

**UNA NUEVA INSTITUCIONALIDAD CULTURAL PARA CHILE: QUÉ
TENEMOS HOY Y QUÉ TENDREMOS MAÑANA**

Agustín Squella (*)

(*) Asesor Presidencial de Cultura

Después de ser despachado favorablemente por la Cámara de Diputados el 14 de agosto, el proyecto de ley de nueva institucionalidad cultural fue aprobado en general por la Comisión de Educación del Senado el 8 de octubre, luego de dos sesiones de esa Comisión y de un igual número de audiencias públicas en las que la Comisión escuchó planteamientos de artistas, creadores, agentes culturales, expertos en patrimonio cultural y representantes de organizaciones culturales nacionales y regionales. La aprobación por la mencionada Comisión se produjo por la unanimidad de sus integrantes.

A continuación, el 30 de octubre, la Sala del Senado dio también su aprobación en general a la iniciativa. A favor votaron 41 senadores, en tanto que 3 lo hicieron en contra,

El proyecto volvió enseguida a la Comisión de Educación del Senado con el fin de que ésta haga ahora la discusión en particular del proyecto. Con todo, y atendido que el Senado acordó un plazo de 20 días para posibles indicaciones de los senadores, la mencionada Comisión comenzará de hecho la discusión en particular del proyecto una vez transcurrido ese plazo.

Cabe mencionar que en la Cámara de Diputados la aprobación en particular del articulado del proyecto se produjo en algunos casos por unanimidad y en otros por altísimas mayorías.

Lo que sigue de este documento procura identificar y explicar siete de las principales ventajas que la nueva institucionalidad cultural tendrá respecto de la actual institucionalidad cultural del país.

Este documento se suma a otros tres, que también facilitan la comprensión del proyecto de ley de nueva institucionalidad cultural. Esos otros documentos son "Nuestra institucionalidad cultural. Preguntas y Respuestas"; "Región y Cultura. Por un desarrollo armónico y equitativo de las regiones en el campo cultural"; y "¿Un Consejo Nacional de Cultura y un Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y, además, consejos y fondos sectoriales para el libro, la música y el audiovisual?". Tales documentos pueden ser pedidos al fono 690.4442 o 690.4763, o bien a los siguientes correos electrónicos: pwhittle@presidencia.cl; mcea@presidencia.cl.

A través de futuros documentos, y según avance su tramitación en el Congreso, la instancia de asesoría cultural de la presidencia continuará informando acerca de los aspectos sustantivos vinculados al proyecto de ley de nueva institucionalidad cultural.

De la política cultural de un Gobierno a una política cultural de Estado

Es un hecho bien conocido que el actual Gobierno ha colocado a la cultura en el centro de sus preocupaciones, considerándola base, componente y a la vez finalidad del tipo de desarrollo que estamos construyendo con vistas al próximo bicentenario de nuestra independencia.

Al proceder de esa manera, el Gobierno no lo ha hecho desde sus propias convicciones, sino interpretando las ideas que se han expresado sobre la materia y en sintonía con las ideas que se han expresado en el mismo.

Acorde con tales ideas, el Presidente de la República compartió con el país la política cultural de su Gobierno en mayo de 2000, esto es, a sólo dos meses de haber asumido. Ello fue posible porque durante la década pasada tuvimos una prolongada y rica reflexión sobre políticas culturales y sobre una mejor institucionalidad cultural para Chile. Recuerden ustedes que el propio Presidente Lagos, cuando se desempeñó como Ministro de Educación, constituyó en 1991 una Comisión de Cultura con esa doble finalidad: pensar en políticas culturales y en una nueva institucionalidad cultural. Más adelante, en 1997, el ex Presidente Frei hizo lo mismo, aunque instalando esta vez una Comisión de rango presidencial a la que le fue encargada preparar las bases de un proyecto de ley sobre la materia.

Así las cosas, si el actual Gobierno pudo explicitar su política cultural a dos meses de haber asumido, ello fue porque otros antes habían hecho buena parte del camino.

La política cultural del actual Gobierno incluye una referencia explícita a los antecedentes antes señalados y, además, identifica los principios que sustentamos en el campo cultural, los objetivos que el Gobierno se propone alcanzar en ese campo y las líneas de acción que se compromete a emprender para el logro de tales objetivos.

Una de tales líneas de acción, anunciada en la política cultural de mayo de 2000, consistía en la preparación y presentación de un proyecto de ley de nueva institucionalidad cultural. Dicho proyecto fue preparado durante ese año y presentado a la Cámara de Diputados el 2 de noviembre de 2000, en carácter de sustitutivo de un proyecto que con el mismo fin había sido presentado por el Ejecutivo en diciembre de 1998.

Cabe recordar que las dos Comisiones de Cultura que funcionaron en la década pasada, con importante y representativa presencia y participación de destacadas personalidades culturales nacionales, propusieron como modelo de nueva institucionalidad cultural la creación de un Consejo Nacional de Cultura. Y esta propuesta fue la que recogió el proyecto de ley del

Ejecutivo de noviembre de 2000 y cuya aprobación en general tuvo lugar en la Sala del Senado el 30 de octubre de 2002.

Pues bien: la creación del Consejo Nacional de Cultura instalará una sede pública donde podrán aprobarse y evaluarse políticas culturales que nos permitan pasar de lo que tenemos ahora –una política cultural de un Gobierno- a una política cultural de Estado, esto es, a una política cultural dotada de un mayor arraigo en el conjunto de la sociedad, más ampliamente expresiva de ésta, dotada de un alto grado de consenso y estabilidad, y que, por lo mismo, podrá ser estudiada, aplicada y evaluada, así como también ajustada cuando ello se requiera, con independencia de lo que las autoridades de un Gobierno en particular puedan pensar circunstancialmente sobre materias culturales.

Lo anterior será posible puesto que entre las facultades del Directorio del futuro Consejo Nacional de Cultura se cuenta, en primer lugar, la de estudiar y adoptar políticas culturales, y porque en ese Directorio no habrá únicamente presencia del Estado –un Presidente del mismo designado por el Presidente de la República y dos Ministros- sino también de la sociedad civil y del mundo específicamente cultural. Esto último gracias a que la integración de ese Directorio se completará con cinco personalidades designadas a propuesta de las organizaciones culturales del país, dos académicos provenientes de las universidades, y un Premio Nacional.

De una institucionalidad cultural fragmentada a una institucionalidad cultural unitaria.

El proyecto de ley que nos ocupa, además del propósito ya señalado –instalar una sede pública que nos permita tener políticas culturales de Estado- apunta a corregir el carácter atomizado que tiene nuestra actual institucionalidad cultural pública. Esto quiere decir que se trata de pasar de una institucionalidad cultural fragmentada a una de tipo unitario.

Esa institucionalidad cultural unitaria se conseguirá por medio de la instalación de un Consejo Nacional de Cultura, que tendrá el carácter de un servicio público autónomo, descentralizado y territorialmente desconcentrado.

Dicho Consejo absorberá a algunos de los actuales organismos gubernamentales de cultura: la División de Cultura del Ministerio de Educación y el Departamento de Cultura del Ministerio Secretaría General de Gobierno.

Otros de tales organismos, que hoy dependen del Ministerio de Educación, pasarán a depender del Consejo Nacional de Cultura: el Consejo Nacional del Libro y la Lectura y el Comité de Donaciones Culturales.

Otros organismos, en fin, continuarán dependiendo administrativamente del Ministerio de Educación, pero en el futuro serán coordinadas por el Consejo Nacional de Cultura, como es el caso de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos y del Consejo de Monumentos Nacionales.

En cuanto a los consejos y fondos sectoriales de la música y del audiovisual, similares al que se creó en 1993 para el libro y la lectura y cuya creación depende de sendos proyectos que se tramitan actualmente en el Congreso Nacional, se crean, por el momento, en el Ministerio de Educación – puesto que el Consejo Nacional de Cultura no tiene aún existencia legal-, pero, una vez aprobada la ley que crea el Consejo Nacional de Cultura, el Ejecutivo hará indicación a los dos proyectos ya mencionados en el sentido de que tales consejos y fondos sectoriales se crean en dicho Consejo y no en el Ministerio de Educación.

De una institucionalidad cultural con insuficiente visibilidad internacional a una de contrapartes nítidas y dotadas de suficiente jerarquía.

El carácter fragmentado de nuestra actual institucionalidad cultural –varios organismos gubernamentales de cultura- y el carácter disperso que ella tiene –dependencia de tales organismos de distintos Ministerios- trae consigo, entre otros problemas, que los Estados, organismos internacionales de cultura, y foros culturales internacionales tengan hoy evidentes dificultades para identificar una cabeza superior de la institucionalidad cultural chilena y, asimismo, para saber cuál de los organismos gubernamentales de cultura es la contraparte indicada para determinadas acciones o convenios culturales de carácter internacional.

La creación del Consejo Nacional de Cultura permitirá superar ese problema, en la medida en que su Presidente tendrá rango de Ministro y, también, en la medida en que el país dispondrá de un pórtico visible y de alto nivel en el aparato del Estado para recepcionar y gestionar internamente las múltiples posibilidades de cooperación cultural que se abren hoy en el campo internacional.

Pero el punto va más allá de lo concerniente a la cooperación internacional y alcanza a otras materias de indudable importancia y proyecciones. Así, por ejemplo, Chile, como cualquier país, necesita tener unos criterios sobre reservas culturales que definir, negociar y finalmente incluir en sus acuerdos de libre comercio, de manera que estos acuerdos no limiten indebidamente las políticas culturales internas ni los programas y acciones que Chile adopte y ejecute en relación con sus industrias culturales. Pues bien: tales criterios, que no pueden ser fijados únicamente por los equipos negociadores de los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Hacienda, encontrarán en el Consejo Nacional de Cultura una sede donde ser estudiados, debatidos y adoptados, sin que esto último importe dejar de lado las opiniones expertas que sobre la materia existan en los dos Ministerios previamente señalados.

En otras palabras: el Consejo Nacional de Cultura, en el marco de las políticas culturales que hubiere adoptado, se constituirá también en una instancia articuladora de las distintas perspectivas que puedan existir en una materia de suyo relevante y compleja como esa, y que puede tener un fuerte impacto en el futuro desarrollo de nuestras industrias culturales.

De una preparación y defensa dispersa de los presupuestos de cultura a una concentrada en un solo organismo.

Con ocasión de la ley de presupuesto general de la Nación que se aprueba anualmente, cada organismo gubernamental de cultura prepara su proyecto de presupuesto según instrucciones del Ministerio del que depende. Luego, tanto ante el Ministerio de Hacienda como ante el Congreso Nacional, cada Ministerio del que depende algún o algunos de los actuales organismos de cultura defiende el proyecto de presupuesto de éstos, sin suficiente coordinación entre sí.

La creación del Consejo Nacional de Cultura, al conferir a nuestra institucionalidad cultural un carácter más unitario, esto es, al absorber algunos de los actuales organismos gubernamentales de cultura, al poner otros bajo dependencia del Consejo y al otorgar a éste competencia coordinadora respecto de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos y del Consejo de Monumentos Nacionales, hará posible una preparación más concentrada y armónica de los presupuestos de cultura, radicando su defensa en una sede cuya cabeza tendrá rango de Ministro de Estado. Un rango que facilitará al interior del Ejecutivo una preparación más ordenada y sistemática de tales presupuestos y que permitirá unificar en el Congreso la voz del Ejecutivo sobre la materia.

De un fondo público concursable para la cultura y las artes sustentado en una glosa presupuestaria a un fondo apoyado en una ley de efectos permanentes.

El proyecto crea también un Fondo Nacional de Desarrollo Cultural que reemplazará al actual Fondart, creado en 1992, y que tendrá una base de sustentación normativa más firme que la del Fondart, puesto que éste se sustenta en una glosa que es preciso introducir todos los años en la ley de presupuesto general de la Nación, mientras que el Fondo Nacional de Desarrollo Cultural se sustentará en una ley de efectos permanentes.

Además, el Fondo Nacional de Desarrollo Cultural, cuya creación se propone en este proyecto, podrá asignar sus recursos en un mayor número de líneas que el actual Fondart.

Por lo mismo, el nuevo Fondo tendrá que nacer también con más recursos que los que otorga actualmente el Fondart.

Adicionalmente a todo lo anterior, las decisiones de los jurados del Fondo Nacional de Desarrollo Cultural serán siempre fundadas y los fundamentos de tales decisiones, tanto si asignen o no asignen recursos a los proyectos que concursan, tendrán que ser dados a conocer a los autores de los respectivos proyectos.

El Fondo Nacional de Desarrollo Cultural aprovechará así la experiencia del Fondart y, a la vez, procurará mejorar esa experiencia. Aprovechará esa experiencia –decimos-, puesto que para evaluar con justicia al Fondart es preciso atender no sólo a un momento de la historia de ese Fondo ni a dos o tres de los proyectos que ha financiado, sino a los 10 años de existencia del Fondo y a los más de 5.000 proyectos a los que ha aportado recursos. Y mejorará dicha experiencia –agregamos-, puesto que el nuevo Fondo que reemplazará al actual Fondart será más que éste en los tres sentidos ya indicados: más recursos, más líneas de asignación de los recursos, y base de sustentación en una ley de efectos permanentes.

De una insuficiente institucionalidad cultural en regiones a los Consejos Regionales de Cultura

Este es otro de los avances del proyecto, porque hoy, sin perjuicio de que la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, la División de Cultura y el Consejo de Monumentos Nacionales tienen presencia regional, nos ha faltado disponer en regiones de una institucionalidad cultural más sólida y expresiva de un servicio público de carácter nacional que, en tal carácter, pueda coordinarse y potenciar esfuerzos con las instancias culturales creadas por los municipios y por los propios gobiernos regionales.

Esa carencia se suple en el proyecto con la creación y funcionamiento de los Consejos Regionales de Cultura, que serán la expresión territorial del Consejo Nacional de Cultura.

Dicho Consejo será un servicio público territorialmente desconcentrado. Esa desconcentración territorial se logrará a través de los Consejos Regionales de Cultura. Entonces, los Consejos Regionales de Cultura no serán algo distinto del Consejo Nacional de Cultura, sino la expresión de la desconcentración territorial de este servicio.

La Constitución Política del Estado consagra un principio que siempre debemos tener en cuenta, a saber, que Chile debe alcanzar un desarrollo territorial armónico y equitativo.

Ese principio vale también para el desarrollo cultural del país y los Consejos Regionales de Cultura serán un instrumento eficaz en tal sentido.

Como lo será también el Fondo Nacional de Desarrollo Cultural, una de cuyas líneas de asignación de recursos es el desarrollo cultural regional, sin perjuicio de que en sus demás líneas deberá contemplarse anualmente una distribución proporcional de los recursos del Fondo entre todas las regiones del país.

De una participación difusa de la sociedad civil a una participación institucionalizada

El Consejo Nacional de Cultura tendrá un nivel directivo superior de carácter colegiado, consistente en un Directorio, con el fin de despersonalizar y desjerarquizar las decisiones públicas en el ámbito cultural, y con la finalidad –asimismo- de que tales decisiones se tomen con la participación efectiva de la sociedad civil y, más específicamente, de personalidades culturales de probada idoneidad e independientes del poder estatal.

El Directorio del Consejo estará encabezado por un Presidente, que será designado por el Presidente de la República, y por dos Ministros de Estado: el de Educación y el de Relaciones Exteriores.

Por otra parte, formarán también parte del Directorio cinco personalidades designadas a proposición de los organismos culturales del país. Es efectivo que tales designaciones las hará el Presidente de la República, aunque de la manera acotada recién señalada y con la salvedad de que estos cinco integrantes del Directorio no serán representantes en éste del Presidente de la República y podrán por tanto formarse autónomamente sus opiniones y concurrir de esa misma manera a las decisiones y votaciones que se adopten y produzcan al interior de esa instancia colegiada. Esto significa que el hecho de que la fuente formal de designación de estos 5 integrantes del Directorio sea el Presidente de la República no los transforma en representantes del Presidente en el Directorio, ni, por tanto, en simples ejecutores de los puntos de vista o instrucciones del Jefe de Estado.

Lo propio acontece con otros dos integrantes del Directorio, que provendrán de las universidades públicas y privadas.

Finalmente, el Directorio se completa con un Premio Nacional elegido por quienes hayan obtenido esta distinción.

El Consejo Consultivo Nacional y los Consejos Regionales de Cultura serán también órganos del futuro Consejo Nacional de Cultura que institucionalizarán la participación de la sociedad civil y de los agentes culturales independientes en la nueva institucionalidad cultural.

El primero de ellos estará integrado por seis personas provenientes de la creación artística, concretamente, artes visuales, teatro, danza y artes populares; dos del patrimonio cultural; dos de las culturas de pueblos originarios; y una de los siguientes ámbitos: universidades, industrias culturales, gestión de corporaciones y fundaciones culturales privadas, y empresa privada.

Los Consejos Regionales de Cultura, a razón de uno por cada región del país, se integrarán por siete personas de reconocida trayectoria en el ámbito cultural.

En cuanto al Comité Consultivo Nacional, prestará apoyo al Directorio del Consejo en las siguientes cuatro fundamentales tareas: políticas culturales, estructura interna del Consejo, plan anual de trabajo, y preparación de proyectos de ley y actos administrativos concernientes a la cultura.

En cuanto a los Comités Consultivos Regionales, tendrán por cometido principal asesorar al respectivo Consejo Regional de Cultura en lo relativo a políticas y plan anual de trabajo.

Cabe señalar, por último, que todos los actuales organismos gubernamentales de cultura han ideado e implementado formas de participación ciudadana que orienten su marcha y decisiones más relevantes. Pero se ha tratado de modalidades de participación asentadas en determinadas acciones y programas de tales organismos y no en disposiciones permanentes del estatuto jurídico que regula a cada uno de esos organismos. Es por eso que hemos afirmado que el proyecto de ley en análisis permitirá pasar también de una participación ciudadana difusa a una de carácter institucionalizado.

Además, tanto en la integración del Directorio, del Comité Consultivo Nacional, de los Consejos Regionales de Cultura, y de los Comités Consultivos Regionales se ha buscado conciliar presencia del Estado con presencia de sociedad civil y, a la vez, combinar participación ciudadana independiente en las decisiones del Consejo Nacional de Cultura y de los Consejos Regionales con idoneidad de quienes participen en tales decisiones.

Santiago, Octubre de 2002