernar es poblar” y el dilema “civilización o barbarie”, legitimaron campañas de genocidio y etnocidio de pobladores locales, y promovieron masivas olas de migraciones desde Europa. Estas continuaron durante el siglo XX, alcanzando también a inmigrantes de países asiáticos y más recientemente de países limítrofes.

Ello ha alimentado el imaginario popular que “los argentinos descendemos de los barcos”, ignorando el mestizaje y la importante presencia de pueblos originarios en el territorio

² Mayormente estos datos provienen de Secretaría de Cultura de la Nación / Ministerio de Economía y producción (2005), que consigna información del Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001, realizado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC), y así como datos del organismo para el año 2003. En la actualidad la tasa de cambio es de \$ 3,06 por cada dólar.

nacional³. A la vez, el modelo de integración asimilacionista, y la conceptualización de ciudadanía republicana, han contribuido a extender y cimentar la noción mítica de constituir un “crisol de razas”, con su correlato de uniformidad y exigencia de adecuación a lo que se supone condición universal de lo nacional. La historia y la mirada de las elites casi siempre puesta en el norte, han gestado una matriz cultural eurocéntrica. Esta, por una parte, es motivo de orgullo dadas las similitudes (“los argentinos somos los más europeos de América”), y por la otra de decepción, al autoperibirse cómo mala e incompleta copia de esas realidades más valoradas. Ello permite comprender una pregunta omnipresente y obviamente sin respuesta “¿quiénes somos los argentinos?”, a la que, en distintos momentos, se ha respondido con el “ser nacional”, “los argentinos somos derechos y humanos”, “Argentina Potencia”, el “ser argentino”, que sigue abierta.

*Breve reseña histórica y principales momentos de las políticas culturales en el país*⁴

Las políticas culturales son un tópico de debate relativamente reciente, y el término puede utilizarse para otros momentos históricos sólo con resguardos. Es importante destacar el interés por lo cultural desde los primeros gobiernos patrios a partir de la Revolución de Mayo de 1810, creando nuevas instituciones, nacionalizando otras creadas en ámbitos provinciales o privados, y redefiniendo las provenientes del período colonial, con el acento puesto en Buenos Aires y con una perspectiva centralista.

Con la independencia y la construcción del Estado nacional, durante el siglo XIX y la primera mitad del siglo XX pueden señalarse diversas acciones que van a sentar importantes bases de la institucionalidad cultural hasta nuestros días⁵ (tanto en

3 Aun a riesgo de cometer omisiones debe señalarse la inmigración de italianos, españoles, ingleses, franceses, alemanes, galeses, griegos, polacos, rusos, turcos, armenios, sirios, libaneses, japoneses, coreanos, laosianos, vietnamitas, chinos, paraguayos, bolivianos, uruguayos, chilenos, y peruanos. El mencionado Censo 2001 incluyó por primera vez una categoría de pueblos indígenas incluyendo a Chané, Chorote, Chulupí, Diaguita, Calchaquí, Huarpe, Kolla, Mapuche, Mbyá, Mocoví, Ona, Pilagá, Rankulche, Tapiete, Tehuelche, Toba, Tupí Guaraní, y Wichí. A estos cabría agregar Abipón, Chaná, Charrúa, Guaycurú, Lule y Vilela.

4 Agradecemos a Mariana Gallardo (2006) sus aportes fundamentales para la elaboración de este acápite, cuya redacción es de nuestra exclusiva responsabilidad.

5 Monumentos conmemorativos de la revolución como la Pirámide de Mayo (1811), símbolos patrios como la bandera, el escudo y el himno nacional (1813), datan de comienzos del SXIX, así

como La Gazeta de Buenos Aires (1810), el primer periódico impreso localmente bajo las premisas de la “libertad de expresión” y de “educar al pueblo”. También la Biblioteca Pública (1810) y el Colegio de la Unión del Sur (1818), surgidos a partir de antecedentes confesionales, particularmente jesuitas, y la Universidad de Buenos Aires (1821). En 1817 se creó la Sociedad del Buen Gusto del Teatro y más adelante la Academia de Medicina (1822), y el Museo Público de Buenos Aires (1823). En estos años se avanzó en la organización y preservación de archivos públicos a partir de repositorios privados y eclesiásticos.

6

Ostensible en el otorgamiento de becas externas para científicos y artistas nativos, el fomento del dibujo y la pintura, el desarrollo de la escultura conmemorativa y monumental, la inauguración y/o nacionalización de instituciones: el primer y el segundo Teatro Colón (1857 y 1908), la Biblioteca del Congreso de la Nación (1859), el Museo de Ciencias Naturales (1880), la Biblioteca Nacional (1884), el Archivo General de la Nación

lo que hace a los aspectos organizativos como en lo que refiere a los normativos) con cambios en algunos casos y cristalizaciones en otros. Numerosas bibliotecas, archivos, museos, teatros, escuelas, universidades, academias, dan cuenta de este movimiento, orientado por una concepción de la cultura ilustrada, elitista y eurocéntrica. Por lo ya anotado y también por la convocatoria e inserción de científicos, intelectuales y artistas provenientes de Europa, la provisión de materiales y de profesores, la institución de becas para estudiar en el extranjero, la enseñanza ocupó un lugar muy relevante.

Menguados los enfrentamientos entre caudillos regionales y aprobada la primera Constitución Nacional (1853), se avanzó en la unificación del país y los procesos de organización y de modernización. La cultura, entendida como bellas artes y conocimientos, fue factor de interés y difusión⁶, pero la clave de este momento fue combatir la ignorancia y el salvajismo mediante la educación, de lo que dan cuenta dos iniciativas legislativas definitivas para el futuro del país y sus habitantes: la de creación de la Comisión Nacional Protectora de Bibliotecas Populares CONABIP⁷ (L.419/1870), y la Ley de Educación común, laica y obligatoria (L.1.420/1882). Esta última expresa las perspectivas de la nueva Generación del 80’ que abrazó un liberalismo positivista y conformó un campo intelectual con escritores y público lector. A partir de la democratización y la modernización se multiplicaron las escuelas por todo el país, se tendió a consolidar los tres niveles de instrucción, se impulsó la “enseñanza patriótica”, y se unificó a una población diversa dentro de la “argentinidad”.

Con los gobiernos radicales (1916/1930), se produjo una inflexión cuestionadora del positivismo y del dilema “civilización o barbarie”, que tendió a recuperar desde el nacionalismo la figura del gaucho, manteniendo una visión de la cultura como bellas artes y patrimonio⁸. Los desarrollos comerciales

y populares del teatro (sainete), la música (tango), el radioteatro, la industria editorial, el cine, no fueron acompañados por políticas desde el Estado. Si en cambio lo hicieron los gobiernos conservadores y nacionalistas (1930/1943) que en tiempos de dictadura, atentos a su convocatoria masiva, establecieron los “delitos de imprenta” (1932) y dictaron el Reglamento de Radiocomunicación (1933) con un fuerte control central. Con posterioridad se produjo la creación del primer área centralizada de cultura, la Comisión Nacional de Cultura⁹ (1935), y de la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos (1940), que da cuenta de la importancia concedida al patrimonio y a la memoria.

Con los gobiernos peronistas (1943/1955) se producen importantes cambios relacionados con su orientación nacionalista, católica y popular. La nueva Constitución Nacional (1949) establece los derechos de la educación y de la cultura, que son entendidas como un bien común, orientado al pueblo, y al que deben acceder las mayorías gratuitamente, para alcanzar la “justicia social”¹⁰. Algo similar ocurre con la información que es considerada un bien de interés público, donde debe intervenir activamente el Estado. Así se promulgó la Ley de Radiodifusión (L.14.241/1953) fomentando las obras argentinas, y la censura acompañó el reemplazo de la prensa opositora por otra oficialista. También se apoyó al cine nacional al disponer la obligatoriedad de su exhibición en salas y limitar los estrenos extranjeros (L.12.999/1947 y L.13.651/1949) y al crear el Festival de Cine de Mar del Plata (1954). La intervención de la universidad y el despido de profesores favoreció la migración de intelectuales hacia la creciente industria editorial (Losada, Peuser, Emecé, Sudamericana, El Ateneo).

Luego del derrocamiento de Perón, con la Revolución Libertadora (1955) y el desarrollismo, se produjo un acentuado proceso de internacionalización en las artes y de creación de

(1884), el Museo Histórico Nacional (1889), el Museo Nacional de Bellas Artes (1896), la Academia Nacional de Bellas Artes (1905), los Premios Nacionales a las letras y las ciencias (1914), la Biblioteca Nacional del Maestro (1915).

7 La CONABIP aún existe en la actualidad, agrupando unas dos mil bibliotecas populares, instancias de actividades polivalentes que no solo dan acceso a los libros de texto escolar y a la literatura, sino que involucran la plástica, la música, la danza, el teatro, la enseñanza artística y de idiomas, etc. y que son las infraestructuras culturales más y mejor distribuidas en la Argentina.

8 De estos tiempos datan la Escuela Nacional de Arte (1919), el Conservatorio Nacional de Música (1924), el Cuerpo de Baile del Teatro Colón (1925).

9 La Comisión Nacional de Cultura apoyaba el teatro, las bibliotecas populares, el cine, la formación artística, literaria y científica mediante premios y becas externas.

10

En este período se creó la Universidad Tecnológica Nacional (1947), la Orquesta Sinfónica Nacional (1948), la Orquesta Nacional de Música Argentina (1948). También quedaron bajo administración oficial varias salas teatrales, y se creó la Subsecretaría de Cultura de la Nación (1948).

11

Esto se hizo visible con la creación del Museo de Arte Moderno (1956), y en muestras, premios, exposiciones en el exterior, así como en la aparición del vanguardista e influyente Instituto Di Tella (1960) vinculado a la empresa del mismo nombre. También datan de estos tiempos, el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (1957), el Fondo Nacional de las Artes (1958), la Editorial de la Universidad de Buenos Aires (1958), el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (1958), el Teatro Municipal San Martín (1961), el Museo Nacional del Grabado (1962), el Museo Nacional del Hombre (1964), la creación de los coros Polifónico y de Niños (1967).

12

Exponen esta tendencia la abolición de la

instituciones culturales¹¹. Asimismo procesos hubo de privatización y orientación comercial de los medios de prensa y radiodifusión, aunque acompañados por las censuras impuestas con los golpes de Estado de 1962, 1966 y 1976. Esta última dictadura, que extremó la represión, las listas negras y el exterminio físico de opositores como medio de imposición de políticas neoliberales, intervino y controló firmemente los medios de comunicación y dictó la Ley de Radiodifusión (L.22.285/1980). Mientras que la entonces Subsecretaría de Cultura de la Nación pasó a depender transitoriamente del Ministerio del Interior (1977), la creación cultural proliferó privadamente en la plástica, la música, la danza, el teatro, la historieta, con fuerte carácter metafórico para evitar la censura.

El retorno a la democracia (1983) vino inicialmente acompañado de una fuerte apelación a la cultura, considerada como fundamento de recuperación de la sociabilidad y el espacio público, las libertades y los derechos humanos, y donde se estimuló el diseño y la implementación de políticas culturales orientadas de las acciones¹². En los noventa, durante los dos gobiernos de Menem, se entronizó una visión esencialista de la cultura como sustrato preexistente a la vez que como fundamento de la identidad, el federalismo y la unidad nacional, y factor unificador en la integración latinoamericana. Esta noción convivió con la práctica de la cultura como un negocio con criterios de marketing, con la atención puesta en el número de actividades, la cantidad de visitantes y espectadores, el monto de los premios otorgados, etc. El desfinanciamiento público, no sólo por la vía de ajustes presupuestarios sino también por el recorte y retención de las partidas asignadas, se justificó con la necesidad de “achicar el Estado para agrandar la Nación” promoviendo la iniciativa privada, aunque se destruyeron numerosas empresas culturales que pasaron a engrosar conglomerados transnacionales multimedia. Organismos preexistentes en la Secretaría

de Cultura de la Nación fueron descentralizados, proliferaron otros nuevos en el área desconcentrada de su administración, y la labor legislativa tuvo un dinamismo destacable¹³.

La organización del área encargada de las políticas culturales nacionales y sus principales instituciones

La primera organización centralizada del área fue la Comisión Nacional de Cultura (1935) dependiente del Poder Ejecutivo, antecedente de la Subsecretaría de Cultura de la Nación, creada en 1948. Pero el área ha variado reiteradamente su posición en la estructura y en la jerarquía del Estado nacional. Con el regreso del país a la democracia, durante la presidencia del radical Raúl Alfonsín (1983–1989), se la incluyó en el organigrama de la Administración Pública Nacional como Secretaría de Cultura dependiente del Ministerio de Educación y Justicia. Así se mantuvo en los primeros años del gobierno peronista de Carlos Menem que reemplazó al anterior, entre 1989 y 1990. Pero desde 1991 bajó al rango de Subsecretaría dependiente del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.

Con los cambios resueltos durante la segunda presidencia de Menem en 1996, el área de cultura se separó del nuevo Ministerio de Educación y pasó a ser una Secretaría directamente dependiente de la Presidencia de la Nación. Se elevó su jerarquía al rango de Secretaría de Estado, pasando así a integrar el Gabinete de Ministros y a contar con un renglón presupuestario propio establecido por ley. Prácticamente desde ese mismo momento comenzaron a circular versiones más o menos oficiosas acerca de la constitución de un Ministerio de Cultura o de un Ministerio de Deporte, Cultura y Turismo, que afianzaría esta elevación de rango, pero esto no llegó a concretarse. Sin embargo bajo el gobierno de Fernando de la Rúa (1999–2001) la

censura y la normalización universitaria (1984), el Plan Nacional de Cultura, el Programa Cultural en Barrios (1984), y el Programa Nacional de Democratización de la Cultura (1987). El resurgir de esos años se conoce como “la primavera de Alfonsín”, entonces presidente.

13

La Biblioteca Nacional y el Teatro Nacional Cervantes fueron descentralizados (1996) y se creó el Instituto Nacional del Teatro con esta misma condición (1997). Además se crearon los Institutos Nacionales: Belgraniano (1992), Juan D. Perón (1995), Browniano (1996), Newberiano (1997), Juan M. de Rosas (1997) y Eva Perón (1998) orientados a la investigación histórica.

Secretaría fue durante un período de Cultura y Medios de Comunicación, y en otro de Cultura y Comunicación, para regresar posteriormente a ocuparse exclusivamente de Cultura.

La actual estructura de la Secretaría de Cultura de la Nación SCN está vigente desde el 2002 e incluye cuatro Direcciones Nacionales: la Dirección Nacional de Patrimonio y Museos, la Dirección Nacional de Artes, la Dirección Nacional de Acción Federal e Industrias Culturales, y la Dirección Nacional de Política Cultural y Cooperación Internacional. A la vez debe incluirse en dicha estructura una serie de organismos descentralizados y otros desconcentrados. Entre los organismos desconcentrados se encuentran la Comisión Nacional Protectora de Bibliotecas Populares CONABIP, la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos CNMMLH, y varios Institutos Nacionales: Belgraniano, Browniano, Newberiano, Sanmartiniano, Yrigoyeneano, Eva Perón y Juan Manuel de Rosas. Entre los organismos descentralizados se encuentran: el Fondo Nacional de las Artes FNA, la Biblioteca Nacional, el Teatro Cervantes, el Instituto Nacional del Teatro INT, y el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales INCAA. Cabe señalar que si bien persiste una división tradicional del sector cultural en artes y patrimonio, también se incorporan nuevos sectores como industrias culturales, política cultural y cooperación internacional.

Las acciones de la SCN alcanzan a todo el país, aunque producto del modelo centralista heredado, tienen particular presencia en la Ciudad de Buenos Aires, donde residen las más importantes infraestructuras y cuerpos artísticos que dependen de las Direcciones mencionadas más arriba. A la Dirección Nacional de Patrimonio y Museos responden el Museo Nacional de Bellas Artes, el Museo Nacional de Arte Decorativo, el Museo Histórico Sarmiento, el Museo Roca e Instituto de Investigaciones Históricas, el Museo Nacional de la Historia

del Traje, el Museo Casa de Yrurtia. Bajo la Dirección Nacional de Artes se encuentran diversos cuerpos estables, como la Orquesta Sinfónica Nacional, la Orquesta Nacional de Música Argentina Juan de Dios Filiberto, el Ballet Folklórico Nacional, el Coro Polifónico Nacional, el Coro Nacional de Niños, el Coro Nacional de Jóvenes, el Coro Polifónico Nacional de Ciegos y la Banda Sinfónica de Ciegos. La Dirección Nacional de Acción Federal e Industrias Culturales articula el nivel nacional con las jurisdicciones provinciales y municipales y lleva a cabo programas de capacitación en todo el país. También entiende en lo relativo a industrias culturales, especialmente en lo que refiere a artesanías, música y audiovisual. Por su parte la Dirección Nacional de Política Cultural y Cooperación Internacional desarrolla acuerdos y convenios con el exterior, incluye diversos programas de becas, intercambio y cooperación, de asistencia técnica y visita de expertos, y entiende en la participación argentina en foros de organismos como OEA, OEI, UNESCO, etc. con especial énfasis en el MERCOSUR.

Principales documentos de políticas culturales nacionales

Los principales documentos de políticas culturales nacionales se concentran en las dos últimas décadas del siglo XX, con el retorno del país a la vida democrática y la noción de que la cultura tenía un importante papel a cumplir en la conformación de ciudadanía y en la constitución de lo público. En 1984, durante la presidencia de Raúl Alfonsín, y en los años 1990, 1992 y 1994, bajo la presidencia de Carlos Menem, se formularon Planes de Cultura de alcance nacional que establecían principios generales de política cultural, objetivos a alcanzar, así como iniciativas legales, organizativas y de acción cultural. El gobierno radical elaboró el "Plan Nacional de Cultura 1984-1989", en el que

se prestaba especial atención al retorno a la vida democrática y al papel de la cultura en la recuperación del espacio público. Se trataba de un plan conceptualmente fundamentado y con una cuidadosa elaboración de los Programas y de las acciones a seguir para la consecución de sus objetivos.

Con el gobierno peronista, en 1990 se estableció el "Plan Federal de Cultura" que enfatizaba en el carácter protagónico que debían adquirir las provincias, y de ahí el sesgo "federal" de su gestión. El mismo se fundamentaba en tres propuestas centrales: la Unidad Nacional, la Revolución Productiva, y la Integración Latinoamericana. En 1992 se elaboró un "Plan Nacional de Cultura", que retomaba la denominación de 1984, y que a diferencia del Plan de 1990, no elaboró definiciones acerca de la problemática cultural, y fundamentó apenas sus propuestas. El plan enfatizaba el necesario protagonismo de los destinatarios de la acción cultural, entendidos en términos de una "comunidad" que debe fortalecer su identidad y la unidad nacional.

En 1994, el nuevo "Plan Nacional de Cultura" estuvo orientado a la preservación y conservación del patrimonio cultural de la Nación, la elevación del nivel cultural del pueblo y la proyección de la cultura argentina al mundo. Mientras que la fundamentación y los ejes que estructuraban el Plan recibían mínima atención, éste definía sus Programas bien ordenados y desarrollados, y con un carácter marcadamente técnico que luego se tornaría predominante. Con posterioridad no se volvieron a formular este tipo de planes, por lo cual al no existir una planificación cultural de largo aliento, se abrieron chances para que cada responsable del área llevara adelante políticas o acciones más o menos personales y discontinuas. Esto se vio profundizado por la crisis social, política y económica que vivió Argentina entre 2001 y 2003, año en que comenzó a estabilizarse, tras la incautación de los depósitos privados por parte de los bancos, una seguidilla de cambios instituciona-

les, la devaluación del peso y el default de la deuda externa.

En 2004, durante la presidencia de Néstor Kirchner, casi sobre el final de la gestión de Torcuato Di Tella, su primer Secretario de Cultura, se publicó el “Plan Quinquenal para una Revolución Cultural en la Argentina”. Cabe diferenciarlo de los anteriores, pues se trataba de un folleto firmado por el Secretario como una propuesta personalizada. Allí se enfatizaba la necesidad de multiplicar el presupuesto del sector, y se señalaban como campos primordiales: la acción social de apoyo a organizaciones populares, el rol social del arte, la descentralización, el fortalecimiento de la identidad nacional, la difusión de la cultura en los medios, la actualización de las instituciones culturales clásicas, y la captación de fondos adicionales públicos y privados estimulando la ley de mecenazgo.

Posteriormente, durante la gestión del actual Secretario, Dr. José Nun, se realizó el Primer Congreso Argentino de Cultura “Hacia Políticas Culturales de Estado: Inclusión Social y Democracia”, como resultado del cual se formuló la denominada Declaración de Mar del Plata (2006). En esta se afirman los derechos culturales como fundamento de las políticas públicas, el carácter multicultural del país y el respeto por las identidades de los pueblos originarios e inmigrantes que lo componen; la responsabilidad del Estado en el acceso a bienes y servicios culturales, el estímulo de las artes, la protección del patrimonio, y el desarrollo de una economía cultural acorde a los principios de la diversidad cultural de la UNESCO; la necesidad de modernizar y de jerarquizar la institucionalidad cultural en todos los niveles públicos, y de incrementar sustancialmente su presupuesto. Asimismo se convoca a la elaboración de un “Plan Estratégico Nacional de Cultura” retomando los aportes del Congreso y otros debates en todo el país, y a la construcción de un “Sistema Nacional de Información Cultural”.

Principales legislaciones existentes

En los distintos niveles del Estado argentino existe una abundante legislación cultural, que incluye constituciones, leyes, resoluciones, decretos y ordenanzas. Si bien años atrás desde el Congreso Nacional se encaró la compilación y edición de la misma, y también desde la SCN se trabajó en un digesto legislativo del sector, estas iniciativas no llegaron a completarse ni tuvieron prácticamente estado público. Aquí abordaremos sólo la legislación cultural nacional, retomando un trabajo reciente de recopilación y clasificación que ofrece el panorama más actualizado disponible en estos momentos, con la salvedad que el mismo constituye “un primer paso de una labor de mayor envergadura, que deberá incluir un análisis exhaustivo, selectivo y comparativo” (SCN — Áreas de Cultura de las Provincias — Consejo Federal de Inversiones 2006:41 y ss.).

La Constitución Nacional y los Tratados Internacionales firmados por el país¹⁴ enmarcan tópicos fundamentales de las políticas culturales. Las libertades individuales, de expresión y de prensa, el derecho de participar de la vida cultural de la comunidad y gozar de los beneficios de la cultura, la satisfacción de los derechos culturales y la libre autodeterminación cultural, la igualdad de género y el derecho a la no discriminación cultural integran este cuerpo. Asimismo el Estado se obliga a “dictar leyes que protejan la identidad y la pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor; el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales” (Art.75 Inc.19) y a preservar el patrimonio natural y cultural (Art.41). Desde 1994 la Constitución Nacional reconoce “la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos” y garantiza “el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural” (Art.75 Inc.17). En similar sentido la Ley de Comunidades Indígenas (L.25.517/2001) establece la restitución de las colecciones de restos aborígenes a sus comunidades de

¹⁴ Incluyen la Convención Americana de los Derechos y Obligaciones del Hombre (1948) y la Convención Universal de los Derechos Humanos (1948), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), junto con otros acuerdos más específicos que se mencionan más adelante.

pertenencia, y la obligación de contar con su consentimiento expreso para realizar allí emprendimientos científicos.

El patrimonio cultural está protegido: por la ley que creó la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos (L.12.665/1940), la ley de Bibliotecas Populares (L.23.351/1986), la ley de Registro Nacional de Bienes Culturales (L.25.197/1999), la ley de Protección del Patrimonio Arqueológico y Paleontológico (L.25.743/2003), y la ley de Preservación de Bienes y Patrimonios Culturales (L.25.750/2003). Asimismo varias leyes aprueban convenciones internacionales como las relativas a transferencias ilícitas de bienes culturales, a la protección de estos en conflictos armados, la adhesión al Centro Internacional de Estudios de Conservación y Restauración de Bienes Culturales creado por UNESCO, etc.

En cuanto a derechos autorales, la ley del Régimen Legal de la Propiedad Intelectual de obras científicas, artísticas y literarias (L.11.723/1933) se articula con otras que aprueban instrumentos internacionales como el Convenio de Berna para la Protección de Obras Literarias y Artísticas (1886), los Tratados de la OMPI sobre el Registro Internacional de Obras Audiovisuales (1989), sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas (1996), y sobre Derecho de Autor (1996).

Las artes están contempladas en la Ley Nacional del Teatro (L.24.800/1997) y otras normas: una de Fomento de la Actividad Teatral (DL.1.251/1958) y otra que Declara de Interés Nacional a la Actividad Teatral (L.14.800/1959), nunca reglamentada y consecuentemente inaplicable. La legislación Declara de Interés Nacional la Difusión de la Música Argentina (L.19.787/1972) y la Ley del Tango (L.24.684/1996) declara a todas sus manifestaciones como parte de patrimonio nacional, encomienda su difusión y autoriza exenciones impositivas. El Estatuto Profesional del Músico (L.14597/1958) no fue reglamentado hasta 2005, en que desató fuertes críticas y controversias aún no

resueltas. Otra ley (L.24.269/1993) aprueba la Recomendación Relativa a la Condición de Artista de la UNESCO (1980).

En el ámbito de las industrias culturales la ley de Cine o Ley de Fomento de la Actividad Cinematográfica Nacional (L.17.741/1957) y sus modificatorias tienen un texto ordenado (2001), al que acompañan nuevas modificaciones establecidas por decreto, y la ley que crea la Cinemateca y Archivo de la Imagen Nacional (L.25.119/1999). También existen leyes que aprueban acuerdos de integración cinematográfica iberoamericana, de coproducción cinematográfica latinoamericana, así como de creación de un mercado común en la región. Existe una Ley de Fomento del Libro y la Lectura (L.25.446/2001) compleja de implementar, y la ya mencionada ley de Preservación de Bienes y Patrimonios Culturales (L.25.750/2003) puso un foco fundamental sobre el espectro radioeléctrico y los medios de comunicación, limitando la participación extranjera cuando la devaluación del peso facilitó su enajenación. Con todo continua vigente la Ley de Radiodifusión (L.22.285/1980) promulgada por la última dictadura, pese al retorno al Estado de Derecho, a las enormes transformaciones del sector que la dejaron obsoleta, y a reiterados reclamos de actualización.

El financiamiento de la cultura con recursos ad hoc contempla la creación del Fondo Nacional de las Artes (DL.1.244/1958) con recursos del dominio público pagante, y de otros institutos creados por leyes ya mencionadas más arriba: el Fondo de Fomento Cinematográfico (L.17.741/1957), el Fondo Especial para Bibliotecas Populares (L.23.351/1986) y el Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura (L.25.446/2001). Entre los actores de la cultura se registran algunas disconformidades, de un lado por la profusión regulatoria y sus cambios, por sus superposiciones e inconsistencias, y de otro lado por las ausencias existentes en algunas áreas y la falta de reglamentaciones, actualización y armonización legislativa. Cabe señalar la ausencia

de leyes nacionales con relación a artesanías, a música, a incentivos fiscales para inversiones del sector privado en la cultura, a turismo cultural, así como de una reclamada ley marco para la cultura.

Principales políticas para financiar a la cultura

El financiamiento público de la cultura en Argentina proviene en buena medida de los montos que fija anualmente la Ley Nacional de Presupuesto, a partir de fondos inespecíficos provenientes de las denominadas Rentas Generales. A ello deben agregarse las cuentas especiales con fondos específicos asignados por leyes relativas a instituciones como el Fondo Nacional de las Artes FNA, el Instituto Nacional del Teatro INT, el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales INCAA, etc. mencionadas más arriba. Estas reservas están originadas en la percepción de diversos gravámenes (sobre el juego de la lotería, la radiodifusión, el dominio público pagante) y en los recursos propios que las mismas pueden generar con sus actividades (venta de localidades, prestación de servicios, rentas e intereses).

Es interesante detenerse un poco más en el financiamiento específico esos organismos descentralizados. El Instituto Nacional del Teatro INT fue creado por la Ley Nacional del Teatro en 1997 para impulsar y fomentar la actividad teatral de grupos y salas independientes, y las obras de autores argentinos o residentes mediante subsidios, préstamos, becas, premios, ediciones, etc. Se sostiene con recursos presupuestarios, el 13 % de los gravámenes percibidos por el Comité Federal de Radiodifusión COMFER, el 1% de gravámenes a los premios de sorteos y apuestas, y recursos propios (como venta de bienes, locaciones de obra o de servicios, recaudaciones, contribuciones y subsidios, herencias y donaciones, rentas, frutos e intereses de su patrimonio). Martínez Quijano destaca que es el único organismo

en cultura que cuenta con abundantes recursos propios y señala que en 2005 tuvo más ingresos que gastos, que no quedaron en el sector sino que salieron de su órbita U\$S 2 millones (\$ 6.1 millones) por transferencias al Tesoro Nacional y al superavit fiscal (2006:18). El Fondo Nacional de las Artes FNA fue creado por Ley en 1958 como un organismo con autarquía financiera e independencia política. Funciona como un banco otorgando créditos blandos, préstamos, subsidios, becas y premios a artistas y a instituciones de la cultura. En principio se manejaba con recursos provenientes de distintos impuestos sobre entradas a espectáculos, a avisos comerciales en radio y televisión, y derechos de autor de obras caídas en el dominio público, pero desde fines de los 60 se le restaron fondos y en 1972 perdió su autarquía financiera. Actualmente trabaja sólo con el dominio público pagante, disminuido por la extensión de los derechos autorales a 70 años luego de la muerte del creador. Por último, El Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales, creado por la Ley de Cine en 1957, fomenta y regula la actividad cinematográfica, otorgando subsidios y créditos a la producción nacional, apoyando la participación en festivales internacionales, los intercambios de películas y las coproducciones, etc. Se sostiene con el 10% del valor de las entradas de cine vendidas, un impuesto del 10 % del precio de alquiler / venta de videos, un 40% de los gravámenes que las estaciones de radiodifusión televisiva y servicios complementarios pagan al Comité Federal de Radiodifusión COMFER.

Datos para 2006 consignan un presupuesto destinado al área de cultura en el nivel nacional de U\$S 81 millones (\$ 248 millones), lo que involucra un 0,26 % del total para la jurisdicción, igual porcentaje que para 2005 cuando el monto fue de U\$S 68 millones (\$ 207 millones). Con todo la fuente no detalla la composición específica del mismo y expresa sus reservas en cuanto a la fiabilidad de los datos (Secretaría de Cultura de la

Nación — Áreas de Cultura de las Provincias — Consejo Federal de Inversiones 2006:27)¹⁵.

En efecto, la información no resulta consistente con los datos de un estudio más detallado del presupuesto en cultura 2001–2005, que consigna para este último año un monto menor, de U\$S 55 millones (\$ 167.5 millones), equivalente al 0,21 % de las erogaciones totales (Martínez Quijano 2006:20). Resulta de interés la distribución de la última suma mencionada. Poco más de la mitad se repartía entre la SCN (U\$S 18 millones/ \$ 54 millones), y organismos descentralizados: la Biblioteca Nacional (U\$S 3.9 millones/ \$ 12 millones), el Instituto Nacional del Teatro (U\$S 3,6 millones/ \$ 11 millones), el Teatro Nacional Cervantes (U\$S 1,6 millones/ \$ 5 millones) y el Fondo Nacional de las Artes (U\$S 1,5 millones/ \$ 4.6 millones). Resulta contrastante que la otra mitad (U\$S 26,6 millones/ \$ 81,4 millones) correspondía al Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales, el que desde 2002 tiene el carácter especial de ‘Ente Público no Estatal’, con cuentas fuera del presupuesto y rindiendo informes exclusivamente a la Presidencia de la Nación. El estudio mencionado indica que pese a constatare aumentos presupuestarios, el sector se encuentra en desventaja relativa, dado que el incremento es menor que en el resto de la Administración Nacional, resultando el gasto en 2005 un 36% inferior al de 2001. A la vez, aunque concebida como superadora del presupuesto por incisos, la metodología del presupuesto por programas, metas y objetivos físicos, se revela como de “regular calidad”, “resultando imposible, tanto por la oscilación brusca de algunas metas, cuanto por la monotonía de otras, definir algún rumbo de política” (Martínez Quijano 2006:18).

También contribuyen al financiamiento de la cultura algunos beneficios impositivos concedidos a cuestiones específicas. La actividad teatral en la Capital Federal está exenta de

15

La fuente aclara que “en tanto no existe aún en el país un sistema de indicadores culturales y una labor sistemática de relevamiento de información diagnóstica, ni estar incluido el sector cultura como cuenta satélite en las estadísticas oficiales, los datos existentes sobre el área son parciales—referidos a campos acotados-, dispersos, fragmentarios y en muchos casos contradictorios según las fuentes consultadas” (SCN – Áreas de Cultura de las Provincias – CFI 2006:27).

impuestos nacionales y municipales, la importación de obras de arte que no constituyan artículos de lujo está eximida del pago de derechos aduaneros y recargos, los bienes declarados de interés histórico por la Comisión Nacional de Monumentos, Museos y Lugares Históricos están exentos de impuestos nacionales. Los conciertos y los programas de música y bailes nacionales, y las bibliotecas populares, también disponen de exenciones impositivas.

Desde los noventa, para equilibrar la falta de inversión pública en cultura, la tendencia ha sido fomentar la participación privada en el sector, tanto por la vía de dejar los ámbitos modernos y más rentables al mercado, y los tradicionales y más emblemáticos al Estado, como por la asociación con empresas. También se ha intentado la promulgación legislativa de incentivos fiscales a personas físicas y jurídicas benefactoras de la cultura, conocida como Ley de Mecenazgo — mayormente — que viene debatiéndose desde entonces sin alcanzar consenso para su aprobación. Se trata de una renuncia fiscal sobre el impuesto a los ingresos brutos que desestima de evasión, la baja recaudación del impuesto, y sobre todo el tradicional carácter prebendario del Estado del empresariado argentino. Es un secreto a voces que los beneficios que comporta al sector privado el apoyo a la cultura, son mayores que los aportes que realizan a las instituciones nacionales (cfr. los gastos publicitarios en espacios culturales públicos resultan menores que si fueran contratados en el propio sector privado). Lo anterior no obsta que existe una importante iniciativa privada con distintos niveles de capitalización que financia diversas actividades culturales (música, teatro, artes plásticas, ediciones de libros y fonogramas, radio, televisión, cine y video) a su riesgo y a través de los mecanismos del mercado, así como instituciones y fundaciones que también disponen de recursos para ello.

Principales proyectos culturales existentes

En sintonía con las propuestas del gobierno nacional, la actual gestión de la Secretaría de Cultura de la Nación plantea el rediseño fundacional del país, en el nuevo contexto posterior a la crisis de 2001–2002, y de cara al próximo Bicentenario de la Revolución de Mayo de 1810. La SCN se propone como eje de su accionar a la construcción de ciudadanía y de participación democrática, superando el elitismo y el patrimonialismo propios de un área usualmente conservacionista. Recupera una noción amplia de cultura más allá de lo artístico, orientada hacia la recomposición de las relaciones sociales desarticuladas durante la hegemonía de las políticas neoliberales, y hacia la inclusión social de los sectores que fueron sumergidos en la pobreza y el desempleo.

Como se mencionó antes, en 2006 se realizó el Primer Congreso Argentino de Cultura “Hacia Políticas Culturales de Estado: Inclusión Social y Democracia”, reuniendo a la nación y a las provincias con el propósito de discutir las formas y los contenidos de las políticas culturales ante la proximidad del Bicentenario, y apuntando a la instauración plena de los derechos culturales. Cabe destacar sus fundamentos conceptuales: en lo político el sentido de una etapa nueva de la república, participativa y federalista, y en lo económico la conceptualización de la cultura como motor de desarrollo, y en consonancia con ello la importancia de los diagnósticos, las metodologías, la profesionalización y la renovación de la gestión.

Con este marco y orientación se pusieron en marcha una serie de Programas y acciones como el Centro Cultural del Bicentenario y numerosas actividades asociadas, La Cultura Argentina Hoy, Temas Argentinos, Argentina de Punta a Punta, Café Cultura, Chocolate Cultura, Cultura Solidaria, La Memoria, Ciudadanía y Diversidad, Pueblos Originarios, Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil, a los que nos refe-

riremos someramente. El Centro Cultural del Bicentenario es un proyecto de refuncionalización del Palacio de Correos y Telecomunicaciones, destinado a albergar las actividades conmemorativas que tendrán lugar en 2010. Esto involucra la puesta en valor del edificio como parte del patrimonio, así como la realización de actividades previas de reflexión como encuentros, charlas, debates sobre la conformación de la Nación, con la participación de intelectuales y la publicación de sus contribuciones.

La Cultura Argentina Hoy es un ciclo de debates de expertos sobre temas como el teatro, el cine, la televisión, la radio, el periodismo, las artes visuales, la literatura, el rock, el jazz, las creencias populares, la comida, las nuevas tecnologías, la identidad nacional. Por su parte, Temas Argentinos es un ciclo de análisis críticos sobre la vida cotidiana y las costumbres, considerando temas como el machismo, la violencia, el delito, y examinando categorías del lenguaje arraigadas en la sociedad argentina como “trucho” (falso, avivado), “buchón” (delator), “aguante” (apoyo, ayuda). Argentina de Punta a Punta es un programa conjunto con las áreas provinciales de cultura, que cubre trayectos marítimos y terrestres para promover la integración del país, a través de la música, el teatro, la danza, la plástica, el humor, desarrollando actividades, talleres, charlas y seminarios en ciudades y escuelas.

El programa Café Cultura articula las áreas municipales, provinciales y nacional de cultura a fin de promover espacios de encuentro y reflexión, orientados a la participación y la movilización democrática. Estos se realizan en cafés y bares de numerosas ciudades del país con artistas, intelectuales, dirigentes sociales, periodistas. Por su parte, Chocolate Cultura está dirigido a promover en niños valores como la solidaridad, la diversidad, la identidad mediante el juego, la recreación y espectáculos en escuelas, clubes, plazas, comedores comunitarios, etc,

de todo el país, articulado con los organismos locales. Mientras que el programa Cultura Solidaria articula iniciativas con componentes solidarios en beneficio de entidades de bien público mediante la publicación de libros, La Memoria esta dirigido a construir la memoria colectiva del país en muestras y actividades con artistas, músicos, humoristas, y mediante la publicación de libros. El programa Ciudadanía y Diversidad promueve la cultura ciudadana y el ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y políticos por medio de talleres (“Los chicos leen y escriben sus derechos”, “Historieta para jóvenes”, “Teatro comunitario”, “La voz de los sin voz”) en escuelas y en centros culturales, y de la distribución de libros (“Derechos sociales, participación, identidad y género”, “La murga del revés y del Derecho”).

El programa Pueblos Originarios propende al reconocimiento de los pueblos indígenas argentinos, entre otras cosas, mediante publicaciones, actividades teatrales y otorgando subsidios para proyectos orientados a investigar, rescatar, valorar y difundir el patrimonio tangible e intangible indígena, o a generar procesos educativos. Por su parte, Fortalecimiento de las Organizaciones de la Sociedad Civil es un programa que otorga subsidios a organizaciones sociales que realicen emprendimientos creativos o productivos de base cultural que promuevan la inclusión social, la identidad local, la participación social y el desarrollo regional. También procura la capacitación de organizaciones sociales para la presentación de proyectos, y la transferencia de metodologías de trabajo cultural comunitario.

Por otro lado la SCN, en línea con las tendencias internacionales de producción de atlas, cartografías culturales y sistemas nacionales de información cultural, destinados a diagnosticar situaciones, sistematizar conocimientos, elaborar e implementar políticas e inversiones en el sector, desarrolló años atrás el proyecto Estructura Cultural Argentina¹⁶. Se trata de un re-

16
El proyecto Estructura Cultural Argentina, de carácter exploratorio, alcanzó a cubrir dos etapas, un relevamiento piloto conocido como Mapa Cultural de Argentina (Secretaría de Cultura de la Nación – Ministerio de Economía y Producción, 2005), y un segundo estudio conocido como Mapa Cultural de Argentina, Región Patagonia (Secretaría de Cultura de la Nación – Ministerio de Economía y Producción, 2006).

17
El Laboratorio de Industrias Culturales se creó para revertir la actual concentración económica y geográfica de estas industrias, y para fortalecer la diversidad cultural y el desarrollo regional y local, a partir de producir conocimientos y estadísticas -hasta ahora poco confiables- que favorezcan su crecimiento y aporten a la elaboración de políticas culturales.

18
El Sistema de Información Cultural de la Argentina incluye un Mapa Cultural de la Argentina, una Guía de Recursos para Emprendedores, PyMes y Micropymes de base cultural de todo el país, entre otras investigaciones y datos estadísticos.

19
Trabajamos estos temas con mayor detenimiento en Bayardo 2003.

levamiento de infraestructuras, instituciones, industrias y manifestaciones culturales en los sectores público, privado y asociativo de todo el país, junto con aspectos históricos, contextuales, legislativos, político culturales y presupuestarios. En orden a valorizar la dimensión económica y productiva de la cultura, y a contar con elementos para diseñar políticas, la Secretaría desarrolla actualmente una serie de iniciativas desde el Laboratorio de Industrias Culturales¹⁷, como el Sistema de Información Cultural de la Argentina¹⁸, y la Cuenta Satélite de Cultura, que se han vuelto fundamentales para la gestión cultural contemporánea.

*Dificultades y desafíos de las políticas culturales nacionales*¹⁹

Las mayores dificultades de las políticas culturales nacionales residen en factores históricamente arraigados y altamente complejos que trascienden el sector: la existencia de una institucionalidad inadecuada y la falta de precisiones respecto a las jurisdicciones y sus competencias. La organización responsable del área, la Secretaría de Cultura de la Nación, como organismo nacional carece de un territorio propio, dado que éste le corresponde a las provincias y a los municipios. Aun cuando existe una Asamblea Federal de Cultura que se reúne mensualmente, y una Comisión Federal de Cultura que se reúne cada cuatro meses, esto no alcanza a garantizar la armonización de los programas y las acciones federales con los ámbitos regionales y locales en los que se desarrollan. Necesidades y demandas, prioridades y políticas, disposición de infraestructuras, equipamientos y personal idóneo, capacidades administrativas, presupuestarias y de gestión, con frecuencia plasman en ausencias, malentendidos, conflictos, superposiciones, y debates sobre la falta de federalismo. El problema se encuentra en los fundamentos mismos de la conformación de Argentina

como país, remite a una complicada reformulación del marco jurídico, político, administrativo y financiero del Estado en su totalidad y en sus distintos niveles, y supone la expansión, profundización y resolución de debates de larga data.

La institucionalidad cultural presenta una cristalización de estructuras y de instituciones que perpetúan una noción decimonónica de cultura, sin ser transformadas por una actualización conceptual y administrativa que, como se vio, las mismas autoridades están promoviendo. La apertura a nuevos públicos y expresiones es dificultosa en instituciones que continúan siendo templos laicos y excluyentes por el peso de su tradición, su diseño, sus benefactores y el mundillo de la cultura de elite. Si bien existe una mayor tensión hacia las industrias culturales, los medios que llevan a domicilio la mayor oferta de contenidos y encabezan los consumos culturales mayoritarios, siguen siendo una cuenta pendiente para la ampliación y el acceso de la cultura, fuera de las competencias de la SCN. Radio y televisión se encuentran en la órbita del Sistema Nacional de Medios Públicos SNMP, del Comité Federal de Radiodifusión COMFER y de la Secretaría Medios de Comunicación, todos ellos dependientes de la Presidencia de la Nación. De hecho esta última Secretaría (2006) desarrolló el más importante estudio sobre consumos culturales realizado en el país — incluyendo desde las artes hasta los deportes y el turismo — sin participación de la SCN, lo que señala las dificultades de articulación institucional.

Muchas veces las reparticiones e instituciones nacionales son espacios compartimentados sin colaboración y en competencia, donde se reduplican programas y actividades, como puede verse en informes anuales de gestión faltos de sistematicidad y de criterios de elaboración comunes. A la vez no existen memorias y archivos ordenados, lo que dificulta el análisis y el rediseño institucional propuesto por la actual gestión y por an-

teriores. Las tentativas de descentralización han plasmado en desconcentración, y la plena participación de la sociedad, y de profesionales, técnicos y actores de la cultura, aunque encarada desde distintos programas, sigue siendo un desafío a alcanzar. En contraste se destaca el peso ineludible de corporaciones y sindicatos que complican y hasta paralizan la gestión de los organismos públicos, como han sido los casos del Museo Nacional de Bellas Artes con su Asociación de Amigos en los 90', y más recientemente de la Biblioteca Nacional con los varios sindicatos enfrentados que agremian a su personal, lo que muestra la necesidad de redefiniciones en estas instancias.

Los históricos ajustes al contexto inmediato, y a un medio político en constante redefinición y cambios de funcionarios, dentro y fuera del sector cultura — no siempre compenetrados de la importancia del mismo —, han plasmado en políticas culturales de gobierno y no de Estado. Estas pueden ser definidas *ex post facto* por una capacidad propia de resistencia de las iniciativas encaminadas, más que por la fuerza de definiciones estratégicas a mediano y largo plazo. Es el caso del Fondo Nacional de las Artes, un organismo señero para el mundo pero que fue desfinanciado durante décadas, que iba a ser cerrado en los noventa, que estuvo durante un año sin directorio, y que aún persiste en su labor. Del otro lado los continuos recambios de programas y funcionarios llevan a comenzar de nuevo y a utilizar el tiempo en 'inventar el agua tibia'. En estas condiciones diseñar e implementar una transversalidad de las políticas culturales desde el sector cultura con la educación, la comunicación, la salud, el deporte, etc. resulta tan necesario como complejo.

El presupuesto nacional para cultura está por debajo de los estándares recomendados por UNESCO, y el 85 % del mismo cubre salarios y costos de funcionamiento, lo que deja poco margen para gastos operativos. Estos deben realizarse con infra-

estructuras y equipamientos inadecuados y deficientes — por una prolongada ausencia de inversiones y mantenimiento —, y con un déficit en la capacitación de personal especializado en dominios específicos. Los museos, los archivos y las bibliotecas son los espacios más paradigmáticos de esta situación. También existe un déficit en nuevas tecnologías, así como la falta de capacitación en su uso, y su relativa utilización en la comunicación pública. Esto ha dificultado la circulación de información cultural, becas, premios, etc., complejizado por el nivel de aislamiento entre los agentes culturales y por caudillismos en algunos distritos. Las recientes tendencias hacia transformaciones y mejoras, emprendidas en todos estos aspectos, requieren para afianzarse del incremento sustantivo del presupuesto y de la jerarquización del sector, ya mencionados anteriormente.

En cuanto a la legislación cultural, el último compendio iniciado en 2005 aún necesita conformar un cuerpo completo, sobre el cual realizar tareas de sistematización, análisis, estudios comparativos, armonización, reglamentación pendiente de leyes, actualización y elaboración de proyectos en áreas específicas y particularmente en áreas vacantes. A partir de ello una ley marco o una ley federal de cultura, bien fundada y consensuada con las provincias, podría contribuir a precisar competencias jurisdiccionales sobre la base de prioridades comunes y encuadres de colaboración, que demandan de importantes negociaciones en los poderes Ejecutivo y Legislativo, pues se enraízan en la existencia misma de la nación y exceden ampliamente al sector, como se anotó al comienzo de este acápite.

La información cultural, las estadísticas, las guías de recursos, los indicadores culturales, se encuentran en una fase inicial de su desarrollo, relativamente demorada con respecto a otros países iberoamericanos. Si bien en muchos casos los números resultan instrumentos para mostrar a políticos, economistas y funcionarios la utilidad de la cultura y negociar mayores presu-

puestos, es necesario interiorizar la comprensión sobre su papel para conocer la situación del sector, en general y en dominios específicos, a fin de diseñar, implementar y evaluar políticas culturales públicas. Asimismo se requiere conciliar la diversidad de pequeños estudios aislados de universidades, organizaciones no gubernamentales, investigadores en el país, y establecer mecanismos de cooperación con iniciativas de fuste encaradas en países como Brasil, Colombia, Chile, España, Francia, México y por organizaciones como el CAB, la OEA, la OEI, la UNESCO. Esta labor está siendo llevada a cabo con una concepción renovada de la cultura y las políticas públicas, y con un vigor inexistente en la década pasada, que es preciso potenciar.

El panorama mundial de alta concentración en conglomerados transnacionales del complejo que constituyen las industrias de la cultura, la comunicación y el entretenimiento, pone en peligro la diversidad de las expresiones culturales de elite y populares, tanto masivas como segmentadas. En Argentina los nuevos programas orientados a pequeñas y medianas empresas, desarrollos regionales, proyectos comunitarios, pueblos indígenas, población carenciada, sectores en situaciones vulnerables (mujeres, niños, jóvenes, discapacitados, detenidos en cárceles, pacientes internados en hospitales), citados más arriba, difícilmente lograrán sus objetivos y ampliarán su alcance sin regulaciones e intervenciones sobre ese espacio concentrado multimedial, que es el mayor componente de la cotidianidad y de la conformación de subjetividades. Lo mismo sucede con los programas destinados a fomentar las artes, el teatro, la música, el cine nacionales, que, además de los fondos específicos, requieren de políticas públicas transversales y de contextos más favorables para su desarrollo. En esto resulta fundamental la jerarquización del sector en las distintas áreas de competencia del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo. La posición adoptada por el país de considerar a los bienes y servicios culturales

como mercancías distintas de las demás — que no pueden librarse a los vaivenes del mercado y requieren de políticas nacionales —, plasmó en la reciente aprobación (L.26.305/2007) de la Convención de la UNESCO sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales, que, con el diseño de reglamentaciones precisas que la vuelvan efectiva, puede contribuir a despejar la pregunta sobre ‘¿quiénes somos los argentinos?’ catalizando prácticas que canalicen con pluralismo y proyección de futuro las potencialidades creativas de toda la sociedad..

Referências

A.A.V.V. 2003 *Industrias Culturales: mercado y políticas públicas en Argentina*. Ediciones CICCUS – Secretaría de Cultura de la Nación, Buenos Aires.

BAYARDO, Rubens 2003. “Los indicadores culturales, los servicios públicos en cultura y la investigación cultural. Una perspectiva a partir de experiencias en la Ciudad de Buenos Aires y en la República Argentina”. Trabajo presentado al *Seminario Internacional Indicadores Culturales y Servicios Públicos en Cultura en el MERCOSUR*, Representación de UNESCO ante el MERCOSUR / Observatorio Cultural Montevideo, Montevideo, 4 al 6 de agosto de 2003.

————— 2004. “La economía cultural, las políticas culturales y el financiamiento público de la cultura”. En: *Turismo y Patrimonio*, n° 4, Escuela Profesional de Turismo y Hotelería, Universidad de San Martín de Porres, Lima.

GALLARDO, Mariana 2006. “Momentos y acciones relevantes de la política cultural en Argentina” *Mimeo*, Buenos Aires.

GARCÍA CANCLINI, Néstor (Ed.) 1987. *Políticas culturales en América Latina*. Grijalbo, México.

Comisión de Cultura del Honorable Senado de la Nación 1998. *Compilación de legislación cultural argentina*. Tomo I. Honorable Senado de la Nación, Buenos Aires.

MARTÍNEZ QUIJANO, Aníbal 2006. “El Presupuesto Nacional de Cultura 2001–2005” En: *Informe de Indicadores Culturales 2005*, Editorial de la UNTREF, Buenos Aires.

MASTRINI, Guillermo et al. 2005 *Mucho Ruido, pocas leyes: economía y políticas de comunicación en la Argentina 1920–2004*. La Crujía, Buenos Aires.

MONETA, Juan Carlos (Ed.) 2006. *El jardín de los senderos que se encuentran: políticas públicas y diversidad cultural en el MERCOSUR*, Oficina de UNESCO en Montevideo, Montevideo.

Observatorio de Industrias Culturales de la Ciudad de Buenos Aires 2005. Documento de Trabajo n°1 : “Industrias Culturales en Argentina: Los años 90 y el nuevo escenario post-devaluación”. Subsecretaría de Gestión e Industrias Culturales, Secretaría de Cultura, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

Secretaría de Cultura de la Nación 2007 <http://www.cultura.gov.ar>

Secretaría de Cultura de la Nación — Áreas de Cultura de las Provincias — Consejo Federal de Inversiones 2006. *Primer Congreso Argentino de Cultura. Aportes para la discusión y el análisis*. Instituto Cultural, CFI, SCN, Buenos Aires.

Secretaría de Cultura de la Nación — Ministerio de Economía y Producción 2005. *Mapa Cultural de Argentina. Sistema de información sobre instituciones y producción cultural. Primer documento de trabajo. Relevamiento año 2003*. CD editado por SCN–MECON, Buenos Aires.

Secretaría de Cultura de la Nación — Ministerio de Economía y Producción 2006. *Mapa Cultural de Argentina. Región Patagonia. Sistema de información sobre instituciones y producción cultural. II Documento de trabajo, Relevamiento año 2005*. CD editado por SCN–MECON, Buenos Aires.

Secretaría de Cultura y Medios de Comunicación de la Nación. 2000. *Las Industrias Culturales en el MERCOSUR: Incidencia*

Económica y Sociocultural, Intercambios y Políticas de Integración Regional, Buenos Aires.

Secretaría de Medios de Comunicación de la Nación 2006. *Sistema Nacional de Consumos Culturales*. Secretaría de Medios de Comunicación, Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación, Buenos Aires.

Políticas Culturais do Governo Lula/Gil: Desafios e Enfrentamentos

*Antonio Albino Canelas Rubim **

Fazer política é expandir sempre as fronteiras do possível.

Fazer cultura é combater sempre nas fronteiras do impossível

JORGE FURTADO

Uma avaliação rigorosa das políticas culturais desenvolvidas pelo presidente Lula e o ministro Gilberto Gil exige, antes de tudo, uma revisão das tradições, que historicamente foram sendo construídos pela trajetória das políticas culturais no Brasil e não apenas uma análise crítica do governo imediatamente anterior (Fernando Henrique Cardoso) e sua gestão da cultura (Francisco Weffort). Os desafios, a serem enfrentados, traduzidas em tristes tradições, emergiram em plenitude no longo governo FHC/Weffort, mas já tinham sua história.

*

Professor da Faculdade de Comunicação e do Programa Multidisciplinar de Pós-Graduação em Cultura e Sociedade (PÓS-CULTURA) da Universidade Federal da Bahia – Brasil. Coordenador do Centro de Estudos Multidisciplinares em Cultura (CULT). Pesquisador do CNPq. Membro do Conselho Estadual de Cultura da Bahia. Ex-Presidente da Associação Nacional de Programas de Pós-Graduação em Comunicação (COMPÓS). Ex-Diretor da Faculdade de Comunicação da UFBA.

¹
Ela está organizada e
disponibilizada no site:
www.cult.ufba.br

Infelizmente a bibliografia existente sobre política culturais no país ¹, dispersa por muitas áreas disciplinares, ainda não realizou um empreendimento de modo verdadeiramente sistemático sobre o tema. Em texto anterior, a construção de uma visão pelo menos panorâmica das políticas culturais foi esboçada (RUBIM, 2007). Ela serve de substrato e torna possível distinguir e tecer os eixos de análise deste texto. Além dele, existem duas tentativas de visão mais abrangente delineadas por Márcio de Souza (2000) e José Álvaro Moises (2001).

O itinerário das políticas culturais, não resta dúvida, produziu tristes tradições e, por conseguinte, enormes desafios. Estas tristes tradições podem ser emblematicamente sintetizadas em três palavras: ausência, autoritarismo e instabilidade. Cabe em seqüência fazer uma visitação a tais signos, que em razoável medida resumem a vida prejudicada, para lembrar Adorno, das políticas culturais da nação brasileira.

Ausência

Figura antiga, ela está presente entre nós desde os tempos da colônia. Quais as políticas para o desenvolvimento da cultura que podiam conviver com o obscurantismo do colonialismo português? O menosprezo e a perseguição das culturas indígenas e africanas; a proibição de instalação de imprensas; o controle da circulação de livros; a inexistência de ensino superior e universidades são apenas algumas das faces deste obscurantismo. Cabe lembrar que outros colonialismos – todos eles condenáveis – não acionaram tais medidas. Por exemplo, “entre 1538 y 1812 se crearon en todo el espacio colonial hispanoamericano treinta universidades” (BUCHBINDER, 2005, p.13).

A independência brasileira não alterou substancialmente este panorama. O Estado continuou sendo pouco atento à cultura. Ela era tratada como um privilégio, em uma sociedade

de alta exclusão social, ou como um ornamento (COUTINHO, 2000). As pessoalizadas atitudes culturais de Dom Pedro II, a rigor, não podem ser pensadas como uma efetiva política para a cultura. Estimular a inauguração dos Institutos Históricos e Geográficos; assumir uma postura de mecenas com alguns criadores culturais e ser, ele mesmo, um criador bissexto não configuram uma nova atitude do Estado brasileiro em relação à cultura, como supõem Márcio de Souza e José Álvaro Moisés.

A República também continuou a tradição de ausência do Império. As esporádicas ações na área de patrimônio igualmente não podem ser vistas como uma nova atitude do Estado no campo cultural. Do mesmo modo, um momento privilegiado do desenvolvimento da cultura no Brasil, acontecido entre os anos “democráticos” de 1945 a 1964, não foi caracterizado por uma maior intervenção do Estado na área da cultura. O uso em 1953 da expressão cultura para designar secundariamente um ministério, Educação e Cultura, e a criação do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), além de outras medidas menores, não sugerem nenhuma mutação essencial a esta persistente ausência de políticas culturais no Brasil.

A Nova República introduz uma nova modalidade de ausência com suas ambíguas “políticas culturais”. Ela expande o Estado no registro da cultura, mas, ao mesmo tempo, introduz um mecanismo que solapa em grande medida uma atuação cultural mais consistente do Estado. A lei Sarney e as subseqüentes leis de incentivo à cultura, através da isenção fiscal, retiram o poder de decisão do Estado, ainda que o recurso econômico utilizado seja majoritariamente público, e colocam a deliberação em mãos da iniciativa privada. Nesta perversa modalidade de ausência, o Estado só está presente como fonte de financiamento. A política de cultura, naquilo que implica em deliberações, escolhas e prioridades, é propriedade das empresas e suas gerências de marketing.

No governo FHC/Francisco Weffort esta nova modalidade de ausência tem seu ponto culminante. Agora a cultura é antes de tudo “um bom negócio”, como assinala o maior manual da época editado pelo Ministério. Em um texto publicado no insuspeito livro intitulado *A Era FHC*, José Castello anota esta nova ausência do Estado. As leis de incentivo – agora designadas como Rouanet e do Audiovisual – assumem o lugar das políticas estatais (CASTELLO, 2002) e o mercado toma o papel do Estado.

Esta ausência na era FHC paradoxalmente vem confirmar a incapacidade da democracia no Brasil de atuar na área da cultura, detectada por um dos principais mentores do Ministério da Cultura naquele governo, o professor José Álvaro Moises. Ele havia reconhecido outra das tristes tradições brasileiras: a íntima e inusitada relação entre cultura e autoritarismo no país. Ele sentenciou:

[...]o grande desafio da época contemporânea, na área da cultura, que é inverter a tendência histórica brasileira, segundo a qual os grandes avanços institucionais do setor fizeram-se em períodos autoritários (MOISES, 2001, p. 46).

Autoritarismo

Primeira constatação: somente nos períodos autoritários o Brasil conheceu políticas culturais mais sistemáticas, nas quais o Estado assumiu um papel mais ativo e, por conseguinte, eclipsou a tradição de ausência. As ditaduras do Estado Novo (1937–1945) e dos militares (1964–1985), além da censura, repressão, medo, prisões, tortura, assassinatos, exílios inerentes a todo e qualquer regime autoritário, realizaram uma intervenção potente no campo cultural. Por certo tal atuação visava instrumentalizar a cultura; domesticar seu caráter crítico; sub-

metê-la aos interesses autoritários; buscar sua utilização como fator de legitimação das ditaduras e, por vezes, como meio para a conformação de um imaginário de nacionalidade. Esta maior atenção significou, sem mais, enormes riscos para a cultura. Mas, de modo contraditório, a “valorização” também acabou criando uma dinâmica cultural e de políticas culturais que tri-lhou as fronteiras possíveis das ditaduras, quando não extrapou-lou estes limites.

O governo Getúlio Vargas/Gustavo Capanema inaugurou mesmo a atuação sistemática do estado na cultura. Dentre outros procedimentos, tem-se a criação de legislações para o cinema, a radiodifusão, as artes, as profissões culturais etc e a constituição de inúmeros organismos culturais, tais como: Superintendência de Educação Musical e Artística; Instituto Nacional de Cinema Educativo (1936); Serviço de Radiodifusão Educativa (1936); Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (1937); Serviço Nacional de Teatro (1937); Instituto Nacional do Livro (1937) e Conselho Nacional de Cultura (1938). Além disto, o “modernista” Gustavo Capanema, Ministro da Educação e Saúde (1934–1945), apesar de conservador, acolheu muitos intelectuais e artistas progressistas em seu ministério, em plena ditadura do Estado Novo, a começar pelo poeta Carlos Drummond de Andrade, seu chefe de gabinete, e outros como Oscar Niemeyer, Cândido Portinari, Cecília Meirelles etc. Pela primeira vez pode-se falar efetivamente em políticas culturais do Estado brasileiro. Simultaneamente, inauguram-se as políticas culturais nacionais e a tradição de sua problemática conexão com o autoritarismo.

O golpe cívico-militar de 1964, outra vez, reafirmou esta triste tradição de relacionamento da cultura como o autoritarismo. Os militares não só reprimiram, censuraram, perseguiram, prenderam, assassinaram, exilaram a cultura, os intelectuais, os artistas, os cientistas e os criadores populares, mas,

ao mesmo tempo, constituíram uma agenda de “realizações” nada desprezível para a (re)configuração da cultura no Brasil. A ditadura investiu forte e deliberadamente no desenvolvimento das indústrias culturais no país, conformando toda infraestrutura sócio-tecnológica imprescindível à cultura midiaticizada. A ditadura em sua fase inicial foi capaz de conviver, não sem tensões, com uma cultura nacional-popular de esquerda hegemônica em determinados setores sociais (SCHWARZ, 1978), enquanto desenvolvia controlando ferreamente as indústrias culturais. Enfim, buscava realizar seu projeto de substituir a “hegemonia” do circuito escolar-universitário – apesar de suas imensas limitações em um país marcado pela exclusão social – pela protagonismo de um circuito conformado pelas indústrias culturais, rigidamente submetidas ao regime militar (RUBIM e RUBIM, 2004).

Além de induzir esta mutação brutal na conformação da cultura no Brasil, com todo o conjunto complexo de problemas que isto suscita, a Ditadura Militar, a exemplo do Estado Novo, também esboçou legislações culturais e criou inúmeros organismos no campo cultural: o Conselho Federal de Cultura (1966); o Instituto Nacional de Cinema (1966); a Empresa Brasileira de Filme – EMBRAFILME (1969); a Fundação Nacional das Artes – FUNARTE (1975); o Centro Nacional de Referência Cultural (1975); a RADIOBRÁS (1976); o Conselho Nacional de Cinema (1976) etc. Algumas delas, a exemplo da FUNARTE, com grande atuação em prol da cultura brasileira (BOTELHO, 2001). Sintomático que o primeiro Plano Nacional de Cultura formulado no país, tenha sido esboçado em 1975, em plena ditadura militar (MICELI, 1984).

Mas a relação entre autoritarismo e cultura não se restringe aos momentos de políticas culturais dos regimes ditatoriais. Como muitos autores têm assinalado, em interpretações diferenciadas, o autoritarismo está impregnado na sociedade brasi-

leira, dada a sua estrutura desigual e elitista (FERNANDES, 1975; COUTINHO, 2000 e CHAUI, 2000). Este elitismo se expressa, em um plano macro-social, no desconhecimento, perseguição e aniquilamento de culturas e na exclusão cultural a que é submetida parte significativa da população. Ele está entranhado em quase todos os poros da sociedade brasileira. Por exemplo, nas concepções do que pode ser definido como cultura, subjacentes às políticas culturais empreendidas.

A trajetória e suas concepções-guia do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), órgão fundado em 1937 no governo Vargas/Capanema, são emblemáticas neste enquadramento. O IPHAN tem sido um dos organismos mais persistentes e relevantes das políticas culturais do Estado brasileiro, adquirindo inclusive um renome internacional. Durante parcela significativa de seu itinerário, ele privilegiou apenas a cultura: monumental, ocidental, branca e católica. Somente palácios, igrejas e fortes foram objeto de tombamento e preservação (MICELI, 2001 e GONÇALVES, 1996).

As culturas populares, indígena, afro-brasileira e mesmo midiática foram muito pouco contempladas pelas políticas culturais nacionais, quando elas existiam. Por certo, eram consideradas manifestações não dignas de serem chamadas e tratadas como cultura, quando não eram pura e simplesmente reprimidas e silenciadas. Nenhuma política e instituição mais permanente foram implantadas para as culturas populares, apesar de algumas mobilizações, acontecidas no período democrático de 1945 a 1964, a exemplo da Campanha Nacional do Folclore e do Movimento de Cultura Popular, conformado pelos governos de Arraes em Recife e Pernambuco. Pelo contrário, tais manifestações foram antes reprimidas. A cultura indígena foi completamente desconsiderada, quando não sistematicamente aniquilada. A cultura afro-brasileira, durante anos perseguida, só começou a merecer algum respeito do estado nacional, pós

Ditadura Militar, com a criação da Fundação Palmares em 1988, resultado das pressões do movimento negro organizado e do clima criado pela redemocratização do país.

O rádio e a televisão foram solenemente menosprezados pelo Ministério da Cultura, mesmo sendo os equipamentos culturais mais presentes no território brasileiro e terem um indiscutível papel cultural para a maioria da população brasileira, em especial, depois que passaram a se constituir como o circuito cultural hegemônico no país. A cultura midiática nunca foi considerada como algo digno da ação ministerial. O descompasso entre estas modalidades de cultura vivenciadas pela população brasileira – ainda que com todos os seus problemas de padronização e submissão à lógica mercantil das indústrias culturais – e o universo cultural atendido pela intervenção do Ministério da Cultura, por certo, é um dos mais gritantes contrastes das políticas culturais do estado brasileiro. Ele denota elitismo e autoritarismo.

A opção por uma concepção restrita de cultura, que engloba apenas as expressões mais reconhecidas pela elite ou uma alusão apenas retórica a uma noção ampla de cultura, expressam com extrema fidelidade a visão autoritária e excludente da intervenção do estado nacional no campo cultural, conformando a segunda de suas tristes tradições.

Instabilidade

A conjugação de ausência e autoritarismo produz instabilidade, a terceira triste tradição inscrita nas políticas culturais nacionais. Ela tem, de imediato, uma faceta institucional. Muitas das instituições culturais criadas têm forte instabilidade institucional derivada de um complexo conjunto de fatores: fragilidade; ausência de políticas mais permanentes; descontinuidades administrativas; desleixo; agressões de situações autoritárias

etc. O governo Vargas cria instituições, mas destrói experiências políticas e culturais relevantes como a vivida por Mário de Andrade no Departamento de Cultura da Prefeitura de São Paulo (1935–1938). A ditadura militar fecha em 1964 o ISEB; os Centros Populares de Cultura da União Nacional dos Estudantes e o Movimento de Cultura Popular, onde aparece Paulo Freire. O afã neoliberal de Collor desmonta, como um bárbaro, quase todas as instituições culturais do país. Isto apenas para citar alguns episódios dramáticos.

Uma das poucas instituições culturais nacionais que foi capaz de burlar a sina da instabilidade foi o IPHAN/SPHAN, instituição emblemática da política cultural no país até o final dos anos 60 e início da década seguinte. Criado a partir de uma proposta encomendada por Gustavo Capanema a Mário de Andrade, mas não plenamente aceita (MICELI, 2001, p. 360; CHAGAS, 2003 e FALCÃO, 1984, p. 29), o SPHAN acolheu modernistas, a começar pelo seu quase eterno dirigente: Rodrigo de Melo Franco (1937 até sua morte nos anos 60). O Serviço, depois Instituto ou Secretaria, como foi assinalado, opta pela preservação do patrimônio de pedra e cal, de cultura branca, de estética barroca e teor monumental. Em geral: igrejas católicas, fortes e palácios do período colonial. Com isto, o IPHAN circunscreve a área de atuação, dilui possíveis polêmicas, desenvolve sua competência técnica qualificada e profissionaliza seu pessoal. Tais atitudes, em conjunto com seu “insulamento institucional”, irão garantir a independência e a impressionante continuidade organizacional e administrativa da entidade e de seu dirigente (MICELI, 2001, p. 362) e transformar o SPHAN em algo exemplar para as políticas culturais no Brasil e em muitos outros países.

O setor de cultura esteve inscrito no Ministério de Educação e Saúde (1930) até passar a compor o novo Ministério de Educação e Cultura, em 1953. Foram precisos mais 32 anos para a

independência e autonomia da cultura em um ministério específico (1985). Sua implantação foi deveras complicada. Pressão legítima dos intelectuais, artistas e secretários estaduais de cultura, muitos de governos de oposição à Ditadura Militar, a criação do ministério se tornou quase inevitável com o retorno da democracia em 1985. Esta inevitabilidade política, entretanto, não pode fazer esquecer uma temática essencial: a existência ou não de maturidade institucional e dos agentes culturais, para a criação do ministério, levantada por alguns estudiosos como Isaura Botelho.

A sua problemática implantação nos governos Sarney, Collor e Itamar é um dos exemplos mais contundentes desta tradição de instabilidade da área cultural: criado em 1985; desmantelado por Collor e transformado em secretaria em 1990; ele é recriado em 1993 por Itamar Franco. A cultura, além destas idas e vindas do ministério em seus primeiros anos, teve inacreditáveis dez dirigentes responsáveis pelos órgãos nacionais de cultura em dez anos (1985–1994): cinco ministros (José Aparecido, Aloísio Pimenta, Celso Furtado, Hugo Napoleão e novamente José Aparecido) nos cinco anos de Sarney (1985–1990); dois secretários (Ipojuca Pontes e Sérgio Paulo Rouanet) no período Collor (1990–1992) e três ministros (Antonio Houaiss, Jerônimo Moscardo, Luiz Roberto Nascimento de Silva) no governo Itamar Franco (1992–1995). Por mais brilhantes que fossem os escolhidos – e nem sempre foi este o caso –, a permanência média de um dirigente por ano, com certeza, cria uma instabilidade institucional bastante grave, em especial, para um organismo que está em processo de instalação.

A radical diferença entre a instabilidade destes tumultuados anos iniciais e a estabilidade dos oito anos seguintes do presidente FHC e do ministro Francisco Weffort não conduziu a superação plena desta tradição de instabilidade. Por certo, o ministério não foi submetido ao tumulto institucional anterior,

mas isto não significou, sem mais, um aumento correspondente da institucionalidade do Ministério da Cultura, pois o processo de institucionalização não depende apenas da estabilidade, mas exige uma gama complexa de outros procedimentos que não foram efetivados no longo governo FHC/Weffort.

A destinação de apenas 0,14% do orçamento da União para a cultura em 2002, último ano de FHC/Weffort, jamais pode ser tomado como um fator de fortalecimento institucional do ministério. Antes pelo contrário indica o acentuado desprestígio da área cultural naquele governo. Aliás, a continuada situação de orçamentos precários – com poucas exceções históricas, como a fase inicial da FUNARTE – apresenta-se como outro componente nada desprezível da tradição de instabilidade da área nacional da cultura. Um orçamento digno é, sem dúvida, um indicador vital da importância política e institucional dada pelo governo federal ao Ministério da Cultura e um fator concreto de sua estabilidade.

Outras variáveis devem ser consideradas como fundamentais para a maior institucionalidade do ministério e, por conseguinte, para a superação da tradição de instabilidade. Dentre eles, podem ser lembrados: a quantidade e a localização dos seus equipamentos culturais; as dimensões quantitativa e qualitativa de seu corpo funcional e a existência ou não de políticas públicas e/ou de Estado (e não apenas de governo) que permitam a continuidade das ações do ministério.

O itinerário institucional da cultura não tem sido pródigo em nenhuma destas variáveis. A criação do ministério em 1985 não implicou em uma descentralização e nacionalização dos equipamentos e, por conseguinte, da atuação do órgão. Ele continuou sendo um ministério que opera de modo muito localizado e desigual. As tentativas de reverter esta situação foram sempre ocasionais e não resultaram em sua efetiva descentralização e nacionalização. O ministério gira em torno do Rio

de Janeiro, principalmente, e de São Paulo e Brasília. A quase totalidade de seus órgãos e instalações encontra-se nestas regiões. A exceção é novamente a IPHAN, em especial, a partir do mandato de Aloísio Magalhães, que, em 1979/1980, criou representações regionais do IPHAN em varias regiões do país. Assim, existe deste sempre uma dificuldade institucional de uma presença nacional do ministério, o que torna sua atuação frágil e instável.

O corpo funcional tem sido outro componente que colabora para esta tradição de instabilidade. Com exceção, novamente, do IPHAN e em parte da FUNARTE, em alguns de seus momentos, o corpo de funcionários do ministério tem sido precário, deficiente e não profissionalizado. Na sua trajetória inexisteram concursos para novas vagas, apesar do envelhecimento dos funcionários e de algumas fortes pressões para aposentadoria como ocorreu no governo Collor. Neste momento o quadro de funcionários foi reduzido de 4.371 para 2.796. Ou seja, 1.575 funcionários (PONTES, 1991, p. 27). O “esquecimento” de políticas de atualização e qualificação tem sido uma triste marca de praticamente todas as políticas culturais implementadas pelos governos nacionais. Tal ausência chama a atenção. Ela torna-se evidente pela comparação da situação brasileira com outros países, de dimensões similares, como é o caso do México, onde a CONACULTA desenvolve um amplo e continuado programa de formação do pessoal da área de cultura. Esta, sem dúvida, é uma das ausências mais gritantes e graves das políticas brasileiras e um dos fatores mais eminentes da tradição de instabilidade na atuação do estado nacional na cultura.

Por fim, a instabilidade decorre igualmente da incapacidade dos governantes de formularem e implementarem políticas que transcendam os limites dos seus governos e tornem-se políticas de Estado no campo da cultura, como acontece em outras áreas da administração federal, a exemplo da Educação, da

Saúde, da Ciência e Tecnologia e das Relações Exteriores. Políticas, portanto, que exijam continuidade independente dos governos no poder, porque alicerçadas em interesses estratégicos pactuados socialmente em políticas de prazos, médios e longos. A tradição autoritária das políticas culturais nacionais mais ativas tem impossibilitado, igualmente, que elas possam ser discutidas e negociadas com a sociedade civil, em especial com os setores interessados em cultura, e por consequência, traduzidas em políticas públicas de cultura. Isto é, políticas que podem emanar do governo, mas que, ao passarem pelo crivo do debate crítico com a sociedade civil, se transformam em políticas públicas de cultura. Tais políticas, democráticas, também detêm mais possibilidade de transcenderem esta comprometedora tradição de instabilidade.

Superações

Esboçada esta digressão histórica angulada pelas noções-síntese propostas, é possível agora analisar como o Governo Lula/Gil enfrentou ou não tais desafios. Outra vez, a ausência pode ser o ponto de partida. Na coletânea dos discursos “programáticos” pronunciados em seu primeiro ano de governo, Gilberto Gil privilegiou dois temas que batiam de frente com a tradição da ausência. Em uma perspectiva, enfatizou continuamente o papel ativo do estado na formulação e implementação de políticas de cultura. Ele teceu uma poética relação entre políticas culturais e cultura. O artista ministro propôs que “formular políticas culturais é fazer cultura” (GIL, 2003, p.11). Em outra perspectiva, complementar à anterior, os discursos fizeram continuamente uma crítica contundente da gestão FHC/Weffort naquilo que ela significou a expressão maior da nova modalidade de ausência do estado, com sua substituição e submissão ao mercado, através das leis de incentivo (GIL, 2003, p. 23, 49, 50, 51, 52 e 53).

O papel ativo do estado se concretizou em inúmeras áreas culturais. Aliás, o próprio Gil disse que a marca de sua gestão seria a abrangência, contra todas as recomendações de políticos e profissionais de marketing político que viam nisto um perigo. Para além da abrangência de registros, o novo papel ativo do estado se fez em conexão com a sociedade. Ele, várias vezes, afirmou que o público do ministério não era apenas os criadores e produtores culturais, mas a sociedade brasileira. Deste modo, o diálogo com a sociedade deu substância ao caráter ativo, abrindo veredas para enfrentar outro desafio: o autoritarismo. Ou seja, o essencial desafio de formular e implementar políticas culturais em circunstâncias democráticas foi nitidamente colocado na agenda do ministério.

Outra das ênfases dos nomeados discursos programáticos encontra uma sintonia fina com a idéia força da luta contra o autoritarismo e o elitismo: a ampliação do conceito de cultura (GIL, 2003, p. 10, 22, 44, 45). A insistência pela abrangência se traduz na opção por um conceito abrangente de cultura, dito “antropológico”. A assimilação da noção larga permite que o ministério deixe de estar circunscrito à cultura culta (erudita) e abra suas fronteiras para outras modalidades de culturas: populares; afro-brasileiras; indígenas; de gênero; de orientações sexuais; das periferias; da mídia áudio-visual; das redes informáticas etc. Cabe lembrar que no governo anterior, o descompasso entre o discurso, por vezes, conceitualmente abrangente, e a prática restritiva, era por demais presente.

A abrangência, como já dito, torna-se uma característica da gestão Gil, bastante contraposta ao itinerário da área nacional de cultura, pois ela somente em fases muito determinadas buscou interagir efetivamente com tais modalidades culturais. Dentre estes momentos podem ser lembrados: as iniciativas de Aloísio Magalhães (1985); da FUNARTE (BOTELHO, 2001) e do período Eduardo Portela, através das concepções de Pedro Demo (1982).

Em alguns casos, a atuação do Ministério da Cultura passa mesmo a ser inauguradora, a exemplo da atenção e do apoio às culturas indígenas (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2006, 26). Em outros se não é inaugural, sem dúvida, revela um diferencial de investimento em relação às situações anteriores. É o que acontece nas culturas populares (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2005), de afirmação sexual, na cultura digital e mesmo na cultura midiática audiovisual. São exemplos força desta atuação: a tentativa de transformar a ANCINE em ANCINAV; o projeto DOC-TV, que associa o ministério à rede pública de televisão para produzir documentários em todo o país; o programa Revelando Brasis; o edital para jogos eletrônicos; os apoios às paradas gay; os seminários nacionais de culturas populares etc.

A abertura conceitual e de atuação significa não só o abandono na prática de uma visão elitista e discriminadora de cultura, mas representa um contraponto ao autoritarismo e a busca da democratização das políticas culturais. A intensa opção por construir políticas públicas, porque em debate com a sociedade, emerge como outra marca da gestão Gil. Assim, proliferam os seminários; as câmaras setoriais; as conferências, inclusive culminando na Conferência Nacional de Cultura. O desafio de construir políticas de cultura em um ambiente democrático não é enfrentado de qualquer modo, mas através do acionamento da sociedade civil e dos agentes culturais na conformação de políticas públicas e democráticas de cultura.

As políticas públicas dão substrato democrático para a viabilização de políticas de Estado, que transcendendo governos possam dar ao campo cultural políticas nacionais mais permanentes. Nesta perspectiva, os investimentos, ainda iniciais, do ministério na área da economia da cultura e da economia criativa e sua ação junto ao IBGE no sentido de produzir séries de informações culturais adquirem notável funcionalidade e já apresentam seus primeiros resultados (IBGE, 2006). Mas dois

outros movimentos assumem lugar central na construção de políticas de Estado no campo cultural: a implantação e desenvolvimento do Sistema Nacional de Cultura (SNC) e do Plano Nacional de Cultura (PNC).

A construção que vem sendo realizada pelo ministério, em parceria com estados, municípios e sociedade civil, de um Sistema Nacional de Cultura é vital para a consolidação de estruturas e de políticas, pactuadas e complementares, que viabilizem a existência e persistência de programas culturais de médios e longos prazos, logo não submetidas às intempéries conjunturais. Tal sistema deve estar associado e comportar outros (sub)sistemas que vem se constituindo, como o Sistema Nacional de Museus (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2006, p. 22).

A aprovação pelo Congresso Nacional (Emenda constitucional número 48/2005) e subsequente elaboração do Plano Nacional de Cultura surge como outro fator favorável à superação da tradição de instabilidade e descontinuidade que tem dilacerado a atuação no campo da cultura. Enfim, a possibilidade de superação desta triste tradição depende em ampla medida da existência, articulação e sintonia fina entre Sistema e Plano nacionais de cultura.

A institucionalização do ministério se consolida com sua atuação cada vez mais nacional, através de inúmeros projetos, com destaque para os Pontos de Cultura, que já atingiram algo em torno de 500 em todo o país. A descentralização das atividades do ministério decorre também da reforma administrativa realizada logo no início da gestão, que buscou superar as áreas de sombreamento e dar maior operacionalidade ao ministério e seus órgãos vinculados (MEIRA, 2004). A realização do “primeiro concurso público da história do ministério” desde que ele foi criado há mais de vinte anos (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2006, 18), sem dúvida, traz perspectivas alvissareiras para o fortalecimento institucional do ministério, através da incorpo-

ração de novos servidores, além da sinalização que propicia e da simbologia que aciona indicando uma atenção com a cultura.

Dois outros fatores têm essencial significado para a construção institucional do ministério. O primeiro é a ampliação dos recursos destinados à cultura através da renúncia fiscal (de 345 milhões em 2002 para 691 milhões de reais em 2005) e do orçamento do ministério (289 milhões de reais em 2002 para 513 milhões em 2005), ainda que isto não tenha atendido à meta do ministro Gilberto Gil, de um por cento para o orçamento nacional de cultura. O segundo é a permanência do ministro no segundo mandato do presidente Lula. Esta manutenção pode ser interpretada como compromisso com a continuidade das políticas empreendidas. A presença da figura de Gil, por sua dimensão nacional e internacional, tem contribuído para o avanço do ministério e para sua busca de superação das tristes tradições detectadas neste texto: ausência, autoritarismo e instabilidade.

Limitações e desafios

Um dos aspectos mais positivos na avaliação da gestão Lula/Gil na cultura é a abrangência assumida como meta pelo Ministério da Cultura. Esta amplitude representa um enorme desafio de continuidade e de articulação das infindáveis veredas trilhadas. Dar contemporaneidade ao ministério exige consolidação e acolhimento de novos horizontes. A continuidade torna-se crucial para a maioria dos projetos em andamento e, em especial, para alguns que têm indiscutível centralidade: o Sistema Nacional de Cultura; o Plano Nacional de Cultura; o Sistema Nacional de Informações Culturais; a tessitura de uma política nacional de financiamento da cultura, que recoloca o estado em seu lugar; os pontos de cultura; o equacionamento do tema das culturas audiovisual e digital; a consolidação institucional e política do ministério etc.

Para atingir tais objetivos, entretanto, alguns limitações e obstáculos têm que ser enfrentados. Um esforço conceitual e teórico se faz necessário para delimitar com mais rigor o campo de atuação do ministério. O conceito antropológico se acerta ao reconhecer que todo indivíduo produz cultura – que todo o ser humano é neste sentido um intelectual, como diria Gramsci – cria problemas quando abraça como cultura tudo que não é natureza. Isaura Botelho já anotou a dificuldade desta “definição alargada” para a efetiva formulação de políticas culturais e para o próprio delineamento institucional do ministério (BOTELHO, 2001 b).

A continuidade da reforma administrativa aparece como necessária para sua maior institucionalização, para corrigir sombreamentos que persistiram e para propiciar uma infraestrutura mais adequada a ampliação das atividades do ministério. Isto é notório na área internacional, na qual a envergadura do trabalho do ministério está a exigir bem mais que uma assessoria.

Os interessantes canais de participação da sociedade civil e dos artistas precisam ser avaliados e consolidados, inclusive institucionalmente. Nesta perspectiva, as câmaras setoriais, os seminários, as conferências, inclusive a Conferência Nacional de Cultura, assumem lugar de destaque.

A concentração dos equipamentos, que persiste apesar da nacionalização das atividades do ministério, continua a ser um grave problema, porque ela age ativamente contra esta distribuição mais equitativa de recursos humanos, materiais e financeiros, com repercussões inevitáveis e indesejáveis na democratização da cultura. A dificuldade de enfrentar esta tradição de concentração do ministério não o exime de dar passos efetivos no sentido de democratizar e nacionalizar os seus equipamentos.

Apesar do imenso simbolismo da realização do primeiro concurso público para o ministério, continua acentuada a ne-

cessidade de quadros para as instituições culturais nacionais. A carência de pessoal e sua má distribuição tornam-se ainda mais graves com a ausência de uma política sistemática de formação, qualificação e atualização dos organizadores da cultura. Aliás, esta é uma das maiores mazelas do campo cultural, nunca enfrentada pelas políticas culturais no país. Os prejuízos causados por esta ausência têm sido intensos e cruéis. Urge equacionar e buscar resolver este problema. A instituição de um sistema nacional de formação e qualificação em cultura, inserido dentro do Sistema Nacional de Cultura, pode ser uma possível e substancial alternativa a esta grave omissão.

Um outro enfrentamento inevitável: a questão do financiamento da cultura. Desde a perversa instalação das leis de incentivo, que penetraram e contaminaram toda a arquitetura institucional da cultura, em seus diferentes patamares, existem enormes problemas neste registro. As leis de incentivo, ao ganharem tanto protagonismo, parecem esgotar o tema das políticas de financiamento da cultura, quando não das próprias políticas culturais. Elas agridem a democracia, ao introduzir uma enorme distorção no poder de decisão do estado e do mercado no uso das verbas públicas. Apesar dos avanços inegáveis, com a instituição de uma política de editais para a cultura no ministério (Fundo Nacional de Cultura) e nas empresas estatais (A Petrobrás é o maior exemplo), o tema ainda demanda um grande esforço para superar a lógica neoliberal que entronizou o mercado como o poder de decisão acerca da cultura brasileira. A revisão ainda não aplicada consistentemente das leis de incentivo demonstra os limites da atuação neste campo. Mas que isto, a ausência de uma política de financiamento da cultura em plenitude corrói muitas das iniciativas do ministério, inclusive aquela primordial de fazer o Estado assumir um papel mais ativo na cultura.

A conquista do mínimo de um por cento do orçamento para

a cultura e o aumento dos recursos para a área devem estar associados à construção institucional de uma política de financiamento, submetida à política pública e nacional de cultura. Ela deve garantir: 1. papel ativo e poder de decisão do estado sobre as verbas públicas; 2. mecanismos simplificados de acesso aos recursos; 3. instancias democráticas de deliberação acerca dos financiamentos; 4. distribuição justa dos recursos, considerando as regiões, os segmentos sociais e a variedade de áreas culturais; 5. modalidades diferenciadas de financiamento em sintonia com os tipos distintos de articulação entre cultura e mercado, acionando, por exemplo: empréstimo, micro-crédito, fundo perdido, fundo de investimento, mecenato, marketing cultural etc.

Enfim, o desafio a ser enfrentado pode ser condensado na construção de uma política de Estado – nacional e pública – de cultura, consubstanciada em um documento, que represente a superação democrática da enorme falta que fez e faz a inexistência durante tantos anos de tal política. A democracia brasileira está a exigir para a sua consolidação a ampliação dos direitos culturais e da cidadania cultural em nosso país.

Bibliografia

ABDANUR, Elizabeth França. *Os “Ilustrados” e a política cultural em São Paulo*. O Departamento de Cultura na Gestão Mário de Andrade (1935–1938). 1992. Dissertação (Mestrado em História) –UNICAMP, Campinas.

BADARÓ, Murilo. *Gustavo Capanema*. A revolução na cultura. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2000.

BARBALHO, Alexandre. *Relações entre Estado e cultura no Brasil*. Ijuí: Editora UNIJUÍ, 1998.

BARBATO JR., Roberto. *Missionários de uma utopia nacional-po-*

pular. Os intelectuais e o Departamento de Cultura de São Paulo. São Paulo: Annablume/ Fapesp, 2004.

BARCELOS, Jalusa. CPC–UNE. *Uma história de paixão e consciência*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1994.

BASTOS, Mônica Rugai. *O espelho da nação*: a cultura como objeto de política no governo Fernando Henrique Cardoso. 2004. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo.

BERLINK, Manoel T. *Centro Popular de Cultura da UNE*. Campinas: Papirus, 1984.

BOTELHO, Isaura. *Romance de formação: FUNARTE e política cultural 1976–1990*. Rio de Janeiro: Casa de Rui Barbosa, 2001.

BOTELHO, Isaura. Dimensões da cultura e políticas públicas. In: *São Paulo em Perspectiva*. São Paulo, 15(2): 73–83, abr./jun. 2001.

BUCHBINDER, Pablo. *Historia de las universidades argentinas*. Buenos Aires: Editorial Sudamerica, 2005.

CASTELLO, José. Cultura. In: LAMOUNIER, Bolívar e FIGUEIREDO, Rubens (orgs.) *A Era FHC: um balanço*. São Paulo: Cultura, 2002, p. 627–656.

CHAGAS, Mário. O pai de Macunaíma e o patrimônio espiritual. In: ABREU, Regina e CHAGAS, Mário (orgs.). *Memória e patrimônio*: ensaios contemporâneos. Rio de Janeiro:, FAPERJ/DP&A/UNI–RIO, 2003, p. 95–108.

CHAUÍ, Marilena. *Brasil. Mito fundador e sociedade autoritária*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

CHAUÍ, Marilena. *O nacional e o popular na cultura brasileira*. Seminários. São Paulo: Brasiliense, 1983.

COUTINHO, Carlos Nelson. *Cultura e sociedade na Brasil*. Rio de Janeiro: DP&A, 2000.

DEMO, Pedro. *Dimensão cultural da política social*. Recife: Massangana, 1982.

DÓRIA, Carlos Alberto. *Os federais da cultura*. São Paulo: Biruta, 2003.

- FERNANDES, Florestan. *A revolução burguesa no Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1975.
- FERREIRA, Juca. ANCINAV: omissão ou missão? In: *Teoria e Debate*. São Paulo, (60): 64–67, nov.–dez. 2004.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *A indústria cultural no quadro da economia brasileira*. Brasília: MINC, 1987.
- GIL, Gilberto. *Discursos do Ministro da Cultura Gilberto Gil*. Brasília: Ministério da Cultura, 2003.
- GOMES, Ângela de Castro (org.). *Capanema: o ministro e o ministério*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2000.
- GONÇALVES, José Reginaldo Santos. *A retórica da perda*. Os discursos do patrimônio cultural no Brasil. Rio de Janeiro: Editora da UFRJ / IPHAN, 1996.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Sistema de informações e indicadores culturais 2003*. Rio de Janeiro: IBGE, 2006.
- LULA PRESIDENTE. Brasil: cultivar a memória, inventar o futuro. Programa Setorial de Cultura. Brasil, 2006.
- MAGALHÃES, Aloísio. *E Triunfo?* A questão dos bens culturais no Brasil. Rio de Janeiro/Brasília: Nova Fronteira/Fundação Nacional Pró-Memória, 1985.
- MEIRA, Márcio. Uma política republicana. In: *Teoria e Debate*. São Paulo, (58): 60–65, maio–jun. 2004.
- MICELI, Sérgio (org.) *Estado e cultura no Brasil*. São Paulo: Difel, 1984.
- MICELI, Sérgio. *Intelectuais à brasileira*. São Paulo: Companhia das Letras, 2001.
- MINISTÉRIO DA CULTURA. *Cultura é um bom negócio*. Brasília: MINC, 1995.
- MINISTÉRIO DA CULTURA. *Seminário Nacional de Políticas Públicas para as Culturas Populares*. Brasília: MINC, 2005.
- MINISTÉRIO DA CULTURA. *Programa cultural para o desenvolvimento do Brasil*. Brasília: Ministério da Cultura, 2006.

MOISÉS, José Álvaro. Estrutura institucional do setor cultural no Brasil. In: MOISÉS, José Álvaro e outros. *Cultura e democracia. Volume I*. Rio de Janeiro: Edições Fundação Nacional de Cultura, 2001, p.13–55.

OLIVIERI, Cristiane Garcia. *Cultura neoliberal*. Leis de incentivo como política pública de cultura. São Paulo: Escrituras / Instituto Pensarte, 2004.

ORTIZ, Renato. *Cultura brasileira e identidade nacional*. São Paulo, Brasiliense, 1985.

ORTIZ, Renato. *A moderna tradição brasileira*. Cultura brasileira e indústria cultural. São Paulo: Brasiliense, 1989.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. *A imaginação a serviço do Brasil*. São Paulo: PT, 2003.

PONTES, Ipojuca. *Cultura e modernidade*. Brasília: Secretaria de Cultura, 1991.

RAFFAINI, Patrícia Tavares. *Esculpindo a cultura na forma Brasil: o Departamento de Cultura de São Paulo (1935–1938)*. 1999. Dissertação (Mestrado em História) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, São Paulo.

RAMÍREZ NIETO, Jorge. *El discurso Vargas Capanema y la arquitectura moderna en Brasil*. Bogotá: Universidad Nacional de Colômbia, 2000.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições e enormes desafios. In: RUBIM, Antonio Albino Canelas e BARBALHO, Alexandre (orgs.) *Políticas Culturais no Brasil*. Salvador, EDUFBA, 2007, p. 11–36.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. Políticas culturais entre o possível e o impossível. In: NUSSBAUMER, Gisele (org.) *Teorias & Políticas de Cultura*. Salvador, EDUFBA, 2007, p. 139–158.

RUBIM, Antonio Albino Canelas e RUBIM, Lindinalva. Televisão e políticas culturais no Brasil. In: *Revista USP*. São Paulo, (61): 16–28, mar.–abr.–maio de 2004.

SARCOVAS, Yacoff. O incentivo fiscal no Brasil. In: *Teoria & Debate*. São Paulo, (62)58–62, abr.- maio de 2005.

SARNEY, José. Incentivo à cultura e sociedade industrial. In: JELÍN, Elizabeth e outros. *Cultura e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Fundo Nacional de Cultura, 2000, p. 27-44.

SCHELLING, Vivian. *A presença do povo na cultura brasileira*. Ensaio sobre o pensamento de Mário de Andrade e Paulo Freire. Campinas: Editora da UNICAMP, 1991.

SCHWARZ, Roberto. Cultura e política: 1964 – 1969. In:____. *O pai de família e outros estudos*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978, p.61-92.

SOUZA, Márcio. *Fascínio e repulsa*. Estado, cultura e sociedade no Brasil. Rio de Janeiro: Edições Fundo Nacional de Cultura, 2000 (Cadernos de Nosso Tempo número 02).

TOLEDO, Caio Navarro de. ISEB: fábrica de ideologias. São Paulo: Ática, 1977.

VELLOSO, Mônica Pimenta. *Os intelectuais e a política cultural do Estado Novo*. Rio de Janeiro: Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil – Fundação Getúlio Vargas, 1987.

WILLIAMS, Daryle. Gustavo Capanema. Ministro da Cultura. In: GOMES, Ângela de Castro (org.) *Capanema: o ministro e seu ministério*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2000, p.251-269.

Las políticas culturales en los gobiernos democráticos en Chile¹

*Manuel Antonio Garretón M.**

Las políticas culturales son el conjunto de actividades e iniciativas de una comunidad, dirigidas a satisfacer necesidades culturales, desarrollar el ámbito expresivo-simbólico y generar perspectivas compartidas de la vida social. La idea de políticas culturales, en general referidas al Estado, es más bien de corta data, aún cuando haya habido políticas culturales de los Estados y de los gobiernos desde que éstos existen. Lo que ocurre hoy en día es que la cultura, aún cuando es una dimensión que atraviesa el conjunto de la vida social, aparece también como un campo específico de acción, con su propia densidad y autonomía, es decir, objeto de políticas explícitas, y no sólo como una perspectiva que se incorpora en el campo de las otras políticas o que se identifica a un sólo ámbito como lo fue tradicionalmente la política educacional.

*

Sociólogo y politólogo chileno, Licenciado en la Universidad Católica de Chile y Doctor por l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales. Ha sido Profesor Visitante de Universidades de Europa y América, Decano o Director de Departamento en las Universidades Católica, Academia de Humanismo Cristiano y Universidad de Chile. Desde 1994 es Profesor Titular de la Universidad de Chile y también de la Universidad Nacional San Martín de Buenos Aires.

¹

Este trabajo contiene material de un estudio presentado al Informe de Desarrollo Humano del PNUD de Chile 2004 y contó con la colaboración de Nicolás Rojas Pedemonte.

Así, a nadie extraña que se hable de política económica y que haya unos entes o agentes estatales destinados a formularlas y realizarlas, instrumentos para ejecutarlas e indicadores para medir sus resultados. Hay más reticencia a aceptar las políticas culturales, muchas veces por los resquemores ideológicos al intervencionismo, otras por la visión purista y elitista que la creación o la creatividad son un don que no requiere políticas específicas en torno a ellas. Podemos afirmar que la década del noventa fue la década de la legitimación e institucionalización de las políticas culturales en América Latina.

Al hablar de políticas culturales, entonces, estamos hablando de medidas o políticas dirigidas explícitamente al campo de la cultura con el fin compartido comúnmente del desarrollo de este campo, tal como la política económica, para volver al ejemplo, busca el desarrollo económico de una sociedad.

Conceptos básicos

— LA ESPECIFICIDAD DE LAS POLÍTICAS CULTURALES. Hay algunas especificidades de lo que llamamos política cultural respecto de otras políticas de Estado o gobierno que vale la pena indicar.

- I La política cultural de una sociedad no se agota en la política del Estado o los gobiernos, sino que ella abarca a un vasto conjunto de instancias, agentes, instituciones, organizaciones, incluidas las empresas, que hacen política cultural. Un ejemplo de ello son las Fundaciones y Corporaciones privadas destinadas al desarrollo cultural. Por lo que, en lo que sigue nos estamos refiriendo a una parte de ellas solamente y es la que realiza el Estado a través del gobierno, pero también del Legislativo en lo que se refiere a la promulgación de leyes en el campo de la cultura.

- 2 Hay que recordar que hay dos dimensiones de la cultura que, en las sociedades actuales, dan origen a dos clases de política cultural. La primera se refiere a la cultura como los modos de ser de una sociedad; sus visiones del pasado, del presente y futuro; la elaboración de diversos sentidos comunes sobre el tiempo, la naturaleza, la trascendencia y las formas de convivencia; los modelos éticos, de conocimiento, lenguajes, comunicación y transmisión de la herencia cultural; la cuestión de la identidad nacional y de la diversidad cultural o identidades. Esta dimensión constituye el sustrato cultural de la sociedad y es lo que podemos llamar la dimensión cultural de la política pública o la política cultural básica, o de sustrato y muchas veces ella no es explícita. La segunda dimensión, en cambio, se refiere a las manifestaciones, aparatos y expresiones culturales, como el patrimonio, los diversos campos de creación y difusión artística, las comunicaciones, las formas de cultura popular, las industrias culturales. Aquí hablamos de "políticas culturales sectoriales o específicas" o simplemente "políticas culturales", en el entendido que cuando nos referimos a "la" política cultural de una sociedad, Estado o gobierno, del mismo modo que se habla de "la" política económica o de salud, por ejemplo, estamos refiriéndonos a las dos dimensiones.
- 3 La política cultural básica o referida al sustrato cultural de la sociedad, abarca entre otros diversos aspectos: el debate y elaboración sobre el pasado, las proyecciones del país hacia el futuro y sobre los temas valóricos; las conexiones entre política cultural, educacional, científico y tecnológica; la inserción del país en el mundo; la reflexión, debate y acción sobre la información y comunicación; el desarrollo, protección y proyección nacional de las culturas de los pueblos originarios y de las identidades regionales, locales, etarias y de género. Así por ejemplo, cuando se habla de promover una cultura de la tolerancia o la democracia, o determinados valores como de justicia, libertad

y solidaridad, o de eliminar censuras y promover el pluralismo o de definir la proyección de Chile en el espacio latinoamericano; o de promover la diversidad de expresiones culturales, o de promover valores progresistas o tradicionales o una “cultura de la vida” o una ciudadanía cultural, estamos frente a la dimensión “sustrato cultural”.

Las políticas culturales sectoriales o específicas se refieren al financiamiento, desarrollo y acceso equitativo de la gente respecto de los campos de la creatividad y la difusión artística, el patrimonio cultural, las industrias culturales (libro, audiovisual, música, etc.), entre las cuales la comunicaciones ocupan hoy un lugar muy importante, el intercambio internacional.

- 4 Es evidente que hay entrelazamientos e interfaces entre ambas dimensiones. Una política de comunicaciones, por ejemplo, siempre tiene un componente de política cultural básica, aunque también es cierto que hay autonomía y espacios que no se tocan entre ellas. Hoy en día una legislación sobre derechos de propiedad intelectual tiene también indisolubles lazos entre una política cultural destinada a generar lo que se llama “cultura libre”, que pertenece al ámbito sustrato y una política sectorial hacia las industrias culturales. Como consecuencia de todo ello las dos grandes cuestiones de la política cultural de un país, son, por un lado, el papel del Estado respecto de cada una de las dimensiones señaladas y, por otro, la vinculación entre ambas.

Y, en este sentido, frente a las dos clases de política cabe hacer la distinción entre política de Estado y política de gobierno. La política de Estado se refiere a los objetivos y principios que perduran en el tiempo más allá de las políticas de un determinado gobierno y la segunda abarca los objetivos y mecanismos definidos por un determinado gobierno. Desde ya cabe señalar que abogar por la existencia de una política cultural estatal nada tiene que ver con posturas dirigistas que impliquen control o direccionalidad estatal hacia determinados contenidos cultu-

rales, lo que le daría a la política cultural un carácter policial o de censura.

Si bien nadie hoy día osaría discutir la necesidad de políticas de Estado y de gobierno referidas al desarrollo y acceso a los diversos ámbitos y expresiones de la cultura, es decir, a las políticas culturales sectoriales, hay muchos que cuestionan la legitimidad de políticas estatales y gubernamentales dirigidas a lo cultural en su dimensión de base, sustrato o cemento de la sociedad contemporánea, es decir, a lo que hemos llamado política cultural básica. Como si el Estado pudiera ser neutro respecto a los valores, instituciones y estructuras que organizan una comunidad nacional. En este campo, la tarea del Estado es generar los ámbitos, espacios, e instituciones en que se vaya realizando el debate, favorecer los consensos básicos y fomentar el desarrollo de la diversidad cultural en todos los campos y de las múltiples identidades que constituyen el país.

Los instrumentos de las políticas culturales estatales: recursos e institucionalidad.

Una de las cuestiones principales de las políticas culturales tiene que ver con el financiamiento de la vida cultural, es decir, con los recursos a destinar tanto para la infraestructura y el desarrollo de iniciativas, proyectos y actividades culturales, como para facilitar el acceso de la gente a dichas actividades.

El financiamiento estatal de la cultura no es el único financiamiento social de la cultura, por importante que sea, sino que constituye una parte, a veces muy significativa, de éste. La experiencia comparativa muestra que siempre que el Estado aumenta su inversión en cultura, aumenta también la inversión del resto de la sociedad, en especial del llamado "sector privado".

El financiamiento estatal cultural debe formar parte de la política cultural del Estado, en la medida que los dos objetivos

fundamentales de tal financiamiento son aumentar los recursos de la sociedad destinados a este sector y contribuir a desarrollar una política cultural.

La generación de recursos económicos para la cultura, conlleva dos aspectos, cuales son la provisión de recursos propios del Estado y la generación de incentivos para que los sectores privados aumenten sus propios aportes. Ello plantea los diversos modelos de financiamiento de la cultura en una sociedad: el estatal y el de mercado. Cuando existen ambos sin conexión entre sí ya sea en los proyectos o en los resultados de éstos, hablamos de un modelo dual. Cuando existen formas de financiamiento que combinan recursos estatales con recursos del sector privado, hablamos de modelo mixto. Ejemplos de ello son, para el caso chileno, los mecanismos de exención tributaria como el de la Ley de Donaciones Culturales, a la que nos referiremos más adelante, o el financiamiento del Teatro Municipal que cuenta con aportes del presupuesto nacional y recursos provenientes de la Corporación de Amigos del Teatro Municipal, entre otros.

El aporte estatal puede ser directo, por la vía de asignaciones presupuestarias destinadas específicamente a determinados proyectos o instituciones (museos, teatros nacionales, etc.), o indirecto, por la vía de entrega de fondos que son asignados a través de concursos o licitaciones por organismos intermediarios.

Por su parte, el incentivo al aporte del sector privado a la cultura, plantea el problema fundamental de si ese aporte, cuando cuenta con apoyo estatal, debe ir dirigido hacia las áreas de desarrollo cultural definidas públicamente o si el sector privado determina por sí mismo su destino. Dicho de otra manera, si los recursos privados van dirigidos a satisfacer necesidades o prioridades culturales generales o simplemente a satisfacer los gustos e intereses de los mecenas o financistas. Un buen ejem-

plo de esta cuestión es la de las exenciones tributarias, donde lo que ocurre es que el sector privado usa fondos del Estado (impuestos que descuenta) para determinar desde sus propias orientaciones el desarrollo de ciertas áreas o actividades. Una manera de corregir esto son los "matching funds" (aporte estatal que tiene una contraparte en fondos privados para un determinado proyecto) o el pago de un overhead, o porcentaje del aporte al proyecto en cuestión, destinado a un Fondo General de Desarrollo de las Artes que pueda desarrollar aquellos campos menos apreciados por los financistas privados. Como veremos, ello ha sido imposible en el caso chileno.

Una de las discusiones más frecuentes en torno al financiamiento estatal cultural, tiene que ver con qué es lo que se debe privilegiar: si la creación o la difusión, la infraestructura material y artística o los eventos o el patrimonio, las instituciones o los creadores individuales, la producción o el acceso. La experiencia muestra que no puede abandonarse ninguna de estas dimensiones y que, muchas veces en nombre de un antiburocratismo y una demanda de entrega de todos los recursos a los creadores individuales, lo que se hace es sacrificar los estudios e investigación culturales, los archivos y registros, la calidad de las evaluaciones, la planificación a largo plazo, etc., todos ellos elementos fundamentales en una política cultural. Los países que destinan más recursos estatales y con más éxito al financiamiento de las actividades culturales, son los que más invierten en sus propios aparatos y organismos de Estado para garantizar la calidad y adecuación de los fondos distribuidos a dichas actividades.

Para evitar tanto el predominio de criterios de mercado o de poderes fácticos o corporativos, como el privilegio permanente a los mismos sectores beneficiarios del financiamiento estatal, es bueno que haya una cierta relación entre los órganos de fijación de políticas culturales y los órganos de asignación de

fondos vía concursos o licitaciones, siempre que se respete una cierta autonomía entre ambos y que los dos tipos de organismos sean de tipo participativo, es decir, con presencia tanto del Estado, la sociedad civil y la comunidad cultural o creativa.

Y esto nos lleva al segundo tipo de instrumentos para una política cultural, además de los recursos económicos o del financiamiento: la institucionalidad que el Estado se da para la elaboración y ejecución de una política cultural y las normas que se establecen en este campo.

Al hablar de institucionalidad cultural nos referimos, entonces, a dos dimensiones. La primera tiene que ver con las estructuras y organizaciones que el Estado tiene para desarrollar su política en el ámbito de la cultura, la que podría denominarse “institucionalidad organizacional u orgánica”. La segunda se refiere al conjunto de leyes y normas que se dan en una sociedad en referencia al campo cultural y es lo que denominamos la “institucionalidad normativa”.

La existencia de una institucionalidad específica para la cultura, especialmente la organizacional, es también algo relativamente nuevo y fue inaugurado con los Ministerios de Cultura europeos y, en menor medida, los National Endowments norteamericanos. Hasta entonces existían instituciones como Museos Nacionales o Bibliotecas, es decir instancias destinadas al patrimonio cultural, pero no había la idea de promoción del desarrollo cultural y de políticas específicas destinadas al ámbito de la cultura, las que en general quedaban a cargo de los aparatos estatales responsables de la educación.

La autonomía y creciente importancia del campo cultural, hizo pensar en un aparato institucional explícitamente dedicado a la cultura, inicialmente destinado al desarrollo artístico y no siempre vinculado a la cuestión del patrimonio, esto último especialmente significativo en países con fuerte densidad histórico-cultural. Aceptada la idea de una

institucionalidad estatal propia para la cultura, se abre la opción si dicha institucionalidad es específica para cada ámbito de la cultura (libro, cine, plástica, patrimonio, etc.) o es genérica con secciones destinadas a cada ámbito. En el caso de una institucionalidad general para todo el campo de la cultura, cabe la opción de una instancia dependiente de otras instancias estatales (subsecretarías, divisiones) o una instancia autónoma. En este último caso, los dos grandes modelos son los de los Ministerios de Cultura, de alta jerarquía y con fórmulas más o menos centralizadas y los Consejos Nacionales de Cultura, de tipo más flexible. La experiencia muestra que, independientemente, de si es un Consejo Nacional o un Ministerio, se asegura mejor la autonomía y calidad de una política cultural y la estabilidad y progresión del financiamiento si se trata de entes autónomos no dependientes de otra repartición pública.

La institucionalidad normativa en materia de cultura, se ha ido desarrollando en forma relativamente dispersa y superpuestas las normas unas con otras, cuando no ha existido una instancia rectora o una institucionalidad organizacional genérica en el campo cultural. La idea de un código cultural o de una ley base en materia cultural está todavía en maduración, por lo que ocurre que los orígenes de las leyes culturales en un país son muy diversos y provienen o de presiones de grupos corporativos, o de algún sector legislativo sensible al mundo cultural o de alguna instancia estatal, en general asociada a cuestiones económicas o educacionales sin que haya una problemática cultural propiamente tal detrás de ellas. En Chile a mediados de los noventa, por ejemplo, había más de trescientas leyes referidas al campo propiamente cultural, y muchas de ellas existían en el papel, estaban obsoletas o se contradecían entre sí.

La política cultural en los gobiernos de la Concertación.

— LA EVOLUCIÓN DE LAS POLÍTICAS CULTURALES La política cultural durante los primeros 15 años de gobiernos sucesivos de la Concertación de Partidos por la Democracia (coalición constituida por el Partido Demócrata Cristiano, el Partido Radical Social Demócrata, el Partido por la Democracia y el Partido Socialista), encabezados por Patricio Aylwin (1990–1994), Eduardo Frei Ruiz Tagle (1994–2000), Ricardo Lagos (2000–2006), Michelle Bachelet (2006–2009) no siempre se formuló de manera explícita. A partir de la creación del Consejo Nacional de Cultura bajo el gobierno de Lagos y durante el gobierno también concertacionista de Michelle Bachelet, se ha producido una explicitación y sistematización de tal política. Sin embargo desde sus comienzos los esfuerzos por rescatar y potenciar este ámbito fueron evidentes, estando marcados por dos grandes direcciones.

La primera puede denominarse la democratización de la cultura y tiene, a su vez dos dimensiones. Una, eliminar los residuos más destacados de lo que fue la política cultural de la dictadura, si es que puede hablarse de ello, y, la otra, de responder a la naturaleza de un proceso de democratización política en el campo de la cultura. Hoy, cuando aún constituye una meta permanente ampliar libertades, aunque se haya en gran parte eliminado la censura, se reconoce la existencia de este nuevo espacio democrático como aquella condición que ha permitido el desarrollo de las artes del país.

En efecto, bajo la dictadura militar aunque no había una política cultural ni políticas culturales explícitas, todas las actividades de este campo quedaban regidas por el doble componente autoritario-represivo en lo político-cultural y neoliberal en lo socio-económico, con lo que ello significa de ausencia de

impulso al desarrollo cultural, censuras y falta de pluralismo. Si bien hubo en algunos momentos intentos de crear Fondos de desarrollo cultural, se trató de esfuerzos aislados. Muchos de los instrumentos estatales, en el plano editorial por ejemplo fueron eliminados, y otros como los museos, bibliotecas y archivos fueron dejados en el abandono. El resultado de todo ello fue graficado bajo el concepto de “apagón cultural”.

De modo que los gobiernos de la Concertación han hecho un esfuerzo especial por aumentar los recursos destinados a la cultura y fortalecer los organismos de Estado encargados de su desarrollo, eliminar las censuras y generar un clima de libertad proclive a la creación artística y al pluralismo. Propio de este clima sin censura es la exposición de Nicanor Parra durante el 2006 en el Centro Cultural del palacio de la Moneda, donde exhibió muñecos alegóricos de los ex presidentes de la República, ahorcados colgando del techo. Más allá del referente negativo del régimen militar, las características propias del tipo de democratización política vivido por el país plantearon, además, en el plano cultural dos grandes cuestiones: la promoción de temas y valores que pudieran considerarse parte de una cultura democrática en desarrollo y la generación de condiciones para el acceso masivo y equitativo a los bienes y servicios culturales. Ello se expresó en diversas iniciativas en torno al tema de la justicia en materia de la violación de derechos humanos bajo la dictadura, o al tema de la reconciliación o de la participación social, o en lo que equivocadamente se llamó democracia de consensos. Pero también en las actividades culturales mismas, donde se buscó sobrepasar lo que se llamaba una visión elitista de la cultura relegada sólo a algunos grupos selectos para ir a una creación y, sobre todo, difusión masiva de ella creando mayores oportunidades de acceso a los sectores de menor nivel socio-económico: concursos y encuentros abiertos, festivales, esfuerzos de regionalización y descentralización de tales activi-

dades, programas culturales barriales, los Cabildos Culturales, Fiestas de la Cultura, creación de grandes centros culturales, aperturas de Museos y Bibliotecas que se convierten también en centros culturales etc.

La segunda dirección es la valoración de lo específico y propio de la cultura y la intervención activa en el desarrollo cultural. Algo análogo a lo que ocurre en los sesenta cuando los gobiernos de la época empiezan a preocuparse explícitamente del desarrollo científico-tecnológico, entendiendo que éste tiene su propia autonomía y que no se confunde con el desarrollo económico. Afirmaciones como “el país tiene una deuda con la cultura” o la “cultura eje de gobierno”, esfuerzos especiales de financiamiento de las actividades culturales, generación de instancias en el Estado destinados a ese fin y preocupación por una institucionalidad para la cultura, intentos de formulación explícita de una política cultural, apertura de espacios de reflexión y comisiones en que participan creadores y trabajadores de la cultura, etc., muestran que se ha tratado no sólo de “ade-cuar” el campo cultural a la nueva realidad democrática, énfasis de los primeros tiempos post-dictatoriales, sino de ir incorporando a veces dificultosa y contradictoriamente el desarrollo cultural como un fin en sí mismo no reductible ni al desarrollo político ni tampoco al económico.

Por supuesto que esta evolución no ha sido fácil ni exenta de retrocesos, más bien menores, ni de debates e ideas contradictorias. La lentitud de algunas iniciativas, entre ellas la de dotar a la cultura de su propia institucionalidad, o la gradualidad en el aumento de recursos atestiguan de ello. Pero es evidente que la importancia de la política cultural ha estado presente y cada vez con mayor fuerza en todos los gobiernos de la Concertación. Ya a comienzos de los noventa se establecía una Ley de Donaciones Culturales y se creaba el Fondo Nacional de Desarrollo de las Artes y la Cultura (FONDART), bajo la modalidad

de concursos en todas las áreas, el Centro Cultural Mapocho y el Centro Balmaceda para la Juventud. Asimismo se creaba por aquella época en el gobierno de P. Aylwin, bajo el Ministro de Educación Ricardo Lagos, la primera Comisión para la Cultura encargada de revisar la institucionalidad cultural organizacional y normativa. Junto a iniciativas más globales como las señaladas, se fueron desarrollando iniciativas tanto de financiamiento, desarrollo y legales para áreas específicas como la Ley de fomento del Libro y la Lectura, las modificaciones a la ley de Propiedad Intelectual, dándole un papel mayor a los intereses de los creadores, o las ligadas a la política de patrimonio, especialmente Bibliotecas, Museos. En 1996 se realiza en el Congreso un Encuentro sobre Políticas Públicas, Legislación y Propuestas Culturales que convocó una masa importante de creadores y artistas y diversos sectores de la comunidad cultural y en 1997 la Comisión Asesora Presidencial creada por el gobierno de Frei culminaba su labor con un Informe titulado “Chile está en deuda con la cultura” y proponía, nuevamente, una institucionalidad orgánica cultural. En Diciembre de 1988, el Presidente Frei envió un proyecto de ley para crear la Dirección Nacional de la Cultura, y un Fondo Nacional de Desarrollo Cultural, proyecto que luego fue modificado por el gobierno del Presidente Lagos y que fue aprobado recién en el año 2003, tras dificultades impuestas en el parlamento por la oposición de derecha y también, por la *desidia* de algunos parlamentarios concertacionistas (HARDY, 2002).

La actual institucionalidad cultural es fruto de la ley n° 19.891 del año 2003. Finalmente se optó — tal como lo propusieron las comisiones de la década del 90 — por la forma de un Consejo Nacional de la Cultura, cuyo presidente tiene rango de Ministro (hoy Ministra, pues preside hoy el Consejo una mujer). Este Consejo esta asesorado por un Consejo Consultivo Nacional, tiene representación regional en todo el país y cada región

cuenta con su consejo consultivo. De ésta nueva institucionalidad se hablará en detalle más adelante.

La evolución señalada muestra que con mayor o menor explicitación de una política cultural sí ha existido gran esfuerzo por darle a la cultura mayores recursos y convertirla en un objeto de política gubernamental, lo que es enteramente nuevo en la historia de Chile y sólo tiene antecedentes en momentos fundacionales como el de la creación de la Universidad de Chile y sus instancias artísticas o de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos.

Es posible discernir tres grandes ámbitos de las políticas culturales de los gobiernos de la Concertación, algunos más fuertes y otros mucho más débiles, a los cuales nos referiremos en detalle más adelante: la generación de instancias y financiamiento específicos para la cultura, el apoyo a las actividades culturales y fomento de la creación y la democratización de la cultura respecto a las libertades y al acceso masivo a ella.

Un hito importante en la política cultural del Estado lo constituye la primera formulación explícita hecha por algún gobierno, como lo fue el documento “Política cultural del gobierno del Presidente de la República Ricardo Lagos”, presentado en un acto especial en el Museo de Bellas Artes en Mayo de 2000. Previamente, el Presidente Lagos, ya en su campaña como candidato, había planteado hacer de “la cultura el eje de su gobierno” apuntando a la cuestión central de las sociedades de este siglo: la cultura es la base material del desarrollo y es ella la que ordena a la economía, a la política y a la organización social, y no a la inversa.

Vale la pena recordar algunos de los planteamientos esbozados en el documento sobre Política Cultural del gobierno del Presidente Lagos, en la medida que es el primer documento público sistemático en que un gobierno fija una política cultural y que es también un intento de unir ambas dimensiones de la

política cultural a que nos hemos referido. Luego de enunciar algunos conceptos sobre cultura, política cultural y legitimar la idea de una política cultural de Estado y junto con realizar un balance de lo hecho en materia de cultura en todo el período de gobiernos concertacionistas, el documento distingue algunos principios de la política cultural, de los objetivos planteados para los seis años de gobierno y de las líneas inmediatas de acción.

Entre los principios se señalan los de autonomía de la sociedad, presencia y papel facilitador del Estado, libertad de creación, valoración y respeto de la diversidad, afirmación y proyección de la identidad, educación de la sensibilidad, resguardo, difusión y conservación del patrimonio cultural, igualdad de acceso al arte, los bienes culturales y al uso de las tecnologías, descentralización.

Entre los objetivos de la política cultural del gobierno en los seis años de mandato presidencial del Presidente Lagos, se enuncian: ampliar espacios de libertad, recuperar espacios públicos, expandir la actividad artística y cultural, desarrollar las industrias y patrimonio culturales, reconocer la diversidad y aumentar la conciencia de ella, fomento del pluralismo, colaborar a una práctica más activa de la tolerancia, estimular la creación y difusión de cultura de los pueblos originarios, generar un equilibrio de cooperación entre libertad de las personas, mercado y Estado en el campo cultural, mejorar las condiciones para el ejercicio de la libertad, perfeccionar la institucionalidad cultural y aumentar los recursos, incrementar el intercambio con el resto de las naciones.

Respecto de las líneas inmediatas de acción, se señalan la coordinación de las actividades culturales a través de la Asesoría Presidencial, el apoyo al Consejo de Monumentos Nacionales, el establecimiento de un plan de infraestructura cultural y la creación de una Comisión Presidencial de Infraestructura Cultural (sobre todo para regiones), generación de una instancia de

diálogo intercultural, apoyo a las leyes en marcha especialmente la del cine a partir de la Plataforma Audio-Visual, aumento de fondos para Fondo del Consejo Nacional de Televisión y debate sobre Bases para reforma de ley de Televisión, nueva institucionalidad y mejoramiento de la situación institucional del Fondart dentro de ella, duplicar los recursos de éste en tres años y destinar el 30% para los creadores más jóvenes, incrementar recursos de Fondo del Libro para duplicarlos en 2006 (de seis mil millones a doce mil millones de pesos), abrir el debate para una futura política de Estado sobre cultura.

Estas orientaciones, no todas las cuales fueron cumplidas como la referida a la Televisión lo que retomaremos más adelante, fueron posteriormente complementadas en un documento de mayor calibre que materializó — con la colaboración de importantes sectores del mundo artístico — la relevancia otorgada a la cultura en el nuevo espacio democrático. Se trata del documento “Chile quiere más Cultura. Definiciones de Política Cultural 2005–2010” que fue elaborado una vez funcionando el Consejo Nacional de La Cultura y las Artes, y es en efecto producto del trabajo de su primer Directorio Nacional. Asimismo, contó con las recomendaciones de la primera Convención de la Cultura, realizada en Valparaíso en agosto del año 2004. “Chile quiere más Cultura”, presenta los nuevos acentos de la política cultural, quedando explícitamente relatados que estos son garantizar las oportunidades de acceso a la cultura; elevar el tema patrimonial como prioridad de política cultural; mejorar la calidad de los medios de comunicación y su relación con la cultura; y apoyar a las industrias culturales. Dichos objetivos son coherentes con las áreas a intervenir y alrededor de las cuales se diseña la política, a saber, la creación, la producción, las audiencias, el patrimonio y la institucionalidad cultural.

En el campo de las políticas culturales el gobierno del Presidente Lagos fue sin duda muy activo como lo muestran algunos

de estos ejemplos: la simbólica apertura de La Moneda, continuada con la de los sitios patrimoniales, las Fiestas de la Cultura, los festivales de Poesía, el aumento de fondos concursables para la cultura, la vinculación con las obras públicas y con el sector privado, los Cabildos y cartografías culturales, el nombramiento de un Asesor Presidencial de Cultura, las reformas legales y la creación de la nueva institucionalidad cultural para el país, la formación de una comisión para revisar a fondo la cuestión indígena y de otra para preparar el segundo centenario de la nación (Comisión Bicentenario). Todo ello muestra la importancia que el gobierno efectivamente dio a la cultura y que el clima del país en esta materia había cambiado significativamente.

Por su parte, el Programa de Gobierno de la Presidenta Bachelet continúa en esta línea y profundiza algunos elementos referidos, principalmente, a las políticas sectoriales del Libro y la lectura, estableciendo como meta una biblioteca en cada comuna; a la creación de una cuenta satélite en cultura, para calcular con mayor precisión el aporte real que la cultura significa para el desarrollo económico del país; a la política de Patrimonio cultural que, tal como la ministra de cultura anunció en agosto de 2006, durante la III Convención Nacional de la Cultura, se perfilaría durante el 2007 con la presentación de un nuevo proyecto de ley para la creación del Instituto del Patrimonio; a la política sectorial de turismo cultural; a la implementación de un Programa de infraestructura cultural, incluyendo las bibliotecas públicas y los centros de gestión cultural en el ámbito local; y a la creación de una Cineteca Nacional. Concretamente, algunos de los programas relevantes que se desarrollan en materia cultural son, entre otros, Chile quiere leer; SISMO (programa de extensión cultural en las regiones); Chile tiene memoria, Campaña nacional de rescate audiovisual, elaboración del Plan de Infraestructura cultural y el Programa

Orígenes que fomenta la educación intercultural y bilingüe en zonas con alta densidad de población indígena.

Dadas las condiciones económicas favorables debido al alto precio del cobre en 2006, el gobierno de la Presidenta Bachelet ha contado para el 2007 con una importante ampliación presupuestaria, con su consiguiente impacto relativo en el ámbito cultural.

Así, el presupuesto nacional destinado a cultura, ha presentado un ostensible incremento de 28% para el año 2007, alcanzando un total de \$30.398 millones². Contemplándose además la entrega de \$937 millones adicionales para fondos concursable, lo que representa un alza de 10% respecto a 2006, mientras que para centros culturales se asignarán \$2.070 millones extras; y \$637 millones y \$1.160 millones adicionales para el Fondo de Televisión y para el Plan Desarrollo Cultural en el Barrio, respectivamente (Ministerio de Hacienda, 2007), se triplicará el presupuesto original del Fondo para el Fomento de la Música Nacional y se aumentará en 42% el Fondo de Fomento Audiovisual respecto del presupuesto de 2004.

Como veremos más adelante, los tres grandes problemas de la política cultural de los gobiernos democráticos, han sido la desvinculación entre financiamiento y contenido de las políticas culturales dejando la resolución de esta cuestión casi exclusivamente al mecanismo de los fondos concursables; la ausencia de una institucionalidad organizacional y normativa durante más de un decenio, que orientara el conjunto de la política cultural, lo que empezó a resolverse en materia orgánica con la creación del Consejo Nacional de Cultura pero que presenta algunos problemas de coordinación de sus instancias, especialmente de la política patrimonial pese a los esfuerzos hechos en esta área; y, sobre todo, un retraso normativo y la desvinculación relativa entre política básica y políticas sectoriales, especialmente en lo que se refiere a comunicación.

²
En Mayo de 2007 1 US\$
= \$530 pesos.

Las políticas dirigidas al sustrato cultural

Sin duda que, pese a importantes avances, éste es el campo más descuidado de la política cultural de los gobiernos democráticos de los últimos 16 años. Y los países de mayor desarrollo y densidad de su cultura, incluidos las artes, el patrimonio y las industrias culturales, son lo que han abordado sistemáticamente esta primera dimensión. Es decir, reconociendo que cada manifestación de la cultura tiene su propia lógica y autonomía y esté de algún modo secularizada, la política dirigida al sustrato cultural de un país opera como fundamento de las políticas culturales sectoriales. Sin aquélla, éstas no pueden sino ser relativamente incoherentes, erráticas y parciales.

El problema de fondo es la relación entre las diversas políticas culturales y el perfilamiento de un proyecto cultural para Chile, que fomente sus diversidades y que, al mismo tiempo, otorgue un sentido a tales políticas y al país como colectividad histórica en el mundo globalizado y en el contexto latinoamericano³. Ello es aún una tarea pendiente.

La política cultural de la dictadura fue especialmente dirigida al sustrato cultural y fue muy débil en materia de políticas culturales sectoriales y ella estuvo orientada por principios autoritarios, conservadores y de valoración del mercado como la forma principal de convivencia social.

Las políticas culturales de la Concertación, por el contrario, han ido menos dirigidas al sustrato cultural que a las actividades propiamente culturales. Hay cinco campos en que se ha expresado una cierta política respecto del sustrato cultural y donde la debilidad de ella es más sensible.

El primero se refiere a las condiciones básicas de existencia de la cultura, como son las libertades y ausencia de coacción tipo censura. Los gobiernos democráticos han luchado por eliminar la censura y han hecho del tema de las libertades un elemento crucial. y han tenido éxito legislativo al respecto en materia

3
Ver sobre esto PNUD,
Desarrollo Humano en
Chile, Nosotros los
chilenos. Santiago
2002.

cinematográfica. Ello no quita que ha habido casos en lo que se refiere a libros y televisión en que han significado retrocesos significativos, como la intromisión del Poder Judicial en la libertad de expresión, y también la ausencia de debates sobre temas centrales de la vida social, lo que se ha llamado temas valóricos, y a los que nos referiremos más adelante. Muchas veces bajo la ideología del consenso se limita el debate y el conflicto, con lo que los consensos son solo aparentes.

El segundo se refiere a la reconciliación ético-histórica del país donde hay dos aspectos básicos. Uno es el problema de los pueblos originarios, donde ha habido una política de defensa de sus identidades con reformas a la Constitución y creación de instituciones para discutir y ejecutar una política indígena. En un contexto internacional de etnogénesis, explosión identitaria y globalización, los gobiernos de la Concertación vienen desde 1992 visibilizando a los pueblos indígenas (bengoa, 2005). Así, hay ciertos hitos que patentan la particular apertura que ha tenido la Concertación frente a las demandas indígenas. Los procesos de recuperación cultural indígena que comenzaron con el Pacto de Nueva Imperial, mientras Aylwin era candidato electo, fueron concretándose posteriormente con la inclusión — aunque tal vez sesgada — en el Censo 1992; la promulgación en 1993 de la Ley Indígena 19.587, que dio pie a la creación de la conadi y a la recuperación cultural con becas y educación intercultural bilingüe en zonas de mayor densidad indígena y determinó procedimientos de resguardo del patrimonio indígena (particularmente tierras); la incorporación al Fondart de una Línea de Desarrollo de los Pueblos Indígenas, que incluye ítems orientados a las artesanías y el Patrimonio. En la actualidad se han abierto espacios para la cultura indígena, en lugares tan disímiles como hospitales, que cuentan con oficinas de medicina mapuche, y museos y galerías de arte, tal como ocurrió con la Primera Bienal de Arte y Cultura Indígena organizada

por el gobierno durante enero de 2006. Es evidente que aún hay aspectos en que esta población sigue siendo vulnerada en sus derechos, pero la visibilización que ha brindado el espacio democrático y las políticas públicas desplegadas propicia que hoy pocos se atrevan, tal como lo hiciera el gobierno militar en 1984 en las Naciones Unidas, a decir que esta población está integrada completamente a la población nacional, ni tampoco creer que se les puede expropiar territorios sin pagar al menos una indemnización, como lo evidenció el conflicto desatado hace algunos años en relación a empresas hidroeléctricas en el Alto Bio Bio. Si bien muchos podrían contra argumentar aludiendo al trato estricto que tuvo el gobierno de Lagos con movilizaciones del pueblo mapuche, una mirada más amplia comprende la validación que han vivenciado estos pueblos (no sólo el mapuche), con corolarios tales como el fortalecimiento de las organizaciones de comunidades indígenas atomizadas durante la dictadura.

En todo caso, en la política comunicacional, el tema es tratado como un “problema” más que como una tarea pendiente de unidad nacional que supone reconocer la autonomía de estos pueblos y la integración de un estado multinacional. En el 2003, se rechazó la reforma constitucional que reconocía la existencia de las etnias indígenas originarias. La tarea sigue pendiente en lo relativo a tolerancia y no discriminación, pues se observa un desarrollo que, si bien ha disminuido las distancias, no ha acercado significativamente a ciertos sectores, o en otros términos, la política indígena ha implicado discriminaciones positivas en torno a la dimensión socio-económica, pero con un déficit básico en la política de reconocimiento cultural. Parte de la tarea pendiente puede comenzar por la aprobación del convenio 169 de la OIT, el cual — a diferencia de otros países de la región — siempre ha sido rechazado por la derecha parlamentaria.

El otro es la cuestión de los derechos humanos violados bajo la dictadura y la existencia de un clima cultural de impunidad.

Es cierto que los gobiernos democráticos han tenido una política simbólica y realizado medidas efectivas en torno a esta cuestión, cuyos hitos principales fueron los Informes Rettig sobre Verdad y Reconciliación, la Mesa de Diálogo en que participaron víctimas y representantes de las Fuerzas Armadas y el Informe sobre Tortura de la Comisión Valech⁴. Pero muchas veces esta política ha ido acompañada de gestos ambiguos respecto de la impunidad como la posición gubernamental frente a la detención de Pinochet en Londres o de declaraciones respecto de “dar vuelta la hoja”, o “cerrar un problema del pasado y mirar hacia adelante”, que constituyen lo contrario de una política cultural de la memoria y coadyuvan a un clima de olvido e impunidad en un aspecto que aparece como definitorio de la vida futura del país.

Vale la pena señalar que en estos dos puntos, la opinión pública es abierta y mayoritariamente favorable a las posiciones más progresistas y radicales.

El tercer campo se refiere a las comunicaciones. Dos cuestiones importantes en esta materia, son, por un lado, la excesiva concentración de la propiedad de los medios de comunicación que no deja espacio a visiones alternativas expresadas sistemática y permanentemente. En esta materia, los gobiernos de la Concertación no han favorecido y, a veces, han obstaculizado la existencia de medios masivos alternativos, especialmente a través de su política de avisajes estatales, y, por el contrario han ayudado económicamente a los medios pertenecientes a los dos grandes conglomerados económicos que controlan prácticamente todo el mercado. Por otro lado, la perversa legislación sobre la televisión (el Consejo Nacional de Televisión, su composición de cuoteo político y su rol de censura, el sistema de concesiones de onda sin marco regulatorio, etc.) y la televisión pública, que genera un sistema entregado enteramente también a un cuoteo político en el nombramiento de autori-

dades, y, sobre todo, a los mecanismos de mercado que rigen la televisión privada, con lo que la televisión pública carece de todo sentido, pues no puede garantizar ni pluralismo cultural real ni tampoco calidad de la oferta cultural. Añadamos que esta timidez frente a los mecanismos de mercado signa muchos otros campos de las políticas culturales. Sin duda que la creación del Consejo Nacional de Televisión y la política de fondos concursables para mejorar la calidad de la oferta televisiva, son elementos positivos, pero no sólo estas ayudas son tímidas y débiles para contrapesar el modelo de mercado, sino que desde el gobierno ha habido renuencias para cambiar la ley de concesiones y una política autocomplaciente respecto al actual modelo, que se califica de “ejemplar”. En cuanto al canal público de televisión (Televisión Nacional), es evidente que se le ha quitado el carácter sectario de la época dictatorial y se le salvó de la bancarrota y marginalidad en que estaba sumido, pero ello al precio de convertirlo en un medio privado más, entregado al juego del mercado bajo la apariencia engañosa de su carácter público.

El cuarto campo ha sido llamada en términos majaderos y sesgados por los sectores más conservadores, “los temas valóricos” donde entran sólo aquellos temas, en general vinculados a la sexualidad, que interesan a tales sectores, incluida en este caso la jerarquía de la Iglesia Católica, dejando de lado otros tan claves como el de los Derechos Humanos, las identidades y la relación entre el desarrollo de los individuos y la solidaridad.

En este campo también han habido avances importantes por parte del gobierno y del legislativo, como son el término inminente de la censura o, parcialmente, la ley de prensa, la reforma constitucional en relación a la afirmación de la igualdad de hombres y mujeres, etc. Sin embargo, siguen sometidos a las presiones de la derecha y de la Iglesia las cuestiones relativas al aborto que nunca se puede discutir serenamente, a la sexuali-

5
Comisión Bicentenario,
Foro Bicentenario,
2003, 2004, 2005.
Cuadernos del
Bicentenario, Santiago,
2006;
Montecino, Sonia (ed.)
Revisitando Chile:
identidades, mitos,
historias. Cuadernos
del Bicentenario,
Santiago 2003

6
Varios autores, ¿Cuánto
y cómo cambiamos los
chilenos?: Balance de
una década. Censo
1992-2002. Cuadernos
Bicentenario 2003

dad, a la multinacionalidad del Estado, a la ética de la justicia y de la igualdad, a los contenidos educacionales y comunicacionales, por citar sólo algunos ejemplos.

El quinto campo se refiere a los temas de identidad nacional. Si bien el Informe del PNUD de 2002 mencionaba un déficit en este aspecto, es evidente que la constitución de la Comisión Bicentenario a nivel presidencial ha significado un gran avance. Es decir hay una política cultural en torno al bicentenario de la nación en 2010 en que se han combinado políticas patrimoniales, desarrollo de programas artísticos y debates, con producciones de obras importantes sobre el país del bicentenario, aun cuando tengan un carácter aun restringido⁵.

En forma de conclusión, y sin negar los grandes avances de estos últimos diecisiete años, cabe señalar dos problemas, que tienen que ver con las dificultades de una política cultural que junto con dar cuenta de las transformaciones estructurales y culturales de la sociedad⁶ genere un horizonte de sentido colectivo en torno al cual se constituyan las subjetividades individuales.

En primer lugar, la timidez con que se encaran las llamadas cuestiones valóricas, no siempre mirando la visión, percepción y aspiraciones de los ciudadanos y las creencias y valores de la gente, sino la que imponen las instituciones y sus jerarquías, convertidas de esta manera en poderes fácticos. La mediocridad del debate, la ausencia de grandes ideas y proyectos, la hipocresía en los planteamientos, la falta de solidaridad con el país como conjunto, la ausencia de la cuestión de las identidades de los pueblos originarios en la discusión cultural general, entre otros aspectos, encuentran su caldo de cultivo en este clima de auto-censura ante el poder de ciertos sectores. Llama la atención que preocupe más saber lo que piensa la autoridad de una institución que el pueblo o conjunto de ciudadanos que forma parte de ella. Por ejemplo, si se tuviera más sensibilidad frente a

lo que se llama el pueblo cristiano o el pueblo católico que ante la jerarquía eclesiástica en lo que se llama los temas valóricos, si se escuchara a la opinión pública en materia de Derechos Humanos y no a los medios de comunicación o a los militares, si la voz de las minorías étnicas y de otro tipo se escucharan más en el debate cultural, tendríamos un país de mucho mayor sintonía entre sus gobernantes y ciudadanos y, sin duda, desplegado en materia de cultura y no encerrado en la pacatería y el doble discurso.

En segundo lugar recordemos aquí las Conclusiones del Informe PNUD sobre la situación de la cultura en Chile. Se señalaba ahí que la sociedad chilena no dispone de una imagen de sí misma que le permita ser sujeto y que en este campo hay un déficit de las políticas culturales

En síntesis, hay respecto de la política cultural básica, una demanda social para que el gobierno ejerza su liderazgo, marcando los grandes temas y sus orientaciones y abriendo así un debate plural, sin lo cual no habrá nunca ni diversidad, ni pluralismo pero tampoco mínimos consensos éticos necesarios para la sobre vivencia de un país como comunidad ético-histórica.

Las políticas culturales sectoriales

Muchas de las políticas culturales más importantes han correspondido a cuestiones institucionales y de financiamiento, por lo que serán mencionadas más adelante. En todo caso, es posible discernir, pese a su diversidad y a veces dispersión, tres ejes que se indicaban más arriba.

El primero de ellos es el establecimiento de instancias específicas para el desarrollo de la política cultural del Estado y de fuentes de recursos para la actividad cultural. Este proceso se ha concretado, por un lado, con la creación en 2003 de la esperada institucionalidad cultural — el Consejo Nacional de la

Cultura y las Artes — que anteriormente era un grupo disperso de instancias entre las que se encontraban la División de Cultura del Ministerio de Educación, el Departamento de Cultura del Ministerio Secretaría General de Gobierno, el Consejo Nacional del Libro, el Fondart como una simple glosa presupuestaria, la Dirección de Cultura del Ministerio de Relaciones Exteriores (DIRACI) etc. Por otro, con la ampliación de la perspectiva y modernización de la DIBAM y del Consejo de Monumentos Nacionales que son definidas como instancias encargadas de desarrollo del patrimonio nacional, así como de la misma DIRACI. En tanto, el financiamiento ha tomado la forma principal de fondos concursables y de estímulo a la participación privada, relativamente baja sin embargo. Ejemplos de esto son el FONDART y la Ley de Donaciones Culturales, respectivamente.

El segundo es el apoyo a la actividad cultural y el fomento de la creación y las artes, las industrias culturales (concentrado básicamente en el libro, aunque últimamente también con aportes importantes para el audiovisual) y del patrimonio. Ello a través de los mismos Fondos indicados y de leyes como la ampliación de los Premios Nacionales, o la mencionada del ley libro o del rol más activo de Museos y bibliotecas, de la inserción de temas culturales en la educación.

El tercero tiene que ver con la democratización de la cultura en una doble dimensión: la de promover condiciones de libertad, expresadas en iniciativas como la eliminación de la censura cinematográfica y en la discutida ley de prensa, y la de masificación del acceso a los bienes culturales, como la creación de centros culturales, descentralización de recursos como los del Fondart, eventos y encuentros como el Encuentro Nacional de las Artes, las Esquinas y Cabildos Culturales y las Fiestas de la Cultura, los Carnavales Culturales en Valparaíso, el Día del Libro, de la Danza, del Cine, de la Música, del Patrimonio, Cartografía Cultural, catastros y análisis y evaluaciones de creadores

a nivel nacional, la Animación Cultural de Base con monitores-profesionales en diversas áreas, las iniciativas de Ciudadanía Cultural.

Durante el gobierno de Ricardo Lagos, que inauguró las Fiestas Culturales, se criticó por algunos sectores de la comunidad cultural lo que se consideraba una visión puramente espectacular o de eventos de masas de las políticas culturales y de la cultura, en la medida que si bien ella democratizaría el acceso a la cultura, banalizaría su contenido y sería en desmedro de un desarrollo y una formación y sensibilidad artística, y, además, distorsionaría el sustrato cultural de una sociedad, en la medida que se trataría de una imposición desde arriba sin real participación ciudadana activa y sin considerar las características propias de una determinada localidad. Por ejemplo, en el caso de los Carnavales Culturales de Valparaíso que se iniciaron a fines del 2001, ha habido críticas en el sentido que, pese a reconocerse la masividad de los eventos, ellos no respetarían las características culturales propias de esa ciudad y serían una especie de imposición. Es cierto que hay aquí un riesgo, aunque hay que reconocer que el mero acceso a eventos y espectáculos culturales ya es un gran avance comparado con lo que ofrecen los medios televisivos, por ejemplo. Hay que recordar que una dimensión de la cultura siempre necesitó públicos masivos o selectos, como lo muestra la historia universal del teatro o la música, a través de eventos o espectáculos. El riesgo más bien radicaría en dejar fuera manifestaciones de creatividad que requieren fórmulas de desarrollo ajenas al espectáculo o el evento, o que éstos se constituyeran en una rutina que repite las mismas caras y los mismos contenidos sin avanzar en la creación. De ahí la importancia de diversificar las manifestaciones y los estímulos, asegurar la participación activa de la gente, generar una cierta densidad cultural en los públicos, vincular cultura y educación y, cómo hemos indicado, ligar políticas sectoriales

con políticas de sustrato, entre otras cosas, a través de una institucionalidad cultural que asimile y registre los actos culturales y asegure una política que le dé a éstos una profundización y proyección más allá de lo efímero del acto mismo.

La institucionalidad organizacional de las políticas culturales

Las políticas culturales sectoriales de los gobiernos en la década siguiente al establecimiento de la democracia, cómo hemos dicho, se desarrollaron a través de un conjunto de instituciones y organizaciones con diversas inserciones, atribuciones y superposiciones en el aparato del Estado. No existiendo un ente o autoridad única en materia de cultura, la instancia principal fue el Ministerio de Educación, en cuyo seno se ubicaba a nivel de División, la División de Cultura que es la que se encargaba en el Ministerio de las cuestiones de política cultural.

Recordemos que en Julio del año 2003 se legisló sobre esta cuestión y se creó el Consejo Nacional de la Cultura y Las Artes. A este organismo se le asignó la función de estudiar, adoptar, definir, elaborar y ejecutar políticas culturales en el ámbito nacional e internacional, así como también, discutir propuestas de políticas públicas en materia de financiamiento y subsidios a la creación, fomento al desarrollo de las artes e industrias culturales y resguardo del patrimonio cultural de la nación.

El Consejo Nacional de la Cultura y de las Artes, es un organismo público funcionalmente descentralizado, con patrimonio propio cuyo presupuesto es consignado dentro del Ministerio de Educación. Con una presidente (hoy presidenta) con rango de Ministra, el Consejo tiene un directorio que se compone de 10 miembros: los Ministros de Relaciones Exteriores y de Educación y 8 destacados personajes del mundo del arte y la cultura.

Se compone, además, por un Comité Consultivo Nacional especializado en materias culturales. Territorialmente, cuenta con Consejos Regionales, Comités Consultivos Regionales y Consejos Locales de Cultura como organismos asesores. La constitución de cada una de estas instancias tiene como objetivo un proceso democrático — apostando a un componente ejecutivo y otro participativo — en el cual estuvieron insertas 517 organizaciones culturales en todo el país.

El Consejo Nacional de la Cultura y las Artes se compone por órganos sectoriales, encargadas de elaborar e implementar la política correspondiente, el conjunto y las líneas y objetivos generales emanados del Consejo conforman la política Nacional, como un todo. En este sentido, cabe mencionar los avances importantes que se han dado en materia de creación de los órganos sectoriales, que han permitido principalmente aumentar y sectorializar el financiamiento a la creación y producción artística, ya que si se comenzó con el Consejo del Libro, hoy es posible observar además las acciones del Consejo de la Música y del Consejo del Arte y la Industria Audiovisual, los tres con sus respectivos fondos de fomento de la creación.

Directamente del Ministerio, aunque con cierta autonomía administrativa respecto de aquél, se encuentran: la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos (DIBAM), que podría considerarse la entidad principal en materia de política de patrimonio cultural; el Consejo de Monumentos Nacionales; el Consejo de Calificación Cinematográfica, el Comité de Donaciones Culturales. Funciones en esta materia cumplió en la primera década el Departamento de Cultura de la Secretaría de Comunicación y Cultura del Ministerio Secretaría General de Gobierno, más especializado en cuestiones regionales, de archivo e información. Para la proyección internacional en materia de cultura, junto a la Dirección de Relaciones Culturales Internacionales del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, existe en el Mi-

nisterio de Relaciones Exteriores la Dirección de Asuntos Culturales. No obstante, este departamento no muestra mayor relevancia pues la cultura recién comienza a ser considerada en su potencial para el intercambio y la economía (KAST, 2006).

Otras instancias estatales de política cultural, sin agotarlas todas, son el Centro Cultural Estación Mapocho, la Corporación Balmaceda 1215, Matucana 100 y el Centro cultural Palacio de la Moneda, que acoge la Cineteca Nacional que se propone recuperar el patrimonio audiovisual de Chile y que es miembro asociado de la Federación Internacional de Archivos Fílmicos, para lo cual se ha elaborado un Programa de rescate del Patrimonio Audiovisual. Estos espacios promueven eventos y actividades culturales. Además, se cuenta con el Consejo Nacional de Televisión con ingerencia en programas culturales de televisión, al que nos hemos referido más arriba; el Departamento de Obras y Artes de la Dirección de Arquitectura del Ministerio de Obras Públicas, encargado de la dimensión artística de los trabajos del Ministerio, es decir, relacionado a lo monumental y patrimonial; la CORFO que apoya actividades de la producción cinematográfica nacional.

Si bien la institucionalidad organizacional en los comienzos del período post-dictatorial, apareció diversificada para responder a diversas demandas y requerimientos provenientes de la comunidad cultural y de la sociedad y sin duda fue exigida al máximo en sus políticas culturales de los primeros años de los gobiernos democráticos, desde el inicio de estos gobiernos fue criticada por la yuxtaposición de instancias, la ausencia de una autoridad coordinadora, su falta de influencia en el aparato estatal para garantizar recursos suficientes para el área, las dificultades de formular políticas culturales coherentes, el peso desigual de las distintas áreas de la cultura produciéndose el sub-desarrollo permanente de algunos, la falta de un interlocutor válido para la comunidad cultural, la dificultad

de descentralizar una multiplicidad de organismos con lo que se reproduce el centralismo pese a los esfuerzos en contrario, la descoordinación entre las políticas de patrimonio y las de desarrollo, etc. Actualmente, la nueva institucionalidad ha permitido coordinar más eficientemente las diversas líneas de en materia cultural y explicitar los objetivos, metas, financiamiento y prioridades gubernamentales para una política cultural.

La larga espera por esta institucionalidad organizacional tiene sus orígenes desde inicios de los noventa, cuando se planteó la cuestión de la “nueva institucionalidad cultural”, entendiéndose por ello la generación de una instancia coordinadora y del más alto nivel de autoridad estatal para la cultura (Salinero, 2006). Sin embargo, la visión de una nueva institucionalidad, siempre presente como aspiración discursiva, chocó con las resistencias burocráticas y partidarias y con los cálculos economicistas y de corto plazo en el interior del aparato estatal. Ya en 1991 se constituía la Comisión de Cultura bajo el Gobierno de Aylwin siendo Ministro de Educación Ricardo Lagos, cuyo informe final⁷, proponía un anteproyecto de ley ya redactado que creaba el Consejo Nacional de Cultura con rango de Ministerio. Con posterioridad durante el gobierno de Frei, una nueva Comisión reiteraba con modificaciones leves la misma propuesta. Finalmente, el Presidente Frei envió un proyecto de ley en Diciembre de 1998 creando la Dirección Nacional de Cultura y el Fondo Nacional de Desarrollo Cultural. El Presidente Lagos realizó dos nuevas iniciativas en materia de institucionalidad cultural. Por un lado, para la coordinación inmediata de las instancias dispersas existentes en diversas reparticiones, a las que nos hemos referido, y para el impulso de la legislación sobre nueva institucionalidad, creó la Asesoría Presidencial de Cultura. Por otro, en Octubre del 2000, envió una indicación al proyecto del Presidente Frei que estaba en la Cámara de Diputados, creando esta vez un Consejo Nacional de Cultura,

⁷ Esta Comisión fue presidida por quien escribe.

cuyo objeto era apoyar el desarrollo de las artes y la difusión la cultura y conservar, promover y desarrollar el patrimonio cultural. Con el formato que más arriba se describió el Consejo se descentraliza en Consejos Regionales de Cultura, integra a la División de Cultura del Ministerio de Educación y al Departamento de Cultura del Ministerio Secretaría General de Gobierno y dependen de él, en una fórmula más bien ambigua, instancias como DIBAM, Consejo de Monumentos Nacionales, Consejo Nacional del Libro, Comité de Donaciones Culturales y Consejo de Calificación Cinematográfica.

Paralelamente a los avatares en el proceso de discusión de la nueva institucionalidad, se fueron creando descordinadamente nuevas instancias estatales para la cultura como el ya referido Consejo Nacional del libro y la Lectura. Asimismo se ha mantenido la autonomía de la DIBAM y otras, con lo que obviamente se consolida una la actual institucionalidad fragmentada, en la que las industrias, las áreas de actividad y desarrollo y el patrimonio quedan parcelados y se hace más difícil la organicidad de una nueva institucionalidad, como las referidas al libro, la música y el cine.

La institucionalidad normativa

El esfuerzo legislativo de los gobiernos democráticos en materia de cultura, ha sido importante y mucho de las políticas culturales, que han sido muy activas, se han incorporando en forma de leyes, especialmente en aquellas áreas donde existía un vacío legal. Entre las iniciativas legales más importantes, algunas de las cuales se detallan más adelante, pueden mencionarse: Ley de Donaciones Culturales, Ley del Consejo Nacional de Televisión, Ley de Propiedad Intelectual que refuerza los derechos de autor, Ley de Premios Nacionales, que amplía las áreas y cambia la composición del Jurado; del Fo-

mento de Cine e Industria Audio-Visual (2001), el proyecto de ley sobre la música, la mencionada varias veces del Libro y Fomento de la lectura, el proyecto de ley sobre institucionalidad cultural, etc.

Al inicio de la década de los noventa los gobiernos democráticos se encontraron con una institucionalidad legal en materia cultural absolutamente dispersa, superpuesta y en muchos casos obsoleta y sin aplicación. Más de trescientos leyes o decretos sobre cuestiones culturales fueron pesquisadas por la primera Comisión de Cultura bajo el Presidente Aylwin a la que nos hemos ya referido. Frente a ello, no se usó el camino de despejar sistemáticamente el aparato legal, modificando o sustituyendo orgánicamente sus diferentes partes, sino que se continuó con el camino de adicionar leyes, las que en varios casos agregaron nuevas instancias y procedimientos que se superponían con los existentes. Además, la dificultad de tramitar rápidamente leyes completas sobre alguna materia, hizo que se usara el camino de introducir artículos en el cuerpo de otras leyes, como en el caso de la ley de Donaciones Culturales, o de glosas al presupuesto, en el caso del FONDART a comienzos del período democrático, con lo que dos de las más importantes iniciativas de financiamiento de la cultura quedaron en una situación de relativa precariedad. Por su parte, la discusión de la ley que creó el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, duró alrededor de 5 años (1998 a 2003).

Ya nos hemos referido a los déficit de la legislación en materia de medios de comunicación, especialmente la que toca al Consejo Nacional de Televisión, la concesión de ondas, la concentración de medios y el Canal Público. Agreguemos a ello a que el IVA a los libros en Chile es uno de los más altos comparativamente hablando y las autoridades han mostrado renuencia a eliminarlo.

El financiamiento de la cultura en Chile

La institucionalidad tradicional chilena y la heredada de la dictadura militar no contemplaban un sistema de financiamiento estatal a la cultura. Aunque en algún momento del régimen militar, funcionaron algunos Fondos de menor significación, éstos adolecieron de los defectos propios de una iniciativa cultural de tipo autoritario.

Durante los gobiernos democráticos se ha intentado paliar este vacío, con diversas iniciativas, las que estuvieron hasta hace algunos años acotadas por la ausencia de una institucionalidad global para la cultura y en las que ha predominado una visión tímida frente al papel del Estado, aunque se intente darle una mayor injerencia, y por el marco general de una economía que privilegia los mecanismos de mercado. Por ello, la forma principal que ha adquirido el financiamiento estatal de la cultura ha sido la creación de mecanismos del estilo fondos concursables, con una institucionalidad recientemente unificada, que no siempre opera en plena complementariedad con el resto de las instancias. Con todo, el esfuerzo no ha sido menor y su impacto en el mundo y la comunidad de la cultura, ha sido de gran significación.

Entre los mecanismos de financiamiento iniciales que pueden destacarse están, por un lado, uno destinado a incorporar el aporte privado al desarrollo cultural vía exención tributaria, la ley de Donaciones Culturales; el otro a establecer un fondo concursable permanente de promoción de la creatividad, FONDART y un tercero destinado a las mismas funciones que el FONDART pero orientado exclusivamente a la literatura y libro, el Fondo Nacional del Libro y la Lectura. Mencionaremos también otros mecanismos tanto del tipo Fondos como de otra naturaleza.

La *Ley de Donaciones Culturales*, N° 18.985 fue promulgada durante el primer gobierno de la Concertación, el 28 de Junio

de 1990, como del Artículo 8, de la Ley de Reforma Tributaria. También es conocida como la "Ley Valdés", debido a que uno de sus principales impulsores fue el Senador demócrata cristiano Gabriel Valdés. Su objetivo fundamental es el de constituirse en un instrumento que permita incorporar bajo el concepto de "mecenazgo cultural" al ámbito empresarial privado del país en el quehacer cultural, beneficiando sólo a personas jurídicas. Se trataba, en el ánimo de la ley, de poner a disposición de la cultura nuevas fuentes de financiamiento y "asegurar un acceso regulado y equitativo a las mismas, para beneficiar a la más amplia gama de disciplinas, actividades, bienes y proyectos artístico-culturales". Ello, a través de la participación por igual del Estado y del sector privado en un nuevo modo de financiar la cultura, en la que el fisco aporta un 50% del financiamiento de los proyectos acogidos a este beneficio, al renunciar al cobro de ciertos tributos y las empresas o personas aportan el otro 50%. La Ley de Donaciones con Fines Culturales empezó a operar efectivamente en Abril de 1991, siendo administrada por un Comité Calificador de Donaciones Privadas, integrado, en carácter indelegable, por el Ministro de Educación, el Presidente del Senado, el Presidente de la Cámara de Diputados, el Presidente de la Confederación de la Producción y el Comercio y un representante de las Universidades reconocidas por el Estado. Hasta el año 2000, se habían aprobado proyectos por seis mil doscientos millones de pesos, en áreas tan diferentes como infraestructura; administración; eventos (funciones, exposiciones, seminarios, talleres cursos) y creación y producción de obras de arte en una amplia gama de áreas culturales: teatro, danza, pintura, escultura, dibujo, fotografía, música). En el último tiempo se le han introducido modificaciones a esta ley con el fin de flexibilizar sus mecanismos y facilitar el incremento de donaciones, pero que han sido fuertemente criticados por los autores de la ley y por el mismo sector privado, debido a las re-

gulaciones que establece, reduciendo la discrecionalidad de los donantes.

El *Fondo de Desarrollo de la Cultura y las Artes* (FONDART) es la iniciativa de mecenazgo o financiamiento estatal más importante, con antecedentes en un Fondo creado y discontinuado bajo la dictadura militar. El Fondo de Desarrollo de la Cultura y las Artes fue creado en 1992, en la forma de glosa en la Ley de Presupuestos, al igual que la Ley de Donaciones Culturales, y reglamentado por el Ministerio de Educación una vez aprobada la Ley. Su finalidad es promover el desarrollo de la cultura y las artes del país, otorgando sus recursos, que provienen del Presupuesto nacional y de donaciones, mediante concursos públicos. Actualmente lo administra el Consejo Nacional la Cultura y las Artes y sus órganos regionales, anteriormente lo hacía el Ministerio de Educación, a través de una Secretaria Ejecutiva dependiente de la División de Cultura en Santiago. Culminado el proceso de selección de proyectos, estas instancias son responsables de hacer entrega de los recursos asignados a sus responsables, de supervisar su correcta ejecución y de constituir un vínculo entre todos los que participan en las actividades del Fondo. Cada año se introducen cambios reglamentarios que principalmente han significado ampliar criterios de asignación más orientados a regiones (en 2006 el 63.6% de la inversión nacional en fondos fue a regiones) y nuevas áreas como patrimonio, tempranamente, y proyectos de Internet, orquestas juveniles o pueblos originarios. Actualmente, este fondo incluye las siguientes líneas: Línea de Desarrollo cultural Regional; Línea de fomento de las Artes (Comunicación y Artes Visuales, Literatura, Música, con la reciente incorporación de la ópera y el arte circense y el relevamiento de la investigación); la nueva Línea Bicentenario (fomento de agrupaciones artísticas, de creación de excelencia y de la asociatividad); Línea Becas y Pasantías (magísteres y doctorados); Línea conservación y

difusión del patrimonio; Línea conservación y promoción del patrimonio inmaterial; Línea de Desarrollo de los Pueblos indígenas y Línea de infraestructura cultural.

En los diez primeros años, el Fondart había distribuido 16.699.233.685 pesos a 5199 proyectos en las áreas de plástica (632 proyectos), audiovisual (440), teatro y danza (547), música (553), literatura (314), culturas tradicionales (614), patrimonio (151), evaluación cultural y artística (643, artesanías y culturas locales (917, infraestructura (238), artes integradas (47), artes Internet (9), orquestas juveniles (23), pueblos originarios (70).

El *Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura*, fue creado el 10 de Julio de 1993, por mandato de la Ley de Fomento del Libro y la Lectura, N° 19.277. Sus recursos provienen del presupuesto nacional y se distribuyen mediante concursos públicos convocados por el Consejo Nacional del Libro y la Lectura. El Fondo es administrado por Consejo de la Cultura y de las Artes a través del Consejo del Libro. Este Fondo tiene por finalidades el financiamiento total o parcial de proyectos y acciones referidos a campañas de promoción de la lectura en establecimientos educacionales y la sociedad en general; la creación y refuerzo de los hábitos de lectura; la capacitación y motivación en el área del libro y la lectura de docentes, bibliotecarios y otro personal vinculado al trabajo editorial y bibliotecológico; la adquisición de libros para aprovisionamiento de bibliotecas públicas dependientes de la Biblioteca Nacional; la construcción, modernización e innovación en el uso de los centros de lectura y bibliotecas; el apoyo financiero a proyectos destinados a la creación literaria, por medio de premios, concursos, becas, encuentros, talleres y otras formas de estímulo a los creadores; la organización de ferias locales, regionales, nacionales e internacionales del libro, estables o itinerantes; el desarrollo de la crítica literaria y aspectos relacionados con el libro, en los medios de comunicación; el apoyo financiero a la investigación referida

al libro, la lectura y su promoción; la realización de proyectos de cooperación internacional en los campos del libro y la lectura; el desarrollo de sistemas integrados de información sobre el libro, la lectura y el derecho de autor; la promoción y fomento de la exportación de libros chilenos y de los planes de cooperación en el campo del libro y la lectura. Anualmente se convocan por parte del Consejo Nacional del Libro diversos concursos públicos, el más destacado de los cuales es el Premio a las Mejores Obras Literarias de Autores Chilenos, inéditas y editadas, en poesía, cuento, ensayo, teatro y novela. Desde 1993 hasta 1999 se habían entregado un total de 6 mil millones de pesos a los concursos de proyecto de fomento del libro y la lectura, mejores obras, adquisición de libros, literatura infantil, becas para escritores y críticos literarios, becas para profesores y bibliotecarios.

El *Fondo para el Fomento de la Música Nacional* (Ley N° 19.928) fue creado el año 2004. En el momento de su creación contaba con M\$305.000, para el año 2007 tiene asignado un total de M\$1.434.830.

El *Fondo de Fomento Audiovisual* (Ley N° 19.981) fue creado en Noviembre del año 2004. Anteriormente, el fomento Audiovisual era una de las áreas del Fondo Nacional de la Cultura y de las Artes (fondart). El presupuesto 2007 de la nación le ha asignado M\$2.132.409, un aumento considerable en dos años en relación a los M\$1.224.000 que disponía en su origen.

A los mecanismos indicados, que son a la vez formas de financiamiento, institucionalidad y políticas culturales sectoriales, pueden agregarse, entre otros, el Fondo Nacional de Desarrollo Regional; el Fondo de Apoyo a Programas Culturales del Consejo Nacional de Televisión; los Concursos de Arte Público convocados por la Dirección de Arquitectura del Ministerio de Obras Públicas, para obras de arte a ser instaladas en edificios públicos, existiendo una norma que obliga a ello; el Programa de financiamiento de la industria audio-visual, de la CORFO, a través del

cual convoca a concursos para proyectos de largo-metraje de empresas productoras o distribuidoras que requieran un nivel de difusión acorde a las demandas del mercado nacional e internacional. Durante los gobiernos de la Concertación se manifestó un aumento desde \$750 millones a \$10.350 millones para fondos concursables artísticos y culturales, durante el período 1992–2007 (Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, 2007).

También pueden mencionarse los esfuerzos propios de las Municipalidades, destacando las de Concepción, Valparaíso y, sobre todo, Santiago, así como las Corporaciones privadas, municipales y fundaciones (más de veinte en el 2000) que financian actividades culturales a veces también bajo la modalidad de concursos.

Hay también mecanismos de financiamiento distintos a los fondos concursables o de financiación directa a alguna actividad, como los créditos para cine de CORFO y el apoyo a contratos de co-producción internacional. Asimismo, y siempre por la vía de ejemplos, en el área de la industria editorial, la Ley de Fomento del Libro y la Lectura mencionada considera diversas medidas tributarias, aún cuando no se ha eliminado el IVA al libro, como ha sido solicitado por todos los sectores vinculados a este campo⁸.

Los principales problemas que enfrenta el financiamiento estatal en Chile y su posibilidad de cooperación con el aporte privado, así como su efectiva inserción en la comunidad artística y cultural, no obstante los grandes avances en materia de aumento y cobertura de los recursos involucrados, tienen que ver con la aún no consolidada institucionalidad en materia cultural. La institucionalidad actual es precaria en dos aspectos. Por un lado, en términos de institucionalidad normativa, recordemos que aún existen mecanismos gracias a inserciones dentro de otras leyes y carecen de ley propia. Por otro lado, los organismos encargados de llevarlos a cabo aún se encuentran en un proceso de validación institucional.

⁸ Así, se permite rebajar en un 25%, el valor de inventario de los libros al término del segundo año de su primer tirada, en un 50% en el tercer año de su tirada, en un 75% en el cuarto a o y en un 100% en el quinto año. También se permite la rebaja de un 40% a un 15% del impuesto fiscal a los recursos que se remitan al exterior por concepto de pago de derechos de autor, lo que posibilita que los editores chilenos queden en mejor posición frente a la competencia extranjera, para la compra de dichos derechos.

Conclusión

A lo largo de este trabajo, hemos indicado las potencialidades y debilidades de las políticas culturales en los últimos diecisiete años.

No hay duda que en este período de gobierno democrático se ha cambiado la cara histórica del apoyo estatal a la cultura y su financiamiento y sin duda se ha puesto en vigencia una institucionalidad que da sustento real a las aspiraciones de desarrollo cultural en Chile.

No obstante, permanecen en pie como desafíos relativos cuatro aspectos que por años han estado deficitarios, derivados de la vinculación entre los dos tipos de política a que nos hemos referido: la política del sustrato cultural y las políticas culturales sectoriales.

El primero se refiere a la debilidad de la política patrimonial y respecto de las industrias culturales. Por un lado, debiera adquirir cada vez mayor relevancia el llamado patrimonio intangible cuya única manera de desarrollarse es el debate y el fomento de la diversidad, junto con la solidificación de los núcleos éticos de la sociedad. Por otro lado, el desarrollo de industrias culturales debiera estar incluido en los planes de desarrollo económico, promoción de identidades y de integración de MERCOSUR y América Latina.

El segundo se refiere a la incipiente creación de una nueva institucionalidad estatal para la cultura. Su consolidación debiera considerar al menos los siguientes aspectos: la descentralización regional y local; la unidad y el diálogo entre las diversas áreas o disciplinas del campo cultural, debiéndose evitar que algunas de ellas queden fuera de la institucionalidad o tengan una institucionalidad propia e independiente, lo que llevaría nuevamente a la dispersión y competencia entre ellas; la estructura participativa en todas las áreas de trabajo de dicha institucionalidad.

El tercero se refiere a la relación entre políticas culturales y financiamiento de la actividad cultural. A través de un sistema de financiamiento que consagra exclusivamente fondos independientes de la institucionalidad cultural y con mecanismos de asignación por concurso encargados a jurados especialistas, no es posible que haya efectivamente políticas culturales de desarrollo que asignen fondos en áreas prioritarias y/o deficitarias.

El último se refiere a la carencia de una política consistente dirigida al sustrato cultural y a la vinculación de éste con las políticas culturales, al menos en cinco campos. Primero, el debate de los mal llamados “temas valóricos”, donde los componentes de progresismo, laicidad y libertad son muchas veces oscurecidos por la presencia de poderes fácticos. Segundo, la política comunicacional presa del monopolio de grupos económicos y de la ausencia de medios públicos no subordinados a la lógica del mercado, como es el caso de la televisión. Tercero, la cuestión de la memoria colectiva, la reconciliación ético-histórica del país (verdad, justicia, término de la impunidad, solidaridad) y, coincidiendo con el informe PNUD 2002, el fomento de la diversidad cultural y la inclusión social. Cuarto, la inserción de la política cultural en su contexto latinoamericano. Quinto, la vinculación entre políticas culturales y políticas educacionales y científicas, sobre todo, en lo referido a la “sociedad digital o del conocimiento”.

Si se quiere que la cultura efectivamente sea la base material del desarrollo y el eje de la acción de un gobierno hay que expandir el concepto de política cultural abarcando las dimensiones sustrato y expresiones o ámbitos, desarrollando cada una de ellas en su especificidad, pero, al mismo tiempo, estableciendo sus conexiones insoslayables en la sociedad actual y del futuro.

No obstante, ya se cuenta con la base institucional, que consolidándose en su manera de operar y coordinándose con

el resto de las instancias, depurando la definición de aquello que se entenderá por cultura y perfeccionando sus fuentes de financiamiento, podrá perfilarse — en el marco de una comunidad política — como una real fuente de fomento cultural, resguardando democráticamente este espacio de los avatares del mercado.

Referencias Bibliográficas.

CARRASCO, Eduardo y Negroni, Barbara (Editores), *La Cultura durante el período de la transición a la Democracia*, Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, Santiago de Chile, 2005.

Consejo Nacional de la Cultura y las Artes–INE *Anuario de Cultura y Tiempo Libre: Arte, Patrimonio, Recreación y Medios de Comunicación*, 2003. Santiago de Chile, 2003.

Consejo Nacional de la Cultura y las Artes–INE, Santiago de Chile, 2004, *Anuario de Cultura y Tiempo Libre: Arte, Patrimonio, Recreación y Medios de Comunicación*, 2004,

Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, *Chile Quiere Más Cultura. Definiciones de Política Cultural 2005–2010*, Santiago de Chile, mayo de 2005.

Comisión Bicentenario, Foro Bicentenario, 2003, 2004, 2005. Cuadernos del Bicentenario, Santiago, 2006.

KAST, Jorge, *Tecnologías de la Información y la Comunicación e Industrias Culturales. Una perspectiva Latinoamericana*, CEPAL, Santiago de Chile, junio de 2006.

GARRETÓN, Manuel Antonio, “Estado y política cultural. Fundamentos de una nueva institucionalidad”. En *Políticas culturales en Chile*. División de Cultura Ministerio de Educación. Santiago. 1992.

GARRETÓN, Manuel Antonio, *La faz sumergida del iceberg. Estudios sobre la transformación cultural*. CESOC-LOM, Santiago, 1994.

———, El financiamiento de la cultura en Chile. En Sosnowsky Saúl y Patiño, Roxana (Compiladores), *Seminario Internacional sobre Economía de la Cultura. Mecenazgo*, Fondo Nacional de las Artes – Universidad of Maryland, Buenos Aires, Argentina, 1998.

———, *¿Cómo pensar al Chile del bicentenario?*. Conferencia Presidencial de Humanidades, Santiago 2006.

Gobierno de Chile, *Informe de la Comisión Verdad y Reconciliación*, Ministerio Secretaría General de Gobierno, Santiago 1991

Gobierno de Chile, *Hacia el reencuentro de todos los chilenos. Acuerdos de la Mesa de Diálogo*, Ministerio Secretaría General de Gobierno, Santiago 2000.

Gobierno de Chile, *No hay mañana sin ayer*, Ministerio Secretaría General de Gobierno, Santiago 2003

Hardy, Clarisa, *Proyecto cultural y barbarie política* en Revista Foro, Fundación Chile 21, agosto de 2002.

INE. *Informe Comité de Estadísticas Culturales*, Santiago de Chile, 2002, documento digital disponible en www.ine.cl

Ministerio de Hacienda, *Proyecto Presupuesto 2007*. Gobierno de Chile, Chile, 2006.

MONTECINO, Sonia(ed.) *Revisitando Chile: identidades, mitos, historias*. Cuadernos del Bicentenario, Santiago 2003

PNUD, *Desarrollo Humano en Chile, Nosotros los chilenos: un desafío cultural.*, PNUD, Santiago de Chile, 2002.

Política Cultural del Gobierno del Presidente de la República Señor Ricardo Lagos Escobar, Santiago de Chile, 11 de mayo de 2000, documento digital disponible en http://www.culturachile.cl/documentos/politica_cultural2.php

SALINERO, Mónica, *Aportes para el análisis de las condiciones del campo del arte.*, 2006, documento digital disponible en <http://www.arteamerica.org/11/dossier/salineroh.htm>

SQUELLA, Agustín, *Nueva institucionalidad cultural para Chile: una introducción*, Santiago de Chile, 11 de octubre de 2001, documento digital disponible en <http://www.culturachile.cl/documentos/comision.php>

—————, *El jinete en la lluvia. La cultura en el gobierno de Lagos*, Aguilar, Santiago de Chile, 2005.

Varios autores, *Hay patria que defender: la identidad nacional frente a la globalización*. CED, Ediciones del Segundo Centenario, 2000

Varios autores, *¿Cuánto y cómo cambiamos los chilenos?: Balance de una década. Censo 1992–2002*. Cuadernos Bicentenario 2003

Políticas culturales en Colombia

Marta Elena Bravo*

Introducción

*La cultura en sus diversas manifestaciones es
fundamento de la nacionalidad.*

Constitución Política de Colombia, 1991.

Este postulado de la Constitución colombiana, muestra el significado de la cultura en el proyecto de construcción de la nación y convoca a mirar la historia de la cultura en Colombia en sus diversos procesos para comprender que en la perspectiva de una “larga duración”: “*Situarse en lo cultural obliga a ocuparse de las manifestaciones culturales que concurren en el escenario nacional y de aquellos procesos que las explican y les dan vida*” (*Plan Nacional de Cultura. Hacia una ciudadanía democrática cultural 2001 – 2010: 2001: 15 – 16*).

*

Realizó estudios de Filosofía y Letras en la Universidad Bolivariana de Medellín y cursos de posgrados en política cultural, desarrollo cultural y formación para la gestión cultural en Buenos Aires, Caracas y Londres.

Ha sido profesora de la Facultad de Ciencias Humanas y Económicas de la Universidad Nacional de Colombia, Sede Medellín, por más de 25 años, y también Directora de Cultura de la misma Institución. La Universidad le concedió el título de Profesora Honoraria y la Orden Gerardo Molina, también ha sido profesora del posgrado de Gestión Cultural de la Facultad de Artes, Universidad de Antioquia.

Abordar el tema de las políticas culturales colombianas implica reconocer “*el vínculo constitutivo entre lo político y lo cultural*” (Ministerio de Cultura, 2001: 15) en la construcción de políticas culturales de Estado que hacen posible desde la afirmación de las localidades, las regiones y el país, que éste pueda abrirse al contexto de la cultura mundo e impulsar un diálogo permanente y enriquecedor con otras naciones. Como dice Jesús Martín Barbero: “*No podemos hoy, y menos en Colombia, hablar de política cultural sin una renovación radical de la cultura política*” (Martín Barbero, 2001:6). Este tema está cada vez más al orden del día en el contexto colombiano, y plantearlo en su perspectiva histórica es contribuir a su comprensión y a responder a las demandas en este campo desde el Estado, desde la sociedad civil y desde la academia.

Breve reseña histórica de las políticas culturales en el país y sus principales hitos

— ANTECEDENTES HISTÓRICOS CULTURALES EN EL SIGLO XVIII Y XIX
En la historia de Colombia se deben señalar hechos político culturales fundamentales: En el siglo XVIII, en el Virreinato, época colonial, y a partir de 1783, se inició un proyecto cultural de gran importancia: la *Real Expedición Botánica*, proyecto pedagógico, social, científico, liderado por el sabio español José Celestino Mutis. Buscó ésta un acercamiento a la flora y geografía de Colombia, pero fue más allá “*a la profundización y conocimiento de un mundo que estaba por descubrir*”, como sostiene Eduardo Mendoza Varela (Diccionario de Colombia, 2005: 370). Creó el primer Observatorio Astronómico y clasificó un herbario de más de veinte mil plantas. Dejó una hermosa colección de láminas en color y en tinta negra, parte del patrimonio gráfico y cultural de Colombia.

En 1777 se fundó la *Biblioteca Nacional* la más antigua de su género en América. En sus inicios recogió la colección de los libros de los jesuitas expulsados a España en 1767 por Carlos III.

En el siglo XIX un hecho marcó profundamente la historia de la cultura: la *Comisión Corográfica* que trabajó desde 1850 hasta 1859, liderada por el general italiano y geógrafo Agustín Codazzi. Ésta pretendía adentrarse en el conocimiento geográfico y cultural del país. Distinguidas personalidades participaron en ella y dejó un legado cultural representado sobre todo en textos, atlas y álbumes valiosos, y en cuadros de costumbres plasmados en dibujos que constituyen un valioso tesoro gráfico y artístico. Fue un hito fundamental en la construcción del concepto de nación, pues el inventario de recursos, y la descripción de las gentes contribuyó al conocimiento del país y a la apropiación del patrimonio cultural y social. (Guhl, 2005:28).

El *Museo Nacional de Colombia*, uno de los más antiguos de América, es creación asimismo del siglo XIX, en 1823.

En 1886 el país aprueba una nueva Constitución Política que, con algunas reformas posteriores, regirá los destinos de la nación hasta la promulgación de la Constitución de 1991. La Constitución de 1886 hace una referencia muy somera a la cultura al proponerla sobre todo en relación con los fines sociales de la educación.

— LOS INICIOS DEL SIGLO XX

Significaron avances en reformas educativas y proyectos culturales, especialmente relacionados con el patrimonio y la protección de lugares históricos.

A finales de los años veinte (1929), se destacó la creación de una radio cultural adscrita a la Biblioteca Nacional: la Emisora HJN época en que apenas se iniciaba la radio en el mundo.

UN PROYECTO DE CULTURA EN LA REPÚBLICA LIBERAL 1930 – 1946:
Los años treinta son de especial significado político, educativo

y cultural. En 1930 comienza lo que la historiografía colombiana ha llamado la República Liberal que ante todo propendía por un cambio de mentalidad. Es el inicio de un proceso de modernidad política que ineludiblemente pasó por un proyecto educativo y cultural.

Por trabajos realizados, (Bravo 1997–2001; Silva 2005) se ha podido constatar cómo en el país se desarrolló un *proyecto cultural liberal*, que mostró propuestas de envergadura nacional, entre las más importantes: la reestructuración de la Biblioteca Nacional que contemplaba el Archivo Nacional y que en 1938, primer gobierno de Alfonso López Pumarejo, recibió un gran impulso con la construcción de una sede en la cual funciona en la actualidad. El proyecto de *Cultura Aldeana*, tuvo un especial propósito: incorporar a la aldea colombiana al proceso educativo y cultural a través de lo que se llamaban “casas sociales” en los municipios. Igualmente incluyó la *Biblioteca Aldeana*, que comprendía además la colección Samper Ortega de 100 obras representativas de literatura colombiana.

La reforma de la *Universidad Nacional de Colombia*, en 1935, centro de cultura por excelencia, proponía la creación de la Extensión Cultural con proyección a los municipios colombianos.

Los *Salones Nacionales de Artes Visuales*, institucionalizados desde 1940 en el gobierno de Eduardo Santos, impulsaron la creación artística, buscaban la formación de un público en artes plásticas y el desarrollo de una crítica. Se realizan todavía, el número 40 en el 2006. Por ellos han pasado figuras de la plástica colombiana y el pintor más importante, reconocido ampliamente en el contexto internacional: Fernando Botero.

Una de las propuestas que dejó honda huella, fue *la creación de la Escuela Normal Superior*. Como lo dice el historiador colombiano, Jaime Jaramillo Uribe, es el germen de desarrollo de las ciencias sociales y humanas en Colombia. Entre sus reali-

zaciones más sobresalientes, el *Instituto Etnográfico Nacional* iniciado por el sabio francés Paul Rivet, director del Museo del Hombre en París, y el colombiano Guillermo Hernández de Alba. Fue el comienzo de lo que hoy es el Instituto Colombiano de Antropología e Historia y la semilla de la formación antropológica. El proceso de la Escuela Normal culminó desde el punto de vista de los estudios lingüísticos en la creación del *Instituto Caro y Cuervo*, que entre sus muchas publicaciones tiene dos de trascendencia enorme para los estudios lingüísticos y literarios en lengua española: el *Diccionario de construcción y régimen de la lengua castellana*, del sabio colombiano Rufino José Cuervo y el *Atlas lingüístico-etnográfico de Colombia (Alec)*. La labor de este instituto le ha valido reconocimientos internacionales entre ellos el Premio Príncipe de Asturias de las Letras españolas.

Creación de la República Liberal fue también el *Servicio Arqueológico Nacional* que en ese momento le dio una especial importancia a las esculturas de San Agustín, hoy patrimonio de la humanidad.

El proyecto cultural del liberalismo se preocupó por lo que se podría llamar una democratización de la cultura con: la *Radiodifusora Nacional de Colombia* en 1940, que consolidó lo que se había promovido desde los años 20 con la HJN. El trabajo editorial logró especial atención; en publicaciones periódicas, sobresale la *Revista de las Indias*, órgano de difusión de escritores e investigadores colombianos y asimismo iberoamericanos. Hubo otras propuestas editoriales significativas como la *Biblioteca Colombiana de Cultura Popular*, iniciada por el Ministro de Educación Germán Arciniegas, intelectual reconocido internacionalmente. Se impulsaron las *Ferias del Libro*, en la capital del país, y también en otras regiones colombianas. Se puede afirmar que durante la República Liberal se llevó a cabo un *proyecto de cultura popular*, que propició además el estudio

de las manifestaciones populares culturales con la creación de la *Comisión Folclórica Nacional* (Bravo 1997, Silva 2005).

Aspecto descollante en este período fue la vinculación de intelectuales de prestigio que asumieron cargos como ministros de educación u otras posiciones que tenían la responsabilidad también del proyecto cultural.

— LA PROPUESTA CULTURAL DE CONSERVATISMO 1946–1953

De 1946 a 1953 vuelve al poder el partido conservador. El país sufrió en esa época uno de los momentos más críticos de su historia, que ha dejado hondas secuelas, el 9 de abril de 1948, conocido como “*El Bogotazo*”, con el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán, líder liberal, y las revueltas que sucedieron en la capital y otras regiones del país. Este suceso dio comienzo a lo que los historiadores han llamado *La Violencia* que infortunadamente continúa en formas muy complejas hasta nuestros días.

Aunque la fuerza del proyecto cultural desarrollado en la Hegemonía Liberal pierde impulso, hubo también algunas propuestas como las *Hojas de Cultura Popular de Colombia*, referente ineludible para la investigación cultural. De estos gobiernos fue también el *Instituto de Cultura Hispánica* que buscaba mirar de nuevo a España y a un concepto tradicional cultural que algunos califican de “integrista”.

— LA DICTADURA MILITAR

En 1953 el gobierno conservador encabezado por Laureano Gómez fue derrocado mediante un golpe militar liderado por Gustavo Rojas Pinilla, la única dictadura que ha tenido el país en el siglo XX y comienzos de éste. Se prolongó hasta 1957 cuando fue depuesto por diversas fuerzas políticas, económicas y universitarias y reemplazado por una Junta Militar, de transición hacia una nueva propuesta democrática, con el acuerdo de los dos partidos tradicionales y que inicia lo que se llamó el Frente

Nacional. Un hecho cultural de trascendencia se dio en 1954, la iniciación de la Televisora Nacional.

— EL FRENTE NACIONAL 1958–1974

El acuerdo entre los dos partidos políticos tradicionales buscaba alternancia en el poder y resolver el conflicto y la agudización de la violencia. Para algunos de sus promotores el Frente Nacional era incluso un “proyecto cultural” por excelencia.

En el período de los dos presidentes conservadores y los dos liberales: Alberto Lleras Camargo, Guillermo Valencia, Carlos Lleras Restrepo, Misael Pastrana, en Colombia se desarrolló lo que podría denominarse una “política cultural” cuyo momento culminante fue la creación en 1968, mediante decreto-ley 3154 del Instituto Colombiano de Cultura (COLCULTURA) en el gobierno de Carlos Lleras Restrepo.

COLCULTURA significó, desde la propuesta institucional y desde su organización como instituto del Ministerio de Educación, una posibilidad de definir e impulsar políticas culturales, de agrupar instituciones del Estado que estaban dispersas en diversos organismos, la mayoría dependencias del Ministerio de Educación Nacional que durante tantos años las había congregateado en Bellas Artes o Extensión Cultural, como fueron los nombres que tradicionalmente se usaron. A partir de entonces existió un interés por “nombrar” las políticas culturales en forma más directa. En 1974 se elaboró un Plan de Cultura cuando estaba a la cabeza de Colcultura el poeta Jorge Rojas. Ya en él se proponía la creación del Ministerio.

— LA CULTURA EN LOS GOBIERNOS POSTERIORES AL FRENTE NACIONAL 1974–1991

Después del Frente Nacional asumió la presidencia el partido liberal con Alfonso López Michelsen. Un momento clave del trabajo cultural donde se impulsó especialmente las publica-

ciones, la Biblioteca Nacional y el Archivo, y el desarrollo de las bellas artes. En desarrollo de las diversas reflexiones y reuniones que la UNESCO había promovido desde 1970 para realizar diferentes consultas internacionales sobre políticas culturales, tuvo lugar en Bogotá, en 1978, la *Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales en América Latina y el Caribe*, antecedente fundamental de la Conferencia Mundial de Políticas Culturales en México 1982, llamada Mondiacult. Estas dos reuniones propusieron una discusión y unas líneas político culturales fundamentales en los planteamientos posteriores en el país y en los otros países latinoamericanos.

El partido conservador volvió al gobierno en el año de 1982 con Belisario Betancur. En su plan general del desarrollo “Cambio con Equidad” se le dio énfasis a la concepción cultural. Se propuso una política cultural afincada en el fortalecimiento de la identidad cultural de la nación: “La cultura es el vínculo entre las generaciones y el puente entre el ciudadano, la nación y el universo”. Se le dio énfasis a los procesos de descentralización de la acción cultural. De allí la creación de las Juntas Regionales de Cultura en todas las regiones colombianas. Éstas fueron antecedentes de los consejos regionales de cultura, esenciales en el Sistema Nacional de Cultura, hoy existente.

Empezó el interés por la formulación de políticas culturales regionales. El Departamento de Antioquia, uno de los más poblados del país, y cuya capital Medellín es la segunda ciudad colombiana, formuló el primer plan de cultura regional (desde 1984 y publicado en el 86), referente para otras regiones y que desarrolló una verdadera pedagogía político cultural.

Un hecho primordial fue la creación de los canales regionales de televisión que, aunque no dependientes de los organismos de cultura, significaron una propuesta agresiva, novedosa y coherente con los procesos de regionalización política administrativa que se estaban generando.

El gobierno posterior fue encabezado por el liberal Virgilio Barco, dio énfasis al patrimonio y a la consolidación de los organismos regionales asesores de cultura, denominados en ese momento Consejos Departamentales de Cultura. La creación del Archivo General de la Nación, que recogió el viejo Archivo Nacional, en un bello edificio encargado a Rogelio Salmona, arquitecto de fama internacional, permitió que el acervo patrimonial de archivos colombianos, considerado como uno de los más importantes en Latinoamérica, fuera tratado con rigurosidad y amparado en políticas sólidas.

— LA CULTURA Y LA CONSTITUCIÓN DE 1991

El presidente César Gaviria inició su gobierno en medio de una violencia estremecedora durante el periodo preelectoral que causó la muerte del candidato más opcionado, Luis Carlos Galán. El país se propuso entonces hacer un cambio constitucional de fondo que permitiera replantear su ordenamiento jurídico y el quehacer político. En esta dirección una política cultural era clave. Es muy dicente que para el desarrollo de la Asamblea Nacional Constituyente, cuyo fruto fue la Constitución de 1991 que rige actualmente, se hubieran convocado desde la Presidencia, a lo largo y a lo ancho del territorio, mesas de discusión. Las referentes a la cultura canalizaron sus sugerencias a través de la *Comisión Derecho a la Educación, fomento a la Cultura, la Ciencia y la Tecnología*, que presentó propuestas que le dieron un andamiaje básico a la cultura en la Carta Magna.

— LA CREACIÓN DEL MINISTERIO DE CULTURA Y LA PROMULGACIÓN DE LA LEY 397 DE CULTURA

El gobierno siguiente en cabeza del liberal Ernesto Samper, desde su campaña propuso la creación del Ministerio de Cultura. Convocó un foro amplio donde se presentaron muchas voces partidarias, pero también opositores de consideración,

como el caso del máximo exponente de las letras colombianas, figura mundial de la literatura, el Nobel García Márquez quien no consideraba conveniente su creación por el temor a la burocratización y a la intervención del gobierno en la cultura. Se presentó al congreso en 1997 el proyecto de Ley 397 que fue aprobado y se constituyó en la *Ley General de Cultura* que rige actualmente y dio nacimiento al Ministerio con la transformación del Instituto Colombiano de Cultura, Colcultura en un organismo ministerial, lo que significaba para la cultura una presencia definitiva en las decisiones del Estado.

— LA POLÍTICA CULTURAL EN LOS GOBIERNOS POSTERIORES A LA CONSTITUCIÓN

En el año de 1998 asume el poder el presidente Andrés Pastrana. se formula el *Plan Nacional de Cultura 2001–2010– Hacia una ciudadanía democrática y cultural*, y el mayor logro cultural de ese gobierno. Posterior a su promulgación tuvo lugar en Cartagena, Colombia, y teniendo como anfitrión al Ministerio de Cultura, la *Reunión de Ministros y Responsables de las Instituciones Culturales Gubernamentales de América* que formuló declaraciones y principios de gran dimensión en materia de política cultural y de intercambio entre los diversos países.

— EL MOMENTO ACTUAL

En estos cinco años del ejercicio de la presidencia por Álvaro Uribe Vélez, la política cultural como la educativa, sigue planteándose como un elemento estructurante en la construcción de la nación. Sometida Colombia a agudos conflictos y de cara al reto ineludible que la mundialización de la cultura demanda, se han podido señalar como líneas prioritarias las siguientes: Estímulo a la creación. La cultura para construir nación. Descentralización y participación. Nuestra cultura ante el mundo. La cultura como ejemplo orientado a fomentar la solidaridad.

La convivencia pacífica y el acceso amplio y democrático a la creación y al disfrute de las manifestaciones culturales (OEI, 2005:12). Existe una constante preocupación por la cultura en localidades y regiones, y la construcción de una Colombia digna que logre resolver problemas enormes de violencia e inequidad y que releve su enorme riqueza y diversidad cultural para que se enfrente al mundo en un diálogo enriquecedor. Pero esto pasa indiscutiblemente por la consolidación de la política cultural que sin lugar a dudas contribuirá a construir el proyecto cultural por excelencia y de gran urgencia: *La Paz*.

La organización institucional de la cultura en Colombia

La denominación “políticas culturales” en el discurso político social, data especialmente de los años 70 y las reuniones intergubernamentales sobre cultura promovidas por la UNESCO. Aunque en Colombia se venían esbozando desde finales de los 60, tendrán un amplio desarrollo en los 70, 80, 90 y principios de este nuevo milenio y cada vez adquieren una dimensión más amplia, en cuanto involucra al Estado y a los agentes sociales que en términos amplios constituyen la llamada “sociedad civil”. De la misma manera suscitan más interés por su estudio e investigación, y por la participación en su formulación, en los sectores académicos. El reto grande es que estas políticas se conviertan en *hechos político culturales* como bien lo dice el investigador colombiano Arturo Escobar. (Escobar, Et al. Política culturales y cultura política, 2001). En este orden de ideas, es pertinente hacer una referencia entonces a la organización de las áreas encargadas de las políticas culturales y a las principales instituciones tanto en el orden nacional como en el regional (departamentos) y local (municipios):

El Ministerio de Cultura de Colombia como se dijo, es creación de la Ley 397 de 1997, como máximo organismo encargado de liderar la formulación de las políticas culturales y de impulsar su ejecución.

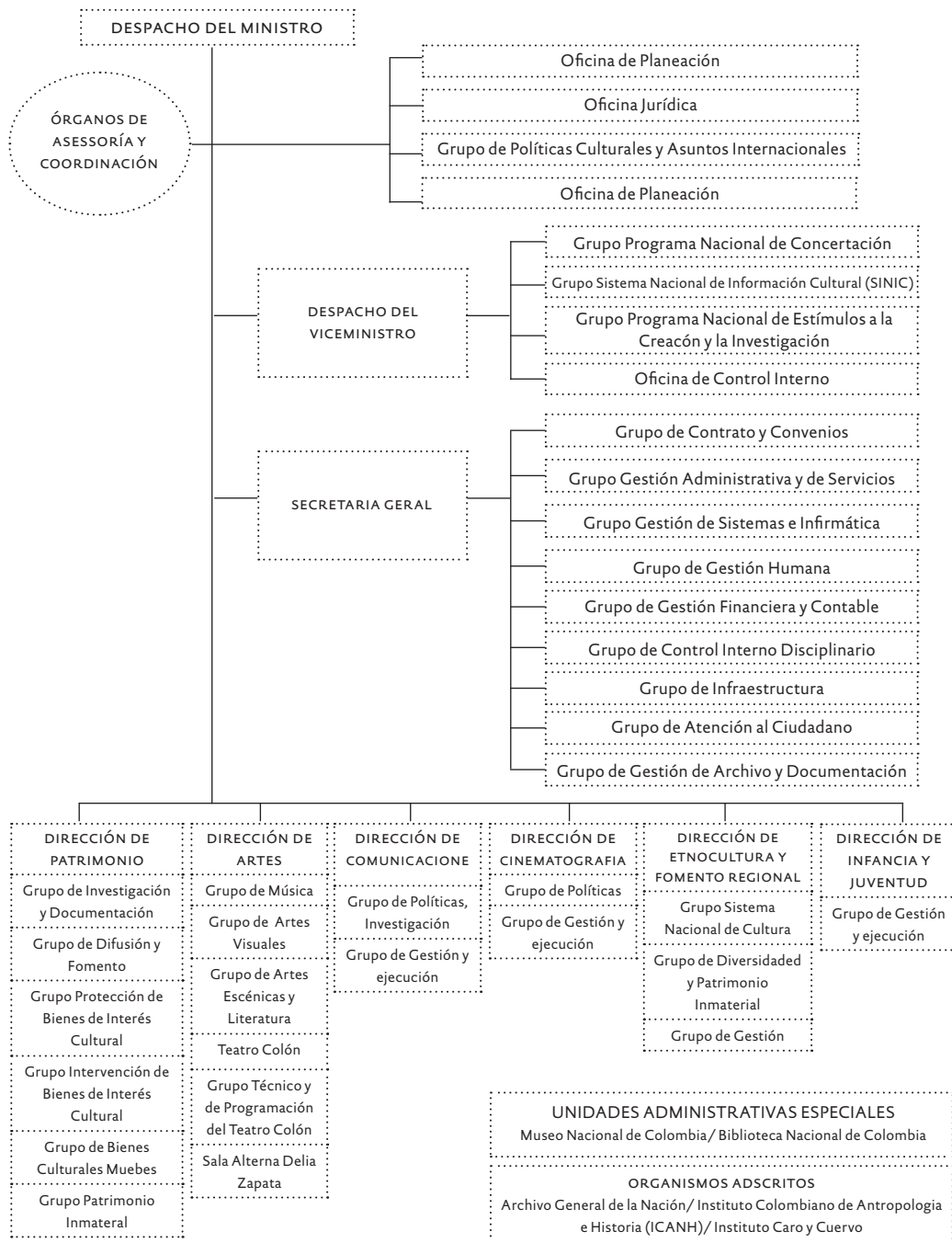
Actualmente el ejercicio de formulación y ejecución de las políticas culturales apunta a que éstas sean propuestas como políticas de Estado, por la dificultad de que muchas de ellas no han tenido continuidad. Esto implica seguimiento, evaluación, recontextualización y reformulación. A diez años de la creación del Ministerio este tema es más reiterativo.

El artículo 66 de la Ley General de Cultura de 1997 reza así:

Créase el Ministerio de Cultura como organismo rector de la cultura, encargado de formular, coordinar, ejecutar y vigilar la política de Estado en la materia en concordancia con los planes y programas de desarrollo según los principios de participación contemplados en esta ley.

El Ministerio tiene el deber de coordinar el Sistema Nacional de Cultura. Más adelante se hará referencia a él. La organización del Ministerio de Cultura que ha tenido algunas reestructuraciones a partir de su creación es la siguiente: (Organigrama del Ministerio de Cultura 2006)

ESTRUTURA ORGÁNICA DEL MINISTERIO DE CULTURA



Las reformas político administrativas que se han generado en Colombia, a partir especialmente de la década de los 80, con la constitución del nuevo municipio colombiano que estipula la elección popular de Alcaldes, la formulación de la Constitución de 1991, la Ley General de Cultura 397, así como la Ley de Ordenamiento Territorial de 1988, han sido instrumentos político jurídicos para el desarrollo de las políticas culturales en el orden regional y local y para el fortalecimiento de la institucionalidad cultural. De la misma manera la Ley General de Participación, 715 del 2001 que estableció las competencias de los municipios con relación a lo educativo y cultural. Sin embargo debe señalarse también que disposiciones posteriores han menguado ese fortalecimiento. La organización territorial colombiana en la constitución de 1991 divide al país en 32 departamentos. Algunos de éstos antes de la Constitución se agrupaban en los “Territorios Nacionales”, término peyorativo, para las Intendencia y Comisarías (comprendían en buena parte, el territorio de carácter selvático y de alta población indígena o afrodescendiente). Hoy todos son departamentos.

En el nivel departamental se ha organizado el sector cultural en diferentes figuras administrativas: Institutos, secretarías, direcciones, coordinaciones de cultura así como otras denominaciones. En el distrital es más frecuente la creación de un instituto, el principal de los cuales es el Instituto Distrital de Cultura de Bogotá, ciudad elegida como “Capital Iberoamericana de la Cultura 2007” y “Capital Mundial del libro 2007”.

En el orden municipal la institucionalidad cultural se organiza en: secretarías, departamentos, unidades o coordinaciones de cultura y en casas de cultura municipales. Desde una perspectiva teórica político cultural, adquiere mayor fuerza el concepto del municipio como el núcleo cultural por excelen-

cia, pues es el lugar donde se expresa la actividad y participación cultural en su forma más tangible. La figura de “Casa de la Cultura” tiene una tradición amplia en el país y especialmente a partir de los años 70 se fue apuntalando como organización municipal. En la actualidad existen 820 entre públicas, privadas y de organización mixta. Sin embargo también han sufrido menoscabo en su financiación por legislaciones recientes. Además unas han soportado directamente los dolorosos efectos de la violencia colombiana

— SISTEMA NACIONAL DE CULTURA Y ESPACIOS DE PARTICIPACIÓN

La Ley General de Cultura lo considera dentro de un título llamado “De la gestión cultural” y lo define como:

Conjunto de instancias y procesos de desarrollo institucional, planificación e información articulados entre sí, que posibilitan el desarrollo cultural y el acceso de la comunidad a los bienes y servicios culturales según los principios de descentralización, participación y autonomía.

El Sistema Nacional de Cultura estará conformado por el Ministerio de Cultura, los consejos municipales, distritales y departamentales de cultura, los fondos mixtos de promoción de la cultura y las artes, y, en general con las entidades públicas y privadas que desarrollen financien, fomenten y ejecuten actividades culturales. (Ley General de Cultura, Artículo 57)

El Sistema Nacional de Cultura contempla: *El Consejo Nacional de Cultura* órgano asesor del Ministerio de Cultura en materia de política cultural y de seguimiento a su puesta en marcha y en la vigilancia en la ejecución del gasto público en cultura. Lo preside la Ministra (o) de Cultura y están ampliamente representadas las instituciones del orden nacional que tienen más relación con la cultura, las de las diversas regiones a través de sus representantes; los grupos étnicos –pueblos y comunida-

des indígenas y las comunidades negras –; las agremiaciones culturales de los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales; representantes de las variadas expresiones culturales organizadas; los Consejos Nacionales de las Artes y la Cultura en cada uno de sus manifestaciones; la comunidad educativa; las asociaciones de casas de la cultura, y representantes de los Fondos Mixtos de la Cultura y las Artes. En total son 22 los miembros.

El Sistema Nacional de Cultura contempla los *Consejos Departamentales, Distritales y Municipales* presididos por la máxima autoridad de la instancia territorial correspondiente. Tienen una amplia representación. Su objetivo es estimular el desarrollo cultural, actuar como entes articuladores en las actividades culturales, promover y hacer recomendaciones para la formulación, ejecución, evaluación de políticas y planes culturales y vigilar el gasto público. Existen en la actualidad 27 consejos departamentales, 4 distritales (Bogotá, Cartagena, Barranquilla, Santa Marta). A lo largo y ancho del país se han organizado numerosos consejos municipales, muchos de ellos han impulsado los planes municipales de cultura.

El Sistema Nacional de Cultura considera la conformación de los *Consejos Nacionales de las Artes y la Cultura* en cada una de las manifestaciones artísticas y culturales y con la misión de asesorar al Ministerio en políticas, planes y programas en su área respectiva. Existen en: música, artes escénicas, danzas, artes visuales, cinematografía, medios ciudadanos. Además opera el Consejo de Monumentos Nacionales encargado de asesorar las políticas y definiciones sobre patrimonio.

Otras dos instancias del Sistema Nacional de Cultura son: los *Fondos Mixtos de Promoción de Cultura y las Artes*, entidades sin ánimo de lucro constituidas por aportes públicos y privados y regidas por el derecho privado pero con el control fiscal sobre los dineros públicos. Asimismo el *Sistema Nacional de Formación Artística y Cultural*, cuya finalidad es esti-

mular la creación, la investigación, el desarrollo, la formación, y la transmisión del conocimiento artístico y cultural.

Otras dependencias importantes en la organización cultural nacional:

— LA SUBGERENCIA CULTURAL DEL BANCO DE LA REPÚBLICA COMO ENTIDAD FUNDAMENTAL EN EL DESARROLLO CULTURAL DEL PAÍS

El Banco de la República es el equivalente al Banco Central. *La subgerencia Cultural del Banco de la República*, tiene dos instituciones básicas: El *Museo del Oro*, el más famoso en su género en el mundo, y la *Biblioteca Luis Ángel Arango* considerada una de las más importantes de Latinoamérica. Es una institución modelo, no sólo por su fondo bibliográfico sino por su avanzada tecnología y por el número de lectores que cubre, de los más altos del mundo. Posee además una pinacoteca de la pintura universal, latinoamericana y colombiana que es de gran valor. Y es depositaria de una donación del maestro Fernando Botero, tanto de buena parte de sus obras, como también de obras del patrimonio universal. La Subgerencia Cultural cuenta con 23 sucursales en el país.

— MEDIOS MASIVOS DE COMUNICACIÓN DEL ORDEN NACIONAL Y REGIONAL

la Radiodifusora Nacional de Colombia así como *Señal Colombia*, *el canal institucional* y los canales regionales son parte de la institucionalidad colombiana en relación con la comunicación y la cultura dependientes del Ministerio de Comunicaciones. La Comisión Nacional de Televisión el organismo máximo en este campo, fue creada por la Constitución de 1991.

— ARTESANÍAS DE COLOMBIA

Es un organismo dependiente del Ministerio de Desarrollo y Comercio Exterior, ha situado la artesanía nacional como esencial en la política cultural colombiana.

Principales documentos de políticas culturales nacionales:

— EL PLAN DE DESARROLLO CULTURAL DE 1976

Considerado en realidad como el primer plan de política cultural del país, fue elaborado por COLCULTURA en el marco de un proyecto Colombia-PNUD-UNESCO. Ya se hablaba en él de crear en el país: “*principalmente entre los organismos de decisión del estado la conciencia sobre la necesidad de incorporar los planes culturales a los planes generales de desarrollo*” (Mena y Herrera, 1994: 151).

A partir de 1990 la política cultural logra un estatuto de mayor importancia en Colombia, en el documento *Nueva orientación de una política cultural para Colombia*: “Una cultura para la democracia y una democracia para la cultura”. Tuvo una consulta nacional y el aporte de un foro con la participación de expertos extranjeros, figuras desatacadas de la políticas culturales del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) – Capítulo de Políticas Culturales –: Jesús Martín Barbero, Néstor García Canclini, José Joaquín Brunner, Oscar Landi, Luis Peyrano. Este documento fue aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES, para acceder a instrumentos financieros, legislativos y políticos que materializaran las políticas.

— LA CONSTITUCIÓN DE 1991

La Constitución de 1991 es el documento básico de las políticas

culturales nacionales. La Constitución está atravesada por la cultura como un elemento estructurante del nuevo orden jurídico de la nación y es un avance valioso en cuanto a derechos culturales. Varios de sus artículos son contundentes en el reconocimiento que se le da a la cultura. A guisa de ejemplo se hará referencia a algunos:

Artículo 7 El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

Artículo 8 Es obligación del Estado y las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 10 El castellano es el idioma oficial de Colombia. Las lenguas y dialectos de los grupos étnicos son también oficiales en su territorio. La enseñanza que se imparta en las comunidades con tradiciones lingüísticas propias será bilingüe.

Artículo 70 El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

Artículo 71 La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.

Artículo 72 El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para

readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

Por investigaciones realizadas (Bravo, 2001) no es arriesgado afirmar que muchos de estos logros político culturales constitucionales obedecieron a procesos que se desarrollaron a finales de las décadas de los 70 y de los 80, a pesar de los grandes conflictos vividos en la sociedad colombiana.

¹ En relación con este concepto se acoge la distinción que el investigador brasileño Renato Ortiz hace al respecto al usar el término mundialización más para el campo cultural (lo que implica aceptación de la diversidad multiculturalidad, interculturalidad y por ende diálogo cultural) y globalización referida más al fenómeno económico (en el cual una corriente representada sobre todo en el neoliberalismo, ha adquirido cada vez mayor influencia).

² Al respecto el trabajo de la investigadora colombiana Ana María Ochoa, titulado “*Entre los deseos y los derechos. Un Ensayo Crítico sobre Políticas Culturales*”, es esclarecedor y representa un avance no sólo teórico en cuanto a las políticas culturales sino también en cuanto a los resultados de la investigación.

— LA CULTURA EN LOS TIEMPOS DE TRANSICIÓN 1991 – 1994:

Formulado bajo la presidencia de César Gaviria. Se enfrentaba el país, como muchos otros países latinoamericanos, a los retos de la apertura económica que implicaba propuestas novedosas y agresivas desde el punto de vista cultural. Éstas permitían desde la construcción de las localidades y regiones y desde el proyecto nacional, asumir la apertura económica y la inmersión en los procesos de globalización, y lo que es más comprometedor en el tema que nos ocupa, la mundialización de la cultura¹.

Este plan se orienta a una reorganización del sector y por primera vez se propone un Sistema Nacional de Cultura. La descentralización del sector cultural, es fundamental y para ella, los Fondos Mixtos nacionales, regionales y locales y la reestructuración y consolidación de consejos nacionales, regionales y locales así como la financiación de la actividad cultural. La modernización del sector es otra prioridad y ésta empieza por la modernización del Instituto Colombiano de Cultura. (Mena y Herrera, 1994: 164 – 166). En este plan se contempla un programa que va a dejar unas huellas político culturales de mucho interés: el programa CREA que se presenta como “Una expedición por la cultura colombiana”.²

— PLAN NACIONAL DE CULTURA 1992 – 1994. COLOMBIA: EL CAMINO DE LA PAZ, EL DESARROLLO Y LA CULTURA HACIA EL SIGLO XXI
Propició el fortalecimiento del Sistema Nacional de Cultura y el desarrollo institucional del sector. Le dio impulso a la investigación y a la creación mediante becas. La apertura internacional se planteó de manera más categórica y la necesidad de promover el intercambio cultural. La comunicación y la cultura, que necesitaban una articulación mayor, se explicitó con más énfasis. Asimismo la legislación cultural se consideró como un instrumento necesario para esas políticas culturales.

— PLAN NACIONAL DE CULTURA 2001 – 2010 HACIA UNA CIUDADANÍA DEMOCRÁTICA Y CULTURAL

Su formulación se constituye en una experiencia inédita en el país y se puede decir también que es un referente para otros países latinoamericanos. En su discusión participaron alrededor de 23.000 colombianos, en numerosos foros. Esto adquiere una dimensión especial, teniendo en cuenta la agudización del conflicto colombiano en estos años.

Este plan es una creación que recoge las voces de millares de colombianos: es un plan de un país con múltiples culturas. Un plan de una nación diversa, un plan que habla de un país plural y por el que habla un país plural. Un plan que se dice de muchas maneras como el país. (Plan Nacional de Cultura 2001-2010: 9).

En años anteriores se había desarrollado un proceso de participación amplio y una pedagogía cultural que podría denominarse “construcción de una cultura política”. (Bravo: 2001). Es interesante resaltar esta relación de lo cultural y lo político que se esboza directamente en este documento:

El plan reconoce expresamente el vínculo constitutivo entre lo político y lo cultural. Así, se concibe como una herramienta que, desde la afirmación de una postura ética y política respecto a la Nación, el conflicto, el desarrollo, la globalización, espera convocar una toma de posición como Nación frente al concierto global y provocar la discusión, y la negociación de propuestas culturales que respondan a las especificidades de los distintos actores y dinámicas y posibiliten el cambio de las relaciones de poder” (Plan Nacional de Cultura 2001 – 2010: 15 – 16)

La política cultural como política de Estado es una especie de “leit motiv” que ha venido “sonando” permanentemente en las formulaciones a partir de la Constitución del 91. Es un avance valioso no sólo teórico sino en la praxis política cultural. Por ello se afirma que:

El plan se constituye en una política de Estado en la medida en que permite orientar, garantizar y estimular las acciones de manera planificada, articulada, coordinada y con una visión a largo plazo que garantice las condiciones y mecanismos que requieran los procesos culturales (Plan Nacional de Cultura 2001 – 2010:17).

La construcción de una ciudadanía democrática cultural y plural tiene un sentido especial en un país en conflicto que considera el reconocimiento de la dimensión cultural, la participación de los agentes sociales en un proyecto colectivo de nación como construcción permanente desde lo cultural. En esta dirección se propone una ciudadanía activa en la relación con lo público en la cual, Estado y sociedad civil, establecen de manera constante una relación dialógica.

*El Plan Nacional de Cultura 2001-2010
definió 3 campos*

— PARTICIPACIÓN

Los procesos de participación de los actores culturales en espacios de decisión son formas de ejercer lo político desde la ciudadanía cultural. En ese sentido la práctica misma de la participación, planteada desde la especificidad cultural hace parte de una cultura política que el Plan Nacional de Cultura aspira a propiciar. (Plan de Cultura 2001-2010: 39).

— CREACIÓN Y MEMORIA

La memoria no es un registro inmutable, homogéneo y predeterminado de lo acontecido. La memoria se transforma gracias al juego de reinterpretaciones que desde el presente y en relación con los proyectos de futuro elaboran los individuos y grupos humanos sobre el pasado (...) (Plan de Cultura 2001-2010:45).

En las actividades creativas reside el potencial de cambio de la cultura, su perpetua renovación pero también los diversos diálogos entre generaciones (...). (Plan de Cultura 2001-2010:47).

— DIÁLOGO CULTURAL

Este campo acoge los actores, procesos y propuestas que conducen a establecer formas y estrategias de comunicación, que, más allá del reconocimiento de la diversidad, permitan una dinámica equilibrada de diálogo en las culturas y entre las culturas desde sus contextos y espacialidades. Para ello se deben afianzar los escenarios de reconocimiento y la circulación e intercambio de producciones y saberes culturales. (Plan de Cultura 2001-2010: 58)

Estos campos se desarrollan en estrategias y políticas. Se definen unas rutas y escenarios así como condiciones para la gestión del plan. Se señalan también prioridades de acción y unas etapas para seguir en la socialización y apropiación, y en la discusión y ajuste de la propuesta, la adecuación institucional y la concertación de prioridades para la ejecución. El Plan de Cultura no se queda en meras formulaciones. Tiene un soporte a través de un documento aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, del 2002.

— VISIÓN COLOMBIA 2019 SEGUNDO CENTENARIO DE LA
INDEPENDENCIA

El Gobierno Nacional por medio del Departamento Administrativo de Planeación elaboró un documento de gran trascendencia y lo puso a discusión ampliamente³. Las principales contribuciones en términos de políticas culturales se podrían resumir en: fortalecer la participación ciudadana en los procesos de formulación de políticas públicas culturales, los procesos de creación cultural en condiciones de equidad y reconocimiento de la diversidad cultural y los procesos de protección, valoración y reconocimiento de las distintas formas de memoria. También se contempla el acceso a bienes y servicios que impulsen la apropiación social de contenidos culturales. Propiciar el reconocimiento y valoración de la diversidad étnica y pluralidad ciudadana. Mejorar las condiciones de sostenibilidad que estimulan y potencian la actividad cultural.

— DECLARACIONES DE PATRIMONIO DE LA HUMANIDAD
POR LA UNESCO

Por último debe señalarse que para Colombia es muy importante en materia de política cultural que la UNESCO haya declarado varios bienes de interés cultural del país como *Patrimonios de la Humanidad*: las ciudades de Cartagena y Mompox,

³ Con el fin de *Forjar una cultura para la convivencia*, en la perspectiva de la conmemoración del II Centenario de la Independencia, el documento se orienta *Hacia un relato de nación desde la diversidad cultural*. Por ello en él se postula que: “el desarrollo cultural debe partir del reconocimiento de la diversidad como existencia de muchas formas de ser y de actuar y del dinamismo inherente en cada una de estas expresiones”. (DNP, 2007).

los patrimonios arqueológicos de San Agustín, Tierradentro y Ciudad Perdida, el Parque Nacional de los Katíos (Orquídeas), el Carnaval de Barranquilla y la Cultura Afrocolombiana de Palenque de San Basilio.

Principales legislaciones culturales en Colombia

En Colombia (al igual que en otros países integrantes de la organización Andrés Bello) se ha producido una importante renovación legislativa fruto de la relevante gravitación que nuestra materia normativa ha ido adquiriendo como instrumento y herramienta jurídica al servicio de las políticas culturales nacionales, explícitas o implícitas, formales o informales (Convenio Andrés Bello, 2000: viii).

De una manera resumida se hará referencia a algunas de las legislaciones más relevantes durante los 80, 90 y los años corridos de este siglo:

— DÉCADA DEL 80:

- Sobre los derechos de autor (Ley 23 del 82).
- Reglamentación de la profesión de artesanos, Junta Nacional de Artesanías (Ley 36 del 84).
- Bases para la creación del Fondo de Seguridad del Artista Colombiano (Ley 25 del 85).
- Creación del Consejo Nacional del Libro (Decreto 374 del 85)
- Régimen tributario para entidades sin ánimo de lucro (Ley 84 del 88).
- La ley de Reforma Urbana de 1989 (Ley 9ª del 89 en la cual se estipula la necesidad de considerar el patrimonio cultural dentro de esta reforma).
- Creación del Archivo General de la Nación (Ley 80 del 89).

A partir de la Constitución de 1991 se da un desarrollo legislativo de gran interés cuyo momento culminante es la Ley 397 de 1997, *Ley General de Cultura*.

La ley se estructura en cuatro títulos: I *Los Principios Fundamentales y Definiciones*. En éste se adopta la definición de cultura de UNESCO, México, 1982. Se enuncian los principios básicos y se habla del papel del Estado en relación con la cultura. II *Patrimonio cultural de la Nación* tiene un extenso desarrollo y se da una definición amplia de patrimonio que comprende el material y el inmaterial. Contempla también el patrimonio cultural sumergido⁴. III: *Del fomento y los estímulos a la creación, investigación y actividad artística y cultural*. En él es clave la referencia que se hace al papel del Estado en relación con la creación y búsqueda del conocimiento: “apoyar sin intervenir”. IV *De la Gestión Cultural*, se habla del Sistema Nacional de Cultura y de la institucionalidad cultural según tres principios: descentralización, participación y autonomía. Termina con la creación del Ministerio de Cultura que es “*una instancia mediadora entre el Estado, las entidades territoriales y la sociedad civil para formular, coordinar y ejecutar la política del estado en relación con lo derechos culturales de la población*” (Ministerio de Cultura, Sanabria, 2000:29).

Pero además de esta Ley General de la Cultura se dan otras leyes en esa década:

- Normas sobre el servicio de televisión y radiodifusión nacional (Ley 14 del 91).
- Normas sobre las comunidades negras (Ley 70 del 93). También frente a los grupos étnicos, se promulgó la Ley 160 del 94 sobre resguardos indígenas.
- Normas sobre democratización y fomento del libro colombiano (Ley 98 del 93).
- Ley 440 de 1993 para modificar las leyes del 82 sobre derechos de autor.

⁴ En el caso de Colombia se calcula que en su mar territorial tan sólo en la Cuenca del Caribe hay por lo menos 1200 naufragios. (Sanabria, 2000:8).

- Reglamentación del servicio de televisión y políticas para su desarrollo, Comisión Nacional (Ley 182 del 95).
- Decreto 853 del 1995 sobre el Día nacional del patrimonio cultural.
- Ley de ordenamiento territorial (Ley 388 del 97)
- Decreto 1494 de 1998. Reglamentación de los Consejos Nacionales de las Artes y la Cultura.
- La Ley 30 de Educación Superior en 1992 y la Ley 115 de Educación en 1994. Éstas son Leyes importantes que abren una perspectiva de trascendencia para uno de los aspectos más cruciales dentro de las políticas culturales: la articulación educación cultura.

Años 2002-2007. En el siglo actual deben señalarse varios avances legislativos:

- La ley 594 del año 2000 “por medio de la cual se dicta la Ley general de Archivos y otras disposiciones”.
- Ley 666 del 2001. Estampilla Procultura.
- Decreto 2268 de 2002, Por el cual se modifica la composición de la Comisión de Antigüedades Náufragas.
- Decreto 267 de 2002, por el cual se integra el Consejo Nacional del Libro y la Lectura y se reglamentan sus funciones.
- En el año 2003 se promulgó la Ley 814 de Cine y sus decretos reglamentarios. Definitiva para promover la producción cinematográfica pues la realidad es que Colombia se había quedado retrasada en formular políticas culturales al respecto.
- Decreto 2290 del 2003 sobre el Consejo de Monumentos Nacionales.
- Decreto 1782 de 2003, Por medio del cual se reglamenta la composición y funcionamiento del Consejo Nacional de Cultura, la elección y designación de algunos de sus miembros y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 826 de 2003, Por el cual se modifica el Decreto 267 de 2002. Integración del Consejo Nacional del Libro y la Lectura.

- Decreto 1747 de 2003, Por el cual se modifica la planta de personal del Ministerio de Cultura.
 - Decreto 1746 de 2003, Por el cual se determinan los objetivos y estructura orgánica del Ministerio de Cultura y se dictan otras disposiciones.
 - Decreto 3600 del 2004, Por el cual se reglamenta la composición y funciones de los Consejos Nacionales de las Artes y la Cultura y se dictan otras disposiciones.
 - Ley 932 de 2004 “Por la cual se crean incentivos a las donaciones y contribuciones de mecenazgo para fomentar el incremento de las colecciones para el funcionamiento y desarrollo de los museos público y privados”.
- Ley 81 del 2004. “Por la cual se rinde homenaje al artista Nacional”.

En la agenda legislativa del 2006 se tenían proyectos claves: el de incentivos tributarios a la cultura y la ratificación de la Convención para la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales (Ministerio de Cultura, página web del junio 2006).

Es necesario señalar que cursa actualmente trámite legislativo en el Congreso, aprobado ya por el Senado⁵, un proyecto de ley n° 28 por el cual se hacen unas reformas a la Ley General de Cultura 397 de 1997 en asuntos que atañen principalmente al patrimonio y también al fomento y los estímulos a la creación, investigación y actividad artística y cultural. Así como a aspectos que tienen que ver con la gestión cultural. La parte más extensa de este proyecto de ley se refiere al patrimonio para el que se establece una normatividad mucho más amplia que la que contempla la Ley General de Cultura de 1997. Se estipula en este proyecto de ley la creación del Sistema Nacional de Patrimonio Cultural que está constituido “por el conjunto de instancias y procesos de desarrollo institucional, planificación e información articulados entre sí, que posibili-

⁵
Marzo 14 del 2007.

ta la protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del patrimonio cultural de la nación”.

Principales políticas para financiar la cultura

La economía de la cultura se vislumbra como tema prioritario en las políticas culturales en Colombia porque como dice el exministro de cultura, Juan Luis Mejía: “*necesitamos empresas que inauguren nuevos circuitos de distribución y comercialización que contribuyan a la democratización de los bienes culturales*” (Mejía, 2006). Propiciado desde el Ministerio y otros organismos, especialmente el Convenio Andrés Bello, existe el Grupo de Economía y Cultura, pionero en este tipo de estudios, que ha publicado varios textos al respecto (7), como el “*Impacto económico de las industrias Culturales en Colombia*” en el año 2003. En los sectores académicos el tema está proponiéndose tanto en proyectos de investigación como en cursos formales, y en la formación de profesores y estudiantes.

El presupuesto del Ministerio de Cultura en el año 2007 es US 58 millones⁶. Aunque ha habido un incremento en los últimos años, todavía es bajo.

En las dependencias departamentales y municipales se han hecho grandes esfuerzos con el fin de apoyar la ejecución de las políticas culturales. El Instituto Distrital de Cultura de Bogotá, el departamento de Antioquia y la Secretaría de Cultura Ciudadana de Medellín en el orden distrital, departamental y municipal son entes territoriales que han incrementado decididamente el apoyo financiero⁷.

Tanto en la Ley General de Cultura como en el Plan Nacional de Cultura se han determinado formas de financiación, las principales son las siguientes. Los *Fondos Mixtos de Promoción de la Cultura y las Artes* que existen en varios departamentos⁸. La Estampilla Procultura contemplada ya en la Ley General de

6
Dato de la Oficina de Planeación. Ministerio de Cultura. Marzo 15 del 2007.

7
El departamento de Antioquia acaba de elaborar su plan de Cultura: “Antioquia en sus Diversas Voces” con amplísima participación de todas las subregiones. Este es el plan estratégico cultural de más largo alcance 2006-2020 que se propone en el país. Uno de sus campos es el de la sostenibilidad que no sólo pasa por la apropiación que se hace de los procesos culturales y por la organización institucional, sino también por propuestas financieras que permitan materializar las políticas. (Plan departamental de Cultura: Antioquia en sus diversas voces 2006-2020). Año 2006.

8
En la actualidad algunos de éstos se han debilitado e incluso algunos tienden a desaparecer.

Cultura que autoriza a las asambleas departamentales, a los consejos distritales y municipales para que ordenen su emisión y cuyos recursos son administrados por el ente territorial con destino al fomento y estímulo de la cultura. *El programa Nacional de Concertación* que ha realizado el Ministerio desde el año 1993 y que ha permitido destinar recursos importantes para los proyectos culturales de los diversos departamentos. Esta herramienta eficiente, clara y equitativa de asignación y distribución de recursos entre el año 2003 y 2006 apoyó un promedio de 1076 anuales. El Ministerio también ha tenido una línea de financiación de proyectos artísticos y culturales que han fomentado la creación, la investigación, la difusión, en un número significativo, 4974 en más de 730 municipios del país en el 2006 (Ministerio de Cultura, pagina Web, junio 2006).

La Ley del Cine creó el Fondo para el Desarrollo Cinematográfico. Esto se ha traducido en un estímulo grande en la producción de cine colombiano en los últimos años.

El Ministerio se ha propuesto un diseño y consolidación de una estrategia interinstitucional para la ejecución de los recursos provenientes del incremento del IVA a la telefonía móvil en proyectos de conservación y difusión del patrimonio cultural.

Distintas entidades del Estado a través de organismos no dependientes del Ministerio destinan recursos al desarrollo cultural: como Artesanías de Colombia, la Radio Televisora Nacional, los canales regionales de televisión. Otros organismos destinan recursos considerables a la cultura como es el caso de la *Subgerencia Cultural del Banco de la República* cuyo cubrimiento nacional es muy amplio y el aporte económico verdaderamente significativo.

Varias fundaciones, empresas privadas se han vinculado a la cultura. Sin embargo, todavía es mucho el camino por recorrer en este campo de la financiación.

No puede dejarse de mencionar el aporte que desde las universidades se da a la cultura, conscientes cada vez más de la necesidad de apoyar las políticas culturales universitarias y de vincularse a las que se desarrollan en los entes territoriales. El caso de la Universidad de Antioquia con su Plan de Desarrollo Cultural en el 2006 es un buen ejemplo.

El Equipo de Economía y Cultura de Colombia, que es uno de los líderes de investigación en este campo, tiene entre sus méritos el haber conseguido que se abriera una Cuenta Satélite para la cultura en el Sistema Estadístico Nacional. Esta es una herramienta de información derivada del Sistema de Cuentas Nacionales de Naciones Unidas para identificar y ordenar datos correspondientes a un sector que no obstante su importancia no se encuentra definido y diferenciado. Esto permite constituir un sistema de información continuo, confiable y comparable para el análisis y evaluación económica de las actividades culturales y la toma de decisiones públicas y privadas. Por ello en el año 2002 y siguiendo recomendaciones del CONPES y del BID, en el Ministerio se dio inicio en alianza con el DANE (Departamento Nacional de Estadística), la Dirección Nacional de Derechos de Autor y el acompañamiento del CAB a la cuenta satélite de cultura (Ministerio de Cultura, página web 2007). Los resultados preliminares de esa cuenta satélite consideran el aporte al PIB de las actividades directas y típicas de la cultura y dan cuenta de una participación entre el 1.9 y el 2.1 % del PIB⁹.

⁹ Informe del Grupo de Políticas culturales y relaciones internacionales Ministerio de Cultura. Marzo 2007.

Los principales proyectos culturales existentes

— PLAN NACIONAL DE LECTURA Y BIBLIOTECA

En su desarrollo se han creado o fortalecido 583 bibliotecas y se ha hecho una amplia capacitación de bibliotecarios, maestros

y líderes y agentes culturales. Debe destacarse la producción y comercialización de volúmenes grandes de libros de la literatura universal a bajos costos. Se elevó el Plan a política pública mediante un documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social, CONPES, del año 2003.

— PLAN NACIONAL DE MÚSICA PARA LA CONVIVENCIA

Un proyecto de una dimensión masiva y en la ejecución por el cual se han creado y fortalecido 247 bandas musicales y beneficiado municipios a lo largo y ancho del país. Se hizo una reestructuración de la Orquesta Sinfónica de Colombia para que tuviera una presencia en todo país. También fue aprobado para este plan un documento CONPES en el año 2006.

— PLAN NACIONAL DE CULTURA Y CONVIVENCIA

Proyecto prioritario para la realidad actual del país, también tiene cobertura nacional y busca la formación de promotores y gestores en esta área de la política cultural. Para ello se ha impulsado la creación y consolidación de franjas de opinión. Es de especial trascendencia la producción de más de 2300 programas de radio que se constituyen en espacios para el encuentro, el debate, la convivencia y la construcción de lo público. (Ministerio de cultura, web, junio 2006).

— EL PLAN NACIONAL PARA LAS ARTES 2006-2010

Busca propiciar condiciones de las prácticas artísticas a la mayor parte de la población.

— SISTEMAS DE INFORMACIÓN

La formulación de políticas culturales tanto en el orden nacional, regional y local muestra con mayor énfasis la necesidad de crear y de consolidar los Sistemas de información cultural. El Ministerio de Cultura ha puesto en funcionamiento el nuevo

Sistema Nacional de Información Cultural –SINIC– con los módulos Agenda Cultural y Colombia Cultural.

Existen los programas de Rehabilitación de Patrimonio para los Centros Históricos, el Programa Nacional de Inventario y el Sistema Nacional de Patrimonio. Asimismo el Programa de Medios Comunitarios, pues éstos cada día adquieren mayor dimensión en el país.

Políticas de cooperación internacional

Tema esencial en la política cultural contemporánea. Es importante dar cuenta de las instituciones que el país tiene para este efecto y en los programas más destacados.

En primer lugar en el Ministerio de Cultura existe como una de las dependencias el *Grupo de Políticas Culturales y de Relaciones Internacionales*, que cada vez más amplía su campo de trabajo.

Como parte del Ministerio de Relaciones Exteriores existe una Oficina de Asuntos Culturales que trabaja con el Ministerio de Cultura y las embajadas en la proyección e intercambio del país con el exterior.

Cuenta Colombia además con 3 instituciones que son de un reconocimiento e importancia decisiva en la cooperación internacional: el *Convenio Andrés Bello* cuya Secretaria Ejecutiva (SECAB) tiene su sede en Bogotá. Creado en 1968 busca la integración educativa, científica y cultural de los países miembros. Agrupa además de Colombia a los siguientes países: Chile, Bolivia, Cuba España, Panamá, Ecuador, Perú y Venezuela, México, Paraguay. El CERLALC, *Centro Regional para el Fomento del Libro en América latina y el Caribe* tiene su sede principal en Bogotá, es un organismo internacional de amplia proyección y fundamental para el intercambio cultural en las políticas del libro y la lectura. La *Organización de Estados Iberoamericanos* –OEI– un organismo intergubernamental de apoyo al desarro-

llo de la ciencia, educación y la cultura y con una de sus sedes en la capital colombiana.

Desde el punto de vista de algunos proyectos especiales vigentes en el ámbito internacional pueden señalarse: Convenio de coproducción cinematográfica con Canadá. Fortalecimiento de la cooperación internacional en torno a los planes prioritarios del Ministerio: Japón (Bibliotecas públicas). México (software de manejo bibliográfico) China y Corea (Bandas de música). También con Estados Unidos y el programa *Colombia de la Universidad de Georgetown*: la creación y organización de un centro de Documentación Cultural Afrocolombiana en Quibdó (Chocó). Con el mismo país un memorando de entendimiento sobre la imposición de restricciones de importación sobre bienes arqueológicos de las culturas precolombinas y ciertos bienes etnológicos y eclesiásticos de la época colonial. Además otros sobre el fortalecimiento de emisoras de radio comunitaria. Colombia ha firmado convenios culturales con muchos países en Iberoamérica. Por ejemplo con España de subvención para el desarrollo de los planes de recuperación histórica de Mompox, Popayán y Cartagena. Con Ecuador el fortalecimiento de las Fronteras Colombo Ecuatorianas de Bibliotecas Públicas. (Página web Ministerio de Relaciones Exteriores, 2007).

Un tema neurálgico en los dos últimos años ha sido el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos que suscitó muchas expectativas con referencia a los temas culturales por su enorme complejidad. El TLC en este momento está en discusión en los congresos norteamericano y colombiano.

El compromiso internacional de más trascendencia para Colombia en el presente año es la XIII Reunión de la Asociación de las Academias de la Lengua Española en Medellín, y la Sede del IV Congreso de la Lengua Española en Cartagena. Se firmará un acuerdo para un Sistema Unitario Hispánico de certificación del español como lengua extranjera y se lanzará una Nueva Gramática Española, que se denominará “Gramática Medellín”.

Dificultades y desafíos de las políticas culturales

Por lo expuesto anteriormente se puede concluir que en el desarrollo de las políticas culturales en Colombia, ha habido una consolidación de importancia, no exenta de dificultades, muchas de las cuales se han convertido en desafíos. El de mayor dimensión es sin lugar a dudas el que plantea la realidad conflictiva del país sometido a las diversas violencias que se han generado por grupos fuera de la ley y por grandes problemas como la inequidad social, ausencia de Estado en muchas regiones del país, la dura realidad del secuestro uno de los dramas más agudos que ha enfrentado Colombia, y el desconocimiento que muchas veces se ha hecho de los derechos humanos fundamentales, y obviamente del derecho a la cultura. Esto no sólo por los actores por fuera de la ley sino también, infortunadamente, por graves fallas en algunos miembros del Estado.

No obstante no puede desconocerse que en medio del panorama desolador de Colombia que se presenta con frecuencia en el exterior, la realidad presenta también una vitalidad representada en la existencia de una democracia de muchos años a pesar de sus enormes debilidades. Un liderazgo en varios sectores académicos, económicos, políticos, sociales, y sobre todo en la fuerza de muchas comunidades. La lucha “Eros y Tánatos” muestra cada vez más, como dice un documento fundamental de políticas culturales y antecedente del Plan Nacional de Cultura, “Diálogos de Nación” la necesidad de que la política cultural “*promueva el intercambio entre proyectos de creación de nación que surgen de las entrañas de la Colombia profunda*”.

Los problemas se convierten entonces en los retos para la formulación y ejecución de las políticas culturales. Se podrían señalar algunos de ellos:

Una política para desplazados. El desplazamiento fruto de la violencia de los diversos bandos en conflicto, es un problema

cultural que tiene que ver con el desarraigo y la pérdida del lugar físico y en especial, del “lugar simbólico”.

La realidad de la *población infantil* y juvenil también duramente golpeada por el conflicto y que pide mayor visibilidad a través de la expresión de sus nuevas sensibilidades y más políticas culturales imaginativas e incluyentes.

La articulación cultura-educación-comunicación, reiterativa en la formulación de políticas culturales, demanda con urgencia una formación integral que pasa por una educación de la sensibilidad, educación estética en el sentido más filosófico de la expresión, y una asunción de la comunicación como un hecho de cultura que, para utilizar una expresión que le da título a una obra decisiva en la reflexión política cultural Iberoamericana, la de Jesús Martín-Barbero, pase “de los medios a las mediaciones culturales”. Un reto interesante actual es el que presentan los medios comunitarios.

La inserción ineludible y dialógica en la cultura mundo que está ligada a lo anterior y que debe aprovecharse en cuanto posibilidad de reconocimiento de las multiculturalidad y diversidad cultural e interculturalidad que representa un enriquecimiento recíproco. Con los países iberoamericanos debe haber un trabajo de mayor envergadura en términos de intercambio cultural. El avance en la difusión y utilización crítica de nuevas tecnologías es instrumento valioso para ello.

Una política de investigación, estudio y más propuestas en economía de la cultura, tema verdaderamente de “punta”, que aborde también más estudios sobre consumos culturales. Por fortuna Colombia ha hecho avances valiosos al respecto a través de organismos como el Convenio Andrés Bello y la OEI que han apoyado al Ministerio y que se deben compartir en el exterior. Es necesario seguir delimitando y reforzar unos ejes decisivos para incorporar en las políticas culturales asuntos claves que tienen que ver con la industria cultural, la determinación

de lo que representa el sector cultural en el PIB y el desarrollo de campos como el turismo cultural. Es urgente el impulso y apoyo a medianas y pequeñas empresas creativas.

La formación de gestores y actores culturales, que va más allá de la capacitación, es un reto grande sin el cual es imposible una pedagogía política cultural y una praxis política. Las imposiciones que demandan los sistemas políticos y económicos, han priorizado el concepto de razón instrumental en su orientación. Se necesitan agentes y gestores con una profunda educación de la sensibilidad. Con conocimientos amplios del contexto histórico y sociocultural en el cual se están formulando las políticas culturales. Con un andamiaje conceptual para afrontar sin temores la complejidad de los fenómenos culturales contemporáneos. En suma, deben ser personas que asuman su compromiso individual y colectivo como un proyecto ético, estético y político.

Por último debe anotarse que un desafío grande para Colombia, que está a tres años de terminar su Plan Estratégico de Cultura 2001–2010, es llevar a fondo una evaluación de éste, una recontextualización que reconozca las nuevas dinámicas sociales vertiginosas y dolorosas de la sociedad colombiana y una reformulación que consolide cada vez más una política cultural como Política de Estado y *política pública* y traducida en legislaciones pertinentes y oportunas y un consecuente apoyo financiero. Por fortuna el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Cultura ya están en ese camino.

En resumen, esto se traduce en una política cultural que haga de la cultura fundamento de la nacionalidad, un hecho político cultural. Para ello es necesario que como ciudadanos culturales nos sintamos verdaderamente comprometidos con la construcción de *Lo Público* con base en *La cultura*.

Referencias

BRAVO DE HERMELIN, Marta Elena. *Recorridos, recodos y nuevos caminos. Una mirada crítica a las políticas culturales regionales: el caso de Antioquia y Medellín 1984 – 1995*. En: *Cultura y región*. Jesús Martín Barbero, Fabio López de la Roche, Ángela Robledo (editores). Bogotá: Universidad Nacional – CES. 2000.

———, Marta Elena. *Una aproximación histórica a las políticas culturales en Colombia 1930 – 1946, 1980 – 1991. Historia investigada - historia vivida Memoria de la Cátedra Nacional de Políticas Culturales*. En: *Gaceta*. N° 48. Enero 2001 – diciembre 2002. Bogotá: Ministerio de Cultura.

———, Marta Elena. 2001. *Un diálogo político cultural para la construcción colectiva de ciudadanía cultural*. En: *Cooperación Cultural Euroamericana. II Campus Euroamericano de Cooperación Cultural Cartagena*. – Fundación Interarts, Barcelona, Ministerio de Cultura de Colombia, OEI, CAB-. Madrid, 2003
COLCULTURA. *Foro sobre cultura y constituyente*. Bogotá. Instituto Colombiano de Cultura, 1990.

CONVENIO ANDRÉS BELLO. *Legislación cultural de los países del convenio Andrés Bello*. Colombia. Tomo 2. Santafé de Bogotá, D. C., 2000.

CONVENIO ANDRÉS BELLO Y MINISTERIO DE CULTURA. *Economía y cultura. Una aproximación al impacto económico de las industrias culturales en Colombia*. Bogotá, 2003.

ESCOBAR, Arturo y ALVAREZ, Sonia E. y DAGNINO Evelina. *Política cultural y cultura política una mirada sobre los movimientos sociales latinoamericanos*. Bogotá. Aguilar, Altea, Taurus, Alguara, 2001.

GOBERNACIÓN DE ANTIOQUIA. *Plan departamental de Cultura 2006-2020 “Antioquia en sus diversas voces”*. Medellín: Gobernación de Antioquia- Universidad de Antioquia, 2006.

GULH, Andrés. *La Comisión Corográfica y su lugar en la geografía moderna y contemporánea*. En: *Geografía física y política de la confederación Granadina*. Estado de Antioquia. Antiguas pro-

vincias de Medellín, Antioquia y Córdoba. Medellín: Universidad Nacional– Fondo Editorial Universidad Eafit, 2005, 338p.

MARTÍN BARBERO, Jesús. *Políticas culturales de nación en tiempos de globalización. Memoria de la Cátedra Nacional de Políticas Culturales*. En: Gaceta. N° 48. Enero 2001 – diciembre 2002. Bogotá: Ministerio de Cultura.

MEJÍA, Juan Luis. *Economía y cultura entre la realidad y los sueños*. En: Economía y Cultura, la otra cara de la moneda. Bogotá: CAB, 2000.

MEDELLÍN BECERRA, Jorge y FAJARDO RIVERA, Diana. *Diccionario de Colombia*. Bogotá: Grupo Editorial Norma 2005, 1088 p.

MENA LOZANO, Úrsula y HERRERA, Ana Rosa. *Políticas culturales en Colombia. Discursos estatales y prácticas institucionales*. Bogotá. M y H editores, 1994.

MINISTERIO DE CULTURA. *Ley General de Cultura (Ley 397 de 1997)*. Sanabria Acevedo, Alberto (compilador). Bogotá. Imprenta Nacional de Colombia, 2000.

OCHOA GAUTIER, Ana María. *Entre los Deseos y los Derechos, Un Ensayo Crítico sobre Políticas Culturales*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología, 2003.

OEA, MINISTERIO DE CULTURA DE COLOMBIA *Primera Reunión Interamericana de Ministros y Altas Autoridades de Cultura*. OEA, Cartagena. 2003.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. *Plan Nacional de Cultura 2001-2010. Hacia la construcción de una ciudadanía democrática cultural*. Consejo Nacional de Cultura. Bogotá: Ministerio de Cultura, 2002.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. *Constitución Política de Colombia 1991*. Santa Fe de Bogotá: Ecoe ediciones. 1991.

SILVA, Renán. *República Liberal, intelectuales y cultura popular*. Medellín: La carreta Editores. 2005.

Páginas web

Ministerio de Cultura Colombia \AE <http://www.mincultura.gov.co>

Convenio Andrés Bello \AE <http://www.cab.int.co>

OEI: <http://www.oei.es/>

OEA_ <http://scm.oas.org/doc>

Ministerio de Relaciones Exteriores Colombia _<http://www.minrelext.gov.co/wps/portal>

AGRADECIMIENTOS: la autora quiere hacer especial reconocimiento al apoyo recibido para este texto del Exministro de Cultura Juan Luis Mejía y Rector de la Universidad Eafit, del profesor Edgar Bolívar de la Universidad de Antioquia, del profesor Germán Rey asesor de la SECAB y de la profesora Nora Elena Espinal de la Universidad Nacional sede Medellín. Especial mención de la asistente de investigación, historiadora Beatriz Hernández. Asimismo agradece a los funcionarios del Ministerio de Cultura de Colombia Adelaida Sánchez, Ligia Ríos, Oscar Corzo.

La gobernabilidad multinivel de la cultura en España

*X. Bouzada Fernández**

— EL CAMPO DE LAS POLÍTICAS CULTURALES: ACERCA DEL CONCEPTO Y SU PROBLEMÁTICA. Si toda política no es otra cosa que una acción establecida para el logro de un fin, podemos afirmar que las políticas culturales, en particular, sirven de fundamento a aquellos soportes institucionales que canalizan tanto la creatividad estética de una sociedad como sus estilos colectivos de vida. Las políticas culturales ejercen de puente entre esos dos registros. Las respectivas dimensiones microsociales y macrosociales delimitan el marco configurador del mismo hecho político cultural. El viaje que el artista establece a través de su obra en su diálogo con la tradición y la cultura marca los lindes de aquellos dos extremos entre los que se mueve el campo del arte.

*
Universidad de Vigo
Falleció el 5 de maio de 2008

Entre las estrategias de los agentes de la cultura: artistas, promotores, técnicos, responsables políticos y el sentido de la cultura como un hecho colectivo fraguado a través del quehacer de una miríada de creadores y ciudadanos.

Por otro lado, y en virtud de la ambivalencia constitutiva de la que adolecen las mismas instituciones, toda política en la medida en que encarna la institucionalización de un proceso orientado al logro de unos objetivos es deudora de una quiebra interna que anida en las hebras de toda estructura social: la tensión entre su funcionalidad integradora y su promesa de ejercer como partera de nuevos alientos emancipadores.

Es por ello que la definición de una política cultural traduce una reflexión acerca de la finalidad hacia la que se desea orientar una colectividad dotada de una cultura y unos valores específicos en un momento dado. Por ese mismo motivo para Antonio Gramsci las políticas culturales en su más amplio sentido constituían un terreno privilegiado de la lucha por la hegemonía. Una lucha en la cual unos priorizarían el objetivo funcional integrador frente a otros que ararían las tierras del cambio. Ciertamente fue también que cuando de cultura se trató, la unidireccional apuesta por la reconstrucción crítica impidió en ocasiones la posibilidad de visibilizar el bosque de oportunidades que anidaban en los márgenes flexibles y negociables de las dinámicas democráticas. En sus trabajos sobre las políticas culturales como terreno abierto a las posibles transformaciones pragmáticas ha existido una dilatada tradición que ha perdurado desde J. Dewey hasta T. Bennett, en el ámbito anglosajón o desde Benigno Caceres y J. Dumazedier hasta J.C. Gillet, en el ámbito francófono. Sus miradas nos muestran como pragmatismo y cambio pueden ser en ocasiones conjugables frente a la inexorable circularidad de aquellos discursos monotématicamente instalados en una iterativa letanía de formulaciones deconstructivas.

Acaso por esta polarización se pueda explicar la tardanza y renuencia de los estados occidentales en asumir la institucionalización del ámbito cultural cuando desde unas raíces afincadas en el siglo XIX se tendía a establecer una mirada transversal fermentada con la mutua desconfianza. Refractarios al poder los intelectuales y, suspicaces ante el pensamiento más libre de aquéllos, las jerarquías instituidas. Afirmen Miller y Yúdice (2004:52) que una política cultural para que permita cuestionar el presente debe estar institucionalizada. La que hoy nos puede sonar a paradoja aún hace pocos años podía no formar parte sino de lo impensable. Y como decía el filósofo de lo que no se puede hablar, mejor optar por callar.

Acaso por ello si algún *continuum* (por oscilante y picudo que este pudiese resultar) puede iluminar el camino seguido por el proceso de institucionalización de las políticas culturales este es aquel que las convierte en arena en la que se dirime su condición alternativa de herramienta al servicio del aura del poder y aquella otra que las entroniza como formas borrosas, abiertas o fronterizas propiciadoras del cambio y la transformación social.

Ciertamente, tampoco aquí el poder resulta algo estable y homogéneo. Ante la cultura unos y otros toman posturas bastante diferentes. Mientras unos hacen hincapié en el *hardware* equipamental, otros optan por la labilidad creativa y transformadora de los flujos a través de los que circula el software de la cultura, la crítica y el cambio social. Sabemos que aún invirtiendo sumas relativamente equivalentes las querencias político-culturales de los gobiernos conservadores suelen diferir de las de aquellos de carácter democrático progresista.

Esta misma dialéctica subyacente al proceso constitutivo de las políticas culturales españolas nos ayudará a entender los distintos momentos políticos y sus lógicas institucionalizadoras extremadamente divergentes. Durante el hiato tan breve como

dorado vivido durante la primera y última etapa de la Segunda República Española, la cultura se convirtió en objeto de desarrollo ciudadano y cívico, en herramienta abierta a la utopía que el levantamiento fascista de 1936 se encargaría de disolver y enterrar, abriendo con su oropel cuartelario una estética hecha de censura, casticismo y mimetismos oportunistas.

El caso español: para entender la gobernabilidad cultural

Acudiremos aquí al recurso interpretativo de inspirarnos en el análisis de las tradiciones nacionales específicas cuando se trate de conocer las claves de las estructuras de *gobernabilidad* de los diferentes países.

En sintonía aquí también con la propuesta de Rhodes (1997) en su obra *Understanding Governance*; para un cabal conocimiento de las claves que rigen los procesos político culturales consideramos preciso el recurso metodológico al método socio histórico como herramienta auxiliar en la misma medida también en la que la resolución de este tipo de desafíos recomienda el recurso permanente al análisis de la situación actual y al ejercicio de una reflexividad responsable por parte de los actores sociales y políticos implicados.

Sin duda el ámbito de las políticas culturales en España es uno de los que ha estado influido en una mayor medida por Europa, en general, y por Francia en particular. Ese parentesco y mutua influencia se ha ido tejiendo entre el azar y la necesidad. Azaroso ha sido el hecho de que durante la primera mitad del setecientos el rey de España fuese Felipe V, un nieto de Luis XIV, que se encargaría de trasladar a España la ideología y los valores propios del Despotismo Ilustrado a la sombra del cual se crearán en España la Biblioteca Nacional, las Reales Academias de la Lengua y la Historia o, algunos años más tarde con

Carlos III (1759–1788), el Museo del Prado. De necesidad serán las influencias contemporáneas que España y sus élites intelectuales, como el resto de Europa, van a recibir por parte de iniciativas de tanto calado y efecto como lo fue la política cultural de André Malraux, o el hecho de que en virtud de los esfuerzos europeístas y democratizadores del Consejo de Europa, ya desde mediados de la década de los cincuenta, España, a pesar de la “originalidad” de su posición política, empezase a ser tenida en cuenta y a participar en el desarrollo de algunos de sus programas y congresos. De todos modos, y si de constatar influencias se trata, la etapa más densa e intensa en intercambios así como en la búsqueda por parte de España de itinerarios orientativos compartidos esta fue, sin duda, el período de consolidación democrática el cual coincidió además cronológicamente con uno de los momentos más significativos de la política cultural francesa bajo los auspicios de F. Mitterrand y J. Lang.

A este parentesco hemos de añadir el hecho, mitad azar, mitad necesidad, de que incluso en pleno régimen franquista y durante el período en el que ocupó de las responsabilidades culturales el ministro Ruiz Jimenez se pusiese en marcha un programa pionero de construcción de “Casas de la Cultura” (Perez Rioja, 1971) que sin duda se hallaba vinculado al prestigioso impacto provocado en Europa por la iniciativa culturalista abanderada por André Malraux, aunque aquí, al revés de lo sucedido en Francia en esa época, éstas fueron concebidas más bien al modo de un modesto equipamiento que giraba en torno a una biblioteca. Este proyecto se mantuvo a lo largo de los siguientes años, pero nunca resultó excesivamente ambicioso dado que en el año 1975 el número de casas construidas no superaba en todo el país el número de sesenta (Fernández Prado, E., 1991). Asimismo, la política de Manuel Fraga Iribarne al frente del ministerio de Información y Turismo a partir de 1961, protagonizará entre otros proyectos uno con claros ecos y paralelismos en la recon-

ducción sociocultural de las propuestas equipamentales francesas, el de la creación de 4.500 *Teleclubs*, los cuales vendrían a ser unos centros de reducida dimensión a ubicar en pequeñas localidades al servicio de una asociación voluntaria, al cargo de los cuales se hallaría un coordinador-animador (Llorca, 1971). Llama la atención la coincidencia cronológica de esta iniciativa reconductora de un equipamiento cultural como las *Casas de la cultura*, en las que se había fundamentado la anterior propuesta de Ruiz Jimenez, hacia otra de carácter sociocultural, llevada a cabo por el ministro Fraga, en la medida en que ésta resulta paralela en el tiempo con la reformulación realizada en Francia en el mismo período por P. Moinot cuando promovió como reorientación de la línea Malraux, su propuesta de creación alternativa de unos equipamientos (los CAC, Centros de Animación Cultural) que serían más modestos y sensibles a la realidad asociativa que las más elitistas *Casas de la Cultura*.

La génesis de la especificidad político cultural española

Sin embargo, la situación española presenta también hoy unos rasgos específicos bastante definidos, entre los cuales, sin duda el más acusado acaso sea el de su relativamente alto nivel de descentralización. Siendo este un modelo cuyas componentes más esenciales han ido madurando al amparo del actual consenso democrático constitucional. Muy probablemente para comprender cabalmente esta especificidad habremos de retrotraernos hacia etapas anteriores de nuestra reciente historia que nos permitan aprehender la génesis de esos rasgos peculiares que hoy caracterizan a las políticas culturales españolas. En este sentido, es muy probable que haya sido durante nuestro inestable s. XIX, la época durante la cual haya empezado a fraguar entre nosotros una especie de quiasmo o, si se prefiere,

asimetría, respecto de la situación francesa llamado a consolidarse a lo largo del siglo XX para iniciar su disolución bien entrado el siglo gracias al consenso suscitado por la Constitución de 1978.

El siglo XIX español va a ser una etapa particularmente inestable a nivel social y político durante el cual se alternarán períodos de guerra con situaciones políticas cambiantes que entre otras cosas van a agotar el impulso renovador que en su momento habían concitado los monarcas ilustrados generándose una situación en la cual la idea centralizada de España parecía convocar de manera espasmódica y recurrente el recurso a un repliegue impregnado de casticismo conservador. La idea de España como referente de democracia se verá sistemáticamente amenazada por la posición autodefensiva de unas elites tradicionales inseguras ante el desafío representado por los riesgos derivados de la nueva empresa.

Los inicios del XIX en España contemplaron como se quebraba la influencia ilustrada y revolucionaria después de producirse el rechazo de la ocupación napoleónica el cual abriría el paso al casticismo de Fernando VII y a la profunda inestabilidad del XIX que llegará a provocar también el desgaste de las opciones republicanas españolas ya en los inicios del siglo XX.

Además de ello, se explicaría también el quiasmo por la deriva de corrientes como el carlismo que lo llevaron a abandonar la línea iniciada con Carlos VII en 1869 al devolverle sus fueros a Cataluña, al acabar esta tendencia ideológica asumiendo los principios del Movimiento franquista.

Pero este quiasmo o asimetría entre ambos modelos ha de entenderse, sobre todo, como consecuencia de dos hechos fundamentales acontecidos ya en el siglo XX. En primer lugar, a causa de la solidez de las reacciones autoritarias del centralismo evidenciadas por las dos dictaduras de Primo de Rivera (1923–1930) y sobre todo por los efectos derivados del largo y

¹ Resulta sintomático por ejemplo el hecho de que en el País Vasco como zona periférica en la que existía una tradición localista más conservadora vaya ser precisamente al inicio de la guerra civil cuando el nacionalismo "Se decante por la fidelidad a las instituciones republicanas para facilitar la aprobación del Estatuto de Autonomía" (De Luis, 1996)

anacrónico período de dictadura franquista (1939–1975) que lejos del modelo jacobino democrático francés favorecieron que se estableciese aquí una marcada identificación entre centralismo y conservadurismo. Y en segundo lugar, por el hecho concomitante de que el conservadurismo centralista dejó abierto el camino para que entre las elites intelectuales y políticas periféricas fuesen reformuladas sus propuestas y aspiraciones autonomistas o federalistas justificándolas en base a ideales democráticos y progresistas¹. Este proceso favoreció el repliegue en general de las posiciones periféricas conservadoras al tender a vincularse éstas con las corrientes centralistas españolas del mismo signo. Este proceso no haría sino facilitar la eventual y progresiva identificación entre la idea de España con los valores conservadores. Hemos de añadir aquí también la circunstancia de que a pesar del extraordinario vigor cultural de la Segunda República Española que debería haber ayudado a relativizar esa asimetría, a su vez, dos factores también lo dificultaron. En virtud de ello, tanto la brevedad traumática de esta etapa como el olvido consciente a partir del cual se recompuso la moderna democracia española con la aprobación de la Constitución de 1978, provocó el injusto relegamiento de un modelo político cultural en tantos aspectos pionero y modélico. Un relegamiento que estaría llamado a incrementar como consecuencia no procurada la distancia entre la idea de España y la connotación de los ideales progresistas y republicanos.

En este sentido, ha de ser entendida ya la afirmación del profesor Ll. Bonet (1995) cuando constata como tras la sequía de iniciativas y la inestabilidad socio política del siglo XIX, uno de los modelos más conscientes de política cultural en España haya sido precisamente el que promovió La Mancomunidad de Catalunya (1914–1924) al poner en marcha un proyecto de desarrollo de la soberanía nacional basado en una acción educativa y cultural durante su breve período de gobierno autónomo

anterior al inicio de la Dictadura del general Primo de Rivera. Un modesto proyecto que consistió en la creación de un simple órgano de coordinación entre las cuatro provincias dirigido a promover la educación profesional y artística, la normalización académica de la lengua, la coordinación de la política de museos y patrimonio así como la creación de academias de las ciencias y las artes.

En este aspecto, la Dictadura de Primo de Rivera (1923–1930) va a truncar el inicio de las políticas culturales autonómicas catalana y vasca que después de dos siglos de centralismo borbónico habían iniciado un tímido despertar. Con Primo de Rivera se sentarán también las bases que habrían de servir de pauta al régimen dictatorial del general Franco. Entre estas dos dictaduras el corto período de la Segunda República (1931–1936) supondrá un breve respiro al desarrollo de las políticas culturales. Durante esta etapa se favorecerá la libre expresión de ideas y de movimientos de vanguardia, el desarrollo de las culturas periféricas con el reconocimiento de los estatutos catalán, vasco y gallego, así como el desarrollo de novedosas iniciativas en el ámbito de la pedagogía y la cultura popular como lo fueron en su momento las denominadas *Misiones Pedagógicas* (Hurtas Vázquez, 1988). En virtud de ello, la Segunda República Española (1931–1936) constituyó a nivel político-cultural un período tan breve como excelente para comprender la fuerza y el impulso social de aquella otra España que la abrupta irrupción de la Dictadura se encargaría de cancelar apenas iniciada. La cultura fue para la Segunda República una seña de identidad como pocas veces lo ha sido para ningún otro régimen político. Una mezcla del impulso aún irredento que venía de la Ilustración (Roche Cárcel, 2005), junto con una creciente voluntad democrática aliñada con el espíritu transformador de la Institución Libre de Enseñanza. Un aliento utópico que se hallaba orientado hacia la construcción de una ciudadanía inclusiva y

progresista. Una España que harta de repliegues casticistas tomaba conciencia con la potenciación de la Junta de Ampliación de Estudios, de la creciente necesidad de establecer una arena común de intercambios enriquecedores con el resto de Europa llamados a propiciar el itinerario de un avance científico, cultural y democrático compartido. Otra de las instituciones creadas, la Residencia de Estudiantes constituyó un excepcional foco de animación socio-cultural en el seno del cual fraguarían iniciativas diversas y pioneras tales como el primer cine-club español. En él se proyectaban las primicias cinematográficas de Rene Clair y de otros cineastas de vanguardia que a Madrid llegaban traídos por la mano de Buñuel. En la residencia también dio inicio la que sería una fecunda relación intelectual y artística entre Buñuel y Dalí. Ejerció esta institución como espacio llamado a fermentar las relaciones entre creadores fomentando proyectos de colaboración artísticos entre músicos, pintores y poetas. Entre las ideas concebidas en la Residencia estuvo también el proyecto de animación teatral, La Barraca, que fuera promovido por Federico García Lorca.

Durante esos años Si los Ateneos y Universidades Populares tomaron villas y ciudades, Las Misiones Pedagógicas se encargaron de acercar la cultura hacia la España más alejada y marginal. Una España que, aherrojada por las carencias y necesidades, se convertía en pasto abonado para las dependencias clientelares y caciquiles. Las Misiones Pedagógicas, representaron un admirable y pionero esfuerzo por integrar también en los ideales cívicos y democráticos de la República a las grandes masas de excluidos que a la sazón residían aún en la amplia y olvidada España rural de inicios de siglo.

De hacer viable el proyecto de las Misiones se encargaría un equipo de intelectuales próximos a las ideas de la Institución Libre de Enseñanza que ejemplarizaban la grandeza de ideales progresistas del momento. Pensadores y artistas activistas

como Manuel Bartolomé Cossío, Lorenzo Luzuriaga, Antonio Machado, Pedro Salinas, Rafael Dieste, Alejandro Casona, Luis Cernuda, se encargarían de ir tejiendo una tupida red de entusiasmo, creatividad y espíritu de experimentación didáctica y cultural que convirtió a la España de esos años en uno de los primeros laboratorios político-culturales occidentales llamados a alentar la educación popular y la animación socio-cultural.

La metodología de las Misiones consistía en desplazar a un grupo de artistas, intelectuales y promotores culturales hasta los lugares más alejados de la geografía española para acercarles el aliento de las artes y la cultura. En diálogo con las escuelas, las Misiones tenían una clara conciencia de que ejercían como una semilla y no como un mero divertimento populista coyuntural. De ahí derivaba su esfuerzo por perennizar en las escuelas de los pueblos todo su impacto positivo.

Múltiples y muy originales en su concepción fueron las realizaciones de las Misiones, pero entre ellas podemos subrayar algunas tales como el Museo del Pueblo que consistía en una muestra de obras maestras de la pintura española, elaborada a partir de reproducciones muy fidedignas de pinturas del Museo del Prado, que servían de pretexto para acercar el sentido del arte a un auditorio al cual estos significados a menudo resultaban tan distantes como inescrutables. La creación de pequeñas bibliotecas populares en los lugares más recónditos entronizadas con lecturas públicas y recitados por parte de escritores y promotores culturales, junto con las propuestas de animación teatral canalizadas a través del *Teatro del Pueblo*, promovido por Alejandro Casona para ser presentado en pueblos y villas, o el modesto *Teatro de guiñol*, concebido por Rafael Dieste y Urbano Lugrís como una alternativa digna y original para no dejar desatendidas también a aquellas poblaciones más pequeñas que carecían de un escenario adecuado para la representación.

Las proyecciones de cine en plazas al aire libre y en locales a los cuales nunca había llegado la magia de Charlot, junto con los conciertos de grupos pequeños o las audiciones grabadas de música, al lado de las conferencias sobre la Constitución y los nuevos derechos ciudadanos que esta reconocía o las charlas sobre mejoras en las técnicas de los cultivos o sobre otros temas de interés social conformaban un abanico diverso llamado a ejercer en una política de promoción de largo alcance a lo largo y ancho de todo el territorio español. Estas actividades supusieron con frecuencia y para muchas comunidades el primer contacto con unas actividades culturales pensadas para sensibilizar y aproximar a los públicos más alejados y discriminados en el acceso a la cultura.

Tras ese breve, pero extraordinario *interim*, y durante la larga etapa franquista (1939–1975) la connotación entre Estado Central y repliegue conservador iba a resurgir con todas sus fuerzas. Este período va a estar marcado por una obsesiva búsqueda de la pureza ideológica para lo cual el Régimen tras haber evacuado por vías diversas a sus adversarios va a hacer muchos esfuerzos para intentar mantener al país liberado de cualquier contaminación ideológica y cultural procedente del exterior. Para ello va a implantarse un rígido control centralizado sobre la cultura utilizando con ese fin un elaborado sistema de censura que complementará al control burocrático ejercido sobre los distintos medios de información y comunicación (Equipo Reseña, 1977). En su conjunto el régimen va a ir evolucionando desde una primera etapa de carácter fascista fuertemente ideologizada a un segundo momento durante el cual se va a ir haciendo evidente una inexorable transformación de la sociedad española que va a dar lugar al inicio de políticas de control cada vez más burocratizadas y tecnocráticas. Hacia el final del Régimen la pauta que prevalezca será ya la de la conflictividad entre una sociedad civil activa y consciente en su demanda de

libertades culturales y sociales frente a los estrechos márgenes de control impuestos por la declinante Dictadura.

Muy probablemente la importancia asignada a un ámbito tan

EL SISTEMA DE LA CULTURA (ESPAÑA)

EUROPA

ESPAÑA (ESTADO)

COMPETENCIAS PREFERENTES
(*alta cultura e industria cultural*)

Gestión organismos centrales (Biblioteca Nacional, Archivos históricos, museos, Centro Dramático Nacional).

Norma reguladora de las industrias culturales y la propiedad intelectual.

Cooperación con la CC. AA. Para la protección del patrimonio Histórico.

Relaciones culturales internacionales.

COMUNIDADES AUTONOMAS

COMPETENCIAS PREFERENTES
(*culturas propias*)

OTRAS ENTIDADES:
(mancomunidades,
areas metropolitanas,
eurorregiones...)

Patrimonio artístico y equipamental específico de su territorio.

Promoción de las "otras" culturas y lenguas.

Creciente atención a la institucionalización de las culturas periféricas y la creación de equipamientos-signo.

Capacidad de crear medios de comunicación propios.

DIPUTACIONES PROVINCIALES

COMPETENCIAS PREFERENTES

Cooperación intermunicipal.

Capacidad para universalizar sus iniciativas.

AYUNTAMIENTOS

COMPETENCIAS PREFERENTES

Territorio cultural "local".

Prácticamente universales.

Cooperación con otros ámbitos administrativos supramunicipales.

colmado de simbolismos como el de las políticas culturales no haya conseguido durante la reciente democracia disolver totalmente la impresión catalizadora y centralizadora a pesar de los sucesivos esfuerzos realizados tanto por el gobierno democrático de la Unión de Centro Democrático en su momento como por la acción emprendida en el ámbito político-cultural durante el período socialista que en una mezcla de política de imagen y afán por resolver la deuda con la cultura, y tras importantes proyectos constructivos y legislativos, no habría logrado eludir los desajustes y los conflictos con unas Comunidades Autónomas celosas de la preservación tanto de sus signos de identidad como de sus competencias en el sector (BOUZADA, 1999).

La que fue la primera etapa de gobierno socialista en la joven democracia española (1982–1996) fue portadora de un estimable impulso inicial a favor del cambio cultural (Rubio Aróstegui, 2003: 39 y ss.). La gestión ministerial de la primera parte de este período le fue encomendada a Javier Solana (1982–1986), ministro que ostentaba una posición privilegiada dentro del primer gobierno de Felipe González. Esta posición contribuyó en la labor de incrementar los recursos del departamento en un momento en el cual la galopante crisis económica larvada que se mantenía en España desde los años de la transición no hacía sino introducir arenas en la máquina de la cultura. A pesar de las dificultades externas, este período permitió avanzar tanto en la política de creación de una red de equipamientos culturales, aprobar la importante Ley del Patrimonio Histórico Artístico o sentar las bases de una política del audiovisual a partir del conocido como Decreto Miró, respecto del cual el tiempo se encargaría de evidenciar las dificultades existentes para contentar a todos los agentes implicados en un sector tan sensible y delicado como ese (producción, distribución, exhibición, actores, etc.). Durante esa primera etapa tuvo también un gran

impacto social el decreto que promovió la gratuidad del acceso a los museos.

El período comprendido entre 1986 y 1993, a cargo de los ministros Jorge Semprún y Jordi Solé Tura respectivamente, resultó a efectos de la política cultural del Estado una etapa poco fecunda y muy marcada por la prevalencia de la iniciativa de las Comunidades Autónomas en detrimento de la del gobierno central. Si los tres años de Semprún dejaron tras de sí una secuela de desafíos dubitativamente resueltos y un esfuerzo muy polarizado en la apuesta descentralizadora de la cultura a favor de Barcelona y Catalunya, la etapa en la que fue responsable Solé Tura, tuvo acaso como iniciativa central la de firmarse el acuerdo para el traslado definitivo a una sede estable en España de la colección Thyssen, la cual completaba de manera muy razonable algunas de las carencias más significativas del museo del Prado.

La última etapa del gobierno de Felipe González fue la que tuvo como responsable a Carmen Alborch. La política cultural de esta ministra tuvo centros de atención en iniciativas tales como la recuperación de las líneas de colaboración con las comunidades autónomas o la promoción de una línea de formación específica para los gestores culturales. Por otro lado, durante este período se desarrolló también la política de apoyo al sector audiovisual y se aprobó el Plan de Catedrales como una iniciativa llamada a preservar el patrimonio histórico. A esto podría añadirse el hecho de que si bien en el ámbito de la gestión del sector del libro sus esfuerzos obtuvieron una importante aceptación el consenso regulador alcanzado por ella en áreas como la de las artes plásticas, la danza o la música, resultó menos sólido.

Esto habría de conducir a algunos teóricos a plantear algunas críticas de fondo (Marcé, 1999) a los modos de concepción y gestión cultural establecidos desde el poder político en el sentido de que durante las dos décadas largas de democracia

transcurridas los grandes cambios del país no se habrían reflejado aún con una profundidad suficiente en el ámbito de las políticas culturales. En ese aspecto varias serían las carencias evidenciadas en el momento de establecer un diagnóstico aplicable al conjunto de España:

- 1 No se habría definido el papel vertebrador del Estado en cada una de sus formas.
- 2 No se habría logrado dar forma suficientemente estable a un pacto de la Cultura entre las distintas administraciones.
- 3 No se habrían creado las estructuras de financiación ni los mecanismos jurídicos que permitiesen una institucionalización sólida de las entidades culturales.

De acuerdo con este diagnóstico el sector de la cultura permanecería en una medida estimable como un ámbito borroso en el cual tendrían una presencia excesivamente abultada las redundancias y las ineficiencias tanto como la ausencia de una estructura de cooperación interterritorial que concretase una acción cultural simultáneamente española y respetuosa con la diversidad. La tarea pendiente, por lo tanto, sería la de articular todo ello de una forma más adecuada que permita mejorar los modos de acción cultural de las diferentes administraciones, coordinándolos y potenciándolos.

Si este puede ser el corolario de un diagnóstico establecido en el mismo momento en que la derecha recuperaba el poder en España, tampoco se puede decir que la siguiente política cultural del gobierno Aznar (1996–2004) tuviese más alas y experimentase menos tensiones que la de aquellos que le precedieron. El que fue presentado como *Plan Aznar de la Cultura* en el inicio de su legislatura, habría de resultar bastante modesto. Apuestas tales como la ampliación del Museo del Prado, la construcción de la Biblioteca Pública del Estado en Barcelona o la del Archivo de la Guerra Civil en Salamanca, se constituyeron en las iniciativas estelares de este período. Por otro lado se

le otorgó una particular importancia a la promoción externa de la imagen de España a través de los Institutos Cervantes.

Hay que decir que cuando el nuevo gobierno de Rodríguez Zapatero (2004-) permitió recuperar el poder al Partido Socialista uno de los asuntos más candentes que estaba colocado sobre el tapete era precisamente el de la devolución de los fondos documentales confiscados durante la Guerra Civil a la Generalitat de Catalunya. Este contencioso había permanecido irresuelto durante largos años al haber optado por congelarlo el anterior gobierno del Partido Popular durante las dos legislaturas en las que permaneció en el poder. La decisión de devolverlos a sus dueños originarios por parte del gobierno de Zapatero fue una de las primeras acciones de gobierno tomadas en el ámbito de la cultura y estaba llamada a mostrar la aparición de un nuevo talante de respecto a la identidad cultural de las comunidades autónomas. Durante esta última etapa de gobierno, el ministerio de cultura ha prestado una atención particular a desarrollar la legislación relativa a los derechos de propiedad intelectual así como a la regulación de las visitas públicas a los museos. Entre sus iniciativas se hallan también la de promover la creación del Museo Nacional de Arquitectura y Urbanismo.

El ideario que orienta la labor político cultural del actual gobierno español está fundamentado en tres ejes: el reconocimiento de la diversidad cultural, el fortalecimiento de la cooperación y la consideración de la cultura como un instrumento de desarrollo económico y de cooperación social. Este ideario ha posibilitado una política de ambiciosos horizontes, tan dispares como complementarios, entre los cuales pueden ser resaltados aspectos tales como la importancia otorgada a la Administración Electrónica y la sociedad de la información, la labor de promoción del Patrimonio histórico, el apoyo a las actividades artísticas, o la promoción de la cooperación cultural dentro y fuera de nuestras fronteras. Uno de los asuntos que

2
 Las principales críticas por parte de las televisiones se deben a la exigencia de invertir más en cine europeo, mientras que los exhibidores a través de la Federación de Cines censuran que sea una “ley de las subvenciones a los productores”. Por su parte, los productores audiovisuales reclamaban que la ley favoreciese en mayor medida la implicación del capital privado.

3
 Queremos agradecer aquí la colaboración prestada por D. Miguel Valverde en el acceso a fuentes y captura de diversos datos imprescindibles para la elaboración de este artículo.

hoy están sobre el tapete, y que de modo recurrente evidencian su polarización y complejidad, es el de la regulación del apoyo al sector audiovisual. Este es en este momento el asunto más candente en la agenda de la actual ministra de cultura, Carmen Calvo, después de que su avance de propuesta, recientemente presentado, haya tenido que ser revisado al manifestarse diversas divergencias respecto de su contenido² por parte de algunos de los sectores implicados.

La plasmación de la especificidad española: la política cultural en la España de las autonomías

Hemos visto al final del apartado anterior como estaban establecidas las grandes líneas de la política cultural española de acuerdo con la distribución de los diferentes ámbitos administrativos³. Si nos detenemos a observar cómo se reparten los recursos financieros entre cada uno de estos ámbitos con competencias en el sector, tendremos una visión más completa de la situación.

Las observaciones que pueden ser realizadas respecto de los

PRESUPUESTOS ANUALES DE CULTURA SEGÚN ADMINISTRACIONES (en miles de euros)

ESPAÑA	1991	2000	2004
ADM. CENTRAL	435.896	715.974	749.900
CC. AUTÓNOMAS	590.705	945.437	1.329.338
DIPUTACIONES	—	325.051*	419.433
AYUNTAMIENTOS	—	1.450.807*	2.271.909

*Estas cantidades (en miles de euros) son estimaciones elaboradas a partir de las fuentes consultadas. Elaboración propia a partir de: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2002); Ministerio de Cultura (2006) y <http://serviciosweb.meh.es/apps/Entidades Locales/>

datos reflejados en el cuadro precedente son varias, la primera de ellas, es la del importante protagonismo tanto de la Administración Autonómica como de las administraciones locales respecto de su capacidad de gasto en cultura. La relevancia político-cultural de los municipios españoles se halla directamente vinculada al hecho de que es en los territorios específicos en los que ejercen sus competencias los ayuntamientos allí donde se negocian, concretan y cofinancian muchas de las iniciativas culturales de otras administraciones, sobre todo aquéllas que son promovidas desde las Diputaciones y Comunidades Autónomas. Pero no sólo, pues entre las competencias ostentadas por la Administración Central en el sector de la cultura, muchas de ellas también se otorgan y radican a lo largo de todo el territorio español. Algunos de los programas consignados en sus presupuestos tales como: Protección y Administración del Patrimonio Histórico, Conservación y Restauración de Bienes Patrimoniales, Bibliotecas, Archivos, Cooperación Cultural o múltiples eventos culturales celebrados en distintos lugares de España, tienen como lugar de plasmación concreto y como corresponsable delegado o “partenaire” a los diferentes ayuntamientos españoles. Por lo tanto, en este punto nos contentaremos con dejar subrayado el hecho de que los ayuntamientos poseen un protagonismo en el ámbito de la cultura, vías subvenciones u otras, que los convierte en agentes privilegiados de aquellos proyectos y acontecimientos que acontecen en su ámbito de influencia administrativa.

En relación con el modo de articulación del modelo macro de gestión de la cultura en España, creemos que se puede afirmar que en la actualidad la política cultural autonómica resulta ser aquella que mejor explica la originalidad diferencial del modelo español. Esta surgiría como el corolario de un proceso descentralizador que tras haber alumbrado las nuevas *comunidades autónomas* ha resultado particularmente dinámico a ni-

vel político-cultural, aunque no sólo, en aquellas comunidades definidas por la Constitución Española como nacionalidades históricas.

En este aspecto, consideramos que las políticas culturales autonómicas de las denominadas *nacionalidades históricas* resultan hoy indisociables de unos objetivos generales entre los cuales la exigencia con la que se hallaron estos ámbitos político-territoriales de constituir un referente de legitimidad cultural e identitaria puede haber sido acaso el más sólido y consistente de todos ellos. Este hecho puede ser refrendado acaso por la circunstancia concreta y excepcional de una de las tres nacionalidades históricas: Galicia, en donde aún habiendo estado hasta el año 2005 el gobierno de la comunidad bajo la responsabilidad de un partido representativo de la derecha española su gobierno se ha visto compelido a mantener una política respetuosa y de compromiso razonable hacia el legado y los valores culturales e identitarios de la comunidad.

En la reconocida investigación del sociólogo suizo M. Bessant (1992) acerca de la situación cultural de las regiones europeas, encargada en su momento por la Comunidad Europea, la tesis central que este autor postulaba en su obra era la de que la incidencia de las segmentaciones territoriales en la articulación de los fenómenos culturales no sólo no había perdido vigor ante los embates contemporáneos de la cultura electrónica y deslocalizada, sino que paradójicamente, estaría cobrando una mayor importancia tanto en lo relativo a sus elementos simbólicos como respecto de sus componentes político-administrativas. Constataciones de este orden nos harían pensar que nos encontramos ante una tendencia que hoy, más allá de la especificidad española, podría estar experimentando una revitalización de alcance y trascendencia superior al de nuestras propias fronteras. En sintonía con ello, y a finales de los años ochenta (BASSAND, 1992: 201), la Conferencia Permanente de

los Poderes Locales y Regionales de Europa establecía pautas al indicar que "La política cultural de las colectividades locales y regionales no debería apuntar a operaciones de prestigio, como ha sido demasiado a menudo el caso sobre todo a nivel nacional, sino conceder prioridad a las manifestaciones más variadas de la cultura regional y local, en el marco de una auténtica descentralización cultural, y esto tanto a nivel de las regiones como a nivel municipal". En este caso las directrices emanadas desde la Unión Europea pretendían apoyar los objetivos de vertebración social y cívico identitaria, característico de la línea de democracia cultural, frente a las apuestas más efectistas, eventuales y cortoplazistas del consumo cultural y la cultura evento-espectáculo.

Por todo ello, la relación entre descentralización y (re) producción identitaria emerge como uno de los nódulos más sustantivos en la génesis de las políticas culturales. Como afirmaba Castells (1998:29) las identidades son organizadores del sentido, entendiendo por sentido el modo de identificación simbólica que establece un actor social en relación con el objetivo de su acción. Esta construcción identitaria recurre a una múltiple diversidad de materiales que incluyen desde las formas de la cultura-conocimiento hasta las diversas formas en las que se manifiesta la memoria colectiva. Las sociedades procesan todos esos materiales según las determinaciones sociales y los proyectos culturales implantados en su estructura social. Las identidades Pueden originarse en las instituciones dominantes, pero esto sólo sucede si los actores sociales la interiorizan y construyen sus sentidos en torno a esa interiorización. Frecuentemente también los sentidos y las identidades van fraguando a partir de valores que contradicen en gran medida los valores dominantes. En este aspecto, las comunidades autónomas no hacen sino asumir el desafío de intervenir en la lucha simbólica por la (re)producción de un determinado

enfoque identitario que sirva de soporte legitimador a la estructura político-territorial que la conforma. En este aspecto no ha de ser ignorada la importancia creciente ostentada por la cultura y los valores cívicos democráticos en las sociedades modernas occidentales en su calidad de referentes simbólicos generadores de nuevas formas de religamiento y vinculación social. Desde La Segunda República Española, o si se prefiere desde que A. Malraux aceptó responsabilizarse del primer ministerio de cometido específicamente cultural, la patria republicana ha asumido la cultura como una fuente inspiradora y como un referente de identificación de los valores colectivos. Una cultura como hecho social que ha ido mucho más allá de los reduccionismos sociológicos al modo de la cultura-distinción (perspectivas, Veblen o Bourdieu) y que remite en gran medida a una redefinición social de los procesos de inclusión y producción del vínculo social que asumiendo elementos de jerarquización y de distinción los trasciende tanto en lo relativo a su contenido como respecto de sus objetivos.

En virtud de ello, también, puede entenderse la importancia estratégica que para el Estado sigue teniendo la cultura. Al observar las competencias de cada una de las administraciones españolas en el ámbito de la cultura puede constatararse como la Administración Central mantiene una atención muy significativa sobre los aspectos legislativos que regulan el funcionamiento de un sector tan estratégico hoy como es el de las industrias culturales, la información y la comunicación, atendiendo también a aquellos grandes museos y equipamientos que resultan significativos para el mantenimiento, al lado de las identidades propias a las nacionalidades y regiones, de aquellos rasgos culturales que preservan el legado de la cultura española como cultura común compartida.

*Políticas culturales autonómicas:
etapas y desafíos*

En sintonía con lo que acabamos de decir en el apartado anterior podemos afirmar que el proceso de institucionalización de las políticas culturales a nivel autonómico en paralelo con todo un proceso de construcción y desarrollo de referentes legitimadores ha transitado, en el caso de las tres nacionalidades históricas (Cataluña, País Vasco y Galicia) por un itinerario que puede ser resumido en tres momentos o estadios que pueden ser razonablemente detectados y definidos:

- 1º Una primer fase de resistencia cultural que hunde sus raíces en el franquismo y que ha ido disolviéndose con el advenimiento de la democracia y el reconocimiento de los derechos de las diferentes lenguas y culturas españolas.
 - 2º Una segunda fase de construcción identitaria que ha asumido perfiles relativamente diferentes en cada una de las tres comunidades, pero que tendría como rasgo común el esfuerzo por la recuperación de los elementos tangibles e intangibles de la propia cultura a partir de unas instituciones culturales en vías de consolidación y que compartiría también el apoyo a las manifestaciones de tipo cultural folklórico y tradicional así como la común sensibilidad por la promoción lingüística. Característico de esta etapa será también la política de creación de una red de equipamientos culturales y socio-culturales de base así como la creación de algunas instituciones paradigmáticas tales como museos, archivos, orquestas, centros dramáticos, institutos de imagen, televisiones y radios autonómicas, etc. Con un marcado acento simbólico dirigido a reforzar una institucionalización del propio proyecto socio-político de la comunidad.
- Animación: Castelletts-asociacionismo; Herriz-herri; folklore tradicional
 - Redes de equipamientos: Centros cívicos y socio-culturales, Casas de la cultura, etc.

- Equipamientos e instituciones autonómicas simbólicas (Museos, archivos, Orquestas, Centros dramáticos o de danza, etc.)
 - Promoción lingüística, literaria e identitario-cultural
 - Medios de comunicación propios: TVs, periódicos, etc.
- 3^o La tercera fase se correspondería básicamente con el momento actual de auge del consumo y las industrias culturales, así como también de confrontación con los desafíos derivados del proceso de globalización cultural. Esta etapa podría ser definida como un período de proyección de los valores identitarios y de búsqueda de nuevos espacios y oportunidades para el aprovechamiento de la dimensión económica de la cultura.
- Macroequipamientos de proyección externa (museos, centros de arte contemporáneo, Centros temáticos científicos y culturales, etc.)
 - Interés por la creciente dimensión económica de la cultura con dos ejes de atención preferentes: el turismo cultural y el apoyo institucional a la promoción de la industria cultural y audiovisual.

De la recuperación de la memoria a la asunción de los nuevos desafíos equipamentales y económico-culturales.

La maduración del proceso de desarrollo de las políticas culturales autonómicas ha supuesto el inicio de una etapa de puesta en valor de los propios signos y contenidos culturales que ha ido fraguando en paralelo con el surgimiento de un nuevo período civilizatorio marcado por el auge del consumo con sus secuelas de globalización social, cultural y económica. En ese contexto la emergencia de fenómenos como el turismo cultural han supuesto un estímulo indudable para una aspiración natural dirigida a la exposición de los propios logros y valores en el escaparate de la cultura global.

A un período en el cual se han consolidado múltiples iniciativas de creación de museos y equipamientos de todo orden⁴ que han estado orientadas a llenar de contenido y a institucionalizar los rasgos diferenciales de las propias culturas autonómicas, le ha venido a dar paso un momento nuevo caracterizado por el afán de establecer diálogos e interacciones eficientes con las recientes oportunidades de la cultura global y sus flujos. Dos orientaciones nos parecen reveladoras en ese sentido: las iniciativas de erección de equipamientos pensados para el turismo cultural y las iniciativas vinculadas a la promoción de industrias culturales. En virtud de ello, nos detendremos en analizar brevemente dos casos, a nuestro modo de ver, paradigmáticos de ambos tipos de tendencias: El museo Guggenheim de Bilbao y la producción audiovisual gallega.

El museo Guggenheim de Bilbao ha surgido a partir de una doble inspiración en la que convergieron sinérgicamente el objetivo del ayuntamiento de Bilbao de redefinir la vieja urbe de tipo industrial en una ciudad de cultura y servicios para el siglo XXI con la apuesta decidida del Gobierno Autónomo por abrirle nuevos horizontes a la cultura vasca (ARPAL, 2001; Mesas de Román, 2002). La idea de partida, un puente entre Bilbao y Nueva York a través de una franquicia cultural, resultaba moderna y atrevida en el marco de un modo de entender la cultura en clave de marketing. El debate interno en el País Vasco (ARPAL, 2001) en torno al proyecto fue intenso, no era para menos si nos detenemos en observar los datos que figuran en el libro publicado en 1996 por el Ministerio de Cultura español sobre *la cultura en cifras* en el cual se puede comprobar como durante varios años este proyecto equipamental agotó una parte sustancial de los presupuestos autonómicos asignados a fines culturales en la comunidad vasca.

No obstante, a la vista de los resultados, el esfuerzo semejante no haber sido baldío (Mesas de Román, 2002). El proyecto

4

v. Bouzada, 1999

5 Puede ser traído aquí a colación al respecto el hecho reciente de que el arquitecto Rem Koolhaas proyectó (2001) un museo contenedor, el Ermitage-Guggenheim, en el recinto del casino The Venetian de las Vegas en el cual se diseñaron dos grandes salas con sus respectivas recepciones y amplias tiendas articuladas a su vez al gran vestíbulo del hotel y casino. No quede sin indicar también el hecho concurrente de que en la actualidad los interiores de las tiendas de firmas como Nike o Prada han sido proyectadas con la voluntad de aproximarse a la lógica de representación de los museos y no es casual tampoco el que la gran tienda de Prada en Nueva York haya sido inaugurada en el 2001 según un proyecto de Koolhaas.

se ha autofinanciado casi en un 75% durante los tres primeros años. El número de visitantes anuales excede hoy ampliamente el millón de personas. Seis de cada siete visitantes no son vascos y uno de cada dos es extranjero. La media de visitantes por día ha oscilado entre los 4.115 de 1997 y los 3.168 del año 2000. Unos visitantes cuyo gasto diario en euros en la ciudad excedió los 120 euros en 1999. Hasta diciembre del año 2000, el museo se estima que había generado del orden de 601 millones de euros habiendo ayudado a mantener casi nueve mil empleos anuales. En unas recientes declaraciones efectuadas por el actual director de la institución se confirma la consolidación de un flujo de visitantes que durante el año 2006 ha superado ya el millón de visitantes anual (del cual el 60% son extranjeros), al tiempo que se confirma tanto el hecho de que se mantiene en torno al 75% el nivel de autofinanciación así como la importancia de su impacto económico en el entorno el cual ya hoy se estima en 211 millones de euros del PIB para el año 2006.

Pero con ser importantes sus efectos positivos no se limitan a esas cuantificaciones económicas directas. El museo ha provocado un auténtico efecto dinamizador que le ha permitido a Bilbao nacer como un destino turístico. Su puesta en funcionamiento alcanzó un extraordinario eco informativo no sólo en el resto de España sino a nivel internacional. El triunfo del proyecto Guggenheim se ha convertido en el triunfo de la imagen y el consumo turístico cultural en el marco de una sociedad ávida de ese tipo de productos. Además, el acierto en el diseño de una política de programación abierta parece haber también contribuido a amortiguar algunos de los efectos derivados de las connotaciones negativas que han venido definiendo durante los últimos años la situación vasca.

En cierto modo, podría afirmarse que el proyecto se ha concebido de un modo eficiente que se adecua como un guante a los requerimientos de inserción de las culturas locales en el

juego de los flujos culturales, económicos y turísticos internacionales.

Se ha hablado de *Efecto Guggenheim* y ciertamente a nivel español el efecto ha sido perceptible. De todos modos, es preciso recordar que hace sólo unos años nuestros vecinos franceses habían acuñado ya el término *Effet Beaubourg* (BAUDRILLARD, 1997; HEINICH, 1988) para reflejar lo acontecido allí con el centro cultural Pompidou. Las críticas que en aquel momento se le hicieron al proyecto, promovido por aquel presidente culto y periférico que fue G. Pompidou, subrayaban (BAUDRILLARD, 1977) la sumisión de su conceptualización y diseño a las lógicas y estéticas mercantiles del gran centro comercial que sumiría la vieja aspiración liberadora de la cultura a un mero efecto especial de tipo mercantil y espectacular. De la misma manera que acontecía en el gran centro comercial, en el Beaubourg, la cultura se desinhibía perdiendo su sustancia en un tránsito incesante de elecciones, de referencias de marcas y de interpretaciones análogo al placer visual del deambular entre los polí cromos anaqueles del centro comercial. Utopía fallida (HEINICH, 1988), aquélla llamada a sustituir la ascesis de la crítica por el deambular lúdico del consumo cultural.

En el caso del Guggenheim no bastaría con hablar de efecto del contenido, siempre relativo en una sociedad de la información necesariamente superficial, acaso fuese más preciso hablar de *Efecto Gehry*, en el sentido de que la fuerza del proyecto arquitectónico, su azaroso éxito, lo convirtió en un icono cuya excelencia resultó en gran medida inesperada.

En todo caso, lo que puede ser indicado es el hecho de que este proyecto más que potenciar la propia cultura vasca hacia el exterior lo que realmente logró fue una solución eficiente basada en la estrategia posibilista de conseguir en el mercado de la cultura una franquicia garantizada la cual una vez ubicada en un contenedor impactante lograrse el efecto cultural,

simbólico, económico y turístico procurado.

Esta iniciativa ha causado un impacto estimable que ha provocado, o al menos contribuido, a la difusión de iniciativas equipamentales de gran ambición en otras comunidades autónomas españolas: *la Ciudad de las Ciencias* de Valencia o *La Ciudad de la Cultura* de Galicia en Santiago de Compostela parecen situarse en una perspectiva en bastantes aspectos paralela a la que hemos comentado. Sin embargo no debe obviarse el hecho de que en el caso del proyecto de *la Ciudad de la Cultura* la propuesta semeja más frágil aún por haberse suplido la ausencia inicial de capacidad para definir con claridad una misión consistente y original que diese contenido al proyecto con el recurso a una simple adición de objetivos funcionales que en una estimable medida adolecían de la vulnerabilidad añadida de resultar redundantes respecto de otros espacios ya preexistentes en la ciudad (Palacio de la Ópera, Biblioteca de Galicia, Auditorio, Museo del Pueblo Gallego...). Aunque justo es reconocer aquí que durante el período 2006–2007 el nuevo giro producido con el acceso de una coalición de izquierdas al poder autonómico ha propiciado un debate colectivo entre los agentes culturales más significativos del país, el cual ha contribuido al menos a publicitar y a diagnosticar algunos de los puntos más débiles del proyecto contribuyendo de ese modo a una redefinición de sus cometidos y contenidos. Por otro lado habría que añadir también aquí el hecho de que una de las ideas más sustantivas aportadas por ese debate ha sido la de convertir la futura *Cidade da Cultura* de Santiago de Compostela en un foco privilegiado para el intercambio cultural entre España-Europa con América Latina. Sin duda la posición privilegiada de la cada vez más dinámica Euroregión Galicia-Norte de Portugal, sin duda contribuirá a hacer más denso y eficaz este cometido.

Tras esta aproximación inicial a una línea de acción cultural-equipamiento emergente podría resultar pertinente el hacer-

nos algunas preguntas sobre esta línea de trabajo cultural que hoy parece irrumpir con una fuerza estimable en nuestras comunidades autónomas. La primera de ellas remitiría a la pertinencia y solidez de una apuesta de estas características y ambiciones en un momento en el que las artes parecen tender hacia formas cada vez más fluidas y ubicuas. Esta cuestión se la plantean algunos a propósito de iniciativas como el Guggenheim (ARPAL, 2001:28) cuando se interrogan acerca de si en el futuro próximo continuará siendo el museo y su arte exhibido y renovado (en colecciones permanentes y con muestras temporales) un lugar de referencia central cuando el arte del tiempo que está alumbrando ha sido definido ya por algunos como plural, relativista y paradójico. A su vez, las nuevas ciudades culturales lo serán también, y cada vez en mayor medida, no tanto por los equipamientos atractivos que posean como por la capacidad misma de la ciudad para seducir y atraer al viajero con su magia y su diferencia (ZUKIN, 1995).

Una pregunta, en fin, de carácter político cultural, cabe hacernos en este caso, la de si este tipo de iniciativas no representan también una recuperación de las formas elitistas de la cultura, después de una primera fase de construcción identitario-cultural desde abajo, tal como cuestionaban hace pocos años las autoridades de la Conferencia Permanente de los Poderes Locales y Regionales o más bien si este tipo de proyectos no serían sino el corolario natural de los nuevos desafíos del mercado y el consumo cultural. Añadida a la anterior cabría también interrogarnos acerca de si no ¿Sería más positivo para las políticas culturales autonómicas sustituir este tipo de apuestas macro-equipamentales, en la línea Guggenheim, por la promoción de un proyecto integral dirigido a posibilitar el despegue y consolidación de un sector de industrias culturales y audiovisuales?

El desafío de confrontar los nuevos retos políticos y culturales de contenido económico ha llevado a los gobiernos de las

Comunidades Autónomas españolas a apoyar a algunos sectores de las industrias culturales que presentaban un particular interés estratégico. Al respecto, consideramos que puede resultar ilustrativo el hacer referencia a la experiencia desarrollada por el gobierno autonómico gallego en el ámbito audiovisual a modo de ejemplo. En este aspecto puede afirmarse que parece cierto que una iniciativa como la TV de Galicia o la de la creación del Centro Dramático Galego (entre los cuales se han constatado claras sinergias) a comienzos de los años ochenta han resultado como mínimo interesantes y prometedoras. Estos resultados resultan doblemente significativos si tenemos en cuenta que en su momento estos proyectos suscitaron no pocas críticas relativas a la dudosa pertinencia de la inversión, en un caso, y vigencia, en el otro, de tal tipo de iniciativas. Observémoslo; según datos recientemente aportados desde la Consellería de Cultura de la Xunta de Galicia el sector audiovisual gallego que ha surgido al amparo de la TV de Galicia cuenta ya con algo más de 2.100 personas empleadas en ese tipo de actividad de las cuales en torno a 600 lo hacen en la misma TVG. Desde el año 1998 en el que el sector igualó al del libro en Galicia (al alcanzar en ese momento la cifra de 5.000 millones de las antiguas pesetas) el campo audiovisual ha ido creciendo de forma continuada hasta lograr triplicar en el año 2001 las cifras facturadas en el año 1998. Esta actividad descansa en 226 empresas, generalmente de pequeño tamaño, las cuales han surgido en su mayoría durante los últimos siete años. A esto habríamos de añadirle las precisiones relativas a la aparición de empresas de animación cada vez mejor situadas en el mercado exterior (*Dygra Films y Bren Entertainment*, como más significativas), así como el hecho de que en Galicia se hayan realizado y estrenado durante los dos últimos años diecinueve películas. Algo esto que está relacionado tanto con la existencia de un plantel muy digno de actores (Centro Dramático Galego) como con la

existencia de una demanda estable por parte de la TVG que junto con los apoyos oficiales ha permitido la inicialmente modesta, pero continuada estabilización de un sector audiovisual.

Además de eso, debe reconocerse también la realización por parte del gobierno autónomo de un esfuerzo de organización y coordinación del sector. Iniciativas como el Consorcio Audiovisual, el Registro de Empresas Audiovisuales, las medidas para potenciar la coproducción, la promoción exterior de los productos o la creación de un Centro de Desarrollo de Proyectos, junto con la iniciativa, actualmente en marcha, de la creación de una Cidade da Imaxen e das Novas Tecnoloxías, están representando todas ellas un experimento reconocible que no ignora los nuevos desafíos culturales que pueden ser asumidos desde una comunidad autónoma definida por la posesión de una cultura fuertemente semantizada que opta por asumir los desafíos que las nuevas circunstancias han hecho aflorar.

El proyecto en torno a la promoción del sector audiovisual en Galicia no es ajeno a una tendencia de mayor amplitud que es compartida por otras comunidades autónomas españolas con escasa o nula tradición en el sector audiovisual (BUSTAMANTE, 2001). En este aspecto resultan también significativos los proyectos de la Ciudad del Cine de Alicante o el proyecto *Andalucía Digital*.

El contexto general que enmarca hoy el diseño de las políticas culturales establece un doble marco referencial el cual ejerce a modo de condicionante. Por un lado, la irrupción creciente de la sociedad de la cultura y la información así como su convergencia con las nuevas dimensiones económicas de la cultura, entendida ésta como un factor que añade valor al territorio posibilitando nuevas dinámicas socioeconómicas y turísticas y/o de desarrollo local y territorial. Y por otro, el hecho concurrente derivado del auge de la cultura del consumo así como del incremento del número de

ciudadanos afectos a las nuevas demandas de tipo cultural y social.

Un aspecto que debe ser subrayado aquí es el de que las políticas culturales de alcance municipal y las de tipo regional se hallan muy estrechamente relacionadas tanto a nivel cualitativo como cuantitativo, en la semejanza y alcance de los desafíos abordados, como sobre todo por la estrecha interrelación existente entre unas y otras que hace que políticas culturales urbanas, municipales y regionales conformen una red cada vez más visible de mutuas complementariedades.

Acerca de algunos de los últimos desafíos reconocidos por las políticas culturales en España.

No redundaremos aquí, al haberlo hecho ya unas líneas más arriba, en la situación en la que se halla la coyuntura político cultural de responsabilidad estatal española. Allí aludimos a desafíos actuales relacionados con la gestión de problemáticas emergentes como la de la propiedad intelectual, una cuestión suscitada y complicada aún más por las secuelas derivadas de los nuevos medios y recursos comunicacionales. Asimismo, hicimos también alusión a un asunto tan candente hoy en la agenda ministerial como es el de la plasmación en una regulación legislativa de los tres objetivos que inspiran la política audiovisual del actual gobierno: la promoción y apoyo a las producciones audiovisuales, la creación de condiciones favorables para su producción y distribución y la protección de la propiedad intelectual de la obra cinematográfica y audiovisual. En virtud de ello, en este apartado final prestaremos una atención más demorada a la situación respectiva en la que se hallan las comunidades autónomas (ejemplificada en el caso vasco) y las ciudades como protagonistas emergentes de la escena polí-

tico cultural (ejemplificando en esta ocasión en el modelo de la ciudad de Barcelona)

En el ámbito autonómico español el momento actual de las políticas culturales evidencia una particular vitalidad que nace del deseo de dar una respuesta integrada a los desafíos surgidos al amparo del recién iniciado siglo XXI. Este contexto plantea unos retos particularmente delicados a unos gobiernos que se muestran cada vez más celosos de su responsabilidad y cada vez más conscientes de la exigencia de eficiencia que los vincula a sus bases electorales. Desde luego la situación vivida por cada una de las autonomías del estado español presenta estimables diferencias. Con voluntad de representatividad paradigmática, creemos que resulta hoy pertinente la referencia ejemplificadora a una de las iniciativas más cualificadas emprendidas por una de las comunidades con mayor margen de maniobra a nivel competencial, nos referimos al proyecto del Plan Vasco de la Cultura, publicado por el gobierno vasco en el año 2004 (Departamento Vasco de cultura, 2004) y que sirve como marco orientador de sus políticas culturales en el momento actual.

Como misión central y cometido orientador, el Plan establece el objetivo de “situar a la cultura de los vascos y vascas, en condiciones de afrontar los grandes retos culturales del siglo XXI”. Como apuesta central se define la de convertir la primera década del siglo entrante en la década del conocimiento y de la cultura, desde las materias primas de la información y la comunicación. Esa apuesta se concreta en cinco principales líneas de trabajo: la primacía de la creación y producción; el esfuerzo de integración cultural; el reforzamiento de la identidad; la modernización y la proyección exterior.

El primer aspecto subraya la importancia actual del trabajo sobre los contenidos y la creatividad en el marco de una economía postindustrial del conocimiento. Esta orientación afirma la importancia estratégica de sectores tales como el audiovisual,

el sistema comunicativo, la creación artística, la puesta en valor del patrimonio y la gestión útil de contenidos en las redes. Todo ello integrado bajo el manto reconocible del primado de la creatividad. Por otro lado, el Plan mantiene también una atención específica a los objetivos de integración cultural en cuyo aspecto le preocupa sobre todo el logro de la integración interinstitucional y la de las diferentes formas como se manifiesta la cultura vasca. Asimismo y de modo complementario se reconoce el hecho sociocultural de que la integración efectiva y respetuosa de la nueva inmigración constituye un reto.

De igual manera la identidad es reconocida como un eje de referencia fundamental en la medida en que la recuperación del patrimonio cultural y su puesta en valor, junto con la promoción de una vida societaria rica sigue constituyendo un objetivo prioritario para el gobierno vasco. En el cuarto punto se subraya ya la exigencia emergente de modernización del sector. Aquí dice atenderse a esa exigencia desde un doble punto de vista. Por una parte se trataría de prestar una atención particular a las nuevas tendencias culturales, la educación en nuevas estéticas, la comunicación abierta con otras latitudes culturales y la pluralidad interna. Por otra, se afirma la conveniencia de promover el uso de nuevas técnicas, formatos y tecnologías en la experimentación, la creación, la difusión y el desarrollo cultural de la comunidad. Finalmente el Plan muestra también su compromiso con el objetivo de trabajar para el logro de una eficiente proyección exterior de la cultura vasca tanto para favorecer la difusión de su conocimiento como para promover su inserción en redes externas así como para facilitar la exportación y proyección exterior de sus productos culturales.

Este ejemplo, consideramos, refleja adecuadamente las tendencias hoy dominantes en el sector del mismo modo que el caso de Barcelona y su *Plan Estratégico de Cultura* (2006) resulta hoy la propuesta más elaborada en las estrategias urbanas

españolas concebidas para convertir al sector cultural en eje de desarrollo urbano. El Plan surge desde la convicción de los responsables políticos municipales de que un contexto cambiante, caracterizado por un extraordinario impulso de las tecnologías de la comunicación, configura un nuevo paradigma de sociedad en la que todo lo que hasta hace poco tiempo era estable ha empezado a moverse. En virtud de ello, las nuevas migraciones, las transformaciones económicas, los fenómenos asociados a la globalización y los problemas ambientales generan nuevas necesidades y nuevos retos, al tiempo que sitúa a las ciudades como laboratorios privilegiados para el seguimiento de estos desafíos. Desde este núcleo problemático el Plan Estratégico estructura sus diez puntos nodales: Barcelona como laboratorio; Cultura, educación y proximidad; Barcelona ciudad lectora; Programa para el diálogo intercultural; Barcelona Ciencia; Calidad de los equipamientos culturales; Conocimiento, memoria y ciudad; Capitalidad cultural de Barcelona; Conectividad cultural y Consejo de Cultura de Barcelona. Los diez puntos en que se resume su Plan muestran la permanencia de objetivos inherentes a sus dinámicas y dotaciones culturales (lectura, equipamientos de proximidad y museos, estética urbana, Consejo de Cultura de Barcelona), pero no deja de abrirse a aquellos nuevos retos que definen hoy a las ciudades cosmopolitas (Diálogo intercultural, conectividad), sin renunciar a atender a los requerimientos de un momento como el actual, definido por el auge de la sociedad del conocimiento y la innovación (Asunción de la ciencia como centro de interés) o la afirmación de la ciudad en el contexto de las redes internacionales y el turismo (Conectividad, memoria y ciudad o el proyecto de Capitalidad cultural).

Como corolario conclusivo e este artículo, haremos referencia al hecho de que a lo largo de las últimas décadas la política cultural española ha iniciado una etapa de institucionalización

que le ha permitido recuperar el pulso alcanzado en momentos anteriores tales como durante la Segunda República, una etapa en la cual España marcó un hito pionero con su modo de entender el papel de estas políticas como herramientas de democratización de la cultura orientándolas a crear ciudadanos cultos, celosos de la democracia, y participativos en las instituciones cívicas.

Por otro lado, el desarrollo institucional de las políticas culturales a lo largo de los últimos años ha evidenciado un estimable dinamismo concretable en los diversos períodos en los que éstas se fueron estableciendo en los distintos niveles de la administración. A la etapa inicial centrada en la iniciativa preferente del Estado le dieron continuidad a partir de los años ochenta, primero, las políticas culturales de regiones y nacionalidades, para luego, y a medida que estas se consolidaban, tomar cuerpo progresivamente aquellas otras de carácter municipal lideradas por las ciudades. Este último tipo es el que evidencia hoy un mayor dinamismo y una mayor capacidad de concitar y atraer el apoyo de los restantes actores administrativos de mayor rango: las comunidades autónomas y el Estado central.

Referências

AMENDOLA, G. (1995) "La evolución de las políticas culturales europeas" en *Apuntes para el diálogo cultural*, Valencia: Diputación de Valencia, ps 19–31.

ARIÑO, A. (1997) *Sociología de la cultura*. Barcelona: Ariel.

ARPAL, J. (2001) "Cultura y desarrollo urbano: el caso del país vasco", en X. Bouzada (coord.) *Cultura e desenvolvemento local*. Santiago de Compostela: Consello da Cultura Galega, ps. 15–29.

ARPAL, J., DOMINGUEZ, I. (1997) "La localización urbana de las políticas culturales: bases para un análisis sociológico en la comu-

nidad autónoma del País Vasco", *Papers*, 51, ps. 13–34.

BASSAND, M. (1992) *Cultura y regiones de Europa. A partir del proyecto Cultura y Región del Consejo de Europa*. Barcelona: Oikos-tau/Diputación de Barcelona.

BAUDRILLARD, J. (1977) *L'effet Beaubourg*. Paris: Galilé.

BEAUNEZ, R. (1985) *Politiques culturelles et municipalités*. Paris: les Editions Ouvrières.

BIANCHINI, F.; PARKINSON (eds.) (1993) *Cultural Policy and Urban Regeneration*. Manchester: Manchester University Press.

BIASINI, E.J. (1962) *L'action Culturelle*. Paris: Ministère des Affaires Culturelles.

BILTON, CH. (1999) "Risky Business", *Cultural Policy*, vol. 6, 1, ps. 17–39.

BOURDIEU, P. (1995) *Las reglas del arte. Génesis y estructura del campo literario*. Barcelona: Anagrama.

BOUZADA, X. (1999) "Cultural Policies in Modern Spain: Origins and Orientations", *Loisir et Société/Society and Leisure*, 22, 2, ps. 453–485.

————— (Dir.) (1991) *A situación sociocultural dos concellos galegos*. Santiago de Compostela: Xunta de Galicia.

————— (2006) Identidad y cultura en la sociedad globalizada: algunas reflexiones a propósito de los nuevos desafíos locales, en M. Carlos Silva (Org.) *Nação e Estado. Entre o Global e o Local*. Porto: Afrontamento, ps. 151–176.

BRAMHAM, P. ET ALII (eds.) (1993) *Leisure Policies in Europe*. Wallingford: CAB International.

BUSTAMANTE, E. (dir.) (2001) *Comunicación y cultura en la era digital. Industrias, mercados y diversidad en España*. Madrid: Gedisa.

CLINTON, L. (1993) *Community Development and the Arts*. Londres: Community Development Foundation.

CORIJN, E. (2002) "Las políticas culturales en el centro de la política urbana", *Revista Claves de la Razón Práctica*.

- D'ANGELO, M., VESPÉRINI, P. (1998) *Politiques culturelles en Europe: une approche comparative*
- (2000) *Politiques culturelles en Europe: régions et décentralisation culturelle*. Estrasburgo. Consejo de Europa.
- DE LUIS MARTÍN, F. (1996) "La quiebra de la monarquía (1917–1923)", en J. Paredes (Coord.) *Historia contemporánea de España (1808–1939)*, Barcelona, Ariel, ps. 470–496.
- Departamento Vasco de Cultura (2004) Plan Vasco de Cultura. Vitoria–Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.
- DJIAN, J.M. (1996) *La politique culturelle*. Paris. Le Monde Ed.
- DIMAGGIO, P. (1991) "Decentralization of arts funding from the federal government to the states" In S. Benedict (ed.) *Public, Money and the Muse*. Nueva York: WW Norton.
- Diputación de Barcelona (2000) *Cultura y poder local: reflexiones y propuestas desde la Mesa de Concejales de Cultura de los municipios de la provincia de Barcelona*. Barcelona: Diputación de Barcelona/Milenio.
- DUBOIS, V. (1999) *La politique culturelle: génèse d'une catégorie d'intervention publique*. Paris: Belin.
- GARCÍA CANCLINI, N. (1999) "Políticas culturales: de las identidades nacionales al espacio latinoamericano", in N. García Canclini y C.J. Moneta (coords.) *Las industrias culturales en la integración latinoamericana*. Mexico. Grijalbo.
- (1989) *Culturas híbridas*. México: Grijalbo.
- (1999) *La globalización imaginada*. Buenos Aires: Paidós.
- (Ed) (1987) *Políticas culturales en América Latina*. México: Grijalbo.
- GROSJEAN, E. (1997) *Forty years of cultural co-operation at the Council of Europe, 1954–1994*. Estrasburgo: Council of Europe Publishing.
- GUINDANI, S., BASSAND, M. (1982) *Maldéveloppement régional*

et identité. Pour un développement endogène. Lausanne: Presses Polytechniques Romandes.

HEINICH, N. (1988) "The Pompidou Centre and its public: the limits of an utopian site" in R. Lumley (ed.) *The Museum Time Machine*, Londres: Comedia/Methuen.

HUERTAS VÁZQUEZ, E. (1988) *La política cultural de la Segunda República Española*. Madrid: Ministerio de Cultura.

HUGHSON, J. , INGLIS, D. (2001) "Creative Industries and the Arts in Britain: towards a Third Way in Cultural Policy?", *Cultural Policy*, vol 7, 3, ps. 457-478.

JAMESON, F. (1995/1984) *El posmodernismo o la lógica cultural del capitalismo avanzado*. Barcelona: Paidós.

LOPEZ DE AGUILETA, J.I. (1999) *Política cultural municipal*. Oviedo:Trea.

LLORCA, C. (1971) *Los teleclubs en España*. Madrid: Temas Españoles, nº 511.

MARCÉ, X. (1999) "Construcción de un estado de opinión de la gestión cultural" en X. Bouzada *Políticas Culturales y Sociedad Democrática*, Barcelona: AESCA, ps. 21-28.

MARSHALL, E.T. Y BOTTOMORE, T. (Eds.) (1992) *Ciudadanía y clase social*. Madrid: Alianza.

MESAS DE ROMÁN, P.J. (2002) "Política, economía y cultura en la era de la información y el capitalismo global. El caso del museo Guggenheim de Bilbao", en J.M. García Blanco y P. Navarro ¿Más allá de la modernidad?. Madrid: CIS.

MILLAR, G Y YÚDICE, G.(2004) *Política Cultural*.Barcelona:Gedisa.

Ministerio de Cultura (1991) *Equipamientos, prácticas y consumos culturales de los españoles*. Madrid: Ministerio de Cultura.

Ministerio de Cultura (2006) *Anuario de estadísticas culturales*, 2005. Madrid: Ministerio de Cultura.

Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2002) *Las cifras de la cultura en España*. Madrid: Ministerio de Educación y Cultura.

Ministerio de Educación y Cultura (1996) *La cultura en cifras*. Madrid: Ministerio de Educación y Cultura.

MONETA, J.C. (1999) "Identidades y políticas culturales en procesos de globalización e integración regional" in N. García Canclini y C.J. Moneta (eds.) *Las industrias culturales de la integración latinoamericana*. Mexico: Grijalbo.

MOSS, L. (2002) "Sheffield's cultural industries quarter 20 years on: what can be learned from a pioneering example", *The International Journal of Cultural Policy*, vol 8 (2), ps. 211–219.

MOULINIER, P. (1995) *Politique culturelle et décentralisation*. Paris: CNFPT: Paris.

O'CONNOR, J. (2001) "A definición das industrias da cultura", en *Grial*, 151, T. XXXIX, ps. 385–404.

O'CONNOR, J. ET AL (2003) *Cultural Industries and the City*. Londres: Sage.

Ayuntamiento de Barcelona (2006) *Plan Estratégico de Cultura de Barcelona*. Barcelona: Ayuntamiento de Barcelona.

POIRRIER, PH. (1998) *Société et culture en France depuis 1945*. Paris: Seuil.

PONGY, M., SAEZ, G. (1994) *Politiques culturelles et régions en Europe*. Paris: L'Harmattan.

PRONOVOST, G.(dir.) (1994) *Le public des arts et les pratiques culturelles*. Montreal: Departamento de Sociología de la Universidad de Quebec en Montreal.

RAUSELL, P. (1999) *Políticas y sectores culturales en la comunidad valenciana. Un ensayo sobre las tramas entre economía, cultura y poder*. Valencia: Universidad de Valencia/Tirant lo blanch.

RHODES, R. (1997) *Understanding Governance*. Buckingham: Open University Press.

ROCHE CÁRCEL, J.A. (2005) "La construcción cultural de la realidad social en la Modernidad", *Papers*, 77, ps. 11–42. Universitat Autònoma de Barcelona,

RODRIGUEZ MORATÓ, A. (2001) "Una nueva formación cultural:

el complejo cultural local", en X. Bouzada (coord.) *Cultura e desenvolvemento local*. Santiago de Compostela: Consello da Cultura Galega.

RUBIO ARÓSTEGUI, J.A. (2003) *La política cultural del Estado en los gobiernos socialistas: 1982-1996*. Gijón: Trea.

SCHUSTER, J. M. (2002) "Subnational cultural policy. Where the action is: Mapping state cultural policy in the United States", *The International Journal of Cultural Policy*, vol 8 (2), ps. 181-196.

SKOT-HANSEN, D. (2002) "Danish cultural policy. From monoculture towards cultural diversity" *International Journal of Cultural Policy*, vol 8 (2), ps. 197-210.

STANBRIDGE, A. (2002) "Detour or dead-end? Contemporary cultural theory and the search for new cultural policy models", *The International Journal of Cultural Policy*, vol 8 (2), ps. 121-134.

STREET, J. (2000) *Política y cultura popular*. Madrid: Alianza.

TOEPLER, S., ZIMMER, A. (1997) "The State and the Non-Profit Sector in the provision of Arts and Culture: The Cases of Germany and the United States", *Cultural Policies*, vol. 3, 2, ps. 289-304.

—————(1996) "Cultural Policies and the Welfare State: The Cases of Sweden, Germany, and the United States", *The Journal of Arts Management, Law and Society*, 26, 3, p. 167-193.

—————(1998) "The Subsidized Muse: Government and the Arts in Western Europe and the United States", ponencia presentada a la Tenth International Conference on Cultural Economics, Barcelona.

TRESSER, T. (1996) "How do the arts build communities", *Cultural Policy*, vol 3, 1, ps. 145-162.

URFALINO, PH. (1989) "Les politiques culturelles; mécénat caché et académies invisibles", *L'Année Sociologique*.

—————(1996) *L'invention de la politique culturelle*. Paris: La Documentation Française.

VIDAL BENEYTO, J. (1981) "Hacia una fundamentación teórica de la política cultural", *REIS*, 16/81, ps. 123-134.

- VOLKERLING, M. (2001) "From Cool Britannia to Hot Nation: Creative Industries Policies in Europe, Canada and New Zealand". *Cultural Policy*, vol 7, 3, ps. 437-455.
- WILLIAMS, R. (1994/1981) *Sociología de la cultura*. Barcelona. Paidós.
- ZALLO, R. (Dir.) (1995) *Industrias y políticas culturales en España y País Vasco Bilbao*: Servicio Editorial Universidad del País Vasco.
- (2001) "Políticas culturales territoriales: una experiencia rica, pero insuficiente", en E. Bustamante (coord.) *Comunicación y cultura en la era digital. Industrias, mercados y diversidad en España*. Barcelona: Gedisa.
- (1997) "Estrategias culturales: el caso vasco". *Voces y culturas*, 11-12.
- ZUKIN, SH. (1995) *The cultures of cities*. Oxford: Blackwell.

Políticas culturales en México; una encrucijada por descifrar

*Lucina Jiménez**

—PEQUEÑO MARCO HISTÓRICO DE LAS POLÍTICAS CULTURALES EN MÉXICO. México tiene una larga tradición cultural nacida de un pasado y un presente, marcados por la diversidad y la búsqueda de equidad y democracia, una constante alrededor de la cual giran los momentos más importantes de su historia.

Es, junto con Brasil, uno de los países más grandes de América Latina. Tiene una población de 97 millones de ciudadanos que habitan 32 entidades federativas y 2 439 municipios, y en el que destacan más de 360 ciudades.

*
Antropóloga, gestora y ensayista mexicana. Es autora de “Teatro y públicos, el lado oscuro de la sala”, “Democracia Cultural”, “El público”, “Políticas Culturales en Transición; retos y escenarios de la gestión cultural en México”. Coautora de “Cultura y Sostenibilidad en Iberoamérica”.

México ocupa un lugar importante en la geopolítica de la región, al compartir con los Estados Unidos una de las fronteras más grandes del mundo en la que día a día se viven intensos y dramáticos procesos migratorios. Las autoridades de los Estados Unidos señalan que 31.7 millones de habitantes, 11.7% de la población total, son hispanos. De ellos, 20 millones son mexicanos.

El origen más remoto de las políticas culturales en México está ligado con la lucha por la independencia nacional, pero sobre todo, a la Reforma, un largo período de definición del tipo de país que nacería, luego de romper los lazos con la España colonial. Así, recién consumada la independencia, el primer presidente de México, autonombrado simbólicamente, Guadalupe Victoria, crea el Museo Nacional en 1825, como cimiento de una acción pública orientada a preservar y difundir el patrimonio cultural de una nación libre, pero fracturada y dividida. Ya antes los criollos ilustrados habían iniciado el estudio de ciertas zonas arqueológicas, en un intento de recuperar el pasado indígena como algo valioso.

Así, desde fines del siglo XIX y la primera mitad del XX, México ve nacer las primeras instituciones culturales que surgen con fuerza en la época de la Reforma, en el marco de la lucha y el debate intelectual entre independentistas y colonialistas, entre liberales y conservadores, entre criollos e indígenas, entre laicos y religiosos.

Íntimamente ligadas al pensamiento liberal encabezado por intelectuales como Manuel Altamirano e Ignacio Ramírez, el Nigromante, entre otros, las instituciones culturales mexicanas de fines del siglo XIX son expresión del surgimiento de una nacionalidad diferenciada en la literatura, la música y la plástica. No estuvo México, durante este período exento de movimientos europeizantes o bien de visones criollas que se niegan a reconocer la presencia indígena como parte de la realidad nacional.

Desde la época colonial surgió la Academia de las Nobles Artes de San Carlos de la Nueva España. Así surgieron el Colegio de Letrán, el Conservatorio Nacional de Música, el Teatro Nacional, donde hoy funciona el Palacio de Bellas Artes, la Comisión General de Monumentos, entre otras que marcan el inicio de una fuerte tradición de las instituciones estatales en la cultura. Sin embargo, no podía hablarse propiamente de una política cultural, dado que los objetivos del poder público eran apenas mantener a flote la posibilidad del Estado-Nación, frente a la presión de desmantelamiento del país y las invasiones de todo tipo.

A pesar de los avances en la construcción de una literatura nacional y el fomento a las letras, la música y las artes plásticas, ni la educación ni la oferta cultural estuvieron realmente cerca de millones de mexicanos. A principios del siglo xx, más del 70% de la población era analfabeta. En su mayoría, los indígenas habían permanecido al margen de la alfabetización y de la escuela.

La Revolución Mexicana de 1910, cuyo costo fue de un millón de muertes, fue una drástica ruptura con los elementos educativos y culturales del Porfirismo, inspirados en la cultura francesa y europea en general.

En México, uno de los elementos más significativos de la transformación cultural revolucionaria estaba basado en el derecho a la escuela y a la tierra. De un lado, la Revolución Mexicana trajo consigo intensos debates pedagógicos, pero también una nueva propuesta cultural basada en la relación entre educación y cultura. José Vasconcelos, el intelectual puesto al frente de la empresa educativa y cultural, establece en 1921 la Secretaría de Educación Pública, y señala como ejes rectores de la educación, la alfabetización, la formación estética, el aprendizaje de oficios y las reglas básicas de la salud.

La revolución mexicana trajo consigo un intenso movimien-

to artístico e intelectual que puso a debate el origen y el sentido de la creación artística, literaria, musical, etc.

Igualmente propició la creación de instituciones culturales fundamentales como el Instituto Nacional de Bellas Artes, el Instituto Nacional de Antropología e Historia, el Instituto Nacional Indigenista y otros organismos destinados a la promoción y difusión cultural, la investigación, protección y difusión del patrimonio cultural.

Estos organismos avanzaron de manera significativa en la estructuración de una política artística y relativa al patrimonio cultural, que sin embargo, a la fecha no ha logrado abarcar la diversidad del patrimonio cultural de México, si bien crearon una intensa red de museos, sitios, zonas arqueológicas y escuelas de arte que constituyen parte del enorme sector cultural mexicano.

Otros campos atendidos como parte de la política posrevolucionaria fueron la lectura y la educación artística para los profesionales. El cine recibió un apoyo durante la época de oro en los años 30 y 40, para luego entrar en una larga crisis de la que apenas intenta recuperarse. La edición de libros por parte del Estado se fortaleció con la creación del Fondo de Cultura Económica y muchos años más tarde de EDUCAL.

El Estado estableció éstos como sus campos de atención, entregando a la empresa privada el sector de la comunicación, radio, televisión y luego una parte significativa del cine nacional. La acción directa del Estado se estableció casi como la única forma de ejercicio de la política cultural, dejando de lado el incentivo a las iniciativas ciudadanas.

Durante los años 40-70, las instituciones culturales crecen de manera significativa, estableciéndose de manera altamente centralizada, casi siempre por decisión presidencial, una nueva institución para atender cada uno de los renglones de lo que consideró como cultura durante todo el siglo XIX y XX: biblio-

tecas, edición de libros, fomento a la lectura, patrimonio cultural, difusión y educación artísticas.

Durante los años 70 se crea la Dirección General de Arte Popular, ante la necesidad de reconocer que también lo popular, entendido como las creaciones y las culturas de origen tradicional y especialmente rural e indígena, podía crecer al amparo del Estado. La política artística había privilegiado más la comúnmente llamada “alta cultura”, que si bien durante la revolución y luego de su etapa más inmediata propició todo un movimiento nacionalista en las artes, a veces basada en lo popular, no reconocía abiertamente como sujeto de política pública las creaciones emanadas directamente de los grupos subalternos.

El sector cultural se integró así a la Secretaría de Educación Pública (SEP) y ahí nació, se amplió y se transformó dentro de lo que más tarde se llamaría la Subsecretaría de Cultura, donde se aglutinaron todas las instituciones dedicadas a la cultura dentro del sector educativo. Si bien este ordenamiento institucional permitió una mejor estructuración del quehacer de cada área, también contribuyó a una mayor centralización.

En pleno siglo XX, el mapa de la diversidad cultural de México se matiza a partir de una fuerte presencia indígena, pero también de otras mezclas y fusiones a lo largo de todo el país, bajo la influencia de migraciones internas e internacionales. Así, se nutrió fuertemente de españoles, alemanes, franceses, italianos, árabes y descendientes de culturas africanas que se asentaron en México desde épocas remotas y cuya contribución a la diversidad y la interculturalidad ha sido significativa.

La década de los 80 marca el inicio de un retroceso en materia de política cultural, dado que los aires neoliberales que habrían de consolidarse por más de dos décadas, exigen desandar lo andado. Desaparecen así las empresas de cine, la distribuidora del Fondo de Cultura Económica, el FONAPAS (Fondo Nacio-

nal para Actividades Sociales), el FONADAN (Fondo Nacional para el Desarrollo de la Danza Popular Mexicana), entre otros fondos especializados. El presupuesto para la cultura se reduce y las instituciones culturales inician una larga marcha bajo la cantaleta de “hacer más con menos”.

Los mecanismos estatales de relación social entran en crisis luego de diversos movimientos urbanos y campesinos que exigen democracia en un país gobernado por el mismo partido desde la posrevolución. Los movimientos de ferrocarrileros, médicos, maestros y estudiantes y diversos movimientos campesinos y aún guerrilleros, plantean al Estado la necesidad de reordenar y transformar su vínculo con una sociedad más demandante de participación y de una mejor distribución de la riqueza, ya que ésta, a pesar de haber sido una de las causas de la revolución, al finalizar el movimiento armado e “institucionalizarse”, creó nuevos grupos de poder y una estructura polarizada de distribución de la riqueza.

Con el fin de reordenar la relación Estado y sociedad en materia de cultura, el Estado mexicano crea a fines de 1988, por decreto presidencial, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), como la instancia que a partir de ahora, y bajo la estrategia de una delegación de funciones de la SEP, será la entidad responsable de la política cultural. Bajo su coordinación se colocaron—casi—todas las instituciones culturales hasta ahora existentes. A partir de entonces, en el sector cultural se abre una fisura jurídica que afecta todo su funcionamiento y que en los últimos años ha propiciado fuertes debates.

Destaca en esta época la creación del Fondo Nacional para la Cultura y las Artes, como mecanismo financiero especializado en la entrega de recursos como estímulo a la creación. Gracias a esto los criterios de asignación de fondos públicos para la creación se clarificaron y la obra artística se incrementó durante las dos últimas décadas, pero también es cierto que dicho creci-

miento se hizo al margen de las posibilidades reales de la infraestructura cultural y sobre todo, de la renovación de generaciones de los públicos para las artes.

La falta de marco jurídico favorable y de canales de apoyo marca en los 90 un escenario propicio para la desaparición de varias organizaciones de la sociedad civil, creadas en el campo cultural en la década anterior. La firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte entre México, Canadá y Los Estados Unidos, en 1994, marca otro momento de apertura a los mercados internacionales, sin haber negociado de manera diferenciada el sector cultural, lo que se tradujo en condiciones de desventaja para varios sectores como el cinematográfico, editorial y artesanal, con cada vez menor apoyo estatal.

Casi al mismo tiempo, CONACULTA crea el Centro Nacional de las Artes (Cenart) como instancia responsable de la política educativa artística. Este centro produce un interesante replanteamiento del sentido y la orientación de la educación y creación artísticas, lo mismo que de nuevas formas de gestión de la cultura. Inaugura en México la formación de gestores culturales desde propuestas curriculares que se anclan en la cooperación entre la OEI y la UAM-I.

A finales de los 90, el Cenart había contribuido a la transformación del perfil de los profesionales del arte, a la generación de una nueva relación entre arte, tecnología y ciencia. Su descentralización estuvo marcada por la creación de un Sistema de Educación Artística a Distancia, lo mismo que por la creación de una Red de Centros de las Artes que crecieron en Guanajuato, Baja California, Veracruz, Oaxaca, San Luis Potosí y otros estados del país.

Hacia principios del 2000, una de las debilidades evidentes de ese complejo cultural, uno de los más grandes de América Latina, es el desequilibrio entre las posibilidades académicas y artísticas demostradas y las condiciones de gestión y operación

sustentable, fuertemente limitadas por las ausencias legales de CONACULTA, entidad a la que pertenece.

La última institución pública creada por el Estado, en la administración del último presidente Vicente Fox, bajo una fuerte polémica, fue la Biblioteca José Vasconcelos, mejor conocida como la Megabiblioteca, cuestionada no sólo por la falta de claridad en su cometido frente a la opinión pública, sino por su elevado costo de más de mil millones de pesos.¹

El sector cultural mexicano vive ahora un debate en torno a su futuro. A principios del siglo XXI, es evidente que la estructuración de las políticas culturales en México tiene que actualizarse no solo porque el Estado no dispone de muchos recursos para la cultura, sino porque la globalización, la aparición de nuevos agentes sociales y las necesidades de una enorme población, así lo requiere.

El gran reto es cómo se puede transitar de un Estado hacedor de todo, con poca disponibilidad de recursos, pero que al mismo tiempo ha quedado rebasado por una realidad compleja y cambiante, diversa, con procesos locales de gran intensidad en diferentes regiones, a otro facilitador, orientador del mercado, pero liberador de las iniciativas ciudadanas, capaz de propiciar la reconexión de una sociedad que actualmente vive un tanto alejada de la oferta cultural que el Estado le ofrece, capaz de fortalecer el sector de la cultura para darle proyección internacional y vincularlo transversalmente con otras áreas de desarrollo social y económico.

Principales momentos de las políticas culturales

En el siglo XXI, la creación de la SEP marca uno de los momentos cruciales de las políticas culturales porque es el detonador de un intenso proceso cultural auspiciado por el estado, en rela-

¹ Al concluir este texto, el director de dicha biblioteca, Ignacio Padilla, anunció que ésta se cerraría durante tiempo indefinido al público, a fin de concluir, reconstruir y desarrollar la obra. La biblioteca había sido inaugurada sin ser terminada la obra arquitectónica.

ción con la cultura. José Vasconcelos propone y estructura una política cultural capaz de crear un movimiento artístico nacionalista destinado a reivindicar lo nacional, lo rural, el carácter mestizo y de pronto, hasta lo indígena, y cuya fuerza tuvo gran repercusión dentro y fuera del país.

Al mismo tiempo, sin embargo, deja sentados los desequilibrios que a la fecha presenta el sector cultural mexicano: fuerte presencia del Estado, poco espacio a las iniciativas autónomas, una relación contradictoria entre artistas y poder, un rechazo a las culturas indígenas vivas, una política pública basada esencialmente en la distribución del presupuesto y en la administración de sus propias instituciones, a la vez que una fuerte centralización en la ciudad de México.

Los movimientos por la democracia, los urbanos y populares, campesinos y los movimientos juveniles del 68, marcan el surgimiento de nuevas organizaciones artísticas y literarias que trabajan por la libertad de expresión y de espacios para el desarrollo propio. Importantes movimientos artísticos, especialmente en la gráfica, la plástica, la literatura y el teatro marcan esta época.

En este proceso influye grandemente el movimiento artístico impulsado por la Universidad Nacional Autónoma de México, la máxima casa de estudios, porque abre paso a las vanguardias literarias y teatrales, apoyando el surgimiento de una nueva literatura contemporánea y la consolidación de una tardía dramaturgia nacional. La creación de la Ciudad Universitaria en la Ciudad de México, y luego la infraestructura cultural, marcan también momentos significativos de apertura a la universalidad. Movimientos como Poesía en Voz alta, el nacimiento de Los Contemporáneos, el teatro de Coapa, impulsado por Héctor Azar, entre otros procesos culturales, dan muestra de ello.

Si hasta entonces en México había sido el Estado el princi-

pal promotor de la vida cultural, en los años 80 nacen varias organizaciones no gubernamentales que ganan espacios de actuación y de desarrollo de la cultura. Entre ellos el Movimiento Mexicano de la Nueva Canción, Danza Mexicana, la Federación Mexicana de Cineastas, el Foro de la Cultura Mexicana, organizaciones que promueven la celebración del Primer Encuentro de Organizaciones Culturales Independientes en Metepec, Puebla.

Los movimientos culturales del 85, ocasionados por el terremoto más severo que haya sufrido la ciudad de México, se inscriben en el surgimiento de la sociedad civil organizada. Ante el desconcierto institucional, son los ciudadanos, y especialmente los jóvenes quienes trabajamos en ese entonces, no sólo en el rescate físico de los damnificados y heridos, sino posteriormente por la recuperación de una ciudad desgarrada no nada más por la naturaleza, sino por la corrupción, la violencia, la explotación y el caos. La movilización ciudadana se expresa también de manera contradictoria, pero imparable en el terreno cultural.

Diversas organizaciones culturales urbano populares encabezadas por movimientos como los de Tepito Arte Acá, la Asamblea de Barrios, la UVYD 19 de Septiembre, la organización de mujeres costureras, los movimientos juveniles, especialmente del rock, y la conformación de organizaciones indígenas dispuestas a reivindicar los derechos territoriales y autonómicos de comunidades, surgen y se desenvuelven abriéndose paso, a pesar de la falta de reconocimiento y de apoyo.

Otro momento importante de las políticas culturales es la ya mencionada creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, como organismo descentralizado, dependiente de la Secretaría de Educación Pública, encargado de transformar la relación arte y sociedad en esos momentos en crisis.

La constitución del Fondo Nacional para la Cultura y las Ar-

tes, en 1989, permite el ordenamiento y una mayor transparencia en el otorgamiento de apoyos para la creación artística, aunque orientados desde sus inicios a los apoyos individuales y fundamentalmente para la creación de obra artística.

La formación de nuevos organismos civiles y de fundaciones de la empresa privada, a fines de la década de los 80 marca también un momento importante de las políticas culturales. La incursión de la empresa privada en el campo cultural mexicano empieza a consolidar otra forma de gestión cultural, así nacieron: Fomento Cultural Banamex, la Fundación Cultural Bancomer, la Fundación Jumex, la Fundación Pascual, Sociedad Internacional de Valores Artísticos de México, Fundación Telmex, Fundación del Centro Histórico de la Ciudad de México, la Fundación Harp Helú, la Vaca Independiente, Instrumenta, el Festival del Centro Histórico y más recientemente, el Consorcio Internacional Arte y Escuela, entre otros.

Destaca dentro de este surgimiento de iniciativas civiles, las instituciones culturales creadas por el pintor Francisco Toledo en Oaxaca: el Centro Fotográfico Manuel Álvarez Bravo, el Cineclub el Pochote, la Biblioteca para Invidentes, el Museo de Arte Contemporáneo de Oaxaca, el Instituto de Artes Gráficas de Oaxaca, así como el Centro de las Artes de San Agustín.

Los movimientos culturales regionales de México viven momentos de resurgimiento, aunque también de profunda desigualdad. Mientras estados como Nuevo León, Chihuahua, Jalisco, Guanajuato, San Luis Potosí, Michoacán y Veracruz, impulsan festivales, encuentros y otras experiencias y crean nueva infraestructura cultural, otros estados se mantienen con una no muy activa iniciativa cultural y disponen de escasos recursos para la cultura, ante la ausencia de normatividad respecto a la inversión pública o privada de la cultura a nivel federal y estatal.

La apertura de la oficina de la Organización de Estados Ibe-

roamericanos en México y su impulso hacia temas contemporáneos de reflexión, generan también la oportunidad a México de fortalecer y expandir su inserción en el mundo de habla hispana, más allá de los espacios convencionales ligados a los circuitos oficiales de intercambio internacional.

En los principios del siglo XXI, México sigue con una legislación cultural que no responde a las necesidades contemporáneas. CONACULTA elabora una propuesta de legislación que, debido a su debilidad y poco sustento, es rechazada por prácticamente todos los sectores de la vida artística, la cámara de diputados y el sector académico, dejando así pendiente para la nueva administración dicho proceso.

Momento importante para la política cultural es el trabajo de las organizaciones gremiales profesionales de escritores, cineastas y productores de cine (Sociedad General de Escritores de México, el Sindicato de Trabajadores de la Producción Cinematográfica y la Asociación de Productores Independientes), a fin de generar un marco legal para la industria cinematográfica y gestionar, ante la Cámara de Diputados, incentivos dentro de la Ley del Impuesto sobre la Renta (ISR), para la producción cinematográfica, a través del llamado artículo 226 que permite a los inversionistas privados deducir un porcentaje del ISR, si lo destinan al cine mexicano.

Tras el triunfo internacional de varios actores, directores, fotógrafos de cine mexicanos, el llamado grupo de los Tres Amigos: Alfonso Cuarón, González Iñárritu y Guillermo del Toro, viajaron a México, luego de la ceremonia de los Oscars, donde la presencia mexicana fue por primera vez significativa, para discutir con el Presidente de la República, el Presidente de CONACULTA y la Directora del IMCINE, sobre los principios de la política cinematográfica mexicana.²

No corrió con la misma suerte la Ley de Fomento a la Lectura y el Libro en cuya elaboración participaron prácticamente todos

²
Véase: Lucina Jiménez.
Por la política de Cine.
Revista Letras Libres.
México, abril de 2007

los sectores de la industria y aún del Estado. El Presidente vetó dicha ley en consideración de los argumentos de la Comisión Federal de Competencia (COFECO). Cabe señalar que el 94% de los municipios del país no tienen una sola librería.

En los inicios de la segunda administración panista, la política cultural pública no ha sido explicitada aún. La Ley Federal de Planeación obliga a desarrollar un programa de cultura para los siguientes 6 años, con base en las consultas realizadas a partir de dicho mandato. La cultura no formó parte destacada de dicha consulta. El sector cultural no parece tener grandes ilusiones respecto a lo que viene, pero cabe la esperanza de que detrás de la prudencia con la que se ha conducido el nuevo titular del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, durante sus primeros meses de gestión, se esté preparando una propuesta de mayor visión.

Organización del área de las políticas culturales nacional

El organismo rector de la política cultural en México es el Consejo Nacional para la cultura y las Artes, dependiente de la Secretaría de Educación Pública. El Instituto Nacional de Bellas Artes y el Instituto Nacional de Antropología e Historia, constituyen instituciones emblemáticas creadas en la posrevolución para atender el apoyo a la educación, la creación y la investigación artísticas, así como la investigación, preservación y difusión del patrimonio cultural. El Instituto Mexicano de la Cinematografía, el Instituto Mexicano de la Radio y el Instituto Mexicano de la Televisión, — éste último desaparecido a partir de la venta de los canales—, fueron creados igualmente para fortalecer los medios audiovisuales, un campo dominado fundamentalmente por la empresa privada.

CONACULTA se integra por varias direcciones generales

o unidades administrativas, institutos, empresas y órganos desconcentrados, que a su vez coordinan más de 100 museos, más de treinta escuelas de arte, 2 800 bibliotecas y otras tantas instituciones. Lo paradójico de todo es que esta infraestructura atiende solamente a alrededor del 10% de la población, de acuerdo con los datos del propio Consejo.

Principales instituciones de las políticas culturales nacionales

— CONSEJO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES. Creado por decreto presidencial en 1988. Es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública donde se coordinan todas las instituciones culturales y se establecen acuerdos de colaboración con los estados de la república.

— INSTITUTO NACIONAL DE BELLAS ARTES. Fundado en 1946, es el órgano responsable de la educación, difusión y promoción artística, el patrimonio cultural del siglo XX en adelante, además de contar con diversos museos, escuelas, etc. El INBA tiene registrados 25 inmuebles con valor histórico y más de 10 mil edificios con valor artístico. Cuenta con 25 museos, diversos teatros y galerías, el Laboratorio Arte Alameda y el ExTeresa, dedicado al performance y las instalaciones. Inicialmente, dependían de él diversas casas de cultura, las cuales fueron descentralizadas y entregadas a los respectivos gobiernos de los Estados.

Hasta fines de los 80, fue este Instituto el principal productor y generador de proyectos artísticos, a través de sus coordinaciones de danza, música, teatro, artes plásticas y ópera. A la fecha mantiene a diversas agrupaciones artísticas: Orquesta Sinfónica Nacional, Coro de Cámara de Bellas Artes, Compañías Nacionales de Ópera, Danza y Teatro. Igualmente, subsidia a diversas agrupaciones, la mayoría ubicadas en la ciudad de México. A la fecha, otorga premios, estímulos, encargos y sub-

sidios en varias disciplinas artísticas.

— INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA. Creado en 1939, es el responsable de la investigación, conservación, difusión y promoción del patrimonio cultural previo al siglo XX. Dependen de él museos, escuelas, sitios y zonas arqueológicas. México cuenta con 25 mil zonas arqueológicas registradas, de las cuales 173 están abiertas al público. Se calcula que tiene alrededor de 200 mil vestigios prehispánicos. Como parte del patrimonio mueble, el INAH cuenta con un acervo de 500 mil piezas que incluyen los más diversos materiales y formatos (restos óseos, mobiliario, lienzos, obras de arte, colecciones etnográficas, textiles y estampas). En el terreno del patrimonio monumental histórico, el INAH ha conformado un catálogo con datos arquitectónicos e históricos de 67 mil 80 inmuebles. Se estima que el país cuenta con alrededor de 110 mil edificios. Coordina una red de más de cien museos de sitio o históricos, ubicados en todo el país. 5 son nacionales, 22 regionales, 43 locales y 32 de sitio, cuenta también con diversas fototecas pertenecientes a archivos oficiales, municipales o de museo.

— FONDO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES. Instrumento financiero del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, responsable de elaborar y otorgar los estímulos a la creación y de coordinar el Sistema Nacional de Creadores. Originalmente tenía como objetivo también adquirir obra y acervos.

— CENTRO NACIONAL DE LAS ARTES. Unidad Administrativa del CONACULTA responsable de formular nuevas estrategias y políticas en la educación y difusión artísticas y de gestión cultural. Lo integran 5 escuelas profesionales de arte y 4 centros de investigación dependientes del INBA, el Centro de Capacitación Cinematográfica, un Centro Multimedia, diversas galerías, teatros y auditorios, además de una Biblioteca de las Artes.

— CENTRO DE LA IMAGEN. Espacio dedicado a la investigación, documentación, promoción y difusión de la fotografía en

México. Depende del Centro Nacional de las Artes.

— DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS. Unidad Administrativa encargada de coordinar la Red Nacional de Bibliotecas Públicas en todo el país integrada por alrededor de 6 500 bibliotecas públicas estatales y municipales.

— BIBLIOTECA JOSÉ VASCONCELOS. Biblioteca creada durante la administración de Vicente Fox para alimentar la red electrónica de bibliotecas estatales y municipales. Su creación ha resultado muy polémica desde sus inicios, y más aún por la situación que guarda el inmueble, al poco tiempo de haberse inaugurado.

— DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES. Encargada de la edición de libros en sus diferentes especialidades. Mantiene un fondo editorial para niños, jóvenes y adultos en literatura, ciencia, arte, etc. Coedita con varios sellos privados. Organiza la Feria Internacional Infantil y Juvenil que se realiza en el Centro Nacional de las Artes cada año con más de 350 mil visitantes.

— EDUCAL. Responsable de la Red de Librerías y la distribución de libros editados por el subsector cultura. Cuenta con poco más de 60 sitios de distribución y venta de libros no solo de CONACULTA sino de otras editoriales.

— DIRECCIÓN GENERAL DE CULTURAS POPULARES. Responsable de investigar, promover y fortalecer el arte popular mexicano, las lenguas y expresiones culturales de los grupos indígenas, rurales y populares urbanos, así como de impulsar proyectos culturales regionales. Coordina el Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias.

— SISTEMA DE FOMENTO MUSICAL. Unidad Administrativa responsable de la formación coral y la integración de orquestas infantiles y juveniles en todo el país. Depende de él la Orquesta Sinfónica Carlos Chávez.

— CANAL 22. Canal cultural creado bajo la propuesta de diferentes sectores de la comunidad artística y cultural, con cobertura en México y los Estados Unidos.

—RADIO EDUCACIÓN. Emisora creada por José Vasconcelos para apoyar la educación a través de la radio. Cambió su perfil hacia una emisora de carácter cultural. Al ser creado CONACULTA pasó a depender de él.

—INSTITUTO MEXICANO DE LA RADIO. Órgano desconcentrado del cual dependen las radiodifusoras públicas. Depende de la Secretaría de Gobernación, aunque recientemente se había establecido que transitaría hacia la Secretaría de Educación Pública.

—INSTITUTO MEXICANO DE CINEMATOGRAFÍA. Órgano responsable del estímulo, la producción y fomento al cine mexicano. Existen adicionalmente el Foprocine y el Fidecine, instancias de carácter mixto que buscan apoyar la producción del cine nacional.

—FONDO DE CULTURA ECONÓMICA. Órgano descentralizado que impulsa una importante obra editorial de autores mexicanos e internacionales y que cuenta con representaciones en América Latina.

—ESTUDIOS CHURUBUSCO. Empresa dedicada a la edición, posproducción y copiado de películas cinematográficas. Cuenta con la infraestructura actualizada, capaz de posproducir películas de México y del extranjero. Dispone también de diversos sets de filmaciones.

—CENTRO CULTURAL TIJUANA. Ubicado en dicha ciudad fronteriza, contribuye a la vida cultural de ambos países. Cobró vida en un contexto de prioridad cultural a las ciudades fronterizas de México dentro de lo que fue el Programa Cultural de las Fronteras, el cual desapareció en los 90.

La descentralización y la federalización

México se integra por 32 estados y un distrito federal. En ese sentido, el pacto federal en materia de cultura se expresa en

la firma de convenios marco de colaboración en los cuales se definen los principales programas de confluencia, así como la asignación de recursos por parte de la federación. Entre ellos destacan: fomento a la lectura, estímulos a la creación artística, desarrollo cultural municipal, proyectos culturales regionales, fomento al patrimonio cultural, entre otros.

En los estados opera un conjunto de instituciones públicas con diferentes jerarquías y atribuciones jurídicas abocadas a la atención de la cultura: 7 secretarías, 18 Institutos de cultura, 5 consejos estatales y una dirección general.

Estas se coordinan con el Gobierno Federal, a través de la firma de Convenios Marco de colaboración en los que se delimitan los esquemas de cooperación, los programas y las aportaciones económicas entre el Gobierno Federal y los Gobiernos de los estados.

La unidad de operación municipal tradicionalmente han sido las casas de cultura que dependen de cada estado y/o municipio, lo mismo que la creación y desarrollo de bibliotecas públicas. Más recientemente, CONACULTA ha tratado de establecer Fondos Regionales y Municipales, los cuales buscan el establecimiento de políticas de proximidad y con la participación de diferentes sectores de la población.

El debate que ahora impulsan estas instancias estatales es cómo articular un nuevo federalismo a partir de compartir las decisiones en materia no sólo de líneas de política cultural de confluencia, sino cómo se distribuyen los recursos públicos a los estados y cómo se ejercen las competencias en materia de cultura entre el poder ejecutivo, el legislativo, en los diferentes niveles de gobierno: federal, estatal y municipal.

Es de destacarse también la labor cultural que realizan las universidades públicas, a través de sus Direcciones de Difusión Cultural y Áreas de Extensión Académica. Algunas han creado Centros Culturales de gran importancia como la Universidad

de Guadalajara, en Jalisco, la Universidad de Colima, la Universidad Autónoma de Puebla, la Universidad Veracruzana o bien la Universidad Autónoma de Nuevo León.

Sin embargo, no es poco frecuente la falta de diálogo entre estas instancias académicas y culturales y los institutos de cultura, secretarías o direcciones generales de cultura.

Principales documentos de políticas culturales

Hasta la década de los 90, el sector cultura no había puesto mucha atención al tema de la información y los indicadores culturales. Ligado al diseño de políticas regionales de cultura, en 1994 surgió el hoy denominado Sistema de Información Cultural de CONACULTA, creado en la entonces Coordinación Nacional de Descentralización, bajo la siglas, SIPEC, Sistema de Información para la Planeación y Evaluación de Políticas Culturales³.

En este sistema se reunió la infraestructura cultural de México (teatros, museos, casas de cultura, centros culturales, escuelas de arte y auditorios) los programas de estímulos a la creación, las revistas culturales, los festivales, medios de comunicación y grupos artísticos subsidiados. Actualizado durante la administración de Fox, CONCAULTA derivó de dicha base de datos, varios productos como el Atlas de la Infraestructura Cultural de México, editado en 2004, el directorio de Festivales de México y un catálogo de apoyos a la creación artística, una Guía Cultural del CONCAULTA para niños, entre otros.

Un elemento que se privilegió durante la gestión 2001-2006 de CONCAULTA fueron los análisis estadísticos. Así se produjo la Encuesta Nacional de Prácticas y Consumo Culturales, la cual le fue encargada a la UNAM. Igualmente se le dio importancia al estudio de los hábitos de lectura, a través de la Encues-

3
Dicho sistema fue diseñado y coordinado por la autora de este texto y se desarrolló a la par de un proyecto de investigación con duración de 3 años, para realizar el levantamiento de la infraestructura cultural de todo el país, lo mismo que una encuesta sobre teatros, museos y auditorios. Al paso del tiempo, el sistema fue rebautizado, le fue asignado el nuevo nombre de Sistema de Información Cultural. El sistema permitía también el desarrollo de un correo cultural especializado. Derivado de este sistema CONACULTA ha elaborado ahora la Cartografía de la Infraestructura Cultural, así como los Directorios de Festivales, Revistas Culturales, Estímulos a la Creación y otras publicaciones importantes dentro de la documentación de las políticas públicas.

ta Nacional de Lectura publicada en 2005 en México y donde se consigna que los mexicanos leen un promedio de 2.9 libros al año.

El periódico Reforma, realizó durante 10 años, encuestas anuales para valorar el vínculo de los ciudadanos con los medios de comunicación y otras prácticas culturales. Otro esfuerzo académico importante es el grupo de estudios de cultura urbana en la Universidad Autónoma Metropolitana que, encabezado por Néstor García Canclini, ha realizado importantes estudios sobre la cultura en México.

Las agrupaciones profesionales de autores, compositores y editores (Sociedad General de Escritores de México, Sociedad de Compositores de México y la Cámara Nacional de la Industria Editorial) han generado muy recientemente, iniciativas para empezar a reconocer los vínculos y aportaciones de las industrias culturales protegidas por el derecho de autor en México a la economía, con lo cual se refuerza el debate ya presente en otros sectores académicos, respecto al lugar de la cultura en el desarrollo nacional.⁴

En México no existe una cuenta satélite que permita la consolidación de cifras e indicadores en torno a la cultura. La entidad encargada de las cifras, el Instituto Nacional de Geografía y Estadística consigna datos culturales relacionados con equipamiento cultural de hogares, producción y exhibición de películas y asistencia a espectáculos. La publicación más importante, consultable por Internet es Cuadernos Estadísticas de Cultura que se publican anualmente.

A pesar de existir estas informaciones, algunas de ella producidas por el propio CONCAULTA, es fuerte todavía la desconexión entre información y política pública. Igualmente, es de destacarse la inexistencia de instituciones o espacios académicos públicos, privados o civiles que se especialicen en el análisis y la prospectiva de la cultura mexicana, lo que influye en la

4
PIEDRAS, Ernesto.
¿Cuánto vale la cultura?
Contribución
económica de las
industrias protegidas
por el derecho de autor
en México. México,
CONACULTA, SACM,
SOGEM, CANIEM, 2004.

ausencia de indicadores y de sistemas de información integrales o de evaluación de las políticas culturales.

A nivel de documentos oficiales, el Plan Nacional de Desarrollo, a elaborarse en cada administración, enmarca la concepción en la cual se inscribe la política cultural y educativa. Se desprende de él el Programa Nacional de Cultura, documento orientador de las políticas públicas relativas a los siguientes seis años, que debe incluir un diagnóstico, objetivos, líneas de acción y principales programas.

Principales legislaciones existentes

Una de las principales debilidades del sector cultural en México es su falta de reconocimiento desde el punto de vista jurídico o económico y la existencia de un gran número de disposiciones de diverso nivel y campos, sin que logren articular una legislación general.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aún no considera el reconocimiento de los derechos culturales, tema que está sujeto a debate. México cuenta con una Ley General de Educación expedida en 1993, donde se establecen funciones del Estado en materia cultural, pero carece de una Ley General de Cultura, la cual ha estado en debate en diversos foros e instancias durante los últimos años.

A nivel estatal, en algunas entidades de la república existe un ordenamiento de carácter general. Cuentan con leyes de cultura los estados de Coahuila, Distrito Federal y próximamente Michoacán.

Uno de los temas pendientes es la personalidad jurídica del Órgano rector, CONCAULTA, que como ya se mencionó fue creado por decreto presidencial, entrando en contradicción con la jerarquía de los institutos ya existentes.

México enfrenta el reto de la actualización permanente de su

legislación cultural, especialmente en aquellos rubros en que se mantienen en versiones originales. Entre las leyes vigentes a nivel federal destacan la Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes (1946); Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia (1939); Ley Federal del Derecho de Autor (1996), actualizada en diversas ocasiones; Ley Federal de Zonas, Monumentos, y Sitios Arqueológicos, Históricos (1972), reformada en 1986; Ley General de Educación (1993); Ley Federal de Cinematografía (1992), reformada en 1999; la Ley Federal de Radio y Televisión (1960), con reformas polémicas publicadas en 2006.

Las leyes más importantes que influyen en el comportamiento del sector, corresponden a épocas previas a la globalización. Aunque la mayoría de ellas ha recibido modificaciones más recientes, presentan debilidades en el sentido de no concebir y ordenar el espacio cultural como un recurso vinculado con el desarrollo, con perspectivas de sostenibilidad y de mayor fortalecimiento del tercer sector. La falta de articulación y de actualización de la legislación cultural hace difícil a las instituciones actuar con eficacia en ciertos campos, de frente a las necesidades actuales del país.

Principales políticas para financiar a la cultura

A pesar de su riqueza cultural la inversión pública federal en cultura en México se encuentra muy por debajo de las recomendaciones de la UNESCO. Según la Cámara de Diputados se encuentra en el punto cero cuatro por ciento del PIB. Este porcentaje se ha mantenido más o menos similar durante la última década.

El tema de los recursos destinados al sector cultura es cada vez más debatido tanto entre las instituciones como entre la co-

munidad artística y el poder legislativo, al grado de que bajo el mandato de Vicente Fox llegó a alcanzar la categoría de controversia constitucional entre el poder ejecutivo y el legislativo.

Dada la falta de reconocimiento de la cultura como sector económico o como un ramo de la hacienda pública, no es posible identificar el gasto en cultura de las entidades federativas o de los municipios.

Respecto a la inversión privada, México no tiene una gran tradición y aunque esa participación se ha incrementado, no hay información disponible. En México no existe aún una legislación en torno al financiamiento a la cultura, ni una ley de mecenazgo cultural o de fundaciones. En términos generales, las fuentes de financiamiento siguen siendo las arcas del estado, aunque cada vez disponen de menos recursos.

El instrumento fundamental de financiamiento a la cultura es el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes que apoya diferentes programas: creadores, jóvenes creadores, creadores eméritos y sistema de creadores, adicionalmente a los financiamientos llamados de coinversiones.

Programas culturales más importantes

Entre los programas más destacados y que han permanecido subrayados por las instituciones públicas destacan: el patrimonio cultural, creación y educación artísticas, fomento del libro y bibliotecas, culturas populares e indígenas y la difusión cultural. Igualmente, se ha enfatizado el acceso de la población a los bienes y servicios culturales a través de programas que abarcan diferentes modalidades.

CONCAULTA ha establecido como los programas más importantes: Investigación y conservación del patrimonio, culturas populares e indígenas, Patrimonio, Estímulo a la creación artística, Educación e Investigación artísticas, Medios

audiovisuales y Cooperación Internacional. Durante la última administración se subrayaron los de Desarrollo y Turismo, y Vinculación Cultural y Ciudadanización, éste último muy polémico.

Habitualmente, cada administración establece un programa prioritario que se destaca entre los otros. Para el ciclo 2001-2006 fue el relativo al fomento al libro y la lectura, a través del programa denominado “Hacia un país de lectores”, dentro del cual incluyó la construcción de la ya mencionada Biblioteca José Vasconcelos, la creación de las Bibliotecas de Aula y la Encuesta Nacional de Lectura.

Tres programas regulares destacan por su impacto horizontal, a pesar de no ser considerados como estratégicos: el PAICE, que es el Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados, creado en los años 90, con los cuales se han actualizado teatros, museos, galerías o centros culturales en sus instalaciones, inmuebles o equipos; el PACMYC que es el Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias que apoya proyectos de comunidades indígenas, campesinas y urbanopopulares y finalmente, el Programa de Educación a Distancia del Centro Nacional de las Artes, que atiende a través de los nuevos medios tecnológicos (red satelital, Internet y video), la educación artística especializada, la formación de promotores culturales y la capacitación de maestros en la escuela básica, en un campo para el cual no hay suficientes maestros preparados. En ese sentido, se destaca también la reciente creación de Centros de las Artes (educación y difusión artísticas) en siete estados de la República mexicana y la creación de la Fonoteca Nacional, actualmente en proceso.

Otros programas importantes son el de “Alas y Raíces a los niños”, la reactivación del cine mexicano, la formación de gestores culturales y los programas México Puerta de las Américas y México en Escena, como apoyo a la internacionalización de

las propuestas de artes escénicas, así como los proyectos de cooperación internacional.

La presencia de la cultura mexicana a nivel internacional, a través de su patrimonio, ha sido una de las líneas más sistemáticas y permanentes, mediante un intercambio de exposiciones con los museos más importantes del mundo.

Principales dificultades y desafíos de las políticas culturales nacionales

Una de las mayores tensiones actuales que encierra este tejido institucional a nivel federal es precisamente la urgencia de un ordenamiento jurídico que clarifique funciones, atribuciones y sobre todo, que se ajuste a las necesidades de una sociedad contemporánea que demanda nuevos esquemas de gestión de la cultura, de participación social, de fomento a la diversidad, la presencia del tercer sector y otros esquemas de financiamiento para la cultura en la perspectiva del desarrollo.

Uno de los retos es el trazo de políticas culturales de Estado de más largo plazo que permitan generar vínculos transversales con otros sectores de la economía, el turismo, el desarrollo social, el medio ambiente y la comunicación. En éste último renglón se requiere de un nuevo pacto social entre las empresas de la comunicación y las tecnologías digitales y electrónicas para ser aprovechadas con fines culturales.

Otro se refiere a la creación de condiciones para reinsertar la infraestructura, los centros culturales y ofertas artísticas con públicos diversos a lo largo y ancho del país. El fomento a la ciudadanía cultural es sin duda uno de los retos más grandes de las políticas públicas en México.

En México, más del 50% de la población tiene menos de 29 años de edad y muy pocos espacios culturales están dedicados a ellos. México cuenta con uno de los sistemas educativos más

grandes de América Latina, con más de un millón de maestros en el nivel básico, 208 705 escuelas y 24.5 millones de alumnos en preescolar, primaria y secundaria. La vinculación educación cultura es uno de los pendientes más fuertes de las políticas culturales, aunque recientemente se han desarrollado nuevos proyectos civiles y públicos y en la presente administración se observa un creciente interés.

El replanteamiento de los esquemas de fomento a la diversidad cultural y los derechos de los pueblos indígenas constituyen un tema de atención prioritario. Actualmente se hablan 62 lenguas indígenas, algunas de las cuales están en proceso de extinción. Muchos de estos grupos viven en condiciones de marginación y pobreza.

La infraestructura cultural de México es amplia y numerosa. Sin embargo, su crecimiento, actualización y descentralización no ha corrido en paralelo al crecimiento poblacional. En el caso de las bibliotecas, hay una biblioteca por cada 15 mil 937 habitantes, pero hay estados donde la relación es de 1 biblioteca por cada 35 538 habitantes, como Baja California, o por cada 45 654, como en Guanajuato.⁵

Aunque todavía es posible percibir una centralización tanto en la ciudad de México, como en las cinco ciudades más importantes, es mayor la infraestructura que administran los municipios que la federal y la estatal. Destaca también que en los últimos cinco años, son los estados quienes promueven la creación de infraestructura cultural. En ese sentido, se demandan nuevas formas de relación entre el estado y la federación y una nueva dimensión de los procesos culturales regionales.

Aún la ciudad de México trabaja con la infraestructura creada en la segunda mitad del siglo XX, la cual ha quedado concentrada en 4 de 16 delegaciones, sin que se haya descentralizado con el crecimiento urbano. Afortunadamente durante la nueva administración del gobierno capitalino se ha propuesto la crea-

5
CONACULTA. Programa
Nacional de Cultura
2001–2006. p. 162.

ción de nuevos espacios y corredores culturales, además de la recuperación de espacios públicos.

Actualmente México avanza en la conformación de nuevas opciones formativas académicas para los promotores culturales. Uno de los retos es que esta profesionalización permita no sólo la adquisición de una base formativa de carácter general, sino un cambio en los paradigmas teóricos y los enfoques desde los cuales se asume la política cultural y la gestión de la cultura, para acercarse hacia una perspectiva que enfatice la sustentabilidad de los procesos, la comprensión de la cultura como recurso para el desarrollo y la innovación en las estrategias de gestión de proyectos culturales intersectoriales, interdisciplinarios, con amplia vinculación social y con perspectivas de mediano y largo plazo.

Bibliografía

Atlas de infraestructura cultural de México. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. México, 2003.

BERMAN, Sabina y Lucina Jiménez. *Democracia cultural; un diálogo a cuatro manos*. México, FCE, 2006.

Consejo Nacional de Población *Cifras demográfica, estimaciones de crecimiento*. CONAPO, México, 2004

Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. *Programa Nacional de Cultura 2001-2006*. México, CONACULTA, 2001.

Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, *Memoria 1995-2000*. Conaculta. México, 2000.

Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. *Cuatro años de trabajo 2001-2004*. 2005.

DORANTES DÍAZ, Francisco Javier. *Derecho Cultural Mexicano*. Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política. México, 2004.

GARCÍA CANCLINI, Néstor. *El consumo cultural en México*. México, Grijalbo-CONACULTA, 1993.

———. *Un plan cultural para el siglo XXI*. En: Nivón, Eduardo. *Políticas culturales en México 2006-2020; hacia un plan estratégico de desarrollo cultural*. Universidad de Guadalajara, Miguel Ángel Porrúa, 2006.

Granados Guzmán, Alfredo. *Fundamentos fiscales en Derecho de Autor y la Cultura*. Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Comisión de Cultura. México, 2003.

JIMÉNEZ LÓPEZ, Lucina. *Teatro y públicos, el lado oscuro de la sala*. Escenología, México, 2000.

———. *Hacia una política cultural de largo plazo*. En: Robles, Mara y Alfredo Rodríguez Banda. *Políticas culturales en México 2006-2020; hacia un plan estratégico*. México, Universidad de Guadalajara, 2006. 61-77.

———. *Políticas Culturales en Transición: retos y escenarios de la gestión cultural en México*. México, CONACULTA, Fondo Regional del Sur, 2006.

Instituto Nacional de Antropología e Historia, *Informe 2004*. INAH, México, 2004.

Instituto Nacional de Antropología e Historia, *Informe 2005*. INAH, México, 2005.

Instituto Nacional de Bellas Artes. *Memoria inba 2001-2006*. México, CONACULTA INBA, 2006.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2005). *Estadísticas temáticas, cultura 2005*, Aguascalientes, INEGI.

Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. *XII Censo General de Población y Vivienda, 2000*. Aguascalientes, INEGI.

PIEDRAS, Ernesto. *¿Cuánto vale la cultura?* Contribución económica de las industrias protegidas por el derecho de autor en Méxi-

co. Sociedad de Autores y Compositores de Música, Sociedad General de Escritores de México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 2004.

Secretaría de Educación Pública. *Las humanidades y las artes en las Universidades de México*, SEP, 2001.

TOVAR Y DE TERESA, Rafael. *Modernización y política cultural*. Fondo de Cultura Económica. México, 1994,

Tratamiento fiscal de la Industria Cultural y los Autores. Cámara de Diputados LVI Legislatura, Comisión de Cultura. México, 1996.

Fuentes de Internet

<http://www.cemefi.org>.

<http://www.conaculta.gob.mx>

<http://sic.conaculta.gob.mx>

<http://www.conapo.gob.mx>

<http://www.inep.org>

<http://www.inegi.gob.mx>

<http://www.lared.org.mx>

<http://info4.juridicas.unam.mx>

Políticas culturales nacionales: la experiencia paraguaya

*Víctor Achucarro**, *Arístides Escobar***
& *Irma Pérez****

La crónica ausencia del Estado paraguayo — reflejada en la falta de políticas culturales — trae consigo el avasallamiento de las culturas locales por la fuerza impetuosa de las industrias culturales y otros modelos económicos imperantes. Propicia igualmente el incumplimiento de los Derechos Humanos Básicos, entre ellos los culturales, reconocidos por la Constitución Nacional y los Tratados Internacionales ratificados por el país. Tomando en consideración que el desarrollo socio económico tiene como elemento fundamental la promoción y práctica de la cultura, es preciso fortalecer las instituciones que garanticen el acceso plural y democrático a la producción y consumo de bienes culturales, avales de cohesión social y soberanía nacional.

*

Realizó estudios de arquitectura, filosofía y teología y cursos de postgrado sobre Rehabilitación de Poblados Históricos, Planificación Territorial y Rehabilitación del Patrimonio Arquitectónico y Urbano en Asunción, España y Rumania. Docente de la Facultad de Arquitectura UNA desde 1992 y ha dictado cursos en otras universidades nacionales y extranjeras. Director Ejecutivo del Fondo Nacional de la Cultura y las Artes FONDEC desde 2003. Falleció en Itá, Paraguay, el 30 de abril de 2008

**

Abogado, magister en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Ohio, PhD en Estudios Culturales por la Universidad de Pittsburgh- Realizó trabajos de consultoría para La UNESCO, la OIT y el IIDH. Profesor de Lingüística y Antropología, dirige tesis de maestría y doctorado y se desempeña como abogado y gestor cultural de la etnia Tomárahó, Ishir, del Pantanal paraguayo.

Licenciada en Letras por la Universidad Nacional de Asunción. Docente titular el área de comunicaciones en los cursos de grado y postgrado, y coordinadora académica de la maestría en educación en el Instituto Superior de Educación ISE del Ministerio de Educación y Cultura. Funcionaria jubilada del Viceministerio de Cultura, donde se ha desempeñado como secretaria general, coordinadora, jefa de gabinete y directora de proyectos desde el año 1990 hasta el 2006.

Las políticas culturales constituyen un sistema de proyectos que tiene el Estado en el plano de la cultura que guarda relación con los criterios que éste tiene acerca de qué papel debe cumplir lo cultural dentro del escenario público y con los procesos de intervención que hace el Estado para cumplir tal propósito. Una política cultural siempre supone cierta estrategia de acción del Estado ya sea a través de una intervención estatal o mediante leyes de regulación que establezcan simetrías entre los actores y productos culturales. Una política cultural de cuño patrimonialista impulsa e incentiva el resguardo de la memoria nacional e invierte en la conservación de los bienes patrimoniales de una cultura. Una concepción liberal de las políticas culturales fomenta el debilitamiento de la acción estatal en el trazado de políticas públicas y deja que cada sector socio-cultural, sin apoyo estatal, gestione la producción de sus universos simbólicos en una arena donde la fuerza omnipresente de los medios masivos de comunicación privilegia las señales hegemónicas de las industrias culturales. Por su parte, en una política cultural socialista estas industrias se encuentran reguladas por un Estado que apuesta, mediante subsidios estatales, a un equilibrio entre el poder avasallante de estos productos transnacionales y las manifestaciones sensibles locales.

La tarea estatal radica en el apoyo, regulación, fomento e incentivo de las formas sensibles y simbólicas producidas por los diversos ámbitos del quehacer cultural nacional: las diversas formas de expresión cultural de una sociedad, la educación, la preservación del patrimonio o la formación técnica de los jóvenes, por citar algunas de las variadas esferas de producción cultural. Para ello, el Estado debe contar con una política, una visión con un programa determinado pues se supone que en un modelo democrático la función del Estado es la de instituir un conjunto de normas impositivas, regulaciones, incentivos, proyectos y programas que habiliten a la ciudadanía a usufructuar sus derechos culturales.

Ahora bien, políticas culturales son todas aquellas acciones que tiene una institución pública que no necesariamente se reducen a la esfera estatal. De hecho, las políticas culturales siempre tienen una dimensión pública aunque sean concebidas por entidades privadas, por Organizaciones No Gubernamentales, por sociedades civiles o entidades y grupos de artistas, gestores o productores culturales que apunten a una proyección pública, es decir, aspiran a incidir en la configuración de la escena pública.

En un momento determinado cuando uno de los enemigos fundamentales del sur eran las dictaduras se trataba de crear políticas culturales sin involucrar al Estado, incluso, se saludaba que éste se apartara de la cultura. Hoy el peligro no es la dictadura sino la globalización, sistema liberal que promueve la existencia de Estados absolutamente débiles en una coyuntura mundial que requiere la presencia de Estados fuertes —no dictatoriales — capaces de cumplir sus obligaciones constitucionales de garantizar la escena pública.

Reivindicar la presencia del Estado constituye una demanda fundamental para recuperar la calidad de vida de la sociedad y la Soberanía Nacional. La corporación internacional y el pensamiento neoliberal pretenden que éste desaparezca al reducir cada vez más su campo de acción y delegando sus funciones administrativas vía privatización de bienes y servicios. Ante este panorama, se exige es que el Estado asuma protagonismo y cumpla su obligación de constituirse en aval de la escena pública.

Para el ámbito cultural esta presencia es crucial, sin ella manifestaciones como el arte indígena o experimental, el teatro popular y las diversas formas de expresión de la cultura requieren estabilidad. Sin un Estado que las apoye, quedarían aplastadas por las industrias culturales, razón por la cual urgen ser subsidiadas mediante una política de Estado. Vale decir, se exige una presencia, una política, un programa y una acción del

Estado. Obviamente éste sólo puede intervenir formalmente, no materialmente y no puede producir cultura ni puede adscribirse a un modelo cultural único.

¿Los auspiciantes hacen cultura?

La imposibilidad o incapacidad del Estado por cubrir los gastos de las demandas culturales de la ciudadanía da lugar a una política cultural que exonera impositivamente a empresas nacionales y transnacionales, económicamente poderosas, con la condición de que éstas ofrezcan apoyo financiero para actividades y eventos culturales. Un caso paradigmático lo constituye el modelo brasileiro donde el Banco Itaú y Petrobrás, entre otros entes, son liberados fiscalmente e imponen sus propias pautas culturales, tercerizando políticas públicas y amenazando la soberanía cultural de la nación.

Ante este impasse, el Estado tiene que posicionarse y hacer de contralor para evitar que lo corporativo, en función de sus intereses mercantiles, se convierta en hacedor de las políticas culturales del país, promoviendo eventos y actividades culturales rimbombantes, ligeros e hiperestéticos que responden a la lógica del mercado y banalizan tanto el hecho cultural como la sensibilidad artística. Por cierto el hiper-esteticismo genera una diferencia significativa entre lo estético y lo artístico. Lo estético, al convocar la sensibilidad, la belleza y el orden, complace fácilmente la vista, razón por la cual la industria cultural promueve un esteticismo difuso donde todo se vuelve estético de manera simplemente ornamental, decorativa, armónica y preciosista erradicando así lo conflicto, enigmático y crítico que tiene el arte. Como reacción, gran parte del arte contemporáneo se vuelve antiestético como una manera de recuperar la posibilidad de mantener su espacio de crítica, de pregunta, de interrogación, inquietud y enigma. El arte no responde todas

las preguntas, ni cierra interrogantes; no concilia sino que deja un espacio de pregunta abierta. El esteticismo, por su parte, pretende conciliar todo, tranquilizar mediante la clausura de incógnitas creadoras con lo que se torna acrítico y autoritario.

*Breve Historia de las
Políticas Culturales en Paraguay*

La provincia del Paraguay colonial no diseñó política cultural alguna; simplemente una conquista bruta y dura de sometimiento a los indígenas. Cuando la corona toma consciencia de la necesidad política de un apoyo en la cuestión cultural apela, mediante los Jesuitas, a una conquista espiritual hegemónica lograda mediante un sistema de reducciones. Se pone así en marcha una serie de estrategias de desarrollo cultural que tienden al desmantelamiento de la cultura y espiritualidad indígena e imposición de la dominante. Para ello se manipula la enseñanza de los niños, se establecen sistemas de identificación con el poder shamánico y se imparten cosmovisiones foráneas. La experiencia de los Jesuitas, iniciada en 1610, constituyó históricamente la primera política cultural de la región, sustituyendo la dominación material por la hegemonía cultural. Cabe destacar que existió en Paraguay otro modelo similar poco mencionado, el de los Franciscanos que a partir de 1585 ha dado lugar a un patrón mucho más conciliador con la cultura local, quizá por la misma espiritualidad de su fundador, quien, al igual que las comunidades indígenas, mantuvo una relación más armónica y respetuosa con la naturaleza.

La administración del Doctor José Gaspar Rodríguez de Francia (1813–1840) contó con una política cultural basada en el desarrollo de un sistema de educación mínima, centrada en la alfabetización primaria básica y elemental. El arte — incluido el popular — era visto como superfluo por lo que no existían políticas que lo promovieran.

*Artesanías, organización
de la producción artesanal*

La política aislacionista con la que el Dictador clausuró el país, trajo consigo el beneficio de un desarrollo artesanal local y una economía basado en la agroganadería. Surge entonces una importante producción de artesanías en diversas expresiones, entre otras, textiles, alfarería y trabajos de cuero. Una política cultural significativa de este periodo constituye la imposición del trazado reticular urbano a la Asunción, que hasta entonces poseía un tejido espontáneo surcado por raudales y animales domésticos.

Con la muerte del Dictador se abren las fronteras que éste había férreamente impuesto al emergente capital internacional e ingresa, así, la modernización al Paraguay. La política de los López (1840–1870) inaugura la modernidad cultural paraguaya dando de nuevo lugar a una maniobra aculturativa. De hecho, técnicos y especialistas culturales europeos llegan al país y nacionales van al extranjero con el objetivo de europeizar al Paraguay. Esta política cultural se ve plasmada en momentos culturales, sobre todo en campos como el de la arquitectura y las Artes Visuales.

Un fenómeno socio cultural, herencia de aquella época y sustrato histórico del racismo colonial hasta hoy extendido, constituye la política de nacionalización de las tierras indígenas. Forzados a abandonar sus territorios ancestrales, las comunidades indígenas adquirirían, como indemnización a semejante atropello, el derecho (o la carga) de la nacionalidad paraguaya. Este nuevo status civil insertaba al indígena en el sistema militar paraguayo; unos años después en ocasión de la masacre sufrida por el Estado paraguayo, miles de indígenas, en línea de fuego, perdieron la vida en defensa de un proyecto político adverso a su diferencia.

— LA GUERRA GRANDE O DE LA TRIPLE ALIANZA (1865–1870) devastó material, espiritual e institucionalmente a la nación paraguaya. Cualquier vestigio de políticas públicas que garantizaran el bienestar material y cultural necesario para la recuperación del imaginario colectivo y la autoestima cultural quedó borrado en un páramo de gobiernos y administraciones difusas. Los gobiernos liberales a partir de 1904 propulsaron una política enciclopedista de lo cultural promoviendo la educación general, el incentivo a las Bellas Artes y el favor para con las manifestaciones simbólicas, de tinte europeo, practicado por las elites. A partir de las ideas leseferistas del liberalismo socio-económico, las administraciones de los próximos Estados fueron desentendiéndose de las políticas culturales y centrando su labor de promotor cultural en cuestiones meramente educativas comenzando así a dispersarse las acciones de tipo cultural.

— LA DICTADURA MILITAR DE ALFREDO STROESSNER (1954–1988) contó con una política cultural basada en una educación épica y militarista donde valores patrióticos castrenses y republicanos eran glorificados mediante el culto a los héroes de la patria. La ideología populista — nacionalista y agrarista — propiciada por el régimen dio como resultado una tendencia cultural tipicista que dibuja una concepción nacionalista del Estado como expresión del Estado mismo. Éste se anuncia como un Estado popular en el cual el pueblo es homogéneo y no existen en él diferencias como tampoco espacios para la diversidad.

Principales momentos de las políticas culturales

Tales momentos están signados por la ideología y la episteme occidental en un periodo que va desde la ilustración hasta la posmodernidad contemporánea. Un primer momento correspondería a una visión ilustrada de corte nacionalista que iden-

tifica lo cultural con las bellas artes y el patrimonio histórico nacional. El siguiente momento discute esa cuestión y ensaya una mirada antropológica y semiótica de lo cultural. Mientras que la semiótica se refiere a los efectos lingüísticos y significativos de la cultura, lo antropológico, que es una dimensión mucho más amplia, identifica como cultura a todas las respuestas del ser humano ante lo natural. Esta visión extensa de cultura plantea problemas metodológicos para las políticas culturales pues si se equipara toda acción humana con una acción cultural se dificulta la identificación de sus objetivos: no se hace política cultural del juego de naipes, de la prostitución o de la limpieza de la calle, todas acciones que corresponden a un concepto amplio de cultura.

En un tercer momento se intenta acotar el campo conceptual y de acción de las políticas culturales señalando su diferencia con los derechos culturales. Los primeros suponen la protección de los grandes principios que el ser humano puede ejercer, entre otros, el derecho a la diferencia y a la diversidad cultural. Las políticas culturales son intervenciones del estado para regular, promover, estimular, incentivar la producción, distribución y consumo de bienes culturales a través de agentes culturales especializados, razón por la cual se requiere la profesionalización de lo cultural. Derechos y políticas culturales pertenecen a ámbitos diferentes. A modo de ilustración las políticas culturales no pueden inmiscuirse en cuestiones íntimas sobre las creencias religiosas pues las mismas están reconocidas como un derecho cultural avalado por la Constitución. La política cultural supone una intervención del Estado y éste no puede intervenir sobre la manera de creer o de pensar que tienen los sociedad; debe sí garantizar condiciones favorables para la celebración de fiestas y rituales religiosos, mas no intervenir en el contenido de los mismos.

Organización de las áreas de las políticas culturales nacionales

En las culturas latinoamericanas, por lo general, las políticas culturales siguen dos grandes tendencias: las liberales y las nacionalistas. Las primeras consideran cultura fundamentalmente a las Bellas Artes, la pintura, la escultura, el teatro, la lírica y la educación superior. Las nacionalistas priorizan el patrimonio histórico, el ser nacional y el Folklore.

En el Paraguay, las políticas culturales nacionales no están organizadas en áreas y con frecuencia toman ámbitos diferentes. La ideología nacionalista/agrarista stronista — que permeó el concepto de políticas culturales nacionales — auspiciaba un sentido del ser nacional expresado en un patrimonio determinado y la cultura era entendida como evento generalmente en forma de espectáculo. Este concepto divulgacionista de lo cultural visa llevar las grandes verdades de la cultura ilustrada, o de la cultura popular, a los otros sectores, anulando la posibilidad de que éstos se expresen y manifiesten; manipulen sus propias formas sensibles y desarrollen su memoria. Generalmente el ámbito privilegiado cultural ha sido el sector del patrimonio histórico, las bellas artes y lo folklórico. Las culturas indígenas siempre han sido registradas como momento etnográfico sin mayor trascendencia, al arte experimental no se le dio importancia alguna, el sector de la plástica actuó de manera independiente y el arte popular, interpretado por el Estado, se folkloriza.

Principales instituciones en el proyecto cultural nacional

Según la nueva Ley de Cultura, la Secretaría de Cultura, es actualmente la principal institución hacedora de políticas culturales del Estado. Dicho cuerpo legal convierte el Vice ministerio

de Cultura en un secretariado que tiene el rango de Ministerio de Cultura, independiente del Ministerio de Educación. No en tanto, existe en el país una cantidad de instancias promotoras de políticas culturales; de hecho, un considerable número de organizaciones emprende políticas culturales en forma aislada e irregular sin que exista una centralidad; de hecho se requiere, por un lado, cierta centralidad de visión y, por otro, una descentralización fuerte en el plano de lo cultural. Por cierto, la política cultural debe estar descentralizada, permitiendo a las gobernaciones y municipios el trazado de sus políticas públicas de acción cultural de acuerdo a su coyuntura geográfica, histórica y cultural, y corresponde a la Secretaría de Cultura trazar líneas de acciones coordinadas. La ley Escobar, aprobada en el 2006, facilita una visión de conjunto que permite la articulación de propuestas y emprendimientos culturales pero favoreciendo el concepto de descentralización. No se puede descentralizar sólo lo cultural desapegado de las demás instancias estatales, por ello, la Ley de Cultura condiciona la descentralización de lo cultural en la medida que la institucionalidad del Estado paraguayo se descentralice cabalmente.

La Sociedad Civil comparte responsabilidades con el Estado en la articulación de Políticas Públicas. Consecuencia de infortunios históricos — guerras internacionales, fuertes desigualdades sociales y una de las dictaduras militares más extensas de América Latina — la Sociedad Civil paraguaya está integrada por un tejido sociocultural herido y desintegrado. Esta situación genera dificultades para la conformación del reticulado e institucionalidad social, condición sine qua non para que la sociedad desempeñe su papel de contrapartida y contraloría junto al Estado. Es crucial fortalecer a la sociedad civil y al Estado conjuntamente para evitar intervenciones ideológicas del mercado neoliberal.

Principales documentos y legislaciones de políticas culturales

En el Paraguay, durante el siglo XIX y ya avanzado el siglo XX, la cultura y el Estado eran dos concepciones separadas, por lo que no se podía hablar de relación y menos aun de unión. Las pocas instituciones o espacios culturales que existían eran iniciativas privadas y el Estado casi no intervenía en la promoción y difusión cultural sino, en especial desde la dictadura militar, para reprimir a los creadores que no estuvieran de acuerdo y criticaran el régimen. En el seno de esta coyuntura el Estado Paraguayo no había legislado, definido ni aplicado ninguna política cultural y, mucho menos, tenía asignados recursos presupuestarios para el desarrollo cultural.

Por no registrarse antecedentes ni marcos legales específicos que se ocupen de la cultura nacional o regional, se recurre a la Constitución Nacional de 1992 la que, en su capítulo VII: “de la educación y de la cultura”, artículo 73 enuncia que “...toda persona tiene derecho a la educación integral y permanente que, como sistema y proceso se realiza en el contexto de la cultura de la comunidad... Sus fines son el desarrollo pleno de la personalidad humana y la promoción de la libertad, la paz, la justicia social, la solidaridad, la cooperación y la integración de los pueblos, el respeto a los derechos humanos y a los principios democráticos, a la afirmación del compromiso con la patria, la identidad cultural y la formación intelectual, moral y cívica, así como la eliminación de los contenidos educativos de carácter discriminatorio...”. Asimismo, el artículo 81 “del patrimonio cultural”, enuncia “...se arbitrarán todos los medios necesarios para la conservación, el rescate la restauración de los objetos, documentos y espacios de valor histórico, arqueológico, paleontológico, artístico o científico, así como de sus respectivos entornos físicos, que hacen parte del patrimonio cultural de la nación...” “...los organismos competentes se encargarán de la

salvaguarda y del rescate de las diversas expresiones de la cultura oral y de la memoria colectiva de la nación, cooperando con los particulares que persigan el mismo objetivo...” Finalmente, en el Art. 83, con respecto a la difusión cultural y de la exoneración de los impuestos, dispone que “...los objetos, las publicaciones y las actividades que poseen valor significativo para la difusión cultural y para la educación, no se gravarán con impuestos fiscales ni municipales. La ley reglamentará estas exoneraciones y establecerá un régimen de estímulo para la introducción e incorporación en el país de los elementos necesarios para el ejercicio de las artes y de la investigación científica y tecnológica, así como para la difusión en el país y en el extranjero...”

Luego del advenimiento de la democracia en 1989, recién en marzo del 1990, fue creada la Subsecretaría de Estado de Cultura, dependiente del Ministerio de Educación. Hasta entonces, el país carecía de un cuerpo legal así como de instancias estatales que pautaran la política y las acciones culturales. La Ley 946/82, de “Protección a los bienes culturales” que confería al Estado la protección y salvaguarda de estos bienes ya había sido sancionada, no obstante, esta ley no era conocida ni aplicada y, por lo tanto, carecía de fuerza impositiva.

El presupuesto asignado a la subsecretaría alcanzaba solamente para cubrir gastos corrientes; asignación de sueldos para funcionarios de dependencias, que se las habían transferido del sector educación: Biblioteca Nacional, Archivo Nacional, Museo Nacional de Bellas Artes, Museos Nacionales, Bienes Culturales, Escuela de Bellas Artes, Difusión Cultural y Teleeducación. Recién en 1991, se logró un modesto presupuesto de gastos de capital, por el que se asignaban exiguos fondos para el financiamiento de programas culturales y se creaban dos nuevas direcciones culturales. Al año siguiente, la Subsecretaría de Cultura integró un Consejo de Directores, como “...óruga-

no con poder de decisión en los casos, situaciones y problemas pertinentes al área cultural...” por lo que los convocó a un Seminario cerrado-intensivo, a fin de elaborar un documento que estableciera los lineamientos y políticas de estado.

Durante el mes de mayo siguiente, la Subsecretaría de Estado de Cultura presentó a consideración de la comunidad nacional, el Primer Plan Nacional de Cultura 1992–1997, “... como una clara voluntad política de privilegiar la dimensión cultural en la vida nacional...” “... su concreción implica la aglutinación de esfuerzos y de voluntades de todos los sectores y su proyección en el futuro dependerá de nuestra capacidad actual para imaginar propuestas audaces de desarrollo cultural...”. En su elaboración se tomó como punto de partida el Programa de Acción del Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural (1988–1997) proclamado por las Naciones Unidas y la UNESCO, al que estaba adherido el MEC. El documento reflejaba la transición hacia la democracia y propendía la “despartidización o despolitización” institucional, a la optimización de la eficiencia de sus funcionarios y a la desconcentración de la acción cultural del Estado. Se proponía en el documento, la formulación de políticas culturales a mediano plazo, con espíritu participativo, sin exclusiones, a través de discusiones nacionales que condujeran a resultados concertados. Cabe señalar que en dicho Plan Nacional se planteaban cuatro etapas bien definidas que aludían a los cuatro objetivos generales del Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural: a) la importancia de la participación del Estado en la vida cultural; b) la consideración de la dimensión cultural del desarrollo; c) la afirmación y enriquecimiento de las identidades culturales y d) el fomento de la cooperación cultural internacional. De los principios y la definición de objetivos específicos, surge la propuesta de siete programas de acción: 1. Fortalecimiento institucional; 2. Definición y establecimiento de políticas culturales; 3. Fomento de la creatividad; 4. Difu-

sión cultural; 5. Desarrollo autogestionario de las comunidades de base; 6. Relación intercultural y 7. Salvaguarda del patrimonio cultural. Este fue el primer Plan Nacional de Cultura elaborado por el sector estatal.

Es importante señalar que un año antes, en 1991, los Presidentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay firmaron el Tratado de Asunción, creándose el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), organismo regional como expresión de la voluntad política de integración y cooperación mutua entre nuestros países. El objetivo primordial del MERCOSUR fue entonces la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos a través de la eliminación de los derechos aduaneros y de restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías. Ello implicaba una concepción diferente de lo que en el pasado fue una “frontera muro” convirtiéndola ahora en “frontera puerta abierta”.

En este Tratado del MERCOSUR, no se contempló inicialmente el elemento cultura, cuestión fundamental en todo proyecto de integración. En mayo de 1992, al convocarse a una reunión de ministros de educación del MERCOSUR, se abordaron finalmente temas educativos tales como exigencias y compatibilización de los idiomas (español y portugués), equivalencia de los estudios, capacitación de los recursos para el desarrollo, etc. Entra en escena así la cuestión cultural, siendo que “...la educación se nutre de la cultura, la cual brinda los contenidos para la educación...” con lo que se puntualizó que “...para una integración regional efectiva había que afirmarse en lo cultural...”, y “...que en los proceso de consolidación democrática en nuestros países, necesariamente se debe incorporar lo cultural en los proyectos de integración...”. En octubre de 1992, se llevó a cabo la 1ª Reunión Especializada de Cultura, para “...promover la difusión de la cultura en los estados partes, estimulando el conocimiento mutuo de valores y tradiciones, tanto por medio de emprendimientos conjuntos como a través de actividades culturales regionales...”.

Posteriormente, en marzo de 1995, se realizó en Buenos Aires, la 2ª Reunión Especializada de Cultura con participación de Subsecretarios y Ministros de Cultura de los países miembros, además de Chile y Bolivia como observadores, elaborándose un Memorando de Entendimiento, creándose las siguientes Comisiones Técnicas de Cultura: Legislación Cultural, Patrimonio Cultural, Industrias Culturales, Redes Culturales, Capacitación de Recursos Humanos y Relacionamento Exterior: Se había instalado el MERCOSUR Cultural.

En agosto de 1993, con la asunción de un nuevo gobierno, se presentó ante la comunidad paraguaya, el documento “Pautas de Acción de la Subsecretaría de Estado de Cultura”, en el que se trazaron ciertos lineamientos de acción del Estado para “...responder a las expectativas, exigencias y voluntad de la sociedad paraguaya por la renovación, los cambios, la apertura y las transformaciones creativas propias de los tiempos nuevos para construir la anhelada sociedad democrática, pluralista, dinámica e innovadora que entre al siglo XXI con personalidad propia y autónoma...” Se señalaban que eran imperiosas “...la búsqueda de creación de espacios de diálogo, participación y concertación para la reflexión compartida, el autodiagnóstico colectivo, las esperanzas, los sueños solidarios y la acción eficazmente coordinada...” Enfatizaba la integración del Paraguay “...en el esfuerzo internacional por redescubrir, revalorizar y vigorizar la cultura como eje del desarrollo humano ante el tercer milenio de la humanidad, a través del Plan de Acción del Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural patrocinado por las Naciones Unidas...” La Subsecretaría de Estado de Cultura señalaba que entre sus propósitos y objetivos principales estaba la “...consolidación y reafirmación de la original identidad paraguaya, con sus manifestaciones plurales, diversas y heterogéneas; la integración y articulación de la cultura en el proceso de desarrollo económico, social y político; el fortalecimiento de la cultura de la democracia; la promoción de la ac-

tiva y contributiva participación de todos los actores y sectores sociales al quehacer cultural; el afianzamiento y vigorización de la integración cultural latinoamericana, especialmente en el MERCOSUR y la inserción de Paraguay en la dinámica cultural internacional con el fomento de la cooperación cultural...”

Como tareas prioritarias de la nueva administración, el documento señalaba la definición de las políticas culturales 1993-1998, con un diagnóstico de la realidad cultural paraguaya y un registro-inventario de instituciones de los sectores público y privado vinculadas a la cultura así como realización de estudios e investigaciones socioculturales, la revisión y actualización de la legislación cultural y la presentación de propuestas normativo- legales al parlamento nacional, tales como: Derechos de autor y derechos conexos, Fondo Nacional de la Cultura y las Artes FONDEC, Incentivos fiscales y económicos para la promoción de actividades culturales, Protección y seguridad social para trabajadores culturales, Ley General de Cultura, Revisión y actualización de la Ley 946/82 de protección a los bienes culturales, Propuesta de reforma de la Ley de premios nacionales de Ciencia y Literatura, Actualización de la Ley del Libro, Propuesta de reestructuración administrativo-institucional de la Subsecretaría de Estado de Cultura y, por último, el diseño de un Sistema Nacional de Cultura que integre las instancias gubernamentales, municipales, departamentales, privadas y comunitarias y la elaboración participativa y concertada de un Plan de Desarrollo Cultural con programas y proyectos específicos, a través de foros regionales, encuentros, grupos de trabajo que condujera a un Congreso Nacional de Cultura. Otra acción emprendida por dicha administración fue la creación de un Consejo Asesor de Cultura, pluripartidista, integrado por connotadas personalidades del sector cultural nacional.

No obstante a estas propuestas, el Presupuesto de la Subsecretaría de Cultura seguía siendo insuficiente para atender las

demandas del sector; por lo que se tuvo que recurrir a convenios culturales con instituciones nacionales (municipalidades, gobernaciones departamentales e Itaipú Binacional) para financiar y llevar adelante programas y proyectos puntuales de desarrollo cultural en el interior del país.

Ese mismo año, 1993, por Decreto del Poder Ejecutivo, todas las Subsecretarías de Estado pasaron a denominarse Viceministerios; por lo que la Subsecretaría de Estado de Cultura se convirtió en dicho año en el Viceministerio de Cultura, del Ministerio de Educación y Cultura.

A inicios de 1998, por Ley de Presupuesto, se aprobó la reorganización administrativa del Viceministerio de Cultura, aglutinándose en cuatro direcciones generales: Dirección General del Patrimonio Histórico-Cultural; Dirección General de Bellas Artes, Dirección General de Promoción y Difusión de Industrias Culturales y Dirección General de Investigación y Apoyo Cultural. Las otras direcciones, pasaron a depender de éstas de acuerdo a su competencia cultural.

A finales del 2005, el Viceministerio de Cultura inició los lineamientos de un nuevo Plan Nacional de Cultura, a fin de presentarlo a consideración de la comunidad nacional. Se lo diseñó como una propuesta del Estado con la intención de proporcionar un marco de referencia y orientación para el debate de las políticas culturales que regirían en los próximos años y que posibilitarían situar la cultura como uno de los puntos centrales de las políticas públicas del país. El documento se inspiró en el carácter multicultural de la nación paraguaya y en una concepción de Estado regulador y protector de los derechos culturales, consciente que la sociedad es portadora y productora de cultura, de los bienes culturales y principal destinataria de sus expresiones y beneficios. Tomando en consideración de que la libertad de expresión debe estar garantizada como condición sine qua non para que los colectivos humanos puedan

integrarse a la diversidad, en armonía y equidad — en especial las comunidades aisladas o excluidas. el Viceministerio de Cultura consideró procedente reflexionar colectivamente sobre el rol crucial de los trabajadores, administradores, animadores y promotores culturales, en la elaboración políticas culturales acorde con los nuevos tiempos.

El documento presentado por el Viceministerio de Cultura tiene un fin estratégico, y debe ser considerado como una herramienta democrática válida para el fortalecimiento de la tolerancia y el respeto hacia las diferencias. Los componentes considerados en el proceso de su redacción fueron: la participación, la transversalidad, la modernidad, la viabilidad y la evaluación.

El objetivo general fijado es asegurar que todas las comunidades culturales del país tengan garantizadas las condiciones para un desarrollo cultural pleno, a través del libre ejercicio de sus derechos culturales que les permitan acceder a los beneficios y disfrute de los bienes de la cultura. Los objetivos específicos de este Plan se resumen en: afirmar la identidad nacional, propiciar a todos el acceso a la cultura, fomentar el perfeccionamiento de artistas, artesanos, gestores, creadores y trabajadores culturales, favorecer la valoración, preservación y conocimiento del patrimonio cultural, incentivar e impulsar la investigación y el pensamiento científico y tecnológico, preservar y disfrutar los valores de las culturas primeras de la región, coordinar, valorar y garantizar la actividad cultural de personas y entidades privadas. Se trabajó con ocho ejes temáticos: el patrimonio cultural de la nación, la música, el teatro y la danza en todas sus expresiones, las artes visuales y las artesanías, el audiovisual y las nuevas tecnologías, la literatura y la oralidad y las culturas originarias.

El VMC se encuentra trabajando en la organización de foros, seminarios y mesas de trabajo convocadas en los principales

departamentos del interior a fin de recoger información de los actores, organizaciones e instituciones interesadas en acercar aportes que enriquezcan el documento.

Actualmente, el principal documento constituye la Ley de Cultura n.º 3.051, Ley Escobar aprobada el 17 de Noviembre pasado y refrendada por el Presidente de la República y el Ministerio de Educación. Este cuerpo legal delinea acciones y programas sin desarrollar políticas culturales sino la posibilidad de existencia de las mismas. Es una ley marco abstracta y sin contenidos que busca regular la administración del quehacer cultural del país.

Principales políticas para financiar la cultura

Para garantizar un apropiado funcionamiento de las políticas culturales así como el ejercicio pleno de los derechos culturales, es menester que el Estado cuente con un fondo especial y autónomo para cubrir las iniciativas de cultura de la Sociedad Civil.

En la realidad, instituciones que están llevando a cabo importantes acciones culturales como las municipalidades y gobernaciones carecen de un presupuesto sólido por lo que deben recurrir al sector privado en busca de apoyo financiero y con eso compiten con la sociedad civil que también necesita fondos de dicho sector. El Estado, en muchos casos, propicia eventos más allá de sus responsabilidades y posibilidades financieras; no en tanto, debido a la débil institucionalidad cultural y la escasa presencia estatal en términos de apoyo logístico y financiero, se saludan emprendimientos de este tipo. Sin embargo, el procedimiento es dudoso pues confunde funciones, desvía fondos y carece de un soporte legal que acompañe un proceso de descentralización de las funciones del Estado.

Para un ecuaníme financiamiento de la cultura es menester asegurar en el presupuesto de la Hacienda Pública un fondo lo

suficientemente estable como para avalar la autonomía de la sociedad civil, su pensamiento crítico y sus formas sensibles ante los intereses mercantiles de las corporaciones privadas.

A continuación se acerca un listado, no exhaustivo, de las principales acciones de organismos e instituciones, públicas y privadas, a favor de políticas que ofrecen a la ciudadanía posibilidades de participación cultural.

El FONDEC – Fondo Nacional de la Cultura y las Artes, es un ente autónomo creado en 1998 por Ley de la Nación y dirigido por un órgano colegiado de 5 miembros, de los cuales 2 son nombrados por la Cámara de Diputados, 2 por la Cámara de Senadores. La presidencia de la institución, desde el año 1998 al 2006, correspondió al Viceministro de Cultura, quien desde finales de ese año, con la creación de la Secretaría Nacional de Cultura dependiente de la Presidencia de la República pasó a ser Ministro Secretario Ejecutivo. La administración del FONDEC está a cargo de un Director Ejecutivo nombrado por el Consejo Directivo y en la actualidad cuenta con un equipo de siete personas integrando el plantel de trabajo.

De su presupuesto anual oscila alrededor de 800.000 USD y se destina para financiar proyectos culturales del sector privado a través de propuestas presentadas en convocatorias anuales. La selección de los proyectos está a cargo de un jurado designado por el Consejo Directivo para cada disciplina, entre las que se encuentran las artes audiovisuales, las artes plásticas, la música, el teatro, la danza, artesanía, formas de expresión cultural de las Culturas Originarias, festivales y las fiestas tradicionales, museos, adquisición y revitalización de edificios y espacios públicos de valor sociocultural, bibliotecas, espacios culturales descentralizados, becas de formación y especialización en diversas disciplinas culturales. Cabe mencionar además el Programa de Formación de Gestores Culturales impulsado por el FONDEC a partir del año 2004, novedoso en su enfoque, pues

incluye entre su equipo de instructores a destacados especialistas nacionales y extranjeros, así como a sabios Shamanes y Shamanas de los pueblos originarios del Paraguay y otras Culturas de Nuestra América.

Desde el año 2005 se implementó un proceso de desconcentración de fondos, designando un monto nominal que es proporcional al número de habitantes de cada una de las unidades territoriales del país, 17 departamentos más la Capital Asunción. Esta decisión fue asumida en respuesta a las particularidades de cada región, la diversidad de culturas y formas de expresión de las regiones urbanas, metropolitanas y rurales y a las enormes asimetrías sociales y económicas que presentan entre sí los departamentos. De esta manera se ha alcanzado una distribución más equitativa y se ha propiciado el afianzamiento de las identidades locales y regionales.

El mecanismo implementado para coordinar las acciones y políticas del FONDEC a nivel nacional es coordinado a través de las gobernaciones, las municipalidades, las universidades y centros de formación docente y una formidable red de gestores culturales en todas las regiones. En los últimos 3 años se han financiado: 86 proyectos en el 2004, 180 en el 2005 y 230 en el 2006 y 2007 respectivamente, y se ha logrado que un monto del 50% aproximadamente de los fondos disponibles haya sido dirigido hacia asunción y su área metropolitana que concentra la mitad de la población del país y el 50% restante se ha distribuido en los demás departamentos. Por otra parte cabe mencionar que se propicia la movilidad de grupos e iniciativas culturales entre las distintas regiones.

Entre los proyectos financiados por el FONDEC podemos citar el impulso que se ha dado a la incipiente industria del audiovisual, con ejemplos exitosos. La Hamaca Paraguaya, de la cineasta nacional Paz Encina, proyecto apoyado por el FONDEC, obtuvo en el 2006, distinciones en Holanda, Suecia y Canadá,

el Primer Premio a la Crítica en el Festival de Cannes. y otras importantes distinciones y otros países.

El proyecto de Revitalización y Fortalecimiento de la Cultura Mbya Guaraní mediante programas de apoyo a su artesanía y de organización de sus líderes y ancianos, ha cooperado en la consolidación cultural de este pueblo. En la Primera Bienal Intercontinental de Arte y Cultura indígena, realizada en el 2006 en Quito — Ecuador, ha obtenido este proyecto el Primer Premio Mundial “Inti Raimi” (Camino del Sol) a lo mejor del Arte, la Cultura y la Sabiduría Indígenas.

Otros programas importantes impulsados y materializados por el FONDEC constituyen: la capacitación itinerante de gestores culturales; la publicación de materiales, libros, discos compactos y documentales sobre la historia y la diversidad cultural de diversas regiones nacionales y las culturas indígenas; foros y encuentros especializados con la UNESCO, sobre temas tales como Las Políticas Públicas y la Diversidad Cultural en el MERCOSUR, El Encuentro de los Depositarios Fundamentales de la Cultura Guaraní del MERCOSUR, la protección y revitalización del Patrimonio Intangible y las Industrias Creativas; así como apoyo para la difusión de las expresiones y la producción cultural de Paraguay en el exterior.

La Binacional Paraguay — Brasil ha venido prestando ayuda financiera para el quehacer cultural en los últimos años. Entre estas actividades se destaca el apoyo a los festivales artísticos de música y danza que se realizan en distintos puntos del país, la restauración de edificios patrimoniales de valor social y cultural, ferias culturales y artísticas de artesanía, encuentros de orquestas juveniles, construcción de museos, cooperación para la participación de Paraguay en ferias internacionales de cultura y turismo, ferias de libros, festivales artísticos y la movilidad de grupos artísticos. También coopera en la financiación de foros y congresos internacionales, como los Encuentros sobre

Diversidad Cultural Organizados por la UNESCO, el FONDEC y el Viceministerio de Cultura. Posee además un programa de formación en música impartido en un conservatorio localizado en Ciudad del Este donde se capacita, desde hace varios años a personas de muy escasos recursos económicos. Cabe destacar sucintamente que la Municipalidad de Asunción, a través del Fondo Municipal para las Artes, adjudica proyectos culturales seleccionados en convocatorias anuales. Se adjudican a personas y organizaciones que trabajan en el municipio de Asunción.

Principales proyectos culturales existentes

ARPA – Proyecto de Integración Cultural Argentina – Paraguay... Secretaría Nacional de Cultura de Paraguay con las Provincias de Misiones, Chaco, Corrientes y Formosa, de la República Argentina. Este programa se inició con un proyecto de Formación de Gestores Culturales de la Región Compartida.

Programa de formación de gestores culturales
Fondo Nacional de la Cultura y las Artes FONDEC – Secretaría Nacional de Cultura

—PROYECTO DE LEY DEL CINE.

Organismo Responsable: Secretaría Nacional de Cultura, Ministerio de Relaciones Exteriores, Cámara Paraguaya de Empresas Productoras de Cine y Televisión CAMPRO, Organización de Profesionales del Audiovisual Paraguayo OPRAP, Gente de Cine, Fundación Cinemateca, Coalición para la Diversidad Cultural, Centro Paraguay de Teatro CEPATE, Productores Independientes.

— PROYECTO DE LEY DE LENGUAS.

Organismo Responsable: Asamblea de instituciones privadas y especialistas en Lengua y Cultura Guaraní, proyecto en etapa de estudio en el Congreso Nacional.

— PROGRAMA NACIONAL DE EDUCACIÓN BILINGÜE Y MULTILINGÜE / INTERCULTURALIDAD.

Organismo Responsable: Ministerio de Educación y Cultura, hoy Ministerio de Educación, implementado desde la década del '90.

— PROGRAMA DE LA RED DE ESCUELAS ASOCIADAS DE LA UNESCO
Organismo Responsable: Comisión Nacional Paraguaya de Cooperación con la UNESCO, en funcionamiento desde el 2001.

— PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA SOBERANÍA CULTURAL EN LA ZONA DE FRONTERA.

Organismo Responsable: Proyecto Concebido en sus inicios por el Viceministerio de Cultura, fue implementado en los años 2002 y 2003 con el apoyo de la Itaipú Binacional y sostenida desde el 2004 por la Red de Gestores Culturales del Área de Influencia de la Zona del Embalse del Lago de Itaipú con el apoyo económico del FONDEC.

Proyecto Sonidos de la Tierra

Organismo Responsable: el Maestro y Director de Orquesta Luís Szarán con el apoyo financiero de la Fundación AVINA y la Asociación de Padres de las Comunidades involucradas. Se cuenta actualmente con más de 130 orquestas juveniles en todo el interior del país.

— FERIA DEL LIBRO DE CORONEL OVIEDO.

Organismo Responsable: Gobernación de Ca'aguasu, la única Gobernación que cuenta con una Secretaría de Cultura a nivel de los Gobiernos Regionales. Implementado a partir del 2005.

— PROYECTO CULTURAL DE LA UNIVERSIDAD DEL NORTE:

Programa de Formación Artística en Música, Danza, Teatro, Opera, Gestión Cultural. Cuenta con su propio Ballet Clásico, Orquesta Sinfónica, y el único Elenco de Ópera del país. Su programa cultural se extiende a todo el país. Otorga además

becas de formación y especialización en diversas áreas de la cultura.

— FESTIVALES DE CINE:

Festival de Cine de Asunción, Fundación Cinemateca, desde el año 1990.

Festivales de Cine Rural en el Departamento de San Pedro de Ykuamandyju, implementado por Profesionales Independientes, desde el 2005.

Festival de Cine de Coronel Oviedo, Asociación de Jóvenes del Audiovisual con el auspicio de la Gobernación de Ca'aguasu, desde el 2006 y el apoyo del FONDEC.

— PROYECTO SOCIOCULTURAL DE LAS ESCUELAS TALLERES CON LA COOPERACIÓN DE AECI

Municipalidad de Asunción desde 1991, Municipalidad de Concepción, desde el 2000, Municipalidad de San Pedro de Ykuamandyju 2006.

— ESPACIOS CULTURALES DESCENTRALIZADOS, CASAS-MUSEO PARA ARTESANAS Y COLECCIONISTAS PRIVADOS.

Organismo Responsable: artesanas independientes y coleccionistas privados con el patrocinio del FONDEC, desde 2005.

— CENTRO CULTURAL DE LA REPÚBLICA EL CABILDO.

Organismo Responsable: Congreso Nacional. Realiza actividades culturales diversas, exposiciones, festivales, seminarios, concursos, entre otras.

— CENTRO CULTURAL MUSEO DEL BARRO.

Organismo Responsable: Iniciativa de profesionales y coleccionistas privados a través de la Fundación Museo del Barro, Asunción.

— MUSEO DE CULTURA INDÍGENA GUIDO BOGGIANI.

Iniciativa de la Fundación Guido Boggiani de la ciudad de San Lorenzo.

— MUSEO ANTROPOLÓGICO ANDRÉS BARBERO.

Organismo Responsable: Fundación Andrés Barbero.

Investigación y publicación sobre temas de interés histórico y cultural.

Organismo Responsable: Academia Paraguaya de la Historia.

— FESTIVAL INTERNACIONAL DE CULTURA DE LAS 3 FRONTERAS.

Organismo Responsable: Viceministerio de Cultura de Paraguay, Ministerio de Cultura del Brasil y Secretaría de Cultura de Argentina, 2004 y 2005.

— REVITALIZACIÓN DE LOS CENTROS HISTÓRICOS DE LUQUE, AREGUÁ, ITAUGUA, YPACARAI E ITA.

Institución Responsable: Gobernaciones del Departamento Central.

Fortalecimiento de Liderazgos ancestrales y revitalización de expresiones culturales de la Cultura Mbya Guaraní. FONDEC y gestores culturales independientes.

Festival Internacional cultural de las Tres Fronteras. Viceministerio de Cultura del Paraguay, Ministerio de Cultura del Brasil, Secretaria de Cultura de la Argentina y FONDEC.

— FUNDACIÓN MISIÓN PROKUR (NIURENBERG – ALEMANIA)

Apoyo financiero para la revitalización de las Misiones Jesuíticas, becas de formación en música y restauración, investigación y publicación de temas relacionados a la arquitectura, las artes, música y tradiciones guaraní en las Misiones Jesuíticas.

— FUNDACIÓN LATOURRETTE BÓ

Apoyo financiero par la restauración del templo y las colecciones de arte sacro de Yaguaron y Capiata. Apoyo para la restauración y mantenimiento del Centro Cultural Casa de la Independencia.

Principales dificultades y desafíos de las políticas culturales nacionales

En concordancia con el actual orden económico mundial, el Estado y la Sociedad Civil paraguayos se enfrentan, frágiles, ante la omnipresencia de las corporaciones transnacionales; así mientras sociedad y Estado se debilitan, el mercado se halla con exceso fortalecido. Se produce, en consecuencia, una asimetría fuerte que, a su vez, propicia una apatía estatal en cuanto al apoyo que brinda el Estado a los productores culturales. Éstos pasan a depender de los mecanismos mercantiles de la oferta y la demanda que terminan por convertir lo cultural en mercancía, cuando no en emblemas publicitarios reproductores de la cultura hegemónica. Por más de que el Paraguay goza de una cultura fuerte portadora de contenido culturales muy sólidos — tradiciones orales, el arte indígena, el arte popular, la plástica, la música y las danzas populares, el idioma guaraní y otras lenguas autóctonas — no cuenta con políticas culturales suficientes para hacerse cargo de ella en términos políticos.

A continuación algunas casos concretos, indicadores de tales dificultades.

La Secretaría Nacional de Cultura acaba de ser creada en el 2006, sólo desde entonces puede independizarse económicamente, ya que hasta esa fecha dependía presupuestariamente del Ministerio de Educación y Cultura y no disponía más que para pagar sueldos, limitando así en gran medida su capacidad de actuación.

Existen muy pocas organizaciones y redes de organizaciones dedicadas al quehacer cultural. Se requiere que las personas y grupos que se dedican a la producción y la gestión cultural estén mejor organizados y agremiados, para poder hacer frente a los nuevos desafíos que presenta el mundo actual.

Es preciso que las Instituciones descentralizadas como las gobernaciones y municipalidades integren una dependencia con presupuesto propio dedicada a la Cultura. Aunque hoy día varias municipalidades de las 230 que existen aproximadamente, cuentan con un director de cultura, en muy pocos casos tienen asignado un presupuesto propio. Por otra parte, se ha prestado muy poca atención a la formación permanente de los funcionarios que trabajan en dependencias culturales del sector público y a los gestores culturales del sector privado. Se requiere fortalecer los programas de capacitación y especialización de los gestores, profesionales y productores culturales del sector público y del sector privado. Es preciso implementar una mejor coordinación entre las iniciativas de las instituciones nacionales, departamentales y locales responsables de apoyar la acción cultural, ya que se registran muy buenas iniciativas realizadas en los últimos años, pero pocas de ellas tienen una continuidad en el tiempo a raíz de la ausencia de Políticas de Estado que trasciendan los gobiernos de turno.

Aunque la labor desempeñada por el FONDEC ha generado un gran impacto en los últimos años, los fondos con que cuenta esta institución son insuficientes a la gran demanda existente a nivel nacional.

Se requieren además políticas culturales públicas con una visión holística, que superen la concepción tradicional de cultura. se deberán impulsar programas y proyectos con una proyección hacia los derechos económicos, sociales y culturales. En este compromiso se deberá dar una atención especial a los pueblos indígenas y otras minorías culturales, por los olvidos históricos y la ausencia de programas culturales integradores y de RE-EXISTENCIA para los mismos.

Políticas de cooperación cultural

Por lo general, los grandes organismos multilaterales de financiación, presta una escasa atención o no contempla programas de apoyo financiero para el sector cultural. Es más, en los últimos años, se han reducido los presupuestos destinados a cultura por parte de los países desarrollados, traducándose esto en una disminución sustantiva de los programas de apoyo cultural a través de sus organismos de cooperación. No obstante, algunos países como España, han sostenido un considerable apoyo a programas que tienen relación con el área de revitalización del patrimonio, formación de técnicos y de gestores culturales, o el apoyo financiero a programas culturales a través de sus centros culturales. En esta misma línea se inscriben, varios otras naciones americanas y europeas, que pese a no contar con un gran presupuesto, contribuyen a la diversificación de ofertas culturales del Paraguay. A continuación, citaremos algunos ejemplos:

— BRASIL Centro Cultural y Teatro Tom Jobín. Actividades y expresiones culturales diversas. Biblioteca. Escuela de arte para niños.

— ARGENTINA Espacio Cultural y Teatro Leopoldo Marechal. Actividades y expresiones culturales diversas. Biblioteca.

ARPA Proyecto de Integración Cultural Argentina – Paraguay, con las Provincias de Misiones, Corrientes, Chaco y Formosa.

— MÉXICO Espacio Cultural de la Embajada. Exposiciones, actividades y expresiones culturales diversas. Biblioteca.

Becas de formación y especialización, intercambio de grupos artísticos y exposiciones.

— VENEZUELA Becas de formación y especialización e intercambio de delegaciones artísticas y exposiciones culturales.

— ESPAÑA Centro Cultural Juan de Salazar: espacio cultural para exposiciones, presentación de obras teatrales, musicales, danza. Apoyo financiero a proyectos culturales, festivales de cine. Biblioteca. Programa de cooperación de la AECID a través de las Escuelas Talleres para la revitalización del patrimonio arquitectónico y urbano. Becas de formación y especialización. Exposiciones artísticas y culturales en España y Paraguay sobre temas de interés común. Investigaciones. Restauración de monumentos y sitios históricos, Misiones Jesuíticas, Museos Históricos, edificios y espacios urbanos de Asunción, Concepción, San Pedro, entre otros.

— FRANCIA Espacio Cultural de la Alianza Francesa: Cursos de idioma francés, salas de exposiciones, biblioteca, Sala Molier de Teatro. Organiza festivales de cine francés en Asunción y otras ciudades del interior. Apoyo al fortalecimiento social y cultural de las comunidades indígenas, exposiciones culturales en Francia y Paraguay sobre temas de interés común, apoyo técnico especializado para la formulación del Plan Nacional de Cultura.

Mantiene además un programa de voluntariado de estudiantes franceses del área cultural, quienes asisten y acompañan a varias organizaciones y proyectos culturales como la organización de festivales de cine, representaciones artísticas, etc.

— ALEMANIA Instituto Cultural Paraguayo/Alemán: cuenta con un espacio cultural para expresiones culturales diversas, teatro, biblioteca, cursos varios. Becas de Formación. Intercambio de artistas y expertos.

— JAPÓN Centro Cultural Paraguayo/Japonés: cuenta con programas de formación en diversas disciplinas culturales, espacios de exposición, teatro, curso de idiomas.

El Gobierno de Japón ofrece además becas de formación y especialización artística y mantiene un programa de volunta-

riado de estudiantes del área cultural, quienes asisten y acompañan a varias organizaciones y proyectos culturales en varias ciudades del Paraguay.

— ESTADOS UNIDOS DE NORTE AMÉRICA Centro Cultural Paraguayo/Americano: teatro, biblioteca, cursos de idioma inglés, galerías de exposición, intercambio de especialistas y grupos artísticos, cuenta con una orquesta Juvenil.

— ITALIA La cooperación cultural se da a través del IILA Instituto Italo-Latinoamericano, con intercambio de expertos, cursos de formación en restauración de monumentos y bienes muebles, museología, investigación sobre el futuro de los Pueblos Indígenas, becas de formación y pasantías en restauración en Italia.

A modo de conclusión

La comprensión y el reconocimiento de que el desarrollo cultural es tan importante para el bienestar y el crecimiento económico de los pueblos, han ido ganando terreno. Como la cultura es la que configura nuestra forma de ver el mundo, cada vez se ha ido extendiendo más la idea de recurrir a lo cultural en busca de energía e inspiración. Los gobiernos deben reconocer que la cultura, con toda su diversidad, es elemento clave para resolver los problemas de cambio de actitudes, avivando la conciencia de que los propios modos de vida constituyen un valor en sí, un derecho, una responsabilidad y una oportunidad.

La exigencia de mayor bienestar humano es imperiosa pero, a menudo, los emprendimientos para lograrlo no resultan por no tenerse en cuenta los factores culturales que forman el entramado de la vida de la comunidad. La cultura, esa reserva de conocimientos y experiencias sobre formas útiles y adecuadas de hacer las cosas, puede resultar el medio adecuado hasta para mejorar la gestión de nuestros limitados recursos ambientales.

Documentación consultada

Constitución Nacional de 1992.

Plan Nacional de Cultura. 1992–1997.

FOGEL, Gerardo. *Una cultura participativa para la nueva democracia paraguaya*. Pautas de acción de la Subsecretaría de Estado de Cultura 1993–1998.

—————y colaboradores del VMC. *Plan de desarrollo cultural. Políticas y lineamientos*.

BOSIO, Beatriz. *Cultura, desarrollo, políticas culturales*. Seminario para Animadores Culturales. Viceministerio de Cultura, Asunción, 1997.

ESCOBAR, Ticio. *El Arte fuera de sí*. FONDEC; Asunción, 2004.

SILVERA DE PIRIS, Cecilia. Informe de gestión. 1998/1999.

BARRIOS, Bruno y colaboradores. *Plan Nacional de Cultura*. 2006–2010.

Ley Nacional de Cultura. Noviembre de 2006.

Políticas culturales en el Perú

Sonia Tello Rozas & Henrique Urbano***

— MEDIO SIGLO DE POLÍTICAS CULTURALES — PRIMEROS PASOS El Perú cuenta con una interesante experiencia de políticas culturales desde que el Estado asumió la responsabilidad de orientar y planificar la actividad cultural. Pasaron más de 50 años desde que se creó la primera Comisión Nacional de Cultura y con ella la Casa de la Cultura del Perú. Fue en 1962. Sin embargo, existieron antes de esa década algunos intentos de intervenir en el campo de la cultura y algunos Decretos Supremos crearon los espacios de intervención del Estado en algunos sectores de las prácticas culturales.

*

Universidad de San Martín de Porres, Lima, Perú.

**

Universidad de San Martín de Porres, Lima, Perú.

En 1941, por ejemplo, el Ministerio de Educación fue encargado de la Dirección de Educación y Extensión Cultural, cuya función era desarrollar programas educativos en el campo de las artes (Ley 9359, abril 1941). No tuvo mayor incidencia en la sociedad peruana. El momento sociopolítico mundial no era el más propicio para pensar en programas culturales, pese a los primeros intentos de la Escuela de Frankfurt, con Adorno y Benjamín, para definir lo que luego se conocerá bajo la expresión de “industrias culturales”.

Fue el Decreto Supremo 48 de 24 de agosto de 1962 que asentó las bases de una política cultural orientada por el Estado. Con todas las limitaciones que los ojos de hoy día le pueden encontrar, hay que reconocer que tuvo sus méritos y sirvió para dibujar una primera imagen de lo que sería más tarde un esfuerzo más coherente de la intervención del Estado en el espacio de la cultura. A través del Ministerio de Educación se implementaron en la escuela los programas que servirían a ampliar los conocimientos de las artes y de las humanidades en general. No se insistía demasiado sobre los aspectos científicos del quehacer cultural. Sin embargo, se crearon también comisiones científicas que tenían por función difundir y profundizar la enseñanza de las disciplinas relacionadas con las ciencias exactas.

Fueron indudablemente las Ciencias Humanas las que más aprovecharon de esa nueva orientación y de los incentivos creados por el Estado peruano. Y llama la atención en ese texto la importancia acordada al patrimonio y al folclor. Dada la riqueza y variedad del patrimonio arqueológico y artístico peruano, al asumir el reto de conservarlo y ponerlo en valor, el Estado por primera vez y de manera contundente tomaba conciencia del peso histórico del legado cultural que habían dejado las antiguas civilizaciones andinas y las experiencias históricas coloniales.

Primera Comisión Nacional de Cultura (1962)

El Decreto Supremo-48 creó también la primera Comisión Nacional de Cultura. Era un organismo autónomo, que dependía del Ministerio de Educación. El Directorio estaba constituido por tres delegados del Poder Ejecutivo, el director de la Casa de la Cultura, el alcalde de Lima, y por un representante del Ministerio de Educación. Como la Comisión no disponía de recursos propios, era el propio Ministerio de Educación que le suministraba el personal necesario y la infraestructura mínima. Meses más tarde, en octubre de 1962, la Casa de la Cultura asumía el papel de dirección y administración de la Comisión, con los respectivos recursos financieros. De esa manera, todos los organismos creados o por crearse pasarían *ipso facto* a la Casa de la Cultura la cual ejecutaría también las decisiones tomadas en la Comisión Nacional. Asimismo, el Estado entregaba a un organismo independiente el cuidado y la planificación de amplios campos de las expresiones culturales.

Por los integrantes que en ese entonces fueron nombrados, el Estado señalaba claramente los principios que lo guiaban en esa nueva tarea. Las artes y las expresiones literarias tienen en la Comisión un papel preponderante. Ahí figuraban la Asociación Nacional de Escritores y Artistas, el Patronato de las Artes, la Asociación de Artistas Aficionados, las asociaciones culturales *Entre Nous e Insula*, el Comité Interamericano de Folclor, la Sociedad Geográfica de Lima, el Instituto Riva Agüero, el Patronato Nacional de Arqueología, el Consejo Nacional de la Música y otras instituciones o asociaciones de carácter artístico e histórico.

Establecidos pues los lineamientos del nuevo organismo, es claro que tienen cierto peso en el conjunto de los integrantes de la Comisión Nacional los organismos relacionados con el patrimonio. Sin embargo, poco a poco, se van agregando otros organismos, como por ejemplo, el Canal 7 de TV, la Escuela de Bellas Artes, la Orquesta Sinfónica Nacional. O sea, en su con-

junto, los miembros adscritos a la Comisión Nacional cubren un amplio espacio de actividades culturales y desarrollan actividades orientadas por el organismo estatal. De manera que es legítimo afirmar que con el Decreto Supremo 48, se asentaron las bases de las primeras grandes políticas culturales del Perú.

Ley del Fomento de la Cultura (1965)

Durante el gobierno de Fernando Belaunde Terry se reorganizó todo el sector de la política cultural, a partir de la primera grande experiencia iniciada en 1962. La ley de Fomento de la Cultura, Ley 15621 del 24 de septiembre de 1965, oficializaba los esfuerzos hechos desde 1962, pero impulsaba nuevas iniciativas y, sobre todo, reorganizaba en forma más ordenada y eficaz toda la política cultural del Estado. Se crea el Consejo Superior de Fomento de la Cultura y los Departamentos del Perú pasan a contar cada uno con una Casa de la Cultura. Los organismos del año 1962 dejan de existir. Del punto de vista organizativo, el propio Ministro de Educación ejercía la presidencia del Consejo Superior, asesorado por otros funcionarios del Ministerio, la Universidad Nacional Mayor de San Marcos y otras instituciones superiores del Perú. Y se nota en el texto de la Ley 15621 una preocupación por parte del Estado de intervenir directamente en algunas de las áreas de las prácticas culturales. Asimismo, las Casa de la Cultura, en sus propias regiones son llamadas a desempeñar un papel más activo en la difusión cultural, contando con más apoyo institucional y financiero del Estado que antes.

Si bien es cierto que las orientaciones generales de la nueva ley no derogaban lo que había sido inscrito como política cultural del Estado peruano en 1962, no es menos cierto también que se abrieron nuevos horizontes políticos en 1965 y se aclararon las razones históricas y políticas para diseñar un nuevo marco

para la cultura. Subrayaba el documento fundador el papel de la cultura en el quehacer de la vida peruana y sin exclusiones alentaba los organismos, es decir las Casas de la Cultura, a difundir las expresiones regionales de la cultura peruana y a integrarlas en una visión global del hombre. Era una política generosa y se adaptaba a una visión que podíamos llamar humanística del quehacer cultural del Estado.

Instituto Nacional de Cultura (1971)

El Gobierno Militar dirigido por Juan Velasco Alvarado creó con el Decreto Ley 18799 el Instituto Nacional de Cultura, el 9 de marzo de 1971. El nuevo organismo sustituía la Casa de la Cultura y derogaba la Ley de Fomento de la Cultura de 1965. En términos de acciones y orientaciones generales, no era un Decreto Ley muy innovador y revolucionario. Pero la independencia que le otorgaba el Ministerio de Educación abrió las puertas a una política cultural más decisiva y comprometida con sectores más populares. Hubo también una preocupación por ejercer un liderazgo en las regiones, a través de una política más eficaz y un seguimiento más ordenado del territorio.

De punto de vista ideológico, las orientaciones generales de la Dictadura Militar de Velasco imponían ciertas políticas características de un régimen autoritario. Por un lado, los componentes de la Junta Militar proclamaban valores e ideales con fuerte acento nacionalista. Por otro lado, el Estado desarrollaba en todas las áreas, programas de reforma. En educación, agricultura, industria se dictaron leyes para reorganizar los distintos sectores. El ideal cooperativo pretendía organizar la sociedad peruana creando relaciones más justas y equitativas. Siguiendo pues esa vena, las políticas culturales emanadas de los organismos del Estado llevaban el sello de una preocupación más abierta por alcanzar las masas populares y pretendían inculcar en la mayo-

ría de la población los rasgos culturales que mejor expresaban la idiosincrasia nacional. El Instituto Nacional de Cultura tenía por objetivo principal difundir todos los valores de una filosofía humanística, pero insistiendo en las expresiones culturales “que contribuyan a la afirmación de los valores nacionales”.

No se quedaron por ahí los esfuerzos desplegados por la Dictadura Militar para desarrollar políticas culturales más adecuadas a la evolución de la sociedad peruana y a las contingencias de ese decenio. Al liberar el agro de sus estructuras tradicionales, marcadamente gamonales, la presión de las masas rurales obligaba las autoridades a responder al desafío de una educación acorde con las exigencias de una sociedad volcada hacia una modernización acelerada. Se insistía en el respeto de las expresiones culturales regionales y de acorde a ello las políticas culturales apoyaban la integración de elementos lingüísticos y folclóricos en la toma de conciencia de los valores nacionales. Por ejemplo, se reconoció el quechua como lengua nacional y hubo interesantes intentos para difundirlo e integrarlo a las expresiones masivas de la cultura. No duraron mucho esos esfuerzos, pero con ellos iban también el conocimiento del patrimonio y el reconocimiento de la riqueza cultural milenaria del Perú.

En términos organizativos, el Instituto Nacional de Cultura no era una revolución cultural. Tampoco lo fue en los contenidos ideológicos de sus políticas. Con el transcurso del tiempo, lo que se anunció con algunos gestos simbólicos revolucionarios se plasmó en políticas culturales que retomaron las grandes orientaciones de la legislación anterior fijada en 1962 y 1965. Prueba de ello son los tres campos definidos por el Decreto Ley 19268 del 11 de enero de 1972 en que formalmente se proclamaba la nueva política cultural del Estado. En primer lugar, el área de Conservación del Patrimonio Monumental y Cultural. Se incluían en ese espacio, el Archivo de la Nación, la Biblioteca Nacional, el Centro de Restauración de los Bienes Monumen-

tales y los museos estatales. En segundo lugar, el área de las actividades culturales, o sea la Orquesta Sinfónica Nacional. El Coro Nacional, el Teatro Nacional Popular, el Grupo Nacional de Danza, el Conjunto Nacional de Folclore, el Centro de Cine y Técnicas Audiovisuales, la Oficina de Supervisión de Espectáculos Públicos. Y el tercer lugar, el área de formación artística que comprendía la Escuela Nacional de Música, la Escuela Nacional de Arte Dramático, la Escuela Nacional de Ballet y la Escuela Nacional de Bellas Artes.

Como se desprende del inventario de los campos cubiertos por las actividades del Instituto Nacional de Cultura, las políticas culturales de la Dictadura Militar de Velasco quedaron atrapadas en una concepción muy tradicional del quehacer cultural, sin visos de despertar para una práctica más abierta y masiva. Hasta cierto punto era una situación contradictoria. El discurso político era de corte revolucionario; las políticas culturales no iban más allá de la concepción tradicional y hasta cierto punto elitista de la cultura. Tanto del punto de vista patrimonial como de las actividades artísticas no se crearon los mecanismos institucionales para incluir en las políticas culturales las prácticas que transformarían la masa inmensa popular en activos partícipes de la creación artística. Las filiales regionales que habían sido las Casas de la Cultura cambiaron de nombre, no de orientación política.

El retorno democrático y la violencia (1980–1989)

Dos hechos marcan las actividades culturales orientadas por el Instituto Nacional de Cultura a partir del retorno democrático, en 1980. La primera es la reorientación de las instituciones en función de una sociedad abierta y libre de las amarras dictatoriales. Y la segunda es la aparición del fenómeno protagonizado por Sendero Luminoso en acciones de una despiadada violencia

interna. Si el primero es compartido por algunos países del área sudamericana, el segundo es una experiencia singular y única en el Continente, no en la forma, sino en el contenido. Y porque hablamos de cultura, el contenido tiene la primacía.

El gobierno de Belaunde Terry promulga en junio de 1981 la Ley Orgánica del Ministerio de la Educación — Decreto Legislativo 135 — donde se afirman las nuevas orientaciones generales de la política educativa y se legisla sobre las funciones del Instituto Nacional de Cultura, órgano que guarda la misión de orientar y ejecutar las políticas culturales en régimen democrático. Se crearon nuevos institutos que abarcaban otras áreas de actividad, algunas de ellas relacionadas indirectamente con el campo cultural, como, por ejemplo, el Instituto Nacional de Infraestructura Educativa y el Instituto Nacional de Becas y Crédito Educativo. Sin embargo, la novedad estaba plasmada en el Consejo Nacional de Cultura, a cargo del Ministro de Educación y compuesto por siete personalidades, a que añadían consejos de cultura departamentales, en un esfuerzo para otorgar a las regiones y provincias el papel de fomentar la cultura. El Decreto Supremo 30-82-ED corroboraba el estatus del Instituto Nacional de Cultura y sus funciones, un año más tarde, precisamente en octubre 1982.

Lo más notable del decreto Supremo de octubre 1982 es la continuidad de las políticas culturales diseñadas en 1971 por la Dictadura Militar. En sus líneas generales, el DS 135 no modificaba el estatus ni las funciones definidas en ese entonces, de manera que el Instituto Nacional de Cultura, apoyado en los organismos regionales, era el gran motor y promotor de las políticas culturales peruanas. Su campo de acción estaba plasmado en sectores definidos por las direcciones de actividades. La Dirección de Desarrollo Cultural tenía como objetivo hacer la promoción de todas las artes, difundir las riquezas artísticas y culturales, cuidar el patrimonio y hacer respetar los derechos

de los artistas y productores culturales. Su campo de acción era muy amplio. Asociaciones y entidades que operaban en el campo de la cultura recibían apoyo del Instituto Nacional de Cultura y eran objeto de sus programas de desarrollo y difusión. Y claro está los artistas y grupos que dependían directamente del Instituto Nacional de Cultura eran favorecidos con la atención exigida en sus campos de actividades.

El patrimonio cultural del Perú es inmenso y exige cuidados muy especiales. El parque arqueológico es rico y variado. Por consiguiente la nueva ley creaba la Dirección del Patrimonio Cultural que comprendía el registro del Patrimonio Cultural, las excavaciones arqueológicas y restauración. Son actividades múltiples y complejas que exigen de los especialistas y administradores denodados esfuerzos usando presupuestos financieros bastante reducidos. El simple inventario de los sitios y de las piezas existentes se ve enriquecido cotidianamente con nuevas excavaciones y nuevos hallazgos. Por consiguiente, para los gestores del patrimonio cultural, la tarea no es nada fácil.

En la misma orden de ideas, el mencionado Decreto Supremo de 1982, creaba la Dirección de Museos. Formaban parte de ella el Museo Nacional de Antropología y Arqueología, el Museo Nacional de Historia, el Museo Nacional de Cultura Peruana y otros museos de Lima y provincias. Sus objetivos orientaban la gestión de los museos a nivel nacional, tanto a nivel técnico como de difusión de sus riquezas. El patrimonio arqueológico arroja un gran número de piezas que generalmente pasa a hacer parte de los museos, lo que inevitablemente obliga a esas instituciones a desplegar grandes esfuerzos para dar a conocer y difundir esas riquezas.

Dos otras direcciones nacieron con el Decreto Supremo de 1982, la Dirección de Formación en Arte y la Dirección de Bibliotecas e Información Cultural. Evidentemente, la Biblioteca Nacional era la preocupación principal de este campo de las

políticas públicas. Dotada con un Centro de Documentación y de Investigación, esta Dirección de Bibliotecas desempeñó un notable papel de animación cultural, especialmente en Lima donde se encuentra la sede. En cuanto a la Dirección de Formación en Arte, sus funciones eran atender a las escuelas de arte para la formación de profesionales en las distintas ramas de las prácticas artísticas.

El Decreto Ley de 1982 fue sometido a algunas correcciones y mejoras. También se perfeccionaron los mecanismos de gestión. Entre todos los cambios introducidos con el transcurso del tiempo, el que descentralizó las orientaciones las políticas culturales a las provincias y regiones fue sin duda el que más impacto tuvo en la elaboración y promulgación de medidas para la difusión y promoción de las labores culturales en todas sus expresiones artísticas. Según la norma de 1984, establecida por el Decreto Supremo 17-84-ED, los consejos regionales y departamentales de cultura debían asumir la definición de políticas regionales permitiendo la creación de instituciones adecuadas para implementarlas.

Pese a todas estas medidas de organización y reorganización que daban más eficacia al Instituto Nacional de Cultura y permitían la elaboración de políticas culturales más adecuadas al contexto sociopolítico y al desarrollo económico que se proyectaba en el horizonte, el Perú se vio ensombrecido por las actividades armadas del grupo guerrillero Sendero Luminoso que durante una década multiplicará las acciones de terror y beligerancia, sobre todo en las regiones rurales andinas del sur del país. Por consiguiente, los proyectos de descentralización y autonomía regional de los institutos y asociaciones locales no han podido expandirse y concretarse. Y la legislación quedó letra muerta. Hay que esperar la llegada del gobierno de Fujimori (1990) para que las actividades guerrilleras sean controladas por las FF AA y policiales y se abra un nuevo capítulo en el campo de las políticas culturales.

Políticas culturales en tiempos de autoritarismo político (1990-1999)

El control de las actividades guerrilleras desatadas por Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru por parte del Estado abrió un nuevo capítulo en la concepción y orientación de las políticas culturales, no en el sentido de apertura y democratización de la cultura, sino en la desarticulación de los órganos existentes desde la década de los años 1960. Porque lo que parecía ser una excelente oportunidad para redefinir una política cultural de largo alcance acabó por reducirse a aspectos de organización burocrática y a preocupaciones de reforma del Estado. No se desmantelaron completamente las instituciones creadas décadas atrás y el Instituto Nacional de Cultura permaneció como la columna vertebral de todo lo que se relacionaba con las actividades culturales y artísticas. Asimismo no se le retiró completamente la capacidad de promover las políticas culturales del Estado. Pero, los documentos oficiales emanados del poder político disminuyeron la capacidad de acción de los entes estatales hasta entonces encargados de definir la política cultural. Y el contenido de esas políticas dejaron de tener el impacto que se esperaba por la sencilla razón de que el Estado no estaba interesado en cambiar la situación desastrosa heredada después de diez años de lucha antiterrorista. No era una prioridad para él.

Entre 1990 y 1999, la intervención del Estado en el quehacer cultural es negativa en dos sentidos. En primer lugar, no se han dado incentivos para mejorar o perfeccionar lo que durante casi cinco décadas se había logrado en medio de muchas limitaciones y con grandes esfuerzos. En segundo lugar, el gobierno fujimorista no tenía ningún plan cultural y menos aun una política cultural. Son diez años que se pueden caracterizar por la inercia de las instituciones. Mal que bien, el Instituto Nacional de Cultura se ocupó aún del patrimonio, de los museos, de las

actividades rutinarias. Nada de eso expresó una iniciativa novedosa y acorde a los desafíos de los años noventa.

Las políticas culturales en régimen democrático (2000–2006)

El gobierno democrático de Alejandro Toledo creó enormes expectativas. Y desde el inicio de su gestión no le faltaron iniciativas que apuntaban a algo novedoso en el campo de la cultura. Se reunió el Consejo Nacional de Cultura, órgano del Instituto Nacional de Cultura, para diseñar e implementar la política cultural del Perú. El Documento de Trabajo lleva el título de *Lineamientos y Programas de Política Cultural del Perú /2003–2006*. Es un texto programático en que el Instituto Nacional de Cultura asumía las riendas de la conducción de la política cultural peruana, con todos los requisitos legales que ellas exigen. Por un lado, el texto propone una lectura genérica de la historia del Perú y del desarrollo socioeconómico, y en segundo lugar, teje en torno a la cultura un conjunto de reflexiones que pretenden guiar las acciones que luego se especifican en el texto. Los principios son muy generales y las acciones propuestas cubren los espacios mencionados en los programas del Instituto Nacional de Cultura a partir de la década de 1970.

Una de las novedades del texto es el énfasis puesto en las *casas de cultura*. Serían ellas, a nivel regional, que tendrían por misión de activar las prácticas culturales que corresponden a los intereses y posibilidades de espacios más reducidos y poco influenciados por las grandes concentraciones urbanas. La idea no era nueva. Sin embargo, no va a poder contar con los incentivos financieros que ella exige. Es ese el talón de Aquiles de las políticas culturales en el Perú. Con recursos escasos, los programas y proyectos por más interesantes que sean no se plasman en prácticas reales y se estrellan contra la inercia del tiempo y el desmedro burocrático.

Del punto de vista ideológico, el *Documento de Trabajo* emplea un tipo de discurso sencillo, con unas cuantas ideas que nos hacen remontar a los ideales políticos de los años 1960 y a las épocas románticas del indigenismo. Es nacionalista en sus líneas generales. Con un pie en el siglo XXI, el *Documento de Trabajo* no supo concitar la atención de la opinión pública y definir una novedosa política cultural. Es cierto que hay referencias al turismo. Pero no son ellas suficientes para marcar el rumbo en un contexto de relaciones sociales y culturales de un mundo globalizado.

Hay otros dos momentos en que el gobierno de Toledo parece querer dar un impulso novedoso y creativo a algunos espacios culturales. El primero giró en torno a la creación del Ministerio de la Cultura. Al inició de su gobierno se ventiló el asunto. Pero no se profundizó el tema. En 2005, el presidente Toledo retomó el tema del Ministerio de Cultura y hubo muchos pronunciamientos al respecto. Sin embargo, todo quedó en palabras

El segundo momento fue el que se consagró a la política del libro. Después de muchos años, se promulgó la Ley 28086, el día 10 de octubre 2003. Los objetivos perseguidos por la legislación era crear “conciencia pública del valor y función del libro”, “incentivar la creatividad de los autores peruanos, crear las condiciones para desarrollar en el Perú una industria editorial promover un sistema nacional de bibliotecas. Asimismo, se daban facilidades para que se disminuyan los costos de producción relacionados con impuestos y tributos. Pese a las críticas de que fue objeto se puede decir que era un primero paso importante en la tarea pública de difundir el libro y la lectura.

Lecciones de medio siglo de políticas culturales

Mirando los hechos y los esfuerzos desplegados desde hace más de medio siglo, el Perú presenta una trayectoria sin-

gular en todo lo que respecta a políticas culturales. El peso enorme del patrimonio arqueológico es la pieza fundamental de esa política. Es tan importante esa herencia que todos los intentos de ajustar y dibujar políticas culturales siempre acaban por chocar con ella. Y los costos financieros que ella representa son altísimos en un país que cuenta con recursos económicos escasos.

Políticas culturales sectoriales

El Documento de Trabajo *Lineamientos y Programas de Política Cultural del Perú*¹ fue la última propuesta formal para una nueva política cultural. Teniendo en cuenta que esas directivas no fueron puestas en práctica, hacemos un recuento del conjunto de leyes que determinan las políticas sectoriales. Son ocho los sectores culturales de los cuales nos ocupamos: los bienes patrimoniales, los museos, las artes escénicas, la cinematografía, la fonografía, la industria editorial y la artesanía.

¹ El documento está disponible en el sitio Internet <http://inc.perucultural.org.pe/textos/lineamientos.pdf>

Los bienes patrimoniales

La política de defensa, protección y promoción del patrimonio, así como el régimen legal aplicado a los bienes que constituyen el patrimonio cultural del Perú, son establecidos por la Ley General del Patrimonio de la Nación, promulgada por la comisión permanente del Congreso de la República, en el mes de julio de 2004.

De acuerdo a dicha ley, el Instituto Nacional de Cultura es el organismo responsable de registrar y velar por los bienes considerados patrimonio de la nación. Teniendo en cuenta la ingente cantidad de patrimonio mueble existente en Perú, la ley hace hincapié en las medidas orientadas a la protección contra el tráfico ilegal del patrimonio. En ella se establecen también

las obligaciones de los propietarios de colecciones y museos privados, las formas de catalogación, registro y conservación del patrimonio.

Los museos

A pesar de la gran cantidad de patrimonio mueble, los museos son instituciones recientes en el Perú. Siguiendo la tendencia occidental de exhibir las colecciones públicas y privadas, en el siglo XIX se crea el Museo Nacional del Perú, con el objetivo primero de conservar el patrimonio histórico (USMP, 2005). Con fines similares, se funda en 1871 la Sociedad de Bellas Artes. En los años que siguen, otros contenedores culturales fueron abiertos en Lima y en otras ciudades peruanas, particularmente en aquellas ricas en patrimonio hispánico y prehispánico. Casi un siglo después, durante la década de 1940, los responsables de los museos replantean los objetivos de estas instituciones e incluyen la investigación dentro de sus labores. Durante esta época se inaugura, en Lima, el Museo Nacional de Antropología y Arqueología, una de las instituciones museográficas más importantes de país.

Actualmente, no existe una ley de museos. Las normas que se refieren al funcionamiento de estas instituciones se encuentran dentro de la Ley General del Patrimonio Cultural de la Nación. De acuerdo con los reglamentos y normas disponibles, los museos en el Perú pueden ser administrados tanto por el sector privado como por el sector público. La gestión privada se realiza, por lo general, a través de organizaciones sin fines de lucro. En el caso de los museos estatales, ellos son organizados por el Instituto Nacional de Cultura, dentro del Sistema Nacional de Museos (SNM).

El SNM es una instancia que se encuentra bajo la responsabilidad de la Dirección de Museos y Gestión del Patrimonio

²
El Sistema Nacional de Museos es creado por Decreto Ley 25790 el 14 de octubre de 1992.

Histórico. Éste fue credo a inicios de la década de 1990² con el objetivo de integrar técnica y normativamente a los museos de las entidades publicas. Hacen parte de él 81 museos regionales, municipales y comunitarios, que cumplen con las normas establecidas por el SNM y reciben asistencia técnica.

La gran mayoría de los museos estatales poseen colecciones de piezas arqueológicas. Según la naturaleza de sus colecciones, estos “museos arqueológicos” pueden ser de tres tipos: 1) los conjuntos arqueológicos (monumentos y sitios), espacios donde se encuentran bienes inmuebles prehispánicos; 2) los museos de sitio, contenedores culturales ubicados en los alrededores de los sitios arqueológicos, ellos sirven de centros de interpretación o de espacios de exhibición de las piezas encontradas en el sitio; 3) los museos de arqueología e historia, instituciones que conservan, investigan y exhiben piezas arqueológicas o que presentan la evolución histórica del país o de una región. En número más reducido, hacen también parte del SNM, los museos de arte, de historia y ciencias naturales, de ciencia y tecnología y los jardines zoológicos, botánicos, acuarios y reservas naturales (SERRANO, 2006).

Los museos privados, según la especificación hecha en el reglamento del SNM, “son aquellos que pertenecen a particulares u organismos privados, sociedades, fundaciones, asociaciones e instituciones religiosas y educativas” (SERRANO, 2006:85). Las colecciones y los museos privados que poseen piezas catalogadas como patrimonio de la nación, son regulados por la Ley General del Patrimonio (2004).

En general, la gestión de los museos públicos es burocrática y centralizada. En lo que respecta al financiamiento, los museos estatales dependen de los fondos públicos, canalizados a través del Instituto Nacional de Cultura. Esta institución reúne y distribuye, entre todas sus dependencias, los fondos provenientes de los museos estatales. Serrano (2006) indica que dicha ins-

titución recaudó 36 millones de soles en el año 2005, 93% de los cuales provino de la venta en taquilla de ingresos a sitios y monumentos arqueológicos.

En el caso de los museos privados, ellos son financiados principalmente por los fondos provenientes de sus taquillas y de sus actividades. Estas instituciones culturales complementan su financiamiento con recursos que proceden de la cooperación internacional, del auspicio de empresas y de organismos privados y de la participación de la comunidad (benefactores y amigos del museo).

Actualmente se observan algunas experiencias donde se conjuga la participación pública con la privada. Es el caso del sitio arqueológico Huaca de la Luna (Trujillo). Participan en su puesta en valor el Instituto Nacional de Cultura, la Universidad de Trujillo, el Patronato de las Huacas del Valle de Moche, así como la Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston.

En cuanto a los incentivos fiscales, el Texto Único Ordenado de la Ley del Impuesto a la Renta (Decreto Supremo n° 179-2004-EF) indica que las instituciones culturales públicas y privadas están exentas del pago de impuesto a la renta. Ellas pueden beneficiarse también de donaciones públicas o privadas. Dicha ley explica también que son deducibles de impuesto a la renta los gastos por concepto de donaciones otorgadas a favor de entidades culturales sin fines de lucro. Para tal efecto, la beneficiaria de la donación debe ser calificada como tal por el Ministerio de Economía y Finanzas mediante Resolución Ministerial.

Las artes escénicas

La práctica de las expresiones inscritas en el universo de las artes escénicas (teatro, danza, música) se desarrolla y gestiona en el ámbito privado como en el ámbito público.

Dentro del sector privado, advertimos cuatro grandes grupos de instituciones culturales. El primero engloba los organismos relacionadas con la labor de promoción cultural de las embajadas en el Perú. En este grupo encontramos instancias como el Centro Cultural de España, el Centro Cultural Peruano Norteamericano, el Insitito Goethe, la Alianza Francesa, la Asociación Peruano–Británica, el Centro Cultural Peruano Japonés, el Centro Cultural Peruano Ruso, el Centro Cultural Peruano Chino y el Instituto Italiano de Cultura. Un segundo grupo está conformado por contenedores culturales dependientes de instituciones financieras. Las actividades culturales que en ellos se realizan hacen parte de las estrategias de marketing y de promoción cultural de dichas instituciones. En general, la oferta cultural de las instituciones privadas que hacen parte de estos dos grupos es diversa pero bastante concentrada en la capital del país.

Las artes escénicas integran también las actividades de los centros culturales de las municipalidades. Cabe resaltar que los espectáculos realizados en estos espacios sirven, en la mayor parte de los casos, para estimular y difundir las expresiones artísticas locales. Finalmente, notamos la presencia de instituciones culturales organizadas a partir de iniciativas particulares, individuales o grupales.

Las instituciones privadas, de acuerdo a su constitución legal, están regidas por las normas establecidas para las asociaciones y las fundaciones. Si ellas son instituciones sin fines de lucro, cuentan con los mismos incentivos y exenciones fiscales detalladas para el caso de los museos.

En el ámbito estatal, el Instituto Nacional de Cultura es la institución que se encarga de gestionar los organismos culturales públicos donde se desarrollan expresiones consideradas parte de las artes escénicas. En efecto, el INC tiene a su cargo los cuatro órganos de ejecución más importante del país: La

Orquesta Sinfónica Nacional, el Coro Nacional, el Coro de Niños del Perú y el Ballet Nacional. Según se informa en el “El impacto económico de la cultura” (USMP, 2005), el número de presentaciones, el público asistente y los ingresos económicos provenientes de estos cuatro órganos muestran una evolución negativa durante la década de 1990. Notamos asimismo que, como en el caso de las instituciones privadas, casi todas las presentaciones se realizan sólo en la ciudad de Lima.

Todos los espectáculos culturales pueden ser exonerados del pago de impuestos y tributos. Para tal efecto, ellos deben estar calificados, por el Instituto Nacional de Cultura (Resolución Directoral Nacional 341 INC, 1999), como espectáculos públicos culturales no deportivos.

En lo que se refiere a los ejecutantes de los espectáculos, ellos están protegidos por la Ley del Artista, en ella se detalla “el régimen, derechos, obligaciones y beneficios laborales del artista, intérprete y ejecutante, incluyendo la promoción y difusión de sus interpretaciones y ejecuciones en el exterior, así como sus derechos morales y patrimoniales” (Ley 28131, 10 de diciembre de 2003: artículo 1). La ley establece también los programas de fomento a las artes escénicas, a través de FOMARTES, las formas de promoción de las actividades artísticas en el sistema educativo (Ministerio de educación), y en el extranjero (Ministerio de Relaciones Exteriores y Ministerio de Comercio Exterior y Turismo). La ley indica asimismo las formas de cooperación y capacitación internacional.

La cinematografía

La producción de cine en Perú se inicia en 1920, época en la cual Lima se utiliza como escenario cinematográfico para documentales y películas de ficción. Durante la década de 1960 la importación de producciones extranjeras es notable, parti-

cularmente de películas producidas en Hollywood. El sector muestra un crecimiento constante hasta 1980. A partir de este periodo la producción e importación de filmes se ven afectados tanto por la crisis económica así como por la difusión del VHS. Los consumidores de películas prefieren alquilar videos que asistir a las salas de cine. El problema se ve agravado por la proliferación y comercialización de copias no autorizadas.

El sector cinematográfico comienza a recuperar su ritmo de crecimiento en la década de 1990. En efecto, se observa que la construcción de multicines tiene un impacto positivo en el consumo de cine. Cabe resaltar que los multicines se configuran como espacios de ocio, donde se ofrecen servicios complementarios a la exhibición de películas.

En la actualidad el sector cinematográfico peruano se caracteriza por una reducida cantidad de producciones nacionales y por la importación masiva de películas extranjeras, 70% de las cuales provienen de los Estados Unidos. Ésta es la consecuencia de la política establecida para el sector y del poder de mercado de grandes empresas distribuidoras. Notamos, por ejemplo, que no existen cuotas de pantalla ni obligatoriedad de exhibición de los filmes nacionales, el número de producciones nacionales es, por lo tanto, marginal en relación a la oferta total de películas (USMP, 2005). En cuanto a la distribución de las salas de cine, ellas están concentradas en Lima, en consecuencia la oferta de películas en los otros departamentos del país es considerablemente limitada.

En lo que se refiere al marco legal, la actividad esta regida por la Ley de cinematografía peruana (Ley n° 26370, octubre de 1994). Ella establece las formas de fomento y protección a la producción de obras cinematográficas peruanas. La aplicación de la ley está a cargo del Consejo Nacional de Cinematografía (CONACINE), órgano dependiente del ministerio de educación que tiene la representación oficial de la cinematografía peruana

en el extranjero y organiza actividades orientadas a la promoción del cine nacional.

La fonografía

El notable impacto económico de la industria fonográfica ha fomentado el desarrollo de un enorme sector informal. En efecto, en esta industria se observan uno de los índices más elevados de piratería. En el caso de Perú, según USMP (2005) del total de discos compactos vendidos en 2003, 98% eran piratas, es decir, de 100 discos vendidos sólo dos eran originales.

La presencia del sector informal tiene numerosas consecuencias negativas. Además de la evasión de impuestos (14 millones de dólares en el caso peruano), la venta de discos piratas en el Perú ha originado que muchas empresas formales cierren sus puertas o que trasladen sus actividades a otros países, es el caso de Warner Music y Sony Music.

La política que el sector privado adoptó para contrarrestar la piratería se funda esencialmente en mecanismos de mercado: disminución de precios. En el caso del estado, la piratería es combatida a través de mecanismos coercitivos y punitivos.

Debemos indicar que la protección de la propiedad intelectual de los creadores musicales fue establecida recientemente en la Ley sobre el Derecho de Autor (Decreto Legislativo 822, abril 2003). Dicha ley “tiene por objeto la protección de los autores y artistas y de sus derechohabientes, de los titulares de derechos conexos al derecho de autor reconocidos en ella y de la salvaguarda del acervo cultural” (*Ley sobre el derecho de autor, art.1*).

Además de la ley sobre el derecho de autor, que se aplica a casi todos los sectores culturales, no existe otra que promueva la creación musical.

La industria editorial

La producción editorial tiene una larga tradición en el Perú, la primera imprenta comienza a funcionar en Lima en el año 1582. Algunas décadas más tarde la orden de los jesuitas imprimen documentos en Juli (Puno), en una imprenta que funciona de 1610 a 1613.

En nuestros días, la industria editorial tiene una restringida participación en la economía nacional: su aporte al Producto Bruto Interno es de sólo 0,012% (USMP, 2005). Si bien el consumo de libros durante 2005 ha sido el más alto de los últimos años, él es aun marginal. A nivel de textos escolares, por ejemplo, el consumo no supera 1 unidad anual por alumno.

Para estimular la edición y el consumo de libros, el gobierno peruano decretó, en 2003, la Ley de democratización del libro y fomento de la lectura (Ley 28086, octubre 2003). Ésta determina los distintos beneficios tributarios orientados a promover la actividad editorial: créditos y reintegros tributarios, aranceles preferenciales, exoneración a donaciones, exoneraciones del pago de impuesto de renta. La ley establece también el rol de PROMOLIBRO y de FONDOLIBRO. El primero es un órgano consultivo del Ministerio de Educación que debe “proponer los planes y programas dirigidos a la promoción del libro y al fomento de la lectura, y al desarrollo de la industria editorial nacional” (Ley 28086: artículo 11). El otro, FONDOLIBRO, hace parte de la Biblioteca Nacional y está destinado a financiar los programas y acciones de promoción y difusión del libro.

La acción del sector público en la industria editorial se concreta también a través de las leyes que protegen la propiedad intelectual.

En el sector privado, se subraya la presencia, desde 1946, de la Cámara Nacional del Libro, agrupación gremial sin fines de lucro que congrega a editores, importadores, distribuidores, libreros y otras instituciones o individuos dedicados a la labor editorial.

La artesanía

Las industrias artesanales en el Perú se han desarrollado notablemente gracias, principalmente, a la demanda en los mercados externos. Según datos de 2003, fueron comprados, por empresas o por ciudadanos extranjeros, 128 701 899 de dólares americanos en productos artesanales, de los cuales 77% fueron exportados y 23% consumidos por turistas extranjeros. Cabe resaltar que los Estados Unidos son el destino comercial externo más importante para las artesanías peruanas, a él se dirige el 52% del total de las exportaciones. El mercado nacional es considerablemente más reducido, durante el mismo período 4 000 000 de dólares de artesanías fueron vendidos a consumidores peruanos (USMP, 2005). Los productos más vendidos son los tejidos (27%) y la cerámica–alfarería (13,11%).

A diferencia de las otras industrias culturales, la producción de artesanías no se concentra en la capital del país. El análisis de la densidad artesanal muestra que la mayor concentración de artesanos está en la ciudad del Cuzco (16,71%) donde se encuentran registrados 3 946 de los 23 608 talleres artesanales formales del país. Otra ciudad con mucha tradición en trabajos caracterizados por la contribución manual del artesano, es Puno; en ella funcionan 2 865 talleres (12,14%). La densidad en estas dos cuencas productivas muestra el estrecho vínculo que la producción artesanal tiene con la actividad turística: Cuzco y Puno son dos de las principales ciudades turísticas del país.

En cuanto al marco legal, Ley de Promoción y Desarrollo Artesanal “clasifica la actividad artesanal en: artesanía artística o de pieza única, tradicional, moderna o producto hecho a mano y los *souvenirs*. Se le asigna al Estado, a través del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, la promoción de la artesanía a nivel nacional, incentivando la inversión privada y el crecimiento sostenido de esta actividad. Se crean los lineamientos de promoción y de desarrollo y se

³ Disponible en la sitio Internet: <http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Prensa/heraldo.nsf/o/09DC84C2380E34CF05257004007DA3C3?Op=OpenDocument>

abre un Registro Nacional del Artesano dentro del Ministerio de Comercio Exterior, renovable cada tres años. Como instrumento de financiación, se crea el Fondo de Promoción Artesanal dirigido a los centros de innovación tecnológica, artesanales y turísticos, centros de capacitación artesanal y la promoción de concursos de competitividad y creatividad artesanal” (El Heraldó, Prensa del Congreso)³. Es el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, a través de la Dirección Nacional de Artesanía, el ente encargado de velar y hacer cumplir dicha ley.

Otras instituciones relacionadas con el desarrollo de la actividad artesanal son PROMPEX y PROMPERÚ. Ellas se encargadas de los programas anuales orientados a apoyar a los artesanos y a las empresas productoras artesanales para la exportación de sus productos.

A pesar de la riqueza y diversidad de los productos artesanales, el Perú no cuenta aún con una política clara de desarrollo y posicionamiento de sus productos. La producción aumenta como resultado del crecimiento turístico y no de una visión a mediano y largo plazo.

Financiación de las políticas culturales

El Instituto Nacional de Cultura, instancia pública encargada de conducir la política cultural del Estado, “es una institución financieramente quebrada, con la mayor parte de sus órganos de operación colapsados, con falencias de todos los tipos y magnitudes y una indeseable condición mendicante, que se agrava por una administración llena de compromisos laborales informalizados, que debe sustentar la burocracia como objetivo principal de sus quehaceres” (INC, 2002: 09).

El presupuesto asignado a dicha institución en 2005 fue de 22 millones de soles, monto que representa el 0.084% del pre-

supuesto nacional. Los ingresos propios del INC, 93% de los cuales proceden de los boletos de ingreso a los sitios arqueológicos, complementan los fondos para financiar sus actividades. Éstos ascendieron a 36 millones de soles durante el año.

Frente a esta situación, el Instituto Nacional de Cultura no tiene muchas opciones para lanzar proyectos de desarrollo o ampliar sus actividades a sectores menos atendidos por las inversiones del sector privado. En los últimos años, no se hicieron grandes esfuerzos para cambiar la situación. De suerte que la financiación cayó en un círculo vicioso donde las necesidades son muchas y los recursos financieros escasos.

Existe una posibilidad remota de mejorar esta situación: el crecimiento del flujo turístico hacia regiones menos frecuentadas hasta ahora. Actualmente, el eje Cuzco–Machu–Picchu acapara alrededor 85% del turismo receptivo. La diversificación de lugares y una apropiada política de desarrollo ayudarían sin duda a mejorar la distribución de ingresos por este concepto y a aumentar los recursos financieros para implementar políticas culturales que cubran las necesidades básicas de los departamentos en todo el territorio nacional. Y dado el peso del patrimonio arqueológico peruano en el presupuesto anual del Instituto Nacional de Cultura difícilmente se superará este obstáculo si no se hacen presentes en las regiones los visitantes que admiran y aprecian la herencia prehispánica y colonial del Perú.

El aporte del sector privado al presupuesto de las políticas culturales guiadas por el Instituto Nacional de Cultura no es significativo. Sin embargo, en algunos sectores, como fue mencionado anteriormente, hay contribuciones que ayudan sin duda a aligerar los gastos importantes en el sector. Es el caso de los museos que quedan en manos del sector privado y que se encargan de solventar los costos de mantenimiento y restauración. Asimismo, algunas fundaciones han contribuido en los últimos años a la restauración de bienes monumentales, entre

otras la Fundación Telefónica y el Banco de Crédito del Perú. Son ejemplos importantes de apoyo a las políticas culturales en la medida que ponen a la disposición del público el legajo artístico y tradiciones culturales que difícilmente resisten a la invasión de los medios de comunicación de masas.

El futuro de las políticas culturales y su proyección continental

Desde julio 2006, el Perú tiene un nuevo gobierno y por el momento las nuevas autoridades no cambiaron el rumbo de las políticas culturales que hemos expuesto en los anteriores párrafos. Es posible que con el paso del tiempo, las cosas cambien. Es aun temprano para juzgar las acciones que se vienen desarrollando que, como hemos también afirmado, son básicamente orientadas hacia la conservación del patrimonio arqueológico. Sin embargo, un organismo recientemente creado por la UNESCO, *Crespial*, se instaló en la ciudad del Cuzco, y puede dar un impulso a las actividades relacionadas con el patrimonio inmaterial, no sólo en el Perú, sino también en toda la América Latina. Es el Instituto Nacional de Cultura el órgano encargado de nombrar las autoridades de ese organismo.

El hecho de separar de las responsabilidades del Instituto Nacional de Cultura, las actividades relacionadas con la ciencia y la tecnología para fijarse en temas exclusivamente culturales, es decir, el arte en todas sus manifestaciones y el patrimonio, no permite a ese organismo encargado de toda la política cultural de colaborar con otros organismos y instituciones científicas. El en Perú hay un organismo especialmente encargado de orientar y programar las actividades de ciencia y tecnología. Es CONCYTEC. No hay coordinación entre las dos instituciones.

Lo mismo no ocurre con el Plan Copesco, creado en el Cuzco en 1969 con el Decreto Supremo 001-69-IC/DS. Era la Co-

misión Especial para Supervigilar el Plan Turístico Cultural Perú-UNESCO. Pasó por varias fases pero hoy día es un órgano del Gobierno Regional del Cuzco. La misión del Plan Copesco es “formular, coordinar, dirigir, ejecutar, supervisar y brindar asistencia técnica especializada en proyectos de inversión relacionados con la infraestructura turística así como elaborar planes de desarrollo turístico, destinados a crear y ampliar la infraestructura turística y económica en concordancia con los planes nacionales, regionales y locales de desarrollo, permitiendo dinamizar la actividad turística en áreas con patrimonio cultural y natural, constituyéndose en soporte económico de su desarrollo”. Tuvo éxito en sus inicios y reunió en el Cuzco reconocidos especialistas en historia de arte y restauración latinoamericanos. Sus trabajos permitieron poner en marcha un vasto plan de recuperación de monumentos arquitectónicos y artísticos que hoy día son el orgullo de la ciudad y región de Cuzco. En ese sentido, la cooperación internacional no se limitó a un simple plan turístico. Sirvió para estrechar lazos entre especialistas latinoamericanos del patrimonio y dar a conocer aspectos de la herencia cultural prehispánica y colonial. Aun es uno de los órganos rectores en ese campo a nivel regional.

Conclusión

Por lo que queda dicho, los recursos financieros puestos a la disposición del Instituto Nacional de Cultura, órgano encargado de orientar y poner en marcha las políticas culturales, no permiten sino cubrir lo esencial de las prácticas burocráticas relacionadas con las instituciones y organismos culturales. Si no cambia ese desolador estado de cosas, no podrá tampoco cambiar la situación actual de todas las prácticas culturales. En un país como el Perú hay prioridades relacionadas con el desarrollo socioeconómico de las poblaciones que exigen del Esta-

do urgentes medidas para atender la supervivencia básica y el bienestar mínimo. Se entiende pues que las políticas culturales no puedan un desarrollo armónico y ser apoyadas con los fondos necesarios para su proyección futura.

Bibliografía

Universidad de San Martín de Porres. Instituto de Investigación de Turismo y Hotelería de la USMP; *El impacto económico de la cultura en Perú*, Bogotá: Convenio Andrés Bello, 2005.

Instituto Nacional de Cultura; *Lineamientos y programas de política cultural del Perú*, Documento de trabajo, Lima: INC, 2002.

SERRANO, Janelle; *Alcances y limitaciones de la gestión del museo de sitio Arturo Jiménez Borja – Puruchuco*, Tesis para optar el título profesional de Licenciada en Turismo y Hotelería, Lima: Universidad de San Martín de Porres, 2006

Políticas Culturais em Portugal

*Maria de Lourdes Lima dos Santos**

I. Breve resenha histórica das políticas culturais em Portugal – orientações e organização da tutela¹

Na breve resenha das políticas culturais que abre este contributo sobre Portugal, dar-se-á destaque a algumas linhas gerais de orientação que marcaram determinados momentos do desempenho das referidas políticas, tendo-se igualmente em conta alguns aspectos da organização da tutela da cultura.

*

Investigadora Coordenadora (Jubilada) do Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Presidente do Observatório das Actividades Culturais à data de produção deste texto.

1

Este título corresponde a uma abordagem conjunta dos pontos 1., 2. e 3. do plano proposto aos autores do presente livro.

Não querendo fazer um grande recuo histórico, não se leva esta resenha aquém do séc. xx. Dentro deste limite, é indispensável começar por fazer uma referência ao que se pode considerar como um primeiro modelo de política cultural, estruturado num período de má memória da História de Portugal como foi o Estado Novo.

Recorda-se que o regime de Salazar, instaurado após o golpe militar de 28 de Maio de 1926, se prolongou até ao 25 de Abril de 1974 (com um ligeiro abrandamento a partir de 1968 quando Marcello Caetano sucedeu a Salazar). Para uma sucinta evocação daquele modelo de política cultural, há que ter presente a sua orientação dominante que correspondia a um forte intervencionismo do Estado no sentido de utilizar a cultura para a glorificação do nacionalismo imperialista. Com vista a prosseguir esse objectivo – cultura como propaganda – criaram-se e accionaram-se determinados instrumentos que visavam três linhas de acção convergentes. Uma, especificamente direccionada para difundir a ideologia do regime, tendo como primeiro órgão o Secretariado Nacional de Informação e Cultura Popular (SNI). Em posição simétrica, uma outra linha de acção, especificamente direccionada para silenciar a difusão do que ameaçasse a ideologia do regime, tendo como órgão principal a Direcção dos Serviços de Censura. A coroar as anteriores, uma terceira linha, especificamente direccionada para a vertente educativa, tendo como órgão preponderante a Junta de Educação Nacional. Nas subsecções que integravam esta Junta, visava-se a formação (“educação moral e cívica”), a criação (concessão de prémios aos artistas aprovados pelo regime e afastamento dos considerados nocivos) e o intercâmbio cultural com outros países (sujeito à admissão, por parte destes, dos princípios do Estado Novo).

Para o que hoje se considera como domínios culturais não havia uma tutela própria, deles se ocupando o Ministério da Educação.

Esta muito sintética identificação do modelo salazarista de política cultural cumpre aqui o propósito de ajudar a entender o significado e alcance das transformações que sucederam ao movimento do 25 de Abril de 1974 (conhecido como “a revolução dos cravos”). Entre as iniciativas, relativas à área da cultura, que logo se seguiram ao 25 de Abril, chama-se a atenção para a abolição da Censura e a criação das Campanhas de Dinamização Cultural, iniciativa de curta duração com que se pretendia colocar a cultura ao alcance de todos, de algum modo usando de novo a cultura como arma de propaganda política (agora de sinal oposto ao do anterior regime).

Até 1976, houve seis Governos Provisórios, ao longo dos quais a agitada conjuntura sócio-política não propiciou a definição de uma política cultural.

Vai ser o Programa do I Governo Constitucional que autonomiza a Secretaria de Estado da Cultura (SEC), colocando-a na directa dependência do Primeiro Ministro. No mesmo Programa “considera-se que estão reunidas as condições para que a cultura, em Portugal, possa libertar-se de situações ambíguas que até agora a comprometiam, [desvinculando-a] de intenções estreitamente didácticas e de conotação de propaganda imediata.”

Ao mesmo tempo que se tentava desideologizar a chamada animação cultural do período 74/76, tentava-se igualmente organizar a administração da cultura.

Durante cerca de uma década, a SEC irá desenvolver uma considerável actividade legisladora, procurando reformar ou substituir organismos dispersos, provenientes ainda da herança anti-democrática, e regularizar a actividade dos agentes culturais e artísticos.

Entre os objectivos visados para a esfera da cultura, muitos tendem a ser comuns aos diferentes governos constitucionais desta década, embora podendo adquirir, nalguns deles, novo realce e significado.

Caso, por exemplo, da preservação do património, objectivo recorrente nos sucessivos programas mas que assume novo sentido quando aparece considerado não apenas em termos de legado mas também enfatizado enquanto veículo de “expressões vivas da criação cultural de hoje” (Programa para a cultura do V Governo Constitucional), ou caso ainda da democratização da cultura, objectivo que, nuns governos, se associa sobretudo à afirmação de identidade cultural e, noutros, à afirmação de cidadania enquanto participação activa das populações na vida cultural.

De notar que a composição partidária dos sucessivos governos constitucionais durante uma primeira década (I ao IX) corresponde frequentemente a alianças ou blocos que integram esquerda, centro e direita, passe esta excessiva simplificação, e isso repercutir-se-á nos objectivos dos respectivos programas, apostados nos consensos possíveis. E, no que respeita à cultura, esses consensos terão concorrido para dar continuidade a algumas linhas de orientação das políticas culturais, visando a descentralização, a promoção do ensino artístico, a defesa do património.

Pelo contrário, os governos da segunda década (X ao XII), de 1985 a 1995, têm todos a mesma pertença partidária (centro). Nos seus programas para a cultura destaca-se duas tónicas: uma que privilegia o património e outra a defesa da língua e cultura portuguesa. De notar ainda o lançamento de iniciativas visando a contenção da intervenção do Estado, nomeadamente através da promoção do mecenato e da abertura da televisão à iniciativa privada. Objectivos estes que se defrontaram com fortes críticas da oposição à esquerda.

No que respeita à defesa da língua e cultura portuguesa, não pode deixar de se referir aqui uma importante questão que é a da inserção internacional de Portugal. Inserção cujo modelo histórico passou por importantes transformações

no pós 25 de Abril. No período do salazarismo, esse modelo traduzia-se no afastamento em relação à Europa e na opção atlântica e colonial (TEIXEIRA, 2004: 67–75). Posteriormente, no período pré-constitucional (1974–76), a opção é marcadamente terceiro-mundista e africana (descolonizada). Já no período constitucional, vai ganhar destaque a opção europeia – há que ter presente que Portugal entrou no Conselho da Europa em 1976; pede a adesão à Comunidade Europeia em 1977; é membro de pleno direito da Comunidade Europeia em 1986.

No novo quadro de relações internacionais, o modelo para Portugal passaria a ser triangular – opção atlântica (NATO), europeia (CE) e países africanos de língua portuguesa (PALOP).

Neste contexto, e no que se refere ao sector das políticas culturais, não surpreende que a vertente de externalização da língua e cultura portuguesa se tornasse uma das preocupações importantes nos programas dos governos da segunda década atrás referidos.

Curiosamente, este objectivo surge, nesses programas, à luz de uma dupla perspectiva, por um lado valorizando o relacionamento de Portugal quer com os países europeus quer com os PALOP e o Brasil – através de propostas da criação de institutos ou centros culturais portugueses nesses países e do fomento de projectos comuns – por outro lado valorizando o reforço da identidade nacional – através de um discurso que não deixa de ecoar ressonâncias passadistas (“Será marcante na actividade cultural a evocação de feitos que engrandecem a nossa Nação e que se tornaram património universal”, Programa para a cultura do XII governo Constitucional) que a oposição à esquerda classificou como neo-nacionalistas.

Finalmente, passa-se a uma terceira década (1995-2005) em que se sucedem governos de diferentes cores político-partidárias (XIII ao XVII – este actualmente em exercício) – governos

socialistas a abrir e a fechar a década e, pelo meio, dois governos integrando centro e direita.

Um parêntese a fazer, neste passo, para uma advertência quanto à arrumação, em décadas, da informação que aqui se vem apresentando, o que se poderá justificar, no caso das duas primeiras décadas, dada a relativa continuidade das políticas de cultura que tendia a verificar-se em cada uma delas. No caso da terceira década, deverá antes falar-se na transversalidade com que se repercutem, ao longo dos sucessivos governos, determinadas tendências que atravessam o espaço cultural europeu e se vão impondo também no espaço cultural nacional, nestes dez últimos anos, embora com impactos diferenciados sobre o campo das políticas culturais, conforme o governo em causa.

Durante esta última década, objectivos como o da qualificação/profissionalização no sector artístico e cultural e o do estabelecimento de redes para maior rentabilização de recursos, não sendo novidade, iriam, no entanto, ganhar maior destaque.

Por outro lado, iria acentuar-se a preocupação com a necessidade de limitar a intervenção do Estado na cultura, para o que a crescente falta de recursos concorreria, porventura mais do que as disposições político-ideológicas dos diferentes governos.

É importante assinalar que foi com o XIII governo que teve lugar um momento importante no processo de organização da tutela da cultura, designadamente através da criação do Ministério da Cultura com uma orgânica que se manteve no essencial até 2006.

O lugar da cultura na orgânica dos governos, a partir do I Governo Constitucional, fora sujeito a frequentes alterações – umas vezes com a SEC em dependência directa do Primeiro Ministro, outras vezes integrada em diversos ministérios (Ministério da Educação e Cultura; Ministério da Coordenação Cultural, da Cultura e da Ciência; Ministério da Cultura e Coordenação Científica). Na verdade, já tinha aparecido um

ministério exclusivo para a cultura, mas com curta duração (1983–85) e muito escassos recursos.

A criação do novo Ministério da Cultura, em 1995, veio responder à crescente importância política conferida à cultura, sendo a primeira vez que ela é reconhecida, no discurso programático, como uma das áreas prioritárias da governação (Programa para a cultura do XIII Governo Constitucional). Segundo as palavras do Ministro da Cultura do referido governo (o primeiro dos seis ministros da tutela que se sucederam na terceira década), com a criação deste ministério “pretendeu-se não só dignificar a administração cultural como reforçar o estatuto da cultura no campo mais vasto dos projectos e das práticas políticas, e ainda colocar a política cultural ao mais alto nível de discussão e nas melhores condições para dialogar e estabelecer sinergias com os restantes ministérios.” (Nota do Ministro da Cultura in SANTOS e outros, 1998: 19).

O novo modelo da orgânica da tutela e o aumento do orçamento para a cultura são dois factores significativos da mudança havida. Este modelo distingue serviços dependentes do Ministro (serviços centrais de apoio e delegações regionais) e organismos com maior grau de autonomia sob tutela do Ministro (pessoas colectivas de direito público). Alguns destes têm autonomia não apenas administrativa mas também financeira, o que significa que têm receitas próprias (um mínimo de dois terços das suas despesas totais) e competência para fazer transferências entre as rubricas orçamentais sem precisar de autorização da tutela.

A intervenção da tutela para cada um dos domínios culturais – património, bibliotecas, arquivos, artes visuais, artes performativas, audiovisual e multimédia, livro e imprensa – distribui-se pelos diferentes organismos do Ministério, embora havendo alguma transversalidade no que respeita a determinados eixos de acção, designadamente o apoio à educação artística e

formação de públicos, a promoção de equipamentos e redes culturais, a internacionalização da cultura portuguesa.

Recentemente, a uma linha de definição orgânica que privilegiou a criação de sucessivos organismos e a sua autonomização, tida como via para maior eficiência de cada um deles, veio suceder uma outra linha orientada para a fusão de organismos, tida esta, por sua vez, como via para maior racionalização de funcionamento promovendo a coesão e sinergias das diversas dimensões do tecido cultural (conforme se pode ler no Programa do XVII Governo Constitucional) e também como via para um decréscimo de custos.

II. Principais instituições das políticas culturais

Entende-se considerar, neste ponto, diferentes instituições dos vários sectores económicos que, nos últimos anos, têm, de algum modo, protagonizado novas tendências transversais ao domínio das políticas culturais em Portugal. Não se trata propriamente de fazer aqui uma análise de natureza descritiva e pontual dessas instituições, antes se tendo optado por referenciar-las a determinadas vertentes de mudança que se vêm verificando.

De acordo com esta óptica, tomam-se como ponto de partida as seguintes vertentes: 1. reatribuição de responsabilidades públicas em relação à cultura; 2. participação em parcerias; 3. novas configurações do mercado cultural e artístico.

No que respeita à reatribuição de responsabilidades, faz-se notar que esta tendência vem assentando em formas de cooperação institucional, entre diversas entidades, que podem articular os três sectores – público (a nível central e, ou, local), privado e terceiro sector – e que podem exprimir-se através de diferentes formatos.

Um desses formatos corresponde à figura da ‘fundação’, uma modalidade indirecta (o mecenato, por sua vez, é uma modalidade directa) de participação do capital privado no financiamento da cultura. Entre 1989 e 1993, criou-se um tipo de fundações “intervencionadas” em que a participação de capital privado se associa à presença do Estado que assegura uma parte convencionada dos seus custos fixos de manutenção, conforme o texto do Decreto-Lei que instituiu a Fundação de Serralves, a que se seguiram mais três, obedecendo à mesma fórmula: Arpad Szènes-Vieira da Silva; Descobertas; São Carlos. Visava-se, através delas, respectivamente, a instalação do Museu Nacional de Arte Contemporânea no Parque de Serralves; a criação, em Lisboa, do Museu que dá a conhecer as obras da pintora portuguesa Maria Helena Vieira da Silva e de seu marido Arpad-Szènes; a construção, também em Lisboa, de um importante centro cultural (CCB – Centro Cultural de Belém) e a manutenção, ainda em Lisboa, da Orquestra Sinfónica Portuguesa, bem como a promoção do teatro lírico, no Teatro Nacional de São Carlos.

Veio a verificar-se que a participação do capital privado não permitia assegurar os montantes previstos, sendo indispensável fortalecer a intervenção do Estado. Presentemente, este tipo de fundações intervencionadas vem dando lugar a entidades de natureza empresarial, caso, por exemplo, do São Carlos que passou, em 2006, a integrar a entidade pública empresarial denominada OPART (Organismo de Produção Artística, E.P.E.).

Aliás, entre as fundações exclusiva ou predominantemente orientadas para fins culturais, outras, que não as já referidas fundações “intervencionadas”, combinam também, nos seus modos de financiamento apoios públicos e privados para além das suas receitas próprias.

Puderam detectar-se, nas actividades dessas fundações, duas linhas de orientação distintas associadas às distintas lo-

calizações geográficas das mesmas: na região Norte do país, o seu protagonismo vai privilegiadamente no sentido da descentralização cultural, dentro do país; na região de Lisboa, no sentido da internacionalização cultural. Em termos gerais, as iniciativas e apoios das fundações tendem a ter como principais objectivos a conservação e valorização do património ou o alargamento da difusão de bens culturais (SANTOS e outros, 1998: 273–278).

Uma chamada de atenção para o importantíssimo papel da Fundação Calouste Gulbenkian, a que os portugueses chamavam o seu “ministério da cultura”, no período salazarista.

Passados 50 anos sobre a sua criação, entre as múltiplas actividades da Gulbenkian (no campo cultural e artístico e no campo científico), assume um particular destaque o apoio à internacionalização, apoio esse que, a nível estatal, tem sido sempre escasso. E entende-se aqui a internacionalização em três dimensões – presença de produções e de artistas nacionais no estrangeiro, presença de produções e de artistas de outros países em Portugal, colaborações de uns e outros em projectos comuns.

Recentemente, a Gulbenkian vem desenvolvendo políticas de reestruturação direccionadas, por um lado, para a redução dos seus encargos fixos e, por outro, para uma nova dinamização da sua programação. Quanto a esta, assinala-se para o corrente ano de 2007, a abertura de linhas de actuação em torno de questões que estão no topo da agenda comunitária europeia, tal como a recém lançada Plataforma sobre Políticas de Acolhimento e Integração de Imigrantes em que vão decerto assumir crescente visibilidade as expressões de multiculturalismo que têm vindo a ganhar espaço entre as actividades da Fundação.

A participação em parcerias é a segunda das vertentes de mudança que se avançaram, no início deste ponto, dentro do quadro de referência para as instituições que aqui se consideram.

Várias entidades culturais e artísticas vêm adoptando crescentemente esta forma de cooperação institucional – a prática de estabelecer parcerias, sobretudo a nível nacional, é hoje corrente em instituições de qualquer domínio cultural e em qualquer dos três sectores, embora a figura ‘parceria’ possa realizar-se em termos mais formais ou informais (GOMES e outros, 2006).

De notar que a participação em parcerias apresenta-se, por vezes, com o formato de ‘rede’. Nas redes públicas de equipamentos, a primeira a ser constituída foi a Rede Nacional de Bibliotecas Públicas (1987), posteriormente foram lançadas a Rede de Arquivos Municipais (1998), a Rede Nacional de Teatro e Cine-Teatros (1999), a Rede Municipal de Espaços Culturais (1999) e a Rede Portuguesa de Museus (2000). Estas Redes assentam em parcerias entre a administração central e local e têm como objectivos a qualificação dos equipamentos respectivos, a diversificação de serviços para o público e a formação profissional de técnicos (diferentemente das outras, a Rede Portuguesa de Museus não se restringe a equipamentos da tutela do sector público).

A Rede Nacional de Teatro e Cine-Teatros e a Rede Municipal de Espaços Culturais depararam-se com grandes dificuldades no seu processo de implantação, o qual, só a partir de 2000, teve possibilidades de avançar com o apoio do Programa Operacional para a Cultura (POC), no âmbito do III Quadro Comunitário de Apoio. Contudo, no domínio das artes cénicas, surgiram, entretanto, outras Redes, estas orientadas para a programação, raramente contemplada nas atrás referidas (entre outras, a ARTEMREDE – Rede de programação de teatros e cine-teatros da Região de Lisboa e Vale do Tejo, a COMUM, a SEMREDE, etc.).

Relativamente à terceira e última vertente de mudança atrás enunciada – novas configurações do mercado cultural e artístico –, ela é convocada, neste ponto, apenas para fazer notar a

emergência, no sector privado lucrativo e não lucrativo, de novas entidades que ensaiam estratégias de sustentabilidade num mercado de trabalho onde a flexibilidade e a precaridade não raro caminham a par. Começa a afirmar-se, assim, um modelo institucional que integra empresas culturais privadas de muito pequena dimensão que têm vindo a crescer em número. Mau grado o seu reduzido vulto, ou, antes, graças a esse reduzido vulto, vale a pena referi-las na medida em que podem concorrer para viabilizar projectos inovadores bem como para obviar às dificuldades das autarquias quando confrontadas com a rigidez da estruturação das carreiras na função pública, que lhes limita os recursos humanos disponíveis. Neste último caso, verifica-se que serviços de consultoria, produção e divulgação, indispensáveis para efectivar as políticas culturais da administração pública local, estão a ser fornecidos, cada vez mais, pelas pequenas estruturas em causa.

Relativamente às instituições do sector privado não lucrativo ou 3º sector, há que lembrar o papel das associações. Se bem que as carências em recursos humanos, técnicos e financeiros afectem muitas das associações locais do modelo tradicional, estão a surgir novas formas de associativismo com grande dinamismo, nomeadamente no domínio da produção de espectáculos. Recorrendo não raro à prática de parcerias e adoptando um modelo de funcionamento muito ágil, assente na utilização das TIC, estas entidades já desempenham hoje um papel a dever ser levado em conta pelas políticas de descentralização cultural.

III. Principais documentos e legislação de políticas culturais²

Na medida em que alguns dos textos legislativos a que se irá dar destaque estão relacionados com determinados documentos a que também se fará referência, optou-se por considerar aqui

² Este título corresponde a uma abordagem conjunta dos pontos 5. e 6. do plano proposto aos autores do presente livro.

uns e outros conjuntamente, sempre que oportuno.

No período a partir da criação do Ministério da Cultura (1995), sucederam-se cinco governos e seis ministros da cultura, o que não pode deixar de ter efeitos sobre a definição das linhas de orientação da política cultural e, naturalmente, sobre a produção legislativa, condição necessária para que essas estratégias possam ser levadas a cabo.

Para além de diferenças político-ideológicas entre os diversos governos, também um ritmo muito acelerado na sucessão dos decisores políticos concorre, por si próprio, para a quebra de continuidade de determinadas linhas de orientação das políticas culturais. Por suspensão dos respectivos instrumentos legais, sua não regulamentação, ou sua recorrente substituição, fica interrompida a aplicação de algumas medidas ou passa-se a adoptar outras, antes mesmo de efectivadas e avaliadas as anteriores. Nalguns casos, em vez de mudanças e inovações necessárias poderá ficar-se apenas com novidades pontuais e efémeras.

Contudo, apesar dos acidentes de percurso por que tem passado a prática de produção legislativa, há prioridades que se mantêm e também algumas inovações que procuram afirmar-se no campo das políticas culturais.

O sector do livro e das bibliotecas é dos que têm suscitado legislação abundante e continuada, tendo como prioridade principal a promoção da leitura em Portugal, subscrita pelos sucessivos governos não só nas propostas dos seus Programas mas igualmente através dos diplomas legais correspondentes. A dinamização da “política nacional do livro” – particularmente importante num país como Portugal com níveis de literacia significativamente inferiores à média europeia – dispõe de dois importantes textos legislativos dirigidos para diferentes alvos embora convergindo no seu objectivo último, o de criar melhores condições de motivação para a leitura.

Um desses instrumentos normativos data de 1987 e corresponde a um primeiro marco no estabelecimento das redes de equipamentos culturais no país. Trata-se do diploma que lança a Rede de Leitura Pública também designada como Rede Nacional de Bibliotecas Públicas – RNBP (Decreto-Lei nº 111/87, de 11 de Março). Esta assenta numa parceria entre a administração central e a local e visa a criação e requalificação de bibliotecas em todos os concelhos do país. A comparticipação da administração central pode ir até 50% do investimento físico inicial, competindo à autarquia lançar a obra e gerir o equipamento. Em 2005, 258 das 308 administrações locais estavam já na RNBP. No entanto, a meta traçada – pelo menos uma biblioteca em cada concelho – ainda não foi atingida.

Os protocolos que se vêm sucedendo entre ambas as partes contemplam 3 tipos de bibliotecas em função do número de habitantes de cada concelho.

Desde o lançamento da RNBP, a Biblioteca Nacional é o Centro Distribuidor Nacional de um software de gestão bibliográfica desenvolvido e disponibilizado pela UNESCO (criação de uma Rede Nacional de Dados Bibliográficos). O novo modelo de bibliotecas aposta em iniciativas que, estando associadas à promoção de leitura, integram actividades de animação cultural, destinadas a diferentes sectores da população, e envolvem agentes culturais locais. A polivalência de acções, associada à multiplicação de espaços, tem concorrido para a nova dinâmica destes equipamentos.

O outro texto legislativo foi produzido recentemente (Resolução do Conselho de Ministros nº 86/2006). Trata-se do Plano Nacional de Leitura, que integra um conjunto de estratégias que, segundo o Anexo da Resolução, visam: “3.1 – Alargar e diversificar as acções promotoras de leitura em contexto escolar, na família e em outros contextos sociais [...]; 3.2 – Contribuir para criar um ambiente social favorável à leitura [...], 3.3 – Asse-

gurar formação e instrumentos de apoio [...]; 3.4 – Inventariar e otimizar recursos e competências [...]; 3.5 – Criar e manter um sistema de informação e avaliação [...].” (Diário da República, nº 133 – 12 Julho 2006, pp. 4857 e 4858).

O Plano Nacional de Leitura inclui um ‘plano de comunicação’ junto da sociedade civil (site interactivo, concursos e prémios nacionais de leitura, etc.) e a encomenda, a especialistas e centros de investigação, de estudos considerados necessários à execução do Plano (estudos sociológicos, linguísticos, pedagógicos e da avaliação do Plano Nacional de Leitura).

Em 2007, o Programa Nacional de Promoção da Leitura, que data de 1997, fica directamente ligado ao Plano.

Um outro sector a destacar é o que se relaciona com o trabalho cultural e artístico. Destaque a justificar-se não tanto pela abundância de textos legislativos a este respeito mas antes pela recorrência com que o tema surge nos Programas governamentais e pelos sucessivos documentos a que tem dado lugar.

Entre os diplomas normativos, há uns poucos decretos-lei que incidem especificamente sobre questões relativas ao sistema de protecção social que vinha sendo regulado, no caso das profissões artísticas, pela legislação do regime geral. Presentemente encontra-se em preparação uma proposta de lei que deverá definir o estatuto socioprofissional do artista e um regime especial para o desempenho das profissões artísticas. Já anteriormente este desígnio levava à constituição de vários grupos de trabalho e à realização de sucessivos documentos – citam-se, entre outros: *Sistema Nacional de Certificação Profissional. Comissão Técnica Especializada Artes do Espectáculo. Contributos para uma sistematização do processo* (Instituto das Artes, 2003); *Identificação das principais questões do sector das artes do espectáculo – situação jurídico laboral, acidentes de trabalho e doenças profissionais, formação profissional* (SILVA, 2005).

As artes do espectáculo parecem ser o domínio que tende a ter maior visibilidade relativamente às questões do regime laboral e de protecção social dos respectivos profissionais. Várias associações que os representam têm apresentado diversas propostas de regulação de acesso à profissão com vista a impedir que trabalho intermitente e precaridade ou perda de direitos sociais se conjuguem.

A formação/qualificação dos agentes implicados no sector do emprego cultural (criadores, produtores, mediadores) tende a perfilar-se como elemento prioritário para a definição de um sistema de certificação nos trabalhos de várias comissões técnicas especializadas que se foram constituindo para esse efeito (SANTOS, GOMES e outros, 2006).

Neste sentido é de referir a criação de um Grupo de Trabalho do Ministério da Educação e do Ministério da Cultura (constituído pelo Despacho Conjunto nº 1062/2003) que elaborou um documento, conducente ao Plano Nacional de Educação e Cultura (XAVIER, 2004), que perspectiva a questão da formação/qualificação no quadro de uma política integrada dos dois ministérios, orientada quer para o sector cultural (qualificação dos artistas e outros profissionais da cultura), quer para a população em geral.

Relativamente a esta última, importa não perder de vista que uma população culturalmente enriquecida e participativa “é também contexto propiciador de procura cultural, de emergência de vocações e carreiras artísticas, de difusão de padrões de gosto plurais, exigentes e dinâmicos” (SANTOS, GOMES e outros, 2005: 102).

O mesmo documento do Grupo de Trabalho Ministério da Educação e Ministério da Cultura, propõe, no âmbito do Plano Nacional de Educação e Cultura, um modelo de intervenção que se configura segundo cinco eixos: “dimensão cultural do currículo escolar; missão educativa das estruturas culturais;

formação de profissionais da Educação e da Cultura; sistematização e acesso à informação; incentivo ao funcionamento em Rede das estruturas locais e nacionais e com as estruturas internacionais”. As propostas de acção com vista ao estreitamento da ligação entre os dois ministérios incluem, por exemplo, o Programa Artistas na Escola e o reforço da componente educativa nas estruturas culturais (componente que será retomada adiante no ponto V. Principais projectos culturais), através da colocação de professores em equipamentos culturais “para exercer funções pedagógicas junto das estruturas culturais que se situem na zona de referência do agrupamento de escolas a que pertencem” (XAVIER, 2004: 57).

Uma referência ainda a um outro sector – o dos museus – em relação ao qual foi aprovada, há poucos anos, a Lei-Quadro dos Museus Portugueses (Lei nº 47/2004). Entre os motivos que conduziram à sua elaboração, é de assinalar a mudança verificada no panorama museológico nacional, designadamente em termos de um acentuado aumento quantitativo a que acabaria por se contrapor um acentuado desequilíbrio. Assimetrias de carácter disciplinar e temático, bem como geográfico, entre os museus existentes, identificadas a partir de um estudo encomendado pelo Instituto Português dos Museus – IPM (SANTOS, NEVES e outros, 2000), vieram requerer, conforme palavras do texto legislativo, “mecanismos de correcção a accionar no seio de uma política museológica alargada e coerente, cuja concretização constitui uma das finalidades da legislação [do diploma em causa]” (Lei-Quadro, p. 6).

A Lei-Quadro redimensiona/actualiza o conceito de museu ao mesmo tempo que adopta uma política de requalificação das entidades museológicas já existentes que não se adaptam ao actual regime geral em que qualquer museu público ou privado passa a ter de se enquadrar. A valorização e qualificação da realidade museológica nacional é, precisamente, um dos objectivos

da Rede Portuguesa de Museus (RPM), cuja institucionalização e desenvolvimento se conta entre os objectos da Lei-Quadro. Esta Rede, que existia já desde 2000 enquanto Estrutura de Projecto – integrando três eixos ou programas: Informação, Formação, Qualificação – assume agora grande relevância no novo texto legislativo, envolvendo museus do Estado, dos municípios e privados.

De notar que a Lei-Quadro inclui uma secção sobre Educação onde se estabelece que os museus devem desenvolver formas regulares de colaboração com o sistema de ensino no quadro das acções de cooperação geral estabelecidas pelos Ministérios da Educação e da Cultura. O conteúdo desta secção remete, assim, para uma estratégia de política intersectorial bem como para um desígnio de promoção da componente educativa junto dos equipamentos culturais – neste caso os museus – aspectos a que atrás já se aludiu e que mais adiante se retomarão.

IV. Financiamento da cultura

As crescentes dificuldades de intervenção do Estado têm-se traduzido, em muitos países, pela quebra do financiamento público, sendo a cultura, em regra, uma das áreas mais afectadas. Na verdade, há um discurso, recorrente nos fóruns da UE, que enfatiza a importância da cultura e o seu papel para o desenvolvimento dos Estados-membros, a que não tem correspondido uma equivalente dotação em meios financeiros para as respectivas tutelas da cultura. No caso de Portugal, longe do mítico 1%, a parcela para a cultura no Orçamento de Estado é, para 2007, de apenas 0,43.

Neste país, o financiamento público da cultura passa pelas Administrações Públicas – Central e Local – sendo assinalável, nesta última, o aumento que se tem verificado nas despesas com a cultura em geral e, particularmente, nas relacionadas com pa-

trimónio, actividades sócio-culturais, livro e imprensa.

Este acentuado crescimento da despesa dos municípios com a cultura vem registando, no início da presente década, ligeiras variações negativas na sua evolução o que advem mais de uma quebra geral dos meios financeiros municipais do que propriamente de uma diminuição daquela específica despesa (SANTOS e outros, 2005: 103–107). Também o crescimento da despesa do Ministério da Cultura acusa uma quebra depois de 2002.

Outros ministérios, para além do Ministério da Cultura, participam nas despesas relativas ao sector em causa, designadamente, para as despesas com a promoção externa da cultura e língua portuguesa, o Ministério dos Negócios Estrangeiros que tutela o Instituto Camões, vocacionado para aquele objetivo (de notar que este Instituto passou a ter tutela conjunta do referido Ministério e do Ministério da Cultura, a partir de um Decreto-Lei de 2006 que redefine a orgânica do Ministério da Cultura). Todavia, embora a tutela da Cultura não esgote a despesa com o sector, são muito reduzidas as parcelas da participação das outras tutelas que, aliás, têm vindo a diminuir em relação às da cultura, nos últimos anos.

O financiamento do Estado à cultura pode, como se sabe, ser feito através de subsídios a fundo perdido ou através de dedução fiscal suportada pelo Estado. Neste último caso situam-se as políticas de apoio ao mecenato, sistema que poderá funcionar como um complemento interessante.

A promoção do mecenato cultural privado tem sido contemplada por sucessivos governos, em Portugal – em 1986, foi regulado por um decreto-lei que ficou conhecido como a “Lei do Mecenato”; posteriormente têm vindo a ser produzidas algumas alterações legislativas que, em 1996, alargaram os benefícios fiscais a conceder às empresas-mecenas; na actual agenda política mantem-se a intenção de rever essas disposições. No entanto, mais do que os valores dos benefícios fiscais, parecem

ser as delongas burocráticas e os obstáculos levantados pelo Ministério das Finanças que figuram entre as principais dificuldades à promoção do mecenato.

Com as necessárias reservas, uma vez que não se tem, ultimamente, sistematizado com rigor a informação existente sobre o mecenato cultural, podem avançar-se algumas linhas de caracterização (dados de 1998 a 2003): pronunciada variação anual do número de projectos apresentados e do respectivo volume de financiamento; proporção minoritária de requerentes que apresentam mais do que um projecto; concentração do investimento em poucos projectos de grandes dimensões; destaque para o domínio das artes do espectáculo; centralização de projectos e mecenas na região metropolitana de Lisboa.

Num país como Portugal, onde o parque empresarial não é pujante, são sobretudo algumas grandes empresas (no sector da banca e dos seguros como é habitual) que apoiam iniciativas na esfera cultural. Entre os que apresentam projectos requerendo apoio mecenático tendem a avultar entidades do sector associativo. Por sua vez, as áreas onde a captação de apoios mecenáticos predomina são, em regra, a música e, embora a distância significativa, as artes plásticas e os projectos multi-áreas.

Outra forma de financiamento público é a que passa pelas várias modalidades de financiamento misto. O estabelecimento de parcerias entre sector público, privado e 3º sector (já atrás referido no ponto II. Principais instituições das políticas culturais em Portugal) tem vindo a ser praticado no sentido de procurar dinamizar as actividades culturais e artísticas e assegurar a sustentabilidade de algumas iniciativas. Esta prática de parcerias verifica-se sobretudo em casos de implementação de redes de equipamentos e programação e de organização de eventos.

Também certos instrumentos de 'gestão delegada' que se vêm ensaiando, designadamente as fundações de génese municipal, permitem angariar o apoio regular de financiadores com

estatuto público, a câmara municipal, e privado, as empresas mecenas (GOMES e outros, 2006, pp. 133-136).

Por último, é de sublinhar a importância do apoio do Programa Operacional da Cultura (POC) cuja intervenção, aprovada através da Decisão Europeia c(2000)1524 – 27 Julho 2000, assenta em dois objectivos: reforço da cultura como factor de desenvolvimento e de emprego; promoção de um maior equilíbrio espacial no acesso à cultura. Os projectos apoiados reportam-se a dois Eixos Prioritários – 1. Valorização do Património Histórico e Cultural, com duas Medidas: 1.1 Recuperação e Animação de Sítios Históricos e Culturais, 1.2 Modernização e Dinamização dos Museus Nacionais; 2. Promoção do Acesso a Bens Culturais, com duas Medidas: 2.1 Criação de uma Rede Fundamental de Recintos Culturais, 2.2 Utilização das Novas Tecnologias da Informação para acesso à cultura.

V. Principais projectos culturais

A escolha dos projectos culturais a referir neste ponto fez-se a partir de algumas temáticas que, em anos recentes, têm assumido uma crescente visibilidade no campo das políticas públicas da cultura. São elas: a descentralização cultural; a sensibilização para as artes e formação de públicos; a articulação educação/cultura.

Entre os projectos predominantemente orientados para a temática da descentralização, destaca-se o Programa de Difusão das Artes do Espectáculo (PDAE) instituído pelo Instituto Português das Artes do Espectáculo – IPAE – em 1999 e suspenso em 2002, por dificuldades financeiras. Na sua sequência, está presentemente em fase de arranque um novo programa de descentralização, o Programa Território-Artes (PTA).

Descrição sucinta do projecto PDAE: o IPAE disponibilizava uma Bolsa de Acções – espectáculos e ateliês apresentados pelas

entidades proponentes; as autarquias que aderiam ao Programa faziam as suas escolhas e asseguravam a apresentação dos espectáculos; o IPAE apoiava-as em 50% dos cachets unitários. Inicialmente estavam previstas várias acções, umas destinadas à população em geral tais como *cursos breves e ateliês pedagógicos*, outras orientadas para populações específicas tais como *sensibilização dos agentes*, tendo como público-alvo os profissionais; *cursos de formação de profissionais*, dirigidos a técnicos autárquicos e *formação de novos públicos em meio escolar* para alunos do ensino não superior. Posteriormente, as acções concentraram-se em ateliês para populações infanto-juvenis, na sua maioria recrutadas nas escolas. Trata-se de um projecto que teve efeitos interessantes, mau grado a curta duração do Programa. Entre esses efeitos há que sublinhar: a aplicação de um novo modelo de relação entre políticas culturais centrais e locais; alguma regularização do mercado na área das artes do espectáculo; experiência acrescida de profissionalização para as equipas camarárias do pelouro da cultura. Pelo lado da oferta, verificou-se uma maior diversificação, regularidade e volume, o que, obviamente, foi positivo para as entidades proponentes e artísticas que puderam ter assegurada a sua programação e ver aumentadas as suas possibilidades de estar presentes em diferentes pontos do país. Pelo lado da procura, também algum impacto positivo se verificou, na medida em que os públicos foram aumentando ao longo dos cinco semestres em que o Programa funcionou.

De acrescentar que a própria entidade promotora do Programa encomendou um projecto de diagnóstico e avaliação externa do mesmo (SANTOS, GOMES, NEVES e outros, 2004), o que não é muito comum no país, particularmente no domínio das políticas culturais.

Para além desta medida política que visava a constituição de uma rede nacional de difusão de artes do espectáculo, impor-

ta lembrar outros projectos que integram igualmente medidas de descentralização, caso dos projectos de criação das redes de equipamentos – Rede Nacional de Bibliotecas Públicas; de Bibliotecas Escolares; de Teatros; de Museus; etc. – que já foram anteriormente referidas.

De notar que a conclusão das redes já iniciadas aparece como uma prioridade no Programa do actual Governo, onde se considera que “as redes de equipamentos e actividades culturais são o melhor factor de consolidação e *descentralização da vida cultural e de sensibilização e formação de públicos*” (Programa para a cultura, XVII Governo) – a sublinhado estão duas das três temáticas que acima se enunciaram.

Há ainda uma série de projectos que, podendo ser também referidos ao tema geral da descentralização, privilegiam a revitalização de zonas rurais, visando a fixação e rejuvenescimento das suas populações. Podem citar-se, a título de exemplo, o Programa das Aldeias Históricas de Portugal, o de Revitalização das Aldeias do Algarve ou o das Aldeias de Tradição – qualquer delas incluindo projectos, em diferentes pontos do país, que têm como objectivos a recuperação do património local, a promoção do turismo, a adaptação de edifícios obsoletos a equipamentos culturais, o estímulo ao intercâmbio cultural, à animação cultural.

São projectos que se vêm realizando ao abrigo de várias iniciativas comunitárias de desenvolvimento rural, no âmbito dos Quadros Comunitários de Apoio (QCA II – 1994/1999 e QCA III – 2000/2006) e que, nalguns casos, se inserem em redes europeias.

Como é óbvio, cada uma das três temáticas referidas não é estanque, donde os projectos que as visam dificilmente podem circunscrever-se a uma temática exclusiva. No entanto, entre a segunda temática – sensibilização para as artes e formação de públicos – e a terceira – articulação educação/cultura – a indis-

sociabilidade é particularmente acentuada, o que se manifesta de forma muito clara em determinados projectos. Caso, por exemplo, de projectos que ultimamente se vêm multiplicando e que visam a criação de serviços educativos junto de equipamentos culturais. A oferta destes serviços por parte dos organismos do Ministério da Cultura varia conforme as áreas culturais predominantemente abrangidas por cada um mas, em regra, o tipo de projectos apoiados implica acções tais como visitas guiadas; oficinas (de dança, música, artes visuais, etc.); animação e dramatizações; programações destinadas ao público escolar. Este, aliás, é o público-alvo privilegiado pelos projectos ligados aos serviços educativos, embora comecem a merecer crescente atenção outras categorias de público: famílias, público geral e professores/educadores (XAVIER, 2004).

Ainda na linha das duas últimas temáticas que se vêm contemplando, e antes de avançar alguns exemplos de outros projectos que para elas remetem, importa aqui acrescentar alguns dados à informação já avançada anteriormente (ponto III. Principais documentos e legislação de políticas culturais) quanto à relação entre políticas culturais e políticas educacionais. Assim, recorda-se a criação, a partir dos finais de 90, por parte dos Ministérios da Cultura e da Educação, de sucessivos grupos de trabalho que conduziram ao Plano Nacional Educação e Cultura. Um dos objectivos prosseguidos era a implantação de medidas para o estabelecimento da interligação entre as políticas relativas ao ensino artístico e as referentes à promoção, animação e sensibilização para as artes.

Neste quadro, de 1998 a 2003, teve lugar um Projecto-Piloto de Formação de Novos Públicos em Meio Escolar, iniciativa do Gabinete de Formação do então Instituto Português das Artes do Espectáculo (IPAE) junto de várias escolas do país, visando “formar um público jovem minimamente conhecedor, consciente e crítico, com capacidade para proceder a uma apreciação

individual das artes do espectáculo” (CARICHAS E DUARTE, 2006: 18). Foram mobilizados como parceiros do IPAE escolas e autarquias. A dinamização das comunidades locais e a procura de assegurar a continuidade dos projectos ao longo do ano lectivo estavam entre os alvos principais deste Projecto-Piloto. A própria continuidade deste, porém, não conseguiu o IPAE mantê-la.

Posteriormente, em 2005, lança-se um Programa de Promoção de Projectos Educativos na Área da Cultura, projectos que podem desenvolver-se nos equipamentos culturais ou nas escolas, devendo sempre contemplar uma deslocação anual a um espaço cultural. Embora previsto para decorrer no ano lectivo de 2005/2006, o Programa ainda não se encontra em funcionamento.

Ainda na linha temática da articulação educação/cultura, incluem-se os projectos que integram o Programa Nacional de Promoção da Leitura, iniciado em 1997 e ligado ao Plano Nacional de Leitura em 2007. Estes projectos, que cobrem praticamente todo o país, têm em vista criar e consolidar hábitos de leitura, sobretudo junto do público infanto-juvenil, e envolvem parcerias do Instituto Português do Livro e das Bibliotecas com as Bibliotecas Municipais e a Direcção Geral dos Serviços Prisionais (visam também a promoção da leitura em estabelecimentos prisionais).

VI. Políticas de cooperação cultural internacional

As políticas públicas nesta área de cooperação cultural internacional são sobretudo competência do Ministério da Cultura, através do Gabinete de Relações Culturais Internacional (GRCI), e do Ministério dos Negócios Estrangeiros, através do Instituto Camões (IC) actualmente co-tutelado pelo Ministério

da Cultura. Neste último, contudo, muitos dos institutos que o integram desenvolvem várias formas de cooperação a nível internacional de acordo com os próprios domínios para que estão mais directamente vocacionados. Por exemplo, para o domínio do cinema, o Instituto para o Cinema, Audiovisual e Multimédia (ICAM), para o das artes do espectáculo ou para o das artes plásticas, o Instituto de Arte Contemporânea (IA), domínios estes que, aliás, são os mais recorrentes no que respeita às actividades de cooperação cultural internacional. Em princípio, essas iniciativas dos organismos do Ministério da Cultura, implicam relações de coordenação com a própria acção do GRCI. Também o Ministério da Educação conta, entre as suas actividades internacionais, a promoção do estudo da língua portuguesa no estrangeiro e o apoio ao ensino de línguas de outros países em Portugal, desenvolvendo várias acções nesse sentido, desde há muitos anos.

O Instituto Camões, criado em 1992, é a principal instituição nesta área de actuação, em particular no relacionamento com os PALOP e os países do espaço Ibero-americano.

Recorda-se que algumas fundações e institutos culturais de diferentes países desempenham também um papel relevante na promoção de projectos de cooperação, proporcionando uma oferta cultural diversificada.

Especificamente quanto à cooperação com os países do espaço ibero-americano, o Brasil e Espanha são os países em que essa cooperação aparece como mais intensiva, predominando, pelo lado de Portugal, uma oferta de actividades que envolve, para além das cátedras de estudos portugueses, organização de festivais (cinema, música e teatro principalmente), o apoio à edição de obras; realização de eventos ligados a comemorações (centenários de artistas e escritores, etc.) e de exposições diversas (<http://www.instituto-camoes.pt/paises/brasil.htm>, idem para Espanha).

Em termos gerais, a participação dos agentes culturais portugueses em projectos de cooperação internacional não tem sido muito entusiasmante. De acordo com um inquérito realizado junto do reduzido número de participantes nesses projectos, no âmbito do Programa Cultura 2000, verificou-se (para o período de 2000 a 2002) que poucos dos agentes culturais em causa se posicionavam enquanto ‘organizadores’ ou ‘líderes dos projectos’, concentrando-se antes na modalidade menos proeminente de ‘parceiros’. Entre as dificuldades com que os inquiridos procuravam explicar a fraca presença portuguesa sobressaíam a insuficiência de contactos internacionais prévios, que permitiriam estabelecer as parcerias exigidas pelo Programa, e a insuficiente promoção e divulgação do Programa – “as pessoas saberem que existe o Programa, saberem que podem candidatar-se e saberem como podem apresentar a candidatura” era, segundo um dos inquiridos, um dos pontos importantes para alterar a fraca taxa de participação (LOURENÇO, 2002: 50).

Posteriormente ao citado estudo, começaram a desenvolver-se estratégias para estimular essa participação, no quadro do programa Cultura 2002, com o apoio dos Fundos Estruturais Comunitários através do programa Operacional da Cultura (POC).

VII. Dificuldades e desafios das políticas culturais

No quadro mundial, a hoje denominada economia criativa exige às políticas nacionais, em geral, a consideração de duas dimensões imperiosas: inovação e competitividade. As políticas culturais não podem, também elas, eximir-se a essa exigência que é tanto mais difícil de satisfazer quanto mais frágil é o posicionamento competitivo de um país no contexto internacional ou, mais delimitadamente, da UE, como é o caso de Portugal.

As políticas culturais neste país têm de se empenhar, mais do que nunca, na promoção de um sector cultural a artístico qualificado e dinâmico que possa, enquanto tal, corresponder a necessidades de competitividade, sem perder de vista os imperativos da cidadania/participação cultural.

Neste sentido, os investimentos na qualificação serão prioritários – qualificação a nível da formação e da profissionalização, não descurando a respectiva avaliação; qualificação, também, dos territórios, pela cultura, para melhor qualidade de vida dos habitantes e valorização dos lugares na competição internacional (SANTOS, GOMES e outros, 2005).

Ultimamente, como nos pontos anteriores ficou referido, têm vindo a desenvolver-se esforços para uma efectiva articulação entre as políticas da cultura e da educação, de há longa data muito reclamada mas pouco conseguida. Essa deficiente articulação tem constituído um dos obstáculos à satisfação das exigências de qualificação a nível da formação, não só no que respeita à formação específica de artistas, técnicos e outros profissionais da cultura, mas também no que respeita à formação de base da população em geral que se desejaria ver aceder à cultura de forma activa e esclarecida.

Relativamente aos artistas e profissionais da cultura, as políticas culturais, para além de deverem concorrer para assegurar uma formação actualizada, diversificada, exigente e com possibilidades de se prolongar ao longo da vida, têm igualmente de estabelecer o devido enquadramento legal para as carreiras nos domínios culturais, credenciando as várias competências.

Na verdade, apesar da recente expansão do emprego cultural em Portugal e de ser este o sector mais qualificado face ao emprego nacional em geral, ele não deixa de se situar nos últimos lugares quando comparado com o total da UE (quanto à parcela do emprego do sector: 1,4% face a 2,5% da UE; quanto ao nível de qualificação: 25% com nível superior face a 42% na UE – 2002, Eurostat).

As dificuldades, também já referidas, de internacionalização dos agentes e das suas produções constituem um outro obstáculo ao desenvolvimento do sector cultural e criativo. Obstáculo a exigir, também este, medidas de política integrada, nomeadamente entre os Ministérios da Cultura e dos Negócios Estrangeiros, que sejam capazes de “promover activamente a internacionalização em três vertentes: a visibilidade externa e presença regular da produção nacional em circuitos internacionais; o acolhimento da produção internacional contemporânea; a cooperação e realização de projectos conjuntos entre criadores/intérpretes nacionais e estrangeiros” (SANTOS, GOMES e outros, 2005: 108). Neste sentido, poderá vir a ter efeitos positivos uma das orientações incluídas no novo modelo organizacional do Programa de Reestruturação da Administração Central do Estado (PRACE) para o Ministério da Cultura, orientação indicada anteriormente e que de novo se convoca: “Uma maior articulação com o Ministério dos Negócios Estrangeiros na *prosecução da internacionalização da cultura* [sublinhado nosso], passando o Instituto Camões a ter tutela conjunta com o Ministério da Cultura no respeitante à acção cultural externa” (Decreto-Lei nº 215/2006: 7540).

Falando da indispensável qualificação dos territórios, há que ter presente a sua necessária ligação aos programas de política cultural e, muito especificamente, aos que se sejam adoptados a nível das autarquias. A nível central, por sua vez, a criação de instrumentos de descentralização que corrijam as assimetrias existentes exige um esforço continuado em que, por um lado, as políticas culturais, insiste-se, não podem ficar isoladas das outras políticas e, por outro lado, não podem isolar os territórios mas levá-los a ensaiar externalidades de proximidade, de diversidade e de acessibilidade que passam também pelo supra-local.

Dadas as assimetrias (bolsas muito desfavorecidas nalguns territórios do interior), o desafio para as políticas culturais implicará que sejam identificadas e tomadas em consideração as diferentes situações a nível local – composição das equipas da cultura, disponibilidade em equipamentos culturais, acção dos agentes culturais locais, dinâmicas culturais autárquicas mais ou menos consolidadas, etc. – para uma escolha adequada de medidas visando objectivos desejáveis e possíveis.

Uma outra exigência é a de sustentabilidade, a fim de que determinados projectos e acções previstos ou em curso não fiquem suspensos ou interrompidos como tanta vez acontece por falha de recursos. Como se disse num estudo já atrás citado, trata-se de uma exigência que não dispensa “o incremento da formação adequada e passa pela prática de uma cultura de gestão capaz de estruturar um projecto, orçamentá-lo, cumprir prazos e custos, prever meios para a sua continuidade. E esta última reclama avaliações dos resultados previstos no sentido de poder, ou não, ser assegurada” (SANTOS, GOMES e outros, 2005: 134) – uma exigência, em suma, de superação de amadorismos inconsequentes que se coloca tanto para o Estado como para a sociedade civil.

Como se terá verificado ao longo do presente texto, por sumária que seja necessariamente a sua natureza, vêm-se afirmando sinais de mudança e algumas tendências favoráveis no panorama cultural em Portugal que se poderão constituir como pontos de ancoragem para prosseguir no sentido de uma rentabilização de possíveis com vista a superar algumas dificuldades a que se foi fazendo menção. Recorrendo de novo ao estudo que se vem citando, destaca-se, para essa rentabilização de possíveis, e a título ilustrativo, uma série de linhas de acção, tais como: a exploração de mercados alternativos; a aposta em pequenas empresas do sector cultural; a vitalização/consolidação de investimentos já realizados; o estímulo ao envolvimen-

to das populações em torno de iniciativas de valorização de espaços patrimoniais (cultura-turismo-património).

A terminar, uma chamada de atenção para a importância do desenvolvimento de estudos em que as decisões políticas se deverão alicerçar, num contexto de crescente aproximação entre os dois campos, o científico e o político, aproximação nem sempre pacífica mas, em princípio, com vantagens para ambos – uma maior possibilidade de intervenção para os investigadores, um conhecimento mais rigoroso da realidade para os políticos que sobre ela têm de agir.

Bibliografia

CARICHAS, Paula e DUARTE, Teresa (2006), Formação de novos públicos em meio escolar – uma experiência piloto, Instituto das Artes, MC, Lisboa.

GOMES, Rui Telmo, LOURENÇO, Vanda e MARTINHO, Teresa Duarte (2006), *Entidades Culturais e Artísticas em Portugal*, DOCS nº 8, Observatório das Actividades Culturais (OAC), Lisboa.

LOURENÇO, Vanda (2002), *Impacto e receptividade do Programa Cultura 2000 em Portugal*, Relatório Interno, Observatório das Actividades Culturais (OAC), Lisboa.

SANTOS, Maria de Lourdes Lima dos (Coord.) e outros (1998), *As Políticas Culturais em Portugal*, OBS-Pesquisas nº 3, Observatório das Actividades Culturais (OAC), Lisboa.

SANTOS, Maria de Lourdes Lima dos, NEVES, José Soares e outros (2000), *Inquérito aos Museus em Portugal*, Observatório das Actividades Culturais (OAC) e Instituto Português de Museus, Lisboa.

SANTOS, Maria de Lourdes Lima dos, GOMES, Rui Telmo, NEVES, José Soares e outros (2004), *Políticas Culturais e Descentralização: Impactos do Programa Difusão das Artes do Espectáculo*,

OBS-Pesquisas nº 12, Observatório das Actividades Culturais (OAC), Lisboa.

SANTOS, Maria de Lourdes Lima dos (Coord.), GOMES, Rui Telmo e outros (2005), *Contribuições para a formulação de políticas públicas no horizonte 2013 relativas ao tema Cultura, Identidades e Património*, <http://www.oac.pt>.

SILVA, Augusto Santos (Coord.) (2000), *Relatório do Grupo de Contacto entre os Ministérios da Educação e da Cultura – A educação artística e a promoção das artes na perspectiva das políticas públicas*, Ministério da Educação.

SILVA, Luís Gonçalves da (Coord.) (2005), *Identificação das principais questões do sector das artes do espectáculo (situação jurídico laboral, acidentes de trabalho e doenças profissionais, formação profissional)*, Relatório do Ministério da Cultura.

TEIXEIRA, Nuno Severino (2004), “As Relações Internacionais”, in AA.VV, Coord. A. Costa Pinto, *25 de Abril: os desafios para Portugal nos próximos 30 anos*, Presidência do Conselho de Ministros, Comissão das Comemorações dos 30 Anos do 25 de Abril, Lisboa.

XAVIER, Barreto (Coord.) (2004), Relatório do Grupo de Trabalho Ministério da Educação e Ministério da Cultura, Despacho Conjunto nº 1062/2003, DR-II série de 27 de Novembro.

Políticas culturales en Uruguay. Tendencias y cambios recientes.

Silvia Vetrале & Pablo Cruz Fostik***

Introducción

El objetivo del presente artículo es reseñar las características principales del proceso de institucionalización de las políticas culturales en Uruguay, identificando algunas de sus constantes y variantes en el tiempo. Para ello, presentamos sintéticamente algunos hitos que marcaron este proceso, analizando cronológicamente la conformación y el desempeño de las instituciones con competencia en el área. Nos detendremos particularmente en las dos instituciones más relevantes: el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) y la Intendencia Municipal de Montevideo (IMM).

Consideramos luego la evolución del financiamiento de la política cultural, para concluir presentando algunas líneas interpretativas sobre las principales tendencias encontradas a la luz de algunos cambios recientes, y enumerando una serie de desafíos que se plantean hacia el futuro en el campo de las políticas culturales.

*

Socióloga (Universidad Católica de Lovaina). Ha coordinado proyectos de investigación en el área de políticas culturales urbanas, ambiente y cultura, sistemas de información cultural. Ha colaborado con distintas instituciones nacionales e internacionales. Se ha desempeñado como consultora del Área de Cultura de Iniciativa Latinoamericana.

**

Sociólogo (Universidad de la República) y Maestro en Estudios Urbanos (El Colegio de México). Fue docente e investigador de la Universidad de la República. Colaborador del Observatorio Cultural de Montevideo. Ha trabajado en áreas tales como Sociología Urbana, estudios de Opinión pública, Sociología de la Cultura y Sistemas de Información para proyectos sociales. Actualmente forma parte del equipo de investigación del Área de Cultura de Iniciativa Latinoamericana.

1. Políticas culturales en Uruguay.

Los orígenes.

A fines del Siglo XIX y comienzos del Siglo XX las políticas culturales en Uruguay aparecen estrechamente asociadas a la conformación de una nueva nación. La discusión de la época se centró en la conveniencia de aprovechar o negar las tradiciones del “país nuevo”. Aún con contrapesos importantes, se instala la opción por los modelos culturales europeos, tomados de una época que valorizaba la homogeneidad social como opuesta al desorden y la barbarie, y que en el caso de Uruguay se identificaron con el despoblado mundo rural, donde indios y gauchos eran componentes culturalmente relevantes.

El razonamiento positivista de la época llevó a los gobernantes a pensar que la homogeneidad cultural sería requisito previo para lograr una sociedad igualitaria, por lo que marcaron énfasis en las políticas educativas. Esto colocó a Uruguay en el primer lugar de América Latina en cuanto a sus niveles de alfabetización durante todo el Siglo XX. La educación gratuita, laica y obligatoria se universalizó muy rápidamente y cumplió un papel de homogeneización cultural, en un país donde más de la mitad de la población estaba compuesta por inmigrantes europeos (Caetano y Rilla, 2006).

El mismo proceso conllevó implicaciones culturales negativas, como la pérdida material y simbólica de valiosos elementos de diversidad cultural y en algunos casos, la negación sistemática de su valor, de lo cual aun hoy en día pueden percibirse rastros en la matriz cultural de los uruguayos.

Por ejemplo, la escasa población indígena y los descendientes de esclavos fueron vistos desde esa perspectiva como grupos sociales que requerían una “aculturación” particular. En el país más urbano del continente, la identificación del mundo rural como refractario al modelo cultural dominante habilitó la consolidación de un modelo institucional que relegó el interés del

Estado por el desarrollo cultural en el Interior de la República, donde paradójicamente se había priorizado la universalización de la enseñanza básica, con la temprana creación de una amplia red de escuelas rurales. Un mapa actual de la distribución de infraestructuras e inversiones culturales mostraría la desigual distribución resultante de esta política, donde el peso de Montevideo resulta sobredimensionado respecto del país en su conjunto.

— EL SISTEMA OFICIAL DE DIFUSIÓN, RADIOTELEVISIÓN Y ESPECTÁCULOS (SODRE) Y OTRAS INSTITUCIONES PIONERAS.

Este Estado fuertemente centralizado crea en los años treinta el Sistema Oficial de Difusión, Radiotelevisión y Espectáculos (SODRE), siguiendo el modelo de la BBC inglesa. Fue constituido como un órgano para la realización, producción y difusión de las artes escénicas “cultas”. En sus primeros años el SODRE mostró niveles de excelencia tanto en la calidad de su programación como en la producción de sus elencos estables. Su Orquesta Sinfónica y su modelo radiofónico fueron destacados y seguidos por otros países en la región.

El SODRE fue ampliando sus servicios y actualmente cuenta con cinco elencos artísticos estables: Orquesta Sinfónica, Conjunto de Música de Cámara, Cuerpo de Baile Clásico, Coro y Radio-Teatro. Gestiona dos salas de concierto, cuatro radios FM, tres radios AM y un Canal de TV con 18 canales repetidores en el interior del país. A ello se agrega el Archivo Nacional de la Imagen y el Museo de la Palabra, que concentran un importante acervo de valor histórico.

A pesar de la importancia del SODRE como institución central en el esquema de política cultural del país desde mediados del Siglo XX, muchos de los principales proyectos culturales innovadores en esa época surgieron desde la sociedad civil. Así por ejemplo, la aparición del movimiento de Teatro Indepen-

diente –marca distintiva de este sector en el país– no tuvo en sus orígenes apoyo estatal sino que se desarrolló fundamentalmente por impulso comunitario, que apoyaba a los grupos asociándose voluntariamente. Esta modalidad se ha mantenido en el tiempo y hoy en día sustenta varias instituciones culturales que utilizan estas estrategias con éxito, como por ejemplo Socio Espectacular y Cinemateca Uruguaya.

En la mitad del Siglo pasado también se crea otra Institución central en el abanico de la Política Cultural del país, y particularmente de las Artes Escénicas: la Comedia Nacional (1947). La idea de sus creadores era ofrecer una programación permanente en el Teatro Solís, (principal Teatro del país, propiedad de la Intendencia Municipal de Montevideo, y que hasta esa fecha sólo presentaba espectáculos extranjeros), incentivar la producción de obras de dramaturgos nacionales, y contar con un elenco estable profesional de alta calidad artística.

Esta iniciativa, con objetivos bien definidos, podría calificarse con justicia como una línea de política cultural pionera en el país, aunque no fue producto de un consenso político o estratégico, sino más bien del impulso de políticos personalmente interesados en el teatro, que gestionaron recursos económicos en un contexto de abundancia económica y prosperidad del país.

En la década de los 60, cuando el contexto favorable cambia y se precipitan sucesivas crisis, las cuestiones de política cultural prácticamente desaparecen de la agenda política, para dar paso a discusiones “más urgentes” como las medidas a tomar para salir de la crisis económica¹.

— LA POLÍTICA CULTURAL EN LOS SETENTAS: FUERA DE AGENDA.

A grandes rasgos, se puede afirmar que la política cultural durante el período de la dictadura (1973–1984) siguió una línea de acción que actuó principalmente “por omisión” y que tuvo consecuencias negativas muy notorias en el campo cultural.

¹
Al igual que en otros países, la mayor urgencia de otros problemas ha sido frecuentemente el argumento preferido de decidores de políticas para restar importancia a los temas culturales.

Durante este período se restó apoyo a instituciones fundamentales del quehacer cultural, y se modificaron competencias en sentido regresivo. Por ejemplo, la competencia estatal sobre medios de comunicación electrónicos (ondas de radio y televisión) pasó a la órbita del Ministerio de Defensa Nacional. A la vez, la institución por excelencia de formación en artes plásticas (Escuela de Bellas Artes de la Universidad de la República) fue cerrada. Gran cantidad de músicos, escritores, actores vinculados con el Teatro independiente sufrieron la represión y fueron exiliados, dándole continuidad a su arte en los países que los acogieron².

En esos años se aplicó una fuerte presión política sobre el campo cultural, instaurándose prácticas de censura y autocensura, que limitaron el desarrollo de determinadas manifestaciones artísticas. Sin embargo, en el período también aparecen nuevas formas de expresión que ofrecieron elementos de identidad y de espacio para la resistencia cultural, como por ejemplo el potente fenómeno del “canto popular” o el renovado impulso que mostró el carnaval³.

— EL RETORNO A LA DEMOCRACIA. NUEVA INSTITUCIONALIDAD Y APERTURA A LA DISCUSIÓN SOBRE POLÍTICAS.

Es importante mencionar la creación de la Dirección Nacional de Cultura en 1985, con el primer gobierno democrático post dictadura. Fue creada con el impulso y la visión estratégica de un grupo de personas que permitió instalar y jerarquizar el área de la cultura dentro del ámbito ministerial. Esta nueva Dirección se caracterizó fundamentalmente por desarrollar proyectos y acciones de animación cultural.

En los años noventa, reaparece en la agenda pública la discusión sobre las Políticas Culturales. Es cuando se comienza a sentir con fuerza uno de los momentos que caracterizan al fenómeno de la globalización: la sensación de “amenaza cultu-

² No es este el espacio para un análisis pormenorizado de las acciones culturales especialmente negativas del período de la dictadura, pero no queremos dejar de mencionar la acción sistemática que se realizó sobre los relatos identitarios fundamentales que se transmiten en el sistema educativo. Por diversas vías se intentó vaciar estos relatos de sus valores democráticos, transformándose por ejemplo a la Historia Nacional en una cronología de batallas y “fechas patrias”, sobre la cual se pretendió construir una idea de nación chauvinista y en extremo sesgada políticamente.

³ El carnaval en Uruguay constituye un espacio donde la cultura es vehículo privilegiado para la reflexión de la sociedad sobre sí misma. Esto se aprecia particularmente en las murgas, donde frecuentemente se tratan temas sociales y políticos utilizando recursos expresivos combinados de la música, teatro y humor.

ral” que implica la apertura al mundo. En esta década el país registra el máximo empuje de la incorporación de tecnologías de información y comunicaciones, se extiende la cobertura de la TV para abonados, e ingresan al país algunas industrias culturales potentes como las grandes cadenas de distribución de cine, instalando complejos de varias salas en centros comerciales, instaurando un modelo de gestión desconocido hasta el momento.

Al igual que en otros países, la introducción de nuevos contenidos culturales en los medios de comunicación vino acompañada de procesos más o menos espontáneos de afirmación de la propia identidad (García Canclini; 1995). En el caso de Uruguay, este fenómeno se intensifica en la década de los noventa, cuando por varios medios comienzan a extenderse a amplios sectores sociales algunos estilos musicales populares (al principio la cumbia local, luego el candombe y en los últimos años el rock nacional).

Ahora bien, ¿cuál fue la postura de los organismos con competencia sobre políticas culturales frente a estos procesos? Se ha descrito esta postura como de “desconcierto” de la política respecto del papel del Estado en relación a la esfera de la cultura en el país. Algunos analistas ofrecen explicaciones basadas en lecturas político-ideológicas para interpretar la sistemática falta de apoyo del Estado hacia la producción cultural y artística en Uruguay (M. Martínez Carril, C. Aharonián, R. Yáñez, entre otros). Según estas opiniones, sería en parte la propia actitud crítica y cuestionadora del arte -enfaticada luego de la dictadura- lo que inhibió el interés de los gobiernos por apoyar un sector que identificaban como “políticamente opositor”. En algunos sectores de la producción cultural, en especial en el Teatro Independiente, sistemáticamente castigado en los años previos a la dictadura, esta interpretación parece muy acertada.

2. Las dos principales instituciones con competencia en Cultura.

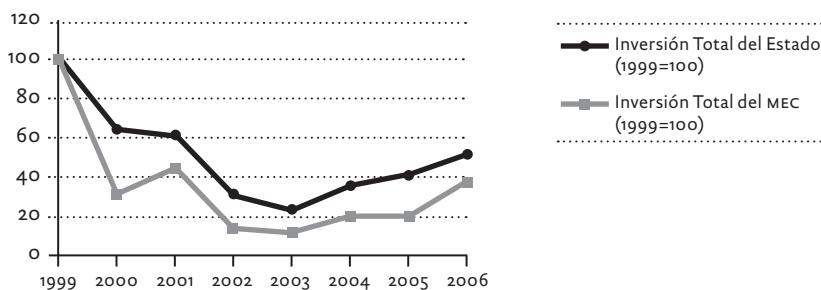
A — EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y CULTURA. UN CENTRO DE DECISIÓN CON RECURSOS ESCASOS.

En el ámbito de la Cultura, al igual que en el resto del aparato estatal uruguayo, las instituciones públicas funcionan según el modelo de administración clásico weberiano, caracterizado por una estructura enfocada hacia los procedimientos y no a los resultados. En el campo de la cultura, las instituciones principales casi no han sufrido modificaciones estructurales desde su creación, y presentan una disposición en el organigrama del Estado poco funcional a los parámetros de la gestión moderna (sobredimensionamiento de órganos burocráticos, falta de coordinación entre ellos, escasez de personal especializado). Persiste la superposición, los espacios institucionales vacíos y la falta de instrumentos flexibles para la gestión, entre otros problemas.

Entre las cinco Direcciones que componen el MEC, la Dirección Nacional de Cultura, concentra las competencias en cuanto al establecimiento de las directrices de política cultural. Sin embargo, no todos los órganos que ejecutan estas políticas dependen jerárquicamente de esta Dirección. Esto se aprecia al analizar la presencia del MEC en el territorio nacional: el Ministerio prácticamente no cuenta con funcionarios en el Interior del país. Por tanto, las acciones y/o políticas culturales descentralizadas deben implementarse a través de los Municipios que son política y administrativamente autónomos en su territorio, y que cuentan con diferentes formas de organización institucional con competencia en cultura.

Dicho esto, pasemos a analizar la evolución de las asignaciones económicas del MEC, recordando que existen varios organismos ejecutores de política cultural que no dependen directamente de estos presupuestos.

GRÁFICO 1 – INVERSIÓN TOTAL DEL ESTADO Y DEL MEC (VALORES CONSTANTES EN DÓLARES, BASE 1999)



FUENTE: Elaboración propia en base a información del Ministerio de Economía y Finanzas.

El Gráfico 1 compara la evolución reciente de la Inversión Total del Estado y la destinada al MEC⁴. Se aprecia que la primera se resintió fuertemente a partir de 1999 (medida en dólares constantes a esa fecha), y a la vez vemos que esta caída impactó aún más en el presupuesto asignado al MEC.

Así, mientras las Inversiones del Presupuesto Nacional llegaron en su punto mínimo (durante la grave crisis económica de 2003) a representar el 27% del valor de 1999, en el mismo año el MEC recibió el 13% del presupuesto asignado de aquel año. Al parecer, la recuperación económica estaría reflejándose en los últimos años en graduales aumentos de la inversión estatal, pero no se aprecian indicios unívocos de que estemos ante una reducción importante de la brecha entre la Inversión total del Estado y la Inversión asignada al MEC.

— EL PRESUPUESTO ACTUAL DEL MEC. ALGUNAS SEÑALES DE CAMBIO. El Presupuesto Nacional aprobado para el actual período de gobierno (2005 – 2009) presenta un crecimiento importante en términos absolutos respecto al anterior, por diversos motivos, entre los que se destacan una perspectiva más optimista sobre

4 Se considera las inversiones totales del MEC. En estas cifras no se incluyen las inversiones para educación. En el último año se observa un marcado aumento de las partidas destinadas a la Dirección de Innovación, Ciencia y Tecnología.

el desempeño de la economía y la opción política del Gobierno por un modelo de desarrollo con mayor incidencia directa del Estado.

El volumen total de inversiones previsto por el Gobierno para 2005–2009 es 50% superior al correspondiente a 2000–2004, medido en unidades constantes. Este aumento se divide en distinta forma entre las reparticiones del Estado. El MEC registra un aumento de 73% respecto del presupuesto anterior, por encima de la media del Estado. En términos absolutos, el Ministerio pasaría de disponer aproximadamente 4.75 millones de dólares anuales a 8.25 millones por año bajo el rubro inversión. A fin de permitir al lector un término grueso de comparación con otras situaciones en la región, diríamos que en términos relativos a la población, se pasa de 1.4 a 2.43 dólares de inversión por habitante por año. Si consideramos la asignación presupuestal total prevista para el Ministerio (o sea, incluyendo el pago a funcionarios y demás obligaciones) el presupuesto por habitante por año del MEC asciende a 13.6 dólares.

Contra lo que se podría pensar a primera vista, este crecimiento de los recursos no proviene de una decisión de dar mayor relevancia a la inversión en cultura frente a otras áreas. Cuando analizamos la participación del MEC sobre el total de la inversión estatal, vemos que el Ministerio pasa de recibir el 1.7% del Presupuesto en el período anterior, al 2.0% del Presupuesto Total de Inversiones del Estado en el período 2005–2009⁵. En resumen, no estamos ante un cambio relevante del peso de Cultura respecto del resto de otras áreas de intervención del Estado, sino frente a un aumento de su volumen absoluto, que sin ser desdeñable, no hace más que acompañar la tónica general de un Gobierno dispuesto a invertir más que sus antecesores en todos los campos.

Diversos agentes culturales han criticado fuertemente esta lógica de administración del Presupuesto Nacional, que eviden-

⁵ Esta cifra excluye gastos de funcionamiento e incluye todas las fuentes de financiamiento previsible (internas y externas). Si incluimos estos gastos, el porcentaje desciende a 1.9% del Presupuesto Total del Estado. En comparación, al Ministerio de Defensa Nacional le corresponde 3.7% del total, y el de Transporte y Obras públicas ejecutará más del 48% de las inversiones previstas para el período.

ciaría que la cultura se apoya económicamente sólo cuando “sobran” recursos, mientras que el Ministerio se resiente en mayor medida que otros cada vez que cae el presupuesto general.

— NUEVAS ORIENTACIONES PARA LA DISTRIBUCIÓN DE LOS RECURSOS EN EL MEC.

Del Presupuesto analizado, el MEC destinará 66 millones de pesos (2.64 millones de dólares al valor actual) a tres nuevos Programas, que representan la apuesta fundamental en cultura del Ministerio para el actual período de Gobierno:

- Fondos Concursables para la Cultura (49%).
- Animación, Formación y Desarrollo Cultural en el Interior del país (28%).
- Recuperación y construcción de infraestructura en el Interior (23%).

Estos recursos provienen del abatimiento de la inversión prevista para la terminación de la obra del Complejo de Espectáculos del SODRE.

Los denominados Fondos Concursables fueron ejecutados en su primera edición en 2006. Dentro de sus objetivos se encuentra la promoción a proyectos culturales que además del valor artístico en sí, faciliten la accesibilidad y la democratización de la cultura. La convocatoria de 2006 fue realizada para las siguientes áreas: Artes visuales, audiovisual, música, teatro, danza, letras, relato gráfico, historia local, investigación, multidisciplinaridad y otros. Es importante mencionar que la evaluación de los proyectos considera especialmente su localización, privilegiando aquellos que se propongan actuar en áreas con menos infraestructura cultural (localidades pequeñas y barrios periféricos de Montevideo).

CUADRO 1 — PRESUPUESTO SEGÚN PROGRAMAS DEL MEC 2006 – 2009 (DÓLARES DE FEBRERO DE 2006)

Programa	2006	2007	2008	2009	TOTAL
Fondos Concursables	137.440	317.160	317.160	528.560	1.300.320
Animación	42.280	158.560	190.280	338.320	729.440
Infraestructura	31.720	84.560	74.960	422.920	614.160
Total	211.440	560.280	582.400	1.289.800	2.643.920

FUENTE: Elaboración propia a partir de Ley de Presupuesto Nacional (N° 17.930).

La Ley de Presupuesto 2005 – 2009 incluye la creación de un mecanismo para incentivar la participación de agentes privados en el financiamiento de proyectos culturales, también denominada Ley de Mecenazgo o de Incentivos Fiscales. El mecanismo funciona a partir de un Registro de Proyectos de fomento cultural y un Fondo para su financiamiento. El Fondo será gestionado por un Consejo Nacional de Evaluación y Fomento de Proyectos, integrado mayoritariamente por representantes de Ministerios y también por representantes de los productores culturales.

Las empresas y personas físicas podrán deducir el aporte al Fondo de sus impuestos a la renta y al patrimonio. El porcentaje de deducción aplicable varía según una escala, percibiendo mayores exoneraciones cuanto menos directo sea el apoyo a un determinado Proyecto. Así, la deducción impositiva podrá ser de un máximo del 75% del monto total cuando el apoyo sea volcado directamente al Fondo y de un máximo de 15% cuando el apoyo sea destinado a un proyecto específico.

De esta manera, se busca dejar en manos del Consejo Nacional de Evaluación la mayor parte de las decisiones respecto de los Proyectos a apoyar, dejando igualmente a los empresarios la posibilidad de apoyar Proyectos directamente, aunque de esta manera obtienen menores beneficios económicos directos.

Cabe señalar que aún no existen datos sobre el funcionamiento de este mecanismo de Incentivos Fiscales ya que está comenzando la fase de su reglamentación.

B — LA INTENDENCIA MUNICIPAL DE MONTEVIDEO. NUEVOS AIRES DE POLÍTICA CULTURAL.

La IMM ha desempeñado un papel destacado en el campo de las políticas, acciones y proyectos culturales en un país con una pronunciada macrocefalia en términos demográficos: casi la mitad de la población reside en la capital. Montevideo se despega de las otras ciudades del país no solo en cantidad de habitantes sino también en cuanto a su presupuesto de cultura, y se sitúa como una de las ciudades con mayor asignación presupuestaria por habitante de la región. (Vetrале et al., 2005).

La actual administración municipal define las políticas culturales enfocadas a la defensa y promoción de identidad, puesta en valor del patrimonio cultural para la inclusión y construcción de ciudadanía, la excelencia artística de los Cuerpos Estables y Escuelas y la descentralización cultural. Las acciones y proyectos buscan generar sinergias con el MEC y otras municipalidades para la obtención de un mayor impacto.

El Departamento de Cultura de la Municipalidad tiene bajo su órbita un gran abanico de competencias (bibliotecas, centros culturales, parques zoológicos, salas, teatros, museos, turismo, actividades descentralizadas de talleres creativos, festividades, deportes y servicios de guardavidas). A esta multiplicidad de competencias hay que agregar además importantes inversiones destinadas a la remodelación del Teatro Solís, así como proyectos de otras dependencias municipales que impulsan acciones culturales en programas específicos de género, infancia, juventud, tercera edad, etc. Cuenta además con los siguientes elencos estables: Orquesta Filarmónica, Comedia Nacional, Banda Sinfónica.

En la organización de las dependencias, servicios e infraestructura cultural de la IMM se aprecian indicios de cambio, que de todas formas no afectan ciertos aspectos sustanciales del modelo burocrático dominante⁶. Por ejemplo, durante las dos últimas administraciones municipales, Montevideo encontró formas de “flexibilizar” algunas estructuras administrativas con la finalidad de acercarse a modelos de gestión más adecuados. En particular, en la gestión de las principales salas y teatros nuevos o reformados recientemente, se adoptaron formas de funcionamiento más autónomas de la estructura burocrática central, aun permaneciendo dentro de su órbita administrativa. Ejemplos de esto pueden ser el modelo de gestión participativo y comunitario del Centro Cultural Florencio Sánchez, los convenios con circuitos privados y descentralizados de venta de entradas de la Sala Zitarrosa y el Teatro Solís.

El *Proyecto Esquinas* de reciente creación, es el “buque insignia” del nuevo gobierno municipal de Montevideo. Apunta a fortalecer las asociaciones micro-locales donde tradicionalmente se canalizaba la creatividad de los ciudadanos, como los clubes de barrio, las asociaciones civiles y de vecinos. La idea central es reforzar el sentido de pertenencia local, revitalizando espacios comunes de usos múltiples y fomentando el encuentro. Actualmente funcionan 40 “esquinas” con diferentes proyectos, incluyendo en su mayoría un componente de capacitación a través de talleres que son dictados por artistas reconocidos. Este Proyecto procura avanzar en la democratización cultural de la ciudad, ofreciendo a los ciudadanos, oportunidades de manifestar su creatividad con apoyo directo de la municipalidad, materializado a través de capacitación, facilitación de escenarios y aporte de equipamiento.

La reciente creación del programa *Huertas escolares* en contextos de pobreza crítica ha sido una línea de acción estratégica en Cultura de la actual administración, alcanzando a 32 centros

6 Para 2007 el Gobierno Nacional anuncia la aprobación de una Reforma del Estado de corte modernizador, que modificaría algunos de estos elementos.

de educación primaria, con una cobertura de 9.000 escolares. Este proyecto ha generado debate entre distintos actores culturales y especialistas, que cuestionan si esta iniciativa ha de situarse dentro del ámbito municipal de cultura.

Originalmente creada como conjunto de cámara, complementario con la Orquesta Sinfónica del SODRE, la *Orquesta Filarmónica de Montevideo* ha ido aumentando su composición y modificando su repertorio hasta llegar a ser la mayor del país. En los últimos años extendió su repertorio más allá de la música clásica, incursionando en géneros locales y regionales (tango, candombe y otros). Estos cambios son parte de la política de democratización cultural que se ha propuesto la IMM desde hace más de diez años y que se combina con presentaciones de la Filarmónica en espacios no tradicionales, al aire libre y en zonas alejadas del centro de la ciudad.

Esta estrategia ha suscitado interesantes debates acerca de las políticas de democratización que parten de la idea de “llevar la cultura a los barrios”. Por un lado, se argumenta sobre la importancia de aproximar a todos los sectores sociales las expresiones culturales anteriormente reservadas para la elite, lo cual resultaría más viable si se presentan los géneros musicales más conocidos por el público menos familiarizado. Por otra parte, se argumenta que la programación que se presenta en los barrios gratuitamente “subestima” al público, al que no se considera capaz de recibir el repertorio que la misma Orquesta ejecuta en el Teatro Solís para un público de elite.

Más allá de esta discusión puntual, creemos que el caso ha permitido poner en la agenda de los gestores culturales el estudio de diferentes estrategias para fomentar la democratización de la cultura. Otra de las cuestiones que la discusión pone en evidencia es que una vez aceptado el desafío de abordar la creación de públicos, se requiere de gran imaginación para implementar políticas que contribuyan en este sentido, y que sean a

la vez eficaces, viables, y respetuosas culturalmente.

Otra repartición del Municipio de Montevideo que demostró una gran flexibilidad y dinámica para implementar programas exitosos de promoción cultural fue la Comisión de la Juventud, que no depende del Departamento de Cultura, sino que reporta directamente al Intendente Municipal. Su principal Programa, denominado *Movida Joven*, creado en 2001, ya está siendo replicado en algunos departamentos del interior del país. Convoca a jóvenes de diferentes áreas de la cultura y las artes ofreciendo un ámbito abierto para la expresión de música, danza, malabares, murga, etc. Este espacio ha promovido a grupos de jóvenes que han ingresado a los circuitos formales de producción cultural. En 2006 participaron 4.500 jóvenes.

En materia de comunicación, el canal *TV Ciudad* aparece en 1996, como resultado de la negociación con los propietarios de los servicios de TV para abonados en la capital. Se trata de la primera incursión del Estado en la producción de televisión con altos estándares de calidad. Propiedad del Municipio de Montevideo, *TV Ciudad* propone una programación orientada a la difusión de la cultura uruguaya, y se emite por cable. Esta última característica ha sido su talón de Aquiles: la principal crítica que recibe el Municipio refiere a la “exclusividad” del público de *TV Ciudad*, sesgado socio-económicamente por el hecho de ser accesible sólo por señales codificadas.

Este canal puede considerarse como un disparador de cambios relevantes en los contenidos de la TV actual, tanto pública como privada, por dos motivos:

- Por el “efecto demostración” que generó el éxito de sus programas enfocados a mostrar diversas manifestaciones de la realidad local (sociales, culturales, políticas, etc.). Estos programas vinieron a ocupar un espacio de la producción cultural que había sido prácticamente abandonado por la TV abierta privada, y que la TV estatal (Canal 5 del SODRE) no cubría con calidad

suficiente como para atraer un público cada vez más exigente a partir de la introducción de señales globales.

- Actuó como espacio de pruebas para lo que en los últimos años ha intentado hacer el Canal 5. De hecho, actualmente una parte de la programación de Canal 5 está compuesta por producciones de TV Ciudad, y ambos comparten un convenio con la Administración Nacional de Telecomunicaciones para la transmisión gratuita a través de Internet.

3 — UN INSUMO DE POLÍTICA CULTURAL: LA INVESTIGACIÓN EMPÍRICA SOBRE EL PAPEL DE LA PRODUCCIÓN CULTURAL EN LA ECONOMÍA NACIONAL.

Durante los años noventa, aparecen estudios e investigaciones acerca del peso y relevancia del sector cultural en la economía del país, buscando cambiar la poca receptividad de la política hacia el sector.

Hasta ese momento, la investigación empírica sobre el papel económico de las actividades culturales había sido prácticamente inexistente. A fines de los noventa, la IMM comisiona los primeros estudios sistemáticos y exhaustivos. En este contexto, el libro “La Cultura da Trabajo” de Luis Stolovich es un hito relevante, instalando en la agenda pública la idea de que el sector cultural es también un generador importante de riquezas materiales en términos de ingresos y empleo. Hasta el momento no se conocen otros acercamientos de similar envergadura que aborden la relación entre cultura y economía desde perspectivas más amplias que ésta⁷.

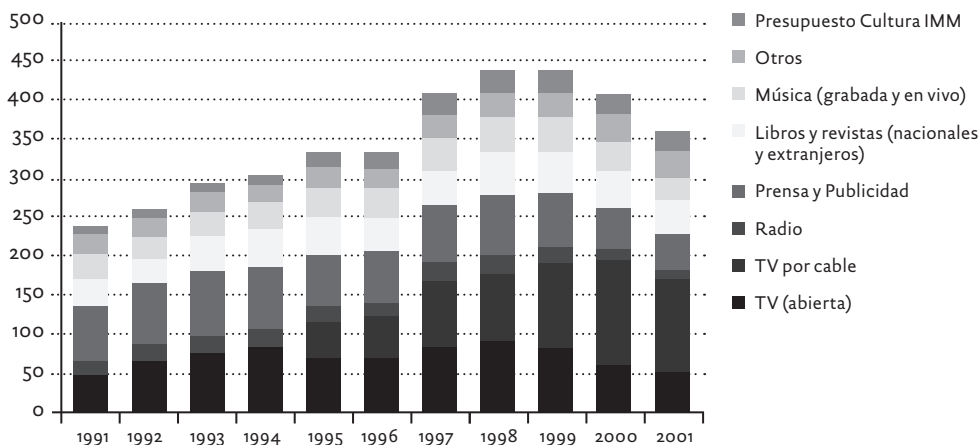
Estimando cuantitativamente el peso económico de la producción cultural en el país en el año 2000, Stolovich afirma que “*la contribución del complejo cultural y sectores conexos al Producto Bruto Interno, ascendía a aproximadamente US\$ 555,5 millones. Este monto equivale al 2.8% del PBI del país, y es superior a lo que generan actividades tales como la indus-*

tria pesquera, la industria frigorífica, los molinos arroceros y harineros, las plantas de cerveza y maltería o las curtiembres. El complejo cultural en su conjunto alcanza magnitudes superiores a las del conjunto de las industrias químicas o a las del conjunto de las industrias textiles” (Stolovich 2002; 156-157).

A partir del gráfico se puede apreciar que durante la década del noventa el volumen del mercado cultural creció en varios sectores. El comportamiento del mercado de la TV es particularmente interesante, mostrando un fuerte crecimiento tanto en términos absolutos como en su participación relativa sobre el total de los mercados considerados. Al inicio del período, la TV representaba menos del 20% del volumen de los mercados que aquí se analizan y al final alcanza el 47.8%, siendo siempre creciente su participación relativa sobre el total. Mientras hasta 1994 sólo se contabiliza la TV abierta, en 1997 el volumen del mercado total de la TV se divide en partes iguales entre el sistema abierto y por cable. En 2001, este último ya representaba el 70% del mercado total de la TV.

7
Una forma de avanzar en este sentido sería desarrollar investigaciones sobre el “retorno económico” de la inversión en cultura, es decir, del valor agregado económico que se genera a partir de cada unidad monetaria que se invierte el sector (Benhamou, 1997).

GRÁFICO 2 – EVOLUCIÓN DE ALGUNOS MERCADOS CULTURALES (EN MILLONES DE DÓLARES CONSTANTES)



FUENTE: Elaboración propia a partir de Stolovich, 2002; 162.

En el Gráfico se incluyó específicamente el presupuesto de Cultura de la IMM, que en ese período fue mayor al de la Dirección de Cultura del MEC, con el objeto de visualizar el aporte público, evidenciando la baja participación directa del Estado en la economía de la cultura. En segundo lugar, vemos que existe una creciente participación de los medios electrónicos en el total del mercado de la cultura, con lo cual se abona la hipótesis de que vamos -en consonancia con tendencias globales- hacia un consumo cultural que cada vez más se concreta en el espacio privado del hogar.

— INVESTIGACIÓN ACERCA DEL PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL EN EL FINANCIAMIENTO DE LA PRODUCCIÓN CULTURAL.

Los grupos y asociaciones de la sociedad civil ocupan un lugar particular en el financiamiento de la producción cultural. Según estudios recientes (Rapetti, 2003) las organizaciones privadas sin fines de lucro dedicadas a la promoción, docencia, difusión y producción artística con sede en Montevideo, alcanzan a un público de 1 millón de personas anuales, movilizan 7.440.000 dólares, con un componente de autogeneración de ingresos del 80% por venta de servicios y cuotas de socios. A esto hay que agregar las horas dedicadas en forma voluntaria y los retornos en especie generados a partir de la movilización de recursos locales que hacen aumentar significativamente los volúmenes estimados. Del conjunto de recursos movilizados tan solo un 5% es de origen público nacional o municipal y 5% del patrocinio de empresas.

4. Principales proyectos culturales.

A título indicativo, mencionaremos algunos ejemplos de proyectos culturales que se desarrollan en el ámbito del MEC y la IMM.

Museos en la noche: Esta iniciativa del MEC trata de generar un evento de carácter festivo, capaz de atraer público poco habituado a concurrir a los museos. Para ello se recurre a la música, la performance, el teatro, las charlas y danza. Una vez al año, los museos se mantienen abiertos en un horario no habitual (de 20:00 a 24:00 horas). Sin contar con indicadores fiables, se estimó que en la primera edición (2005) unas 40.000 personas circularon por el evento en 20 museos de Montevideo y 5 del interior. En 2006 participaron 25 de Montevideo y 44 del interior.

— DÍA DEL PATRIMONIO

En tanto Unidad Ejecutora del MEC, la Comisión del Patrimonio Cultural, cuyo cometido es la de velar por la preservación y conservación de los bienes declarados monumentos históricos, organiza desde 1995 el Día del Patrimonio. Este evento convoca anualmente en forma creciente a un vasto público que accede a la visita de espacios con valor patrimonial.

Durante esta nueva administración, la gestión de la Comisión ha tenido un cambio estratégico con un modelo de funcionamiento tendiente a la articulación público-privado y en la aplicación de herramientas de planificación, que llevó al diseño de un sólido programa para el quinquenio.

El FONA (Fondo Nacional del Audiovisual), fue creado en 1995 por iniciativa de la Intendencia Municipal de Montevideo y lo integran los canales de TV abiertos y de cable, la Asociación de Productores y Realizadores de Cine y Video. Busca la promoción de la producción nacional en el campo del audiovisual, ofreciendo a los proyectos de relevancia artístico cultural seleccionados, un apoyo en dinero para su realización.

En 10 años, han sido presentados 394 proyectos, otorgándose 36 premios por un monto total de 1.400.000 dólares y 8 millones de pesos. Los premios no cubren la totalidad del

proyecto, sino que buscan incentivar la búsqueda de recursos complementarios en otras instituciones y en convocatorias internacionales. Entre los proyectos premiados se destacan algunas películas uruguayas con importante éxito de taquilla y reconocimiento internacional.

La *Carpa de Espectáculos* es una iniciativa municipal explícitamente orientada a la descentralización cultural, estableciendo un programa anual elaborado en conjunto con los órganos representantes de las distintas zonas de la ciudad. Con una capacidad de 400 espectadores, la Carpa circula durante 11 días por cada barrio de la ciudad, ofreciendo diversidad de espectáculos con acceso gratuito. Durante el 2006, concurrieron 80.000 espectadores.

Teatro en el Aula, creado en 1990 a través de un Convenio entre la IMM y el Consejo de Educación Secundaria, el Programa ofrece la presentación de obras teatrales en los institutos de enseñanza y salas de teatro, seleccionadas conjuntamente con la Inspección Departamental de Literatura de Enseñanza Secundaria. Permite el acercamiento de los jóvenes al teatro, ofreciendo espacios para el debate vinculado a la currícula. A la fecha, lleva realizadas más de 380 funciones.

5. Principales tendencias de la política cultural

Montevideo: campo de pruebas de las políticas culturales. Del análisis de lo actuado por el Departamento de Cultura de Montevideo y la nueva Dirección de Cultura del MEC, surge que la política cultural desarrollada en la capital de los últimos 15 años -centrada en ejes de promoción directa a los creativos, la democratización y la descentralización cultural- han inspirado la actual política delineada en el ámbito nacional.

Un ejemplo de esto es el mencionado Programa de Fondos

Concursables, que tiene un antecedente directo ensayado en el ámbito municipal en los noventa: el Fondo Capital. Implementado durante cinco años (1995–1999), con el objetivo de apoyar a personas e instituciones con iniciativas culturales originales, aquel Fondo contó con un presupuesto de 200 mil dólares anuales, y generó un gran impacto no solo en Montevideo, sino también a nivel nacional e internacional, promocionando por el mismo mecanismo tanto a productores reconocidos, como a creadores con menor acceso a medios y recursos.

Planificación. En el mediano plazo, las actuales autoridades del MEC han afirmado que se proponen desarrollar un Plan Estratégico de Cultura, y en el largo plazo avanzar hacia el rediseño de la institucionalidad del campo de la cultura, virando hacia un Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, con participación de intereses diversos (Mardones, 2006).

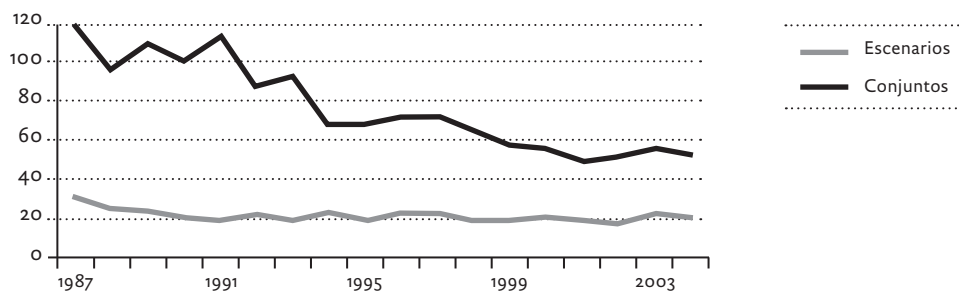
Integración territorial y mitigación de las asimetrías regionales. La división de hecho que se dio en los últimos años entre la IMM y el MEC –la primera cubría el espacio de la capital y el segundo se concentraba fundamentalmente en el Interior del país– no ha sido suficiente para disminuir las diferencias en la capacidad de acceso a la oferta de cultura en todas sus modalidades. Esto ocurrió, entre otras razones, porque la fortaleza institucional de la IMM era mayor que la del MEC, lo cual producía el efecto contrario al deseado, aumentando todavía más las diferencias.

Los dos nuevos programas del MEC orientados al desarrollo de infraestructuras culturales en el interior y a mejorar la circulación de los creadores locales entre las diferentes regiones del país ofrecen una oportunidad para corregir esta tendencia.

Un caso particular: la profesionalización del Carnaval. El carnaval de Montevideo concentra gran cantidad de público e inversión, siendo una de las mayores expresiones culturales populares del país. Se desarrolla durante todo el mes de febre-

ro y parte de marzo, con escenarios distribuidos en la ciudad donde se presentan espectáculos simultáneos de varios conjuntos por noche. El siguiente gráfico muestra la evolución del número de escenarios y conjuntos en las últimas dos décadas, evidenciando una disminución del 50% en la cantidad de conjuntos que se presentan durante todo el mes, mientras que la cantidad de escenarios se mantiene estable en el período.

GRÁFICO 3 – NÚMERO DE ESCENARIOS Y CONJUNTOS DE CARNAVAL, POR AÑO.

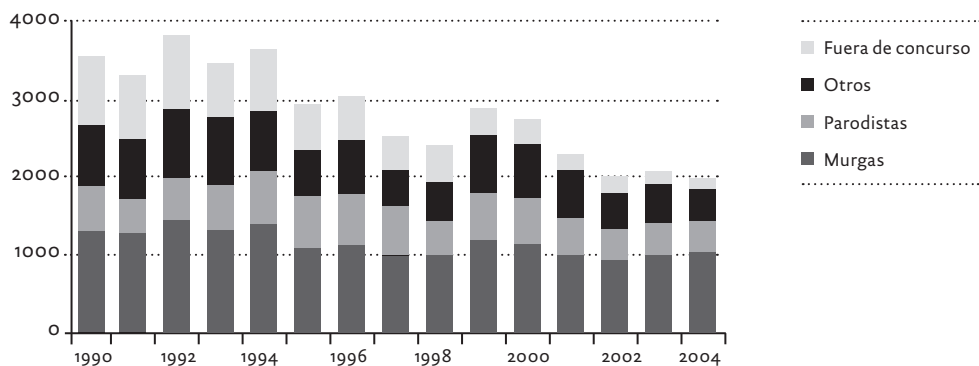


FUENTE: IMM (Montevideo en cifras 2004).

Para analizar más detenidamente este fenómeno, veamos la distribución de frecuencias acumulada de los contratos de grupos de carnaval entre 1990 y 2004 en Montevideo. Se aprecia una reducción del volumen total de contratos, coincidente con la disminución en el número de conjuntos.

Este gráfico muestra una reducción de 30% en los contratos a inicios del 2000 con respecto a los 90, que afectó mucho más fuertemente a los conjuntos que están fuera de concurso. Estamos ante una disminución en la cantidad absoluta de personas que participan activamente en la mayor expresión popular con un componente de alto valor simbólico y patrimonial.

GRÁFICO 4 – CONTRATO DE CONJUNTOS DE CARNAVAL, POR CATEGORÍA SEGÚN AÑO.



FUENTE: IMM (Montevideo en cifras 2004).

La creciente profesionalización del carnaval hace que los conjuntos profesionales procuren mayor inversión y competencia en la búsqueda de patrocinadores. Algunos analistas atribuyen este fenómeno a la forma que ha tomado la organización del Concurso Oficial del carnaval donde se establecen criterios cada vez más exigentes, así como a la mediatización del fenómeno a través de la televisión y transmisiones en vivo del Concurso. Una consecuencia negativa de este proceso es que algunos conjuntos que antes podían presentarse en público ahora no lo consiguen debido a que ya no “compiten” frente a las agrupaciones profesionales, que cada vez presentan espectáculos más sofisticados.

Encuentros y desencuentros. En el año 2004 por primera vez una fuerza de izquierda accede al Gobierno del país, generando grandes expectativas de cambio entre diversos agentes y organizaciones culturales. Pasados dos años, algunos de estos agentes han levantado diversas críticas, que podrían resumirse en tres ejes:

- Solicitud de mayores presupuestos para el área.
- Percepción de una orientación “economicista” por parte de autoridades culturales del gobierno, en referencia a propuestas tales como eliminar o cambiar la forma de gestión de los elencos estables del Municipio y algunos servicios culturales del SODRE considerados “ineficientes económicamente”.
- Crítica a la llamada “definición antropológica” de cultura, que predomina en la visión del nuevo gobierno, y que a juicio de los productores profesionales de bienes culturales dispersa la atención hacia elementos de la cultura demasiado amplios, que podrían ser apoyados por otras instancias y que no tienen que ver con el desarrollo de las artes (Proyecto Huertas, etc.).

Algunas ideas y concepciones de los productores culturales acerca del papel del Estado sobrevuelan estas discusiones: en particular, persiste la tendencia a reclamar una fuerte intervención del Estado en el sector cultural, tanto subvencionando la actividad como ejerciendo un papel activo en la producción directa, sin dejar de mencionar el reclamo por una actualización legislativa para el desarrollo del sector.

Estas ideas han encontrado espacio para ser expresadas y debatidas en el ámbito de las Asambleas de la Cultura que tuvieron lugar durante los últimos años. Estas instancias han sido productivas, aún dentro de sus limitaciones estructurales (sus declaraciones no son vinculantes) dado que habilitan el contacto abierto y de corte propositivo entre autoridades, instituciones culturales y ciudadanía.

6. Algunos desafíos de las políticas culturales hacia el futuro.

La política cultural uruguaya no se ha caracterizado por su continuidad en el tiempo, ni por configurar lineamientos estratégicos consensuados. Los casos exitosos surgen de acciones que

se perpetúan por su propia dinámica y validez o por voluntades políticas que logran mantener su capacidad de sustentar la iniciativa más allá del período de gobierno en que se instauran.

Sin embargo, es posible detectar lineamientos muy generales detrás de estas acciones, entre los cuales quizá el más claro sea la voluntad explícita de “democratizar” la cultura. Podemos citar como ejemplo algunas de las formas en que esto se ha materializado en el tiempo: la precoz universalización de la alfabetización básica, las exoneraciones impositivas al papel, la gratuidad del ingreso a los museos públicos, el subsidio de las entradas a espectáculos de elencos estables del Estado.

Como fuera mencionado, la IMM ha jugado un rol importante en marcar nuevos lineamientos estratégicos en cultura, particularmente durante los últimos dos períodos de gestión. En este sentido, se destacan los esfuerzos por apoyar estudios empíricos sobre el sector cultural, brindando oportunidades para sistematizar o generar conocimiento en este campo, la inversión en infraestructura cultural tanto en el centro como en la periferia de la ciudad, y la implementación de mecanismos de promoción de proyectos culturales, como el Fondo Capital y el FONA.

Por su parte los nuevos lineamientos de política del MEC con asignación específica presupuestal, aumenta su grado de reconocimiento.

Ahora bien, ¿cuáles son los nuevos desafíos en el ámbito de las políticas culturales? Las políticas culturales están orientadas a dos grandes tipos de destinatarios: aquellas dirigidas hacia los ciudadanos y las focalizadas en un núcleo innovador. Es importante poder reconocer en cada caso el impacto y tipo de retorno y explicitar que no todas estas políticas son rentables desde el punto de vista estrictamente económico. A su vez, hacer explícito el objetivo de democratizar la cultura requiere de un sustento teórico y material, así como identificar objetivos concretos contra los cuales contrastar su efectividad y eficien-

cia. Resulta imprescindible entonces contar con sistemas de información en cultura capaces de alimentar con datos confiables la planificación, monitoreo y evaluación de los resultados.

Segundo, afirmar la tendencia hacia el desarrollo de políticas culturales focalizadas y activas por sobre las pasivas. Décadas de entradas gratuitas a los museos no han aumentado sensiblemente el interés del público por lo que se atesora en ellos, y quizá sea momento de ensayar lo que ya se está haciendo con algunos espectáculos de la Filarmónica o con Teatro en el Aula. Estos programas ofrecen diversas facilidades de acercamiento a segmentos específicos de públicos, especialmente a los más jóvenes. El desafío sería extender a otros ámbitos estos mecanismos focalizados para los públicos menos asiduos y facilitar su concurrencia, por ejemplo mediante el subsidio a las entradas y al transporte, estrategias de mediación y acercamiento entre el público y la obra.

Quizá sea momento de implementar subsidios cruzados al interior de la política cultural para fomentar mecanismos de creación de públicos. Se ha demostrado que el consumo cultural de las clases media y alta es relativamente inelástico a la baja, con lo cual es esperable que un pequeño aumento en el precio (actualmente muy bajo o nulo, por ejemplo en el caso de los museos públicos) no debería afectar fuertemente a la demanda. Estos recursos podrían utilizarse para fomentar activamente la democratización con estrategias de focalización, lo cual redundará positivamente en la sustentabilidad de largo plazo.

Otro gran desafío para las políticas culturales en el Uruguay de principios del Siglo XXI es legitimar su lugar como un espacio de política autónomo. Frecuentemente la política cultural se coloca en el abanico de políticas de gobierno como una dimensión más de las políticas sociales. Se trata así de compensar con acciones de desarrollo cultural el marcado énfasis puesto en la atención a la urgencia económica y social. En palabras

del actual Director de Cultura: *“Si el componente educativo y cultural no ingresan de lleno en el desarrollo del Plan de Emergencia, éste termina siendo una propuesta asistencialista que apaga un incendio momentáneo pero que no resuelve ninguno de los problemas estructurales”* (Mardones, 2006).

Por otra parte, en lo referido al mecanismo de Incentivos Fiscales o Mecenazgo –sin dudas la principal novedad en el campo del financiamiento de la cultura– el desafío reside en captar el interés del sector privado por el nuevo sistema. La Ley no describe los mecanismos específicos por los cuales se hará la asociación de la imagen empresarial a los proyectos apoyados, lo cual es uno de los elementos centrales para el funcionamiento del sistema.

Uruguay vive un período de importantes cambios. Las políticas culturales no están fuera de este proceso. Se han propuesto nuevas formas de atacar viejos y recientes objetivos de política, como la ampliación del acceso y la creación de nuevos públicos. Junto al excelente desempeño de los productores culturales aparece una nueva situación caracterizada por la instalación de nuevas tecnologías, ampliación de mercados, búsqueda de mercados potenciales y mecanismos de apoyo a la creación. Esto desafía a los agentes públicos y privados a implementar nuevos diseños de políticas culturales más integradas globalmente.

Uruguay pasa por un momento crucial, donde los actores del campo cultural muestran grandes expectativas ante la tarea de encontrar mecanismos eficaces para dar nuevos impulsos a una de las áreas más desatendidas de la política nacional.

La creatividad, la continuidad en el tiempo y la búsqueda de consensos serán determinantes para el éxito de estas iniciativas.

Bibliografía

ACHUGAR ET AL., 2003. *Imaginarios y consumo cultural*, Primer informe nacional sobre consumo y comportamiento cultural, Uruguay 2002. Trilce, Montevideo.

AROSZTEGUI, Joaquín (comp.), 2005. *Políticas Culturales en la Transformación de la Sociedad*. Casa Bertolt Brecht, Montevideo.

BENHAMOU, Françoise, 1997. *La economía de la cultura*. Trilce, Montevideo.

CUCHE, Denis 2002. *A noção de cultura nas ciências sociais*. EDUSC, Bauru.

GARCÍA CANCLINI, Nestor, 1995. *Consumidores y Ciudadanos. Conflictos multiculturales en la globalización*. Grijalbo, México D.F.

MARDONES, Luis, 2006. *Entrevista en Socio Espectacular*, junio 2006, pp. 28–37.

OEI (20 – 02 – 2007). *Guía de la Administración Cultural Iberoamericana*. Disponible en <http://www.oei.es/cultura/guia.htm>.

RAMA, Claudio (coord.), 1992. *Industrias Culturales en Uruguay*. Arca, Montevideo.

RAPETTI, Sandra, 2001. *Pasión por la cultura*. Trilce, Montevideo.

ROEMER, Andrés, 2003. *Enigmas y Paradigmas. Una exploración entre el Arte y la Política Pública*. Limusa, México D.F.

Socio Espectacular. Montevideo. *Números de 2005 a 2007*.

STOLOVICH (et. Al.), 2002. *La cultura es capital*. Fin de Siglo, Montevideo.

STOLOVICH, Luis, Graciela Lescano y José Mourelle, 1997. *La cultura da trabajo*, Fin de Siglo, Montevideo.

VETRALE (et. Al.), 2005, *Sistemas de Información en Cultura en el MERCOSUR*, Iniciativa Latinoamericana, publicación de la Oficina de UNESCO–Montevideo.

Este livro foi composto no Estúdio Quimera por Iansã Negrão com o auxílio de Inara Negrão para a EDUFBA, em Salvador. Sua impressão foi feita no setor de Reprografia da EDUFBA. A capa e o acabamento foram feitos na Bigraf, em Salvador.

A fonte de texto é DTL Documenta. As legendas foram compostas em DTL Documenta Sans, família tipográfica projetada por Frank Blokland.

O papel é Alcalino 75 g/m².



