

**Bases para una Política de
Descentralización y Participación
Cultural Regional y Comunal**

Bases para una Política de Descentralización y
Participación
Cultural Regional y Comunal
Subcomisión Descentralización Cultural
Comisión Ivelic

Luis Valentín Ferrada y Ana María Foxley

1997

BASES PARA UNA POLITICA DE DESCENTRALIZACIÓN Y PARTICIPACIÓN CULTURAL REGIONAL Y COMUNAL. (*)

I. ELEMENTOS DE DIAGNOSTICO :

Tanto la **Ley sobre Administración y Gobiernos Regionales**, como la **Ley de Municipalidades**, mencionan entre sus atribuciones aquellas relacionadas con el desarrollo cultural, pero carecen de las herramientas adecuadas para concretarlo.

Los **Gobiernos Regionales**, los **Consejos Regionales** (Cores), encargados de definir y seleccionar proyectos y los propios **Ministerios** involucrados en "convenios de programación" y en la fijación de criterios para definir las "inversiones sectoriales de asignación regional" (ISAR), no tienen entre sus prioridades al área cultural.

Los **fondos del FNDR** pueden ser utilizados para cultura en la medida en que se presenten proyectos que se relacionan con la identidad, con la infraestructura y con el equipamiento regional y comunal, pero la cultura aún no está dentro de las prioridades de distribución de recursos en todas las regiones.

(**Casos:** - II R. Antofagasta: Fondo de Des. Cultural del FNDR : en 1993 se destinaron 60 millones de pesos;- XI. R. Coyhaique: en 1996, se destinaron recursos a bibliotecas y bibliobus. A partir de 1997 y hasta el año 2000 destinó 180 millones del FNDR a un Fondo Cultural: 30 millones se distribuirán vía proyectos concursables;- XII R. Pta. Arenas: en 1996 se hizo sala multiuso;- I R. Tarapacá: Gob. Reg. aprobó 12 millones para desarrollo cultural en 1997;- VII R. Maule: compromiso de 2% del FNDR para 1997).

Los **Fondos Nacionales concursables para la cultura**, (Fondart, Fondo del Libro, FAIR, etc), aunque son distribuidos con un criterio descentralizador en su cantidad, (más del 60 por ciento de los recursos se destinan a regiones), aún no pueden descentralizar la selección y evaluación de proyectos, en la medida en que recién están comenzando a existir contrapartes regionales, artística y técnicamente calificadas para ello.

En las **municipalidades** existen diversos niveles de comprensión y compromiso en torno a su rol de satisfacer necesidades y asegurar la participación cultural de la población. Muchas de ellas no cuentan con recursos financieros, institucionales y humanos que posibiliten una gestión cultural eficaz.

Las Municipalidades tienen diversas fuentes de recursos: propios; del Fondo de Desarrollo Vecinal; del Fondo Común Municipal; y aportes del Estado (Fisco o fondos sectoriales como FNDR, FOSIS, Fondart, Programa de Mejoramiento Urbano y Equipamiento Comunal, Programa de Mejoramiento de Barrios, MECE - Mejoramiento de la Calidad y la equidad de la Educación-.

BASES PARA UNA POLITICA DE DESCENTRALIZACION Y PARTICIPACION CULTURAL REGIONAL Y COMUNAL.

I. ELEMENTOS DE DIAGNOSTICO

II. FUNDAMENTOS DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACION CULTURAL

PRINCIPIOS Y CRITERIOS

OBJETIVOS GÉNERALES

OBJETIVOS INSTRUMENTALES

III. LINEAS DE ACCION PARA LA DESCENTRALIZACION CULTURAL

1. INSTITUCIONALIDAD CULTURAL REGIONAL Y COMUNAL

- 1.1. Consejos Regionales de la Cultura, Artes y Patrimonio
- 1.2. Corporaciones culturales
- 1.3. Municipalidades
- 1.4. Servicios del Patrimonio
- 1.5. Universidades Regionales

2. FINANCIAMIENTO CULTURAL REGIONAL

- 2.1. Fondos concursables nacionales y regionales
- 2.2. Ley de donaciones y otros incentivos
- 2.3. Convenios y auspicios
- 2.4. Fondos de gobiernos regionales y municipales
- 2.5. Premios, becas, incentivos

3. ASPECTOS LEGISLATIVOS DE LA DESCENTRALIZACION Y DEL DESARROLLO CULTURAL REGIONAL

4. RECURSOS HUMANOS: EDUCACION ARTISTICA Y CAPACITACION EN GESTION CULTURAL

ANEXO 1

EXPERIENCIAS DE OTROS PAISES: Estados Unidos, México, Alemania, España, Francia.

Urbano y Equipamiento Comunal, Programa de Mejoramiento de Barrios, MECE - Mejoramiento de la Calidad y la equidad de la Educación-.

El acceso a estos recursos estatales no siempre está al alcance de las Municipalidades pobres o alejadas, ya que carecen de información y de calificación profesional y técnica adecuadas.

Este problema se agrava en el ámbito, cultural donde escasean los profesionales capacitados en gestión y animación cultural comunal. En algunas Municipalidades la acción cultural radica en la Dirección de Desarrollo Comunitario, en otras en Relaciones Públicas. Otras han formado Departamento de Cultura, tienen Casa de la Cultura o han creado Corporaciones Culturales.

(**Cifras:** En una encuesta sobre Recursos disponibles para desarrollar actividades culturales, realizada por el Departamento de Cultura de la SECC entre 1994 y 1995 en todas las comunas del país, de 264 municipalidades que respondieron, el resultado fue el siguiente: 53,8 por ciento de esas municipalidades no tiene ningún tipo de organismo dedicado al tema y 46,2 por ciento sí tiene algún tipo de institucionalidad. De éstas, un 27,3 por ciento tiene Departamento de Cultura; un 18,9 por ciento tiene Casa de Cultura; un 9,8 por ciento tiene Corporación Cultural y un 2,3 por ciento tiene Instituto Cultural. En cuanto a Recursos Humanos, sólo un 28,6 por ciento de los municipios tiene un funcionario dedicado exclusivamente a cultura).

A la falta de capacidad para elaborar, gestionar y hacer el seguimiento y evaluación de impacto de los proyectos, se agrega la escasa participación ciudadana y la descoordinación de las Municipalidades con los Gobiernos Regionales y con los organismos estatales centrales.

Existe conciencia del problema y la Asociación Chilena de Municipalidades está trabajando con un Programa de Mejoramiento de la Gestión Municipal a nivel nacional y con medidas de fomento de la coordinación entre Municipalidades con desigual nivel de recursos y de población.

Por otra parte, **el sistema de Bibliotecas, Archivos y Museos** está altamente centralizado administrativa y financieramente, y las bibliotecas públicas municipales no cuentan con recursos humanos y materiales adecuados.

A esto se agrega que las actividades de extensión de las universidades tienden a debilitarse, en la medida en que los presupuestos están sometidos a políticas generales supeditadas a la docencia, investigación y perfeccionamiento académicos. Sólo algunas universidades han aprovechado eficientemente el acceso a los recursos que provienen de fuentes concursables como el FNDR, Fondart, el FAIR, el Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura, y las donaciones del sector privado vía Ley de Donaciones Culturales o vía Ley de Donaciones a las Universidades.

Desde el punto de vista de la **comunidad artística y de las instituciones culturales**, en ocho regiones se han hecho esfuerzos de coordinación y elaboración de estrategias conjuntas, con la formación de los Consejos

Datos: Se han formado Consejos Regionales de la Cultura, Artes y Patrimonio en 8 regiones y pronto se crearán dos más. Son: II Atacama; ; IV Coquimbo; V Valparaíso; VI Lib. Bdo. O'Higgins; VII Maule; IX Araucanía; XI Aysén; XII Magallanes.

II. FUNDAMENTOS DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACION CULTURAL:

En el marco de la globalización de las sociedades contemporáneas, se hace necesario fortalecer y afirmar **nuestra identidad y nuestro patrimonio cultural, como expresión de la memoria colectiva**. El desafío es enorme. Todavía está pendiente una real **democratización cultural**, es decir, la posibilidad de que todos los ciudadanos (grupos sociales, culturales y étnicos) accedan al disfrute y consumo de bienes culturales y de que las diversas identidades culturales y sectores sociales de Chile tengan derecho a la expresión, creación y producción cultural.

Un país que se conoce a sí mismo, que puede expresarse creativa y críticamente, está mejor capacitado para comunicarse y enfrentar al mundo, mostrando la riqueza de sus propios valores y las diversas culturas que lo identifican.

Por esto, se hace necesario fortalecer a las organizaciones sociales y culturales de todo el país, impulsar la participación y el espíritu creativo, crítico e innovador de la comunidad y resguardar y desarrollar el patrimonio cultural nacional.

En síntesis, se trata de producir un equilibrio entre libertad y equidad; entre desarrollo cultural y desarrollo económico; entre las expresiones culturales propias y aquéllas producidas por las industrias culturales altamente tecnologizadas y globalizadas.

PRINCIPIOS Y CRITERIOS A CONSIDERAR:

Igual que para el establecimiento de políticas culturales globales, el diseño y gestión de políticas y programas descentralizadores, exige considerar algunos principios y criterios básicos.

Entre los más importantes **Principios** están:

- ***Libertad** de expresión, creación y crítica
- ***Autonomía** y autorregulación de la sociedad
- ***Rol subsidiario** y responsabilidad del Estado con el bien común
- ***Desafíos de erradicación de la pobreza y de equidad** en el acceso a la creación, producción, consumo y disfrute de los bienes culturales
- *Reconocimiento de la **diversidad de culturas dentro del país**
- ***Relación de intercambio y cooperación** entre las diversas identidades de Chile y demás países del mundo.

Los **Criterios** a considerar son:

- ***La modernización del Estado:** necesidad de que el país esté comunicado; que exista una real participación de todos los sectores; que las políticas culturales se integren y coordinen con las demás políticas públicas, a través de organismos flexibles, livianos, descentralizados y altamente profesionales, que la gestión pública sea eficiente y eficaz.

***La comprensión de la descentralización como un proceso, progresivo y por etapas, intersectorial, interministerial y coordinado:** la descentralización no se logrará con meras medidas administrativas, o con la sola creación de organismos o el simple aumento del financiamiento para la cultura. La descentralización cultural debería concretarse con una planificación, programas claros y plazos precisos, en los que deberían intervenir coordinadamente, diversos ministerios, servicios públicos e instituciones privadas. Se hace necesario, entonces, desarrollar una política de transición, entre la situación actual y el logro de los fines preestablecidos como ideales.

***La urgencia de un diagnóstico y una evaluación de los diferentes estados de desarrollo de las distintas áreas artísticas y sectores culturales en el país antes del diseño de políticas, planes y programas de descentralización cultural.** (No puede enfocarse igual el fomento de las áreas artísticas que el de las expresiones de la cultura tradicional o que el de las industrias culturales con procesos de desarrollo tecnológico avanzado).

***La necesidad de que el diseño, gestión, evaluación y readecuación de políticas, sea un trabajo de participación conjunta del Estado, la comunidad organizada y las diversas instituciones del sector privado.**

***El impulso a dos movimientos confluente:** la desconcentración de decisiones, recursos y competencias desde las instituciones centrales hacia las regionales y locales, y la emergencia de procesos y de protagonistas culturales regionales y locales con capacidad de gestión y liderazgo para ampliar y profundizar los procesos de participación y con capacidad de formular propuestas y explicitar demandas frente al Estado y al sector privado.

OBJETIVOS GENERALES DE UNA POLÍTICA DE DESCENTRALIZACIÓN CULTURAL:

1. Impulsar una mayor equidad en el acceso a la expresión, creación y producción cultural entre distintos sectores sociales y geográficos de la población.
2. Disminuir desigualdades en el disfrute y participación de los ciudadanos en la pluralidad de manifestaciones y bienes culturales.
3. Recuperar, desarrollar y difundir el patrimonio cultural (mueble, inmueble e intangible) y la memoria colectiva del pueblo chileno.
4. Fortalecer la pluralidad de expresiones culturales existentes en el país: étnicas, generacionales, geográficas, sociales, etc...
5. Posibilitar la existencia de un país unitario, pero descentralizado y desconcentrado culturalmente, entre Santiago y Regiones y entre cada Región y las Provincias y Comunas que la componen.

OBJETIVOS INSTRUMENTALES DE UNA POLÍTICA DE DESCENTRALIZACIÓN CULTURAL:

1. Regularizar y actualizar la legislación existente, con el fin de lograr una ejecución eficiente y eficaz de las políticas descentralizadoras.
2. Diseñar políticas, planes y programas descentralizadores intersectoriales e interministeriales.
3. Incentivar una mayor participación del sector privado en el proceso de descentralización y de desarrollo cultural del país.
4. Fomentar la participación de artistas e instituciones culturales en torno a los Consejos Regionales de la Cultura, Artes y Patrimonio y en torno a organizaciones provinciales y comunales.
5. Estimular a los Gobiernos Regionales y a las instituciones culturales regionales y comunales para que aumenten su iniciativa descentralizadora en el campo cultural, con planes y programas a mediano y largo plazo, con la participación del sector privado y de la comunidad organizada.
6. Reimpulsar rol de las universidades regionales en el proceso de creación y difusión cultural en todo el país.
7. Producir una transferencia progresiva de competencias y de recursos humanos, técnicos y materiales desde las instituciones y servicios centrales hacia las Regiones, Provincias y Comunas.
8. Reforzar y articular el proceso de reforma educacional, con contenidos que desarrollen la creatividad y la expresión artística en todo el país.
9. Reforzar la formación artística a nivel básico, medio y superior y profesionalizar la gestión y administración cultural a nivel regional, provincial y comunal, con el fin de aumentar la capacidad innovadora y de formulación de demandas frente al Estado y al sector privado.

III. LINEAS DE ACCION PARA LA DESCENTRALIZACION CULTURAL:

1. INSTITUCIONALIDAD CULTURAL REGIONAL Y COMUNAL:

1.1. Consejos Regionales de la Cultura, Artes y Patrimonio:

La definición del diseño de institucionalidad cultural a nivel nacional, debe ser el marco adecuado para dar las indispensables respuestas a los seis puntos que siguen:

1.1.1. Fomentar la creación- allí donde aún no existan- de Consejos Regionales de la Cultura, Artes y Patrimonio, con participación, como mínimo, de representantes del mundo artístico y cultural, de las universidades, de corporaciones, del Gobierno Regional (cores), de los Ministerios relacionados con el área (Educación, MSGG, Bienes Nacionales, OOPP), de municipalidades, y de las coordinaciones regionales de la DIBAM. (Parece conveniente que el primer impulso legal lo dé el Intendente, siempre que integre en su conformación y orientaciones al mundo cultural regional y que los Consejos de la Cultura, Artes y Patrimonio puedan acceder a la autonomía administrativa y técnica).

1.1.2. Definir la relación entre los Consejos Regionales de la Cultura, Artes y Patrimonio, el Consejo Nacional de la Cultura y las estructuras culturales del gobierno central.

1.1.3. Definir la relación entre los Consejos Regionales de la Cultura, Artes y Patrimonio y los Consejos Regionales de Monumentos Nacionales.

1.1.4. Promover la coordinación entre los Consejos Regionales de la Cultura, Artes y Patrimonio y las áreas de desarrollo social y económico: (Mideplan (AGCI/Fosis); Corfo-Sercotec; Obras Públicas-Dirección de Arquitectura; Ministerio de Agricultura -Conaf; Ministerio Bienes Nacionales).

1.1.5. Promover la coordinación entre los Consejos Regionales de la Cultura, Artes y Patrimonio, municipalidades y el capítulo regional de la Asociación Chilena de Municipalidades.

1.1.6. Fomentar la integración de profesionales capacitados en el área socio-cultural a nivel de Gobiernos Regionales, (cores), y que estos puedan participar como representantes en los Consejos de la Cultura Artes y Patrimonio.

1.2. Corporaciones culturales:

1.2.1. Fomentar la creación de corporaciones y fundaciones culturales sin fines de lucro a nivel regional, provincial y comunal.

1.2.2. Potenciar la asociación entre corporaciones de todo el país, propiciando que las de mayor desarrollo acompañen el proceso de crecimiento de las más nuevas.

1.2.3. Promover iniciativas compartidas entre Gobiernos Regionales, universidades y corporaciones culturales.

1.2.4. Potenciar y reforzar la misión de desarrollo cultural regional que tienen algunas corporaciones e instituciones nacionales, como el Teatro Municipal, la

Corporación Cultural Estación Mapocho, el Centro Cultural Juvenil Balmaceda 1215.

1.3. Municipalidades:

1.3.1. Fomentar la creación de corporaciones culturales municipales, sin fines de lucro, especialmente en el caso de las municipalidades grandes con impacto provincial. Impulsar además la creación de otras estructuras culturales, a nivel municipal (departamentos de cultura, casas de la cultura, institutos culturales, etc) y la contratación de personal capacitado en gestión y animación cultural en esas instancias.

1.3.2. Reforzar acción conjunta y convenios entre municipios de diferentes tamaños y disponibilidad de recursos, en relación a cultura, comunicaciones y educación.

1.3.3. Establecer vínculos entre Asociación Chilena de Municipios y organismos estatales (ministerios, INE, etc), para realizar Banco de Datos Culturales, investigaciones y proyectos culturales en el ámbito comunal.

1.4. Servicios del Patrimonio (Bibliotecas, Archivos y Museos).

En este tema es necesario considerar la "Propuesta de Protección, Conservación y Desarrollo del Patrimonio Cultural Chileno", actualmente en proceso de redacción final, en una Comisión Interministerial encargada por el Presidente de la República en 1996, a través de los Ministros Secretario General de la Presidencia y de Educación.

En esa propuesta se señalan aspectos relacionados con la la administración y la institucionalidad patrimonial, con la legislación y con los recursos financieros necesarios para una modernización y descentralización de los servicios patrimoniales y para la conservación y desarrollo del Patrimonio Nacional.

1.5. Universidades Regionales:

1.5.1. Dar estímulos a universidades regionales para que ejerzan su rol de extensión y desarrollo cultural : necesidad de que abran espacios de debate, de confrontación de ideas, de investigación , de creatividad y de fomento a la expresión artística.(Encuentros, seminarios, muestras,; difusión artística con conjuntos estables-orquestas,coros,etc).

1.5.2. Impulsar cursos y seminarios de formación y capacitación en gestión cultural y de formación en áreas artísticas a nivel de Educación Superior.

1.5.3. Fomentar el intercambio y cooperación cultural y artística de las universidades regionales a nivel latinoamericano e internacional: convenios y proyectos culturales en el marco latinoamericano y del Mercusur, la Unión Europea, etc.

1.5.4. Potenciar rol de universidades en programas de desarrollo socio-cultural: activar a nivel provincial y comunal la participación y la creación de espacios culturales, en conjunto con otros organismos.

1.5.5. Velar por una utilización más eficaz de los instrumentos e incentivos existentes en términos financieros, tributarios, etc.. para proyectos culturales de impacto regional, desarrollados por universidades, con la colaboración del sector privado. (Ley de donaciones culturales, Ley de donaciones a universidades, etc.)

1.5.6. Posibilidad de que varias universidades presenten, en conjunto, proyectos culturales ante el FNDR (abierto a ellas desde 1995), para fortalecer la investigación y el desarrollo cultural en el ámbito de la identidad regional.

2. FINANCIAMIENTO CULTURAL REGIONAL

2.1. Fondos concursables nacionales y regionales:

2.1.1. Fondos concursables: Fondart, Fondo del Consejo Nacional de Televisión, Fondo de Desarrollo Indígena, Fondo de Apoyo a Iniciativas Culturales Regionales: propender a su desconcentración y a un aumento de la autonomía de las regiones en el proceso de selección y asignación de recursos, previa consulta con los Consejos Regionales de la Cultura, Artes y Patrimonio, que actuarían como organismos técnicos.

2.1. 2. Impulsar la creación de fondos especiales de cultura, concursables, a nivel regional y comunal, con sistemas de selección y evaluación con participación de profesionales calificados (Consejos Regionales de la Cultura, Artes y Patrimonio podrían transformarse en organismo asesor y capacitador en estas materias).

2.2. Ley de donaciones y otros incentivos:

2.2.1. Reforzar y simplificar los incentivos para la inversión de privados en : construcción o recuperación de infraestructura; conservación y desarrollo de edificios patrimoniales y de monumentos nacionales y para proyectos culturales realizados en regiones, vía Ley de Donaciones Culturales y otros instrumentos.

2.3. Convenios y auspicios:

2.3.1. Promover los convenios intersectoriales para desarrollar y difundir la cultura nacional e internacional en Regiones y la cultura de Regiones en Santiago y el exterior. (Ya se firmó convenio de transportes entre varios Ministerios e instituciones privadas para traslado e intercambio de patrimonio artístico en el país).

2.3.2. Estudiar la creación de "convenios de programación" entre el Gobierno central y distintos Ministerios relacionados con el área cultural y patrimonial, con posible incorporación de sector privado.

2.3.3. Incentivar a Gobiernos Regionales para que, en conjunto con Consejos Regionales de Cultura, Artes y Patrimonio y con universidades regionales, pueden establecer convenios y financiar proyectos culturales con otras regiones del mundo, que guarden concordancia con política de relaciones internacionales y de cooperación de Chile

2.4. Fondos de gobiernos regionales y municipales:

2.4.1. Reorientar el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR) para que cada región determine la asignación de un porcentaje de, a lo menos un 2 % de recursos de inversión en infraestructura y equipamiento cultural, en recuperación, conservación y desarrollo del patrimonio cultural regional y en iniciativas culturales relacionadas con la identidad regional. (El FNDR- recursos propios se puede destinar a inversiones menores, proyectos de pre-inversión y proyectos de infraestructura).

2.4.2. Orientar instrumentos como los ISAR- Inversiones Sectoriales de Asignación Regional al desarrollo de proyectos culturales regionales.

2.4.3. Fomentar el envío al FNDR de proyectos conjuntos entre varias universidades, para fortalecer su inserción en el desarrollo y la identidad cultural regional.

2.4.4. Impulsar la reforma a la Ley Orgánica Municipal con el fin de destinar el 1% del presupuesto municipal a cultura.

2.5. Premios, becas e incentivos

2.5.1. Crear premios especiales, con características nacionales, especialmente distribuidos entre creadores e intelectuales de las Regiones.

2.5.2. Otorgar becas en el extranjero para creadores jóvenes egresados de universidades regionales y, becas de formación y perfeccionamiento, en Santiago, para artistas regionales con talento en distintas áreas.

2.5.3. Entregar premios regionales para creadores destacados en distintas disciplinas artísticas.

3. ASPECTOS LEGISLATIVOS DE LA DESCENTRALIZACIÓN Y DEL DESARROLLO CULTURAL REGIONAL

3.1. Resolver jurídicamente la relación que tendrá el Consejo Nacional de Cultura y los Consejos Regionales de Cultura, Artes y Patrimonio.

3.2. Impulsar la reforma a Ley de Donaciones Culturales con el fin de: incentivar inversión en infraestructura y patrimonio cultural; en mantención y recuperación de monumentos nacionales; dar la posibilidad de donar en especies; permitir los descuentos tributarios por los aportes de personas individuales; aumentar el porcentaje de descuento tributario para proyectos de regiones; dar la posibilidad de que los descuentos tributarios se apliquen a actividades con entrada pagada.

3.3. Agilizar los trámites de las propuestas de reforma o nuevas herramientas jurídicas, administrativas y financieras que están en estudio, por áreas: Política de Fomento y Desarrollo del Patrimonio; reforma a la Ley de Monumentos Nacionales; Política de Fomento y Desarrollo del Cine y la Industria Audiovisual; proyecto de Ley de la Creación Musical, a la luz del desarrollo cultural regional.

3.4. Legalizar existencia del Fondart como fondo de orientación nacional, pero con claras especificaciones para un progresivo traspaso de responsabilidades en la selección, evaluación y asignación de recursos hacia el nivel regional.

3.5. Estudiar y corregir las normativas y reglamentos de los otros fondos nacionales existentes para potenciar mejor su orientación hacia el desarrollo regional y la descentralización cultural. (Fondo Nacional de Televisión, Fondo del Libro, Fondo de Desarrollo Indígena (Conadi), Fondo del INJ, Fondo de Iniciativas Culturales Regionales (MSGG), etc.

3.6. Revisar legislación e instrumentos jurídicos existentes que tengan relación con el financiamiento cultural para las regiones. Se puede reorientar algunos recursos e instrumentos de desarrollo regional al ámbito cultural.

Ejemplos: Inversiones Sectoriales de Asignación Regional (ISAR): Programa de mejoramiento de barrios y equipamiento comunal-Subdere; infraestructura deportiva y recreativa-Digeder; etc.; Fondo de Solidaridad e Inversión Social-Mideplan; Corfo: créditos, garantías y asesoría técnica para pequeños y medianos empresarios y artesanos.

4. RECURSOS HUMANOS: EDUCACIÓN ARTÍSTICA Y CAPACITACION EN GESTION CULTURAL.

4.1. Dotar a la reforma educacional de contenidos artísticos y de desarrollo de la creatividad y establecer lazos para ese fin entre Ministerio de Educación, artistas, profesores de arte etc.

4.2. Introducir más contenidos artísticos en el Programas de Mejoramiento de la Educación (MECE), a nivel medio y básico.

4.3. Fomentar la capacitación artística a nivel profesional y aficionado, para el desarrollo de la creatividad y de la expresión cultural regional, provincial y comunal.

4.4. Fortalecer Fondo de Desarrollo Artístico y Cultural para establecimientos de enseñanza artística, que administra Mineduc.

4.5. Establecer una política de formación de recursos humanos en gestión cultural: con convenios del gobierno central y de los gobiernos regionales con universidades y otros centros de estudio del sector público y privado, con el fin de impulsar la formación de gestores, animadores y administradores culturales a nivel municipal, provincial y regional, a través de cursos, seminarios, talleres.

4.6. Reforzar "Programa de Fortalecimiento de Gestión Municipal", de Asociación Chilena de Municipalidades: para la capacitación y formación a nivel municipal de gestores, animadores, administradores culturales y de comunicación. (Ya comenzó con una primera aproximación al tema, en tres encuentros recientes: San Pedro de Atacama, Los Andes y Ancud).

4.7. Reforzar el "Servicio país", integrando a artistas y profesionales jóvenes para asesoría y capacitación en gestión cultural y en talleres artísticos de desarrollo de la creatividad, en regiones.

4.8. Crear una red nacional e interregional de información cultural, a través de canales escritos, audiovisuales y de Internet, que sirva de apoyo a la gestión cultural. (Base de datos sobre instituciones e instrumentos legislativos y financieros, sobre convocatorias a concursos, sobre actividades culturales en curso, etc.)

4.9. Explorar la posibilidad de que el SENCE pueda ser una fuente de financiamiento para convenios de capacitación de gestores culturales a través de municipalidades, gobiernos regionales y universidades.

Informe de la Subcomisión Descentralización Cultural .

Coordinador: Diputado Luis Valentín Ferrada.

Redactora: Ana María Foxley.

Santiago, mayo de 1997.

(*) Fuentes de este trabajo:

1. Debate y propuestas de Comisión "Descentralización, regionalización cultural y participación local" para Encuentro sobre "Políticas Públicas, Legislación y Propuestas Culturales", Congreso Nacional 1996. (En trabajo preparatorio de esa Comisión participaron: Alberto Cardemil, presidente y AM Foxley, coordinadora. Fueron consultados Luis Guastavino, jefe de Programa "Universidades-Gobiernos Regionales" -Subdere; Clara Budnik, subdirectora nacional de Bibliotecas-Dibam; Antonia Echenique, subdirectora nacional de Museos- Dibam; Giorgio Martelli, secretario general de la Asociación Chilena de Municipalidades; María Gracia Valdés, jefa Depto. Cultura Municipalidad de Santiago; Pablo Brodsky, jefe Depto. Cultura de Seremi de Educación de RM; Ramón Farías, alcalde de San Joaquín y jefe de Cultura de Asociación Chilena de Municipalidades; Jorge Cáceres, jefe Depto. Cultura Municipalidad de La Florida, Fernando Ossandón, encargado de Depto. de Desarrollo Comunitario de Municipalidad de Conchalí. Colaboraron por escrito: Carlos Ramírez, director de Cooperación Internacional de U. de Valparaíso; Roberto Obreque, director Centro de Extensión Cultural de U. Católica de Temuco; María Adela Navarrete, coordinadora de Bibliotecas Públicas de II Región; Millaray Concha, coordinadora de Bibliotecas Públicas IX Región, María Victoria Peni, coordinadora de Bibliotecas Públicas XI Región. En Taller del Congreso Nacional sobre el tema, participaron 120 personas.
2. Propuestas de I y II Congreso Nacional de Municipalidades .
3. Propuestas de III Encuentro "Universidades-Gobiernos Regionales" realizado en La Serena, en abril de 1997.
4. Visitas y reuniones de miembros de Comisión Coordinadora de Encuentro sobre "Políticas Públicas, Legislación y Propuestas Culturales" con miembros de la comunidad artística y cultural de las ciudades de La Serena, Valdivia, Concepción y Linares (Entre diciembre de 1996 y mayo de 1997).
5. Experiencia de administración y Secretaría Técnica de Fondo de Apoyo a Iniciativas Culturales Regionales (FAIR) entre 1991 y 1997. (Depto. de Cultura-SECC-MSGG)
6. Investigación permanente para elaboración de Revista CULTURA entre 1991 y 1997. (Depto. de Cultura-SECC-MSGG)
7. Investigación para elaboración de documento: "Políticas culturales: mapa institucional, jurídico y financiero" (1996). (Depto. de Cultura-SECCMSGG)
8. Análisis de Propuesta de Comisión Cultura de Bases Programáticas del Segundo Gobierno de la Concertación (1993)
9. Análisis de documentos sobre casos de Estados Unidos, México, Alemania, Francia, España. Estudio en terreno en Francia y Estados Unidos. (Ver Anexo 1, artículo preparado para Revista CULTURA N° 19)
10. Bibliografía sobre el tema.

Santiago, mayo de 1997.

ANEXO 1:

EXPERIENCIAS DE OTROS PAISES:

Tan distintas como su historia, sus tradiciones y sus modos de organización política, son las fórmulas que adoptan los diferentes países para desarrollar sus políticas culturales.

Por sus especiales características y presencia en el mundo damos a conocer un resumen de los modelos, en este ámbito, de Estados Unidos, México, Alemania, España y Francia.

ESTADOS UNIDOS

Ni en Francia, ni en Suecia, ni en España, ni en Chile se usan con tanta naturalidad las expresiones: "filantropía", "altruismo", "servicio a la comunidad", "voluntariado", como en Estados Unidos de América. Es que la gran tajada de la torta de financiamiento cultural allí proviene de los particulares; el Gobierno sólo aporta entre el 5 y el 10 por ciento de los recursos.

Mantener al Estado alejado de la cultura es un principio del pueblo norteamericano. Así se explica la paradoja que significa que una de las funciones importantes del Comité para las Artes y las Humanidades (creado en el gobierno de Reagan), que asesora al Presidente, sea promover mecanismos e incentivos para aumentar el aporte privado.

Hay conciencia y realismo para entender que, más allá de la filantropía, la "política cultural" más importante en Estados Unidos es la ley tributaria. Las fundaciones, las corporaciones empresariales y las personas naturales pueden rebajar impuestos si aportan a "acciones de caridad", rubro dentro del cual se ubica al arte y la cultura.

Del total de aportes que hacen los americanos a fines de "caridad", un 8 por ciento va a cultura. Y de este 8 por ciento, un 5 por ciento viene de corporaciones (empresas o sociedades), un 8 por ciento de fundaciones y un 85 por ciento de individuos. El sistema funciona, entonces, con un sector privado muy activo y con un Gobierno Federal y los propios estados que desarrollan sus propias políticas, en asociación, muchas veces, con las organizaciones privadas.

Las instituciones culturales privadas tienen variadas estrategias de administración y recaudación de fondos: se forman asociaciones sin fines de lucro, o por iniciativa de un organismo cultural o por iniciativa de una empresa; se accede a los donantes por correo, por teléfono, enganchándolos con "donaciones diferidas"; se hacen estrategias de marketing, convenios con tiendas, con tarjetas de crédito etc. Es muy común que un gerente de empresa sea, a su vez, presidente de una Asociación sin fines de lucro y el principal voluntario y donante, mientras los trabajadores de su empresa son estimulados a hacer lo mismo.

Hay miles de organismos para administrar y recaudar fondos culturales. Por ejemplo, existe en Nueva York, el Consejo Empresarial de las Artes, una asociación de voluntarios que acerca los mundos de la empresa y del arte. Dan talleres, seminarios, charlas y fomentan en las compañías la participación de los trabajadores, a través de sus directivos, y, al mismo tiempo, capacitan a artistas en administración financiera.

También existe la Coalición Nacional de Fondos Unidos de las Artes, también de Nueva York que se unió a la Asamblea Nacional de Agencias de Arte Locales. Una de sus tareas es realizar estudios (sobre impacto económico de la cultura, sobre sistemas de administración eficientes o sobre consumo cultural por sectores); además entrega fondos para proyectos artísticos y de administración de organismos culturales.

A partir de un estudio que abarcó entre 1982 y 1992, sobre el impacto económico de la cultura, en Estados Unidos se ha cambiado -sobre todo en Nueva York- el enfoque de las políticas y programas culturales. Se ha concluido que la cultura mueve al turismo, los hoteles, restaurantes, industria y comercio, todo lo cual deja ganancias. Por ejemplo, al Museo de Arte Metropolitano entran al año 16 millones 800 mil personas, de las cuales sólo un 1,7 por ciento es neoyorkina. Este tipo de datos ha estimulado a los empresarios a aportar dinero. Así, por cada dólar que aporta la Municipalidad de N.York, el sector privado entrega 42 dólares para la cultura.

Por su parte, el **Gobierno Federal** tiene -desde 1965- el **Fondo Nacional de las Artes** (National Endowment for the Arts, NEA), dependiente del Consejo Nacional de las Artes. Este Fondo aporta un 75 por ciento a los Consejos que tiene cada estado y estos además cuentan con presupuesto decidido por su propio Congreso. Los recursos públicos vienen del presupuesto nacional y también de impuestos, patentes, loterías, impuestos a los hoteles, además de las disposiciones propias de cada estado. También existen los Consejos Locales de las Artes a nivel comunal, con recursos de empresas, fundaciones, individuos y fondos nacionales y estatales, además de recaudaciones del público.

Las autoridades de Gobierno están convencidas del "efecto demostración" que tiene en el sector privado el que un proyecto haya sido seleccionado por el Fondo Nacional de las Artes: éste es una garantía y un reconocimiento a la calidad que estimula el aporte privado. Es por eso que, de cada dólar que pone el Fondo, el sector privado entrega entre 10 y 12 dólares.

Debido a que, durante 1996 el Congreso Nacional decidió rebajar un 40 por ciento del aporte público al Fondo Nacional de las Artes, hubo un conflicto en Estados Unidos. Una de las iniciativas para debatir el tema fue "American Canvas", una serie de foros con la comunidad, en seis estados diferentes que terminaría en Washington D.C. Allí los representantes de las artes, los negocios, la educación, el gobierno, los grupos cívicos, las organizaciones de consumidores, las fundaciones, etc...elaborarían un plan de acción cultural en el que se intentaría articular más los niveles local y nacional, público y privado, en torno a un mayor compromiso por el mejoramiento de la calidad de vida.

MEXICO:

El Consejo Nacional para la Cultura y las Artes es el organismo encargado de llevar a la práctica la política cultural del Gobierno. Se creó en 1988 como órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, conformado por entidades y recursos asignados hasta ese momento a la Subsecretaría de Cultura. Es su responsabilidad la coordinación de las unidades administrativas e instituciones públicas que desempeñan funciones en la promoción y difusión de las artes.

Los grandes objetivos de la política cultural mexicana son: Fortalecer la cultura como base de la identidad y la soberanía nacionales; contribuir al desarrollo democrático del país; apoyar la construcción y la permanencia del nuevo federalismo (descentralización); estrechar la vinculación de la cultura con la política social, en particular con el sistema educativo.

En cuanto a su organigrama, el Consejo cuenta con: Organos desconcentrados (autónomos); Organos descentralizados; Empresas de participación estatal mayoritaria; Fideicomisos; Asociaciones civiles; Direcciones Generales y Proyectos Especiales.

Las áreas de trabajo prioritarias y sus acciones se enmarcan en un programa quinquenal, inserto dentro del Plan Nacional de Desarrollo. Así, entre 1995 y el año 2000 su acción estará centrada en: Preservación, Investigación y Difusión del Patrimonio Cultural; Educación e Investigación Artística; Fomento del Libro y la Lectura; Cultura en Medios Audiovisuales; Difusión de la Cultura; Estímulo a la creación; Fortalecimiento y Difusión de las Culturas Populares; Descentralización de los Bienes y Servicios Culturales y Cooperación Cultural Internacional. Además tiene dos programas especiales dirigidos al desarrollo cultural de los niños y de los trabajadores.

El trabajo del Consejo se inscribe en un ordenamiento jurídico preexistente. Más de 300 normas- entre leyes, decretos, reglamentos, acuerdos y ordenamientos- atañen al ámbito cultural. La Constitución Política garantiza el respeto a la diversidad étnica y a las culturas tradicionales, así como una educación integral, lo cual permite impulsar el cultivo de las disciplinas artísticas desde la infancia.

La cultura es considerada como base de la identidad y la soberanía nacional, por lo cual al Estado le otorga similar importancia a las acciones de fortalecimiento y difusión interna como a las externas. Por esto, el Consejo trabaja en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores. Este tipo de coordinación se da además con otros ministerios. En el área de patrimonio por ejemplo, el Consejo desarrolla programas específicos con el Ministerio de Turismo.

El Estado mexicano entiende la política cultural como "uno de los medios de alentar un genuino proceso de redistribución de responsabilidades, competencias y facultades entre los distintos órdenes de gobierno y los sectores de la sociedad en todos los ámbitos de la vida nacional".

Recientemente se inició el proceso de "descentralización de bienes y servicios culturales", entendido como una necesidad que debe ser replicable entre la capital federal y los estados y entre los estados y los municipios que los

conforman. Con el fin de corregir las desigualdades entre el norte, el centro y el sur y lograr un equilibrio en su desarrollo cultural, se pone mucho énfasis en el flujo permanente de expresiones de todo el país hacia el centro y de éste hacia las regiones. También es clave el rescate y difusión del patrimonio, con participación de estados y municipios; la conservación y aprovechamiento del potencial de la infraestructura cultural, ampliada en los últimos años y el buen uso del Sistema de Información para la Planificación y Evaluación de Políticas Culturales, desde el punto de vista de la descentralización. Se estimula la participación de la sociedad de cada estado y la formación de recursos humanos; se realizan convenios-marco con los estados; convenios de cooperación interestatal y regional; se apoya la descentralización a nivel comunal; se crean fondos estatales (de cada estado); se apoya a los proyectos culturales fronterizos, etc...

ALEMANIA:

La distribución de competencias y responsabilidades en materias de políticas culturales en Alemania se define con una frase: "federalismo cultural". La "soberanía cultural" radica fundamentalmente en los estados federados.

Las competencias estatales en Alemania se dividen entre la Federación (poder central) y los Estados Federados (16 estados con entidad propia) y, en cierta medida, los municipios. Es decir, existe una estructura descentralizada con estados más o menos independientes, con su propia identidad cultural y dentro de los cuales son las ciudades y los municipios los que mantienen y desarrollan las tradiciones. Estas tienen un alto grado de autonomía y entregan gran parte del financiamiento para las actividades culturales.

Los estados federados, tienen competencia en la administración y regulación de asuntos culturales y disponen de un ministerio para tales fines, con excepción de las ciudades-estado (Hamburgo, Berlín y Bremen) que tienen un "senado" para asuntos culturales. Los estados mantienen una cierta coordinación a través de la Conferencia Permanente de los Ministros de Educación y Cultura (KMK).

El Gobierno Federal se ocupa de cuestiones culturales en la medida en que tengan alcance nacional. Al Ministerio Federal del Interior le compete el fomento de las fundaciones y organizaciones culturales nacionales, de los festivales, de los fondos culturales nacionales y, en parte, la conservación de los monumentos, las colecciones patrimoniales de importancia nacional y el cine.

El Ministerio Federal de Relaciones Exteriores se ocupa del "diálogo cultural" con el mundo. Controla organizaciones intermedias o de enlace, como el Instituto Goethe, el Servicio Alemán de Intercambio Académico, la Fundación Alexander von Humboldt y el Instituto para las Relaciones Extranjeras.

Otros ministerios con competencia en este ámbito son el del Trabajo, que se ocupa de la seguridad social de los profesionales del arte; el Ministerio de Justicia, que tiene que ver con las patentes y derechos intelectuales; el de Economía, que promueve el cine comercial y se ocupa del mercado del libro; el de

Hacienda que se ocupa de las cuestiones fiscales y el de Educación que está a cargo de la formación de artistas.

El Consejo Alemán de la Cultura: se lo considera el "cuarto pilar" de la política cultural alemana, ya que su labor es complementaria a la del Gobierno Federal, la de los Estados federados y la de los municipios. Es una entidad no estatal y políticamente independiente que representa los intereses de aproximadamente 200 asociaciones e instituciones culturales, con más de nueve millones de miembros. Su función es coordinar, asesorar, informar y operar como "mesa redonda" en los asuntos culturales. Se fundó en 1982 e integra a su vez a ocho secciones: Consejo Alemán de la Música, Consejo de Artes Escénicas, Asociación de Escritores, Consejo de Artes Plásticas, Consejo de Arquitectura, Sección de Diseño, Sección de Cinematografía y Medios Audiovisuales y Consejo de Asuntos Socioculturales.

Además existen la **Fundación Cultural de los Estados Federados** es un organismo intermedio que resuelve los asuntos que no pueden solucionar la Federación y los Estados Federados por sí solos; por ejemplo, la compra de bienes culturales de gran valor.

ESPAÑA:

Aunque la Constitución de 1978 establece que la cultura es atribución esencial del Estado, los gobiernos autónomos juegan un gran papel en este ámbito y, de hecho, desarrollan iniciativas propias dictan leyes territoriales.

El poderoso y vasto Ministerio de Cultura- creado en 1981 y reformulado en 1985- se impuso como uno de sus objetivos, disminuir su campo de acción para darle autonomía a las regiones y descentralizar las políticas culturales. Es así como, hace un año se fusionó con el Ministerio de Educación. Ahí, la cultura está a cargo de la Subsecretaría de Educación y Cultura y de la Secretaría de Estado de Cultura.

La Subsecretaría atiende los aspectos económicos y administrativos y la forman la Secretaría General Técnica, la Dirección General de Personal y Servicios, y la Dirección General de Programación Económica y Control Presupuestario.

La Secretaría de Estado de Cultura tiene a su cargo: la Dirección General de Bellas Artes y Bienes Culturales; la Dirección General del Libro, Archivos y Bibliotecas y la Dirección General de Cooperación y Comunicación Cultural. También, funcionan bajo su tutela el Instituto Nacional de las Artes Escénicas y la Música, el Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales, el Museo Nacional del Prado; el Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía y la Biblioteca Nacional, (creada en 1990).

Pese a la amplitud de funciones del gobierno central en este campo, los gobiernos autónomos (17) pueden adoptar sus propias políticas a nivel de cada Comunidad Autónoma. En éstas funcionan Concejerías de Cultura con atribuciones de ministerio regional, las cuales dictan políticas y realizan acciones. A nivel de ayuntamientos (municipios) existen las Concejalías de Cultura, cuya acción se

concerta con la de las Concejerías y los organismos del poder central (Subsecretaría de Cultura).

Las primeras Concejalías de Cultura aparecieron en el año 1979, obedeciendo a la presión social postfranquista y a las demandas de los colectivos culturales. Inicialmente, las actividades desarrolladas en este plano se orientaron hacia la recuperación de la identidad local y de las tradiciones y la calle se transformó en un gran escenario. Pronto surgió la necesidad de crear estructuras y de profesionalizar la gestión cultural. Los presupuestos aumentaron en un ciento por ciento en los 80, pero en los 90 comenzaron a disminuir, coincidiendo este fenómeno con la reestructuración del Ministerio de Cultura.

A nivel central la Dirección General de Cooperación Cultural apoya las iniciativas de las comunidades autónomas y facilita la comunicación cultural entre éstas.

Igualmente, la Dirección General del Libro, Archivos y Bibliotecas crea bibliotecas y fomenta la creación literaria (con becas, premios y otros estímulos) a nivel nacional sin perjuicio de lo que realicen los entes regionales y locales.

FRANCIA:

El Ministerio de Cultura creado en 1959 como Ministerio de Asuntos Culturales y que recibió diferentes nombres en sus casi 40 años de existencia, tiene por misión asegurar el acceso de los ciudadanos al patrimonio cultural nacional; favorecer la creación de obras de arte y del espíritu y asegurar, junto a otros ministerios, la permanente presencia de la cultura francesa en el mundo. Es responsable del resguardo, protección y puesta en valor del patrimonio arquitectónico y urbano del país y, en conjunto con otros ministerios, participa además en las acciones destinadas a la modernización tecnológica y a ampliar los recursos utilizados en las comunicaciones.

La Administración Central tiene a su cargo los siguientes servicios: Dirección de la Administración General; Dirección de Arquitectura; Dirección de los Archivos de Francia; Delegación de Artes Plásticas; Delegación del Desarrollo y Formación; Dirección del Libro y la Lectura; Dirección de la Música y la Danza; Dirección de Museos de Francia; Dirección de Patrimonio; Dirección de Teatro y Espectáculos y Centro Nacional de la Cinematografía.

Lo interesante de observar en Francia es que, si bien es cierto la Administración Central del Ministerio y sus representaciones regionales son fuertes, las competencias y los recursos financieros que se destinan al desarrollo cultural están equitativamente distribuidos entre el centro y las regiones, departamentos y comunas.

En términos económicos, del total (de un 2 por ciento) de presupuesto público que se destina a cultura, sólo un 48 por ciento lo aporta el Estado Central (Ministerio de Cultura, Ministerio de Educación, Ministerio de Relaciones Exteriores y otros 19 ministerios que tienen alguna acción relacionada), y el 52 por ciento lo colocan las regiones, departamentos y comunas. Es decir, más de la mitad del

financiamiento público para la cultura en Francia lo aportan las regiones, no el centro.

Eso habla bien del proceso de descentralización que, desde sus comienzos a su plena madurez tradó casi 20 años. Así es como, las **Direcciones Regionales de Acción Cultural** (DRAC), funcionan desde 1977, pero lograron clarificar mejor sus funciones y las relaciones con otros niveles de administración, unos diez años después. Las 22 DRAC (una por región, son las encargadas de conducir las políticas culturales del Estado en la región, respetando las particularidades de cada una de ellas. Las DRAC supervisan los contratos y convenios entre el Ministerio y las instancias regionales, departamentales (provinciales) y municipales; entregan información y asistencia técnica y apoyan proyectos específicos.

El proceso de descentralización ha sido aplicado progresivamente, desde hace casi 20 años, y reforzado con distintos instrumentos. Así hay servicios como los de archivos, museos, bibliotecas, escuelas de arte, conservatorios y teatros líricos, que son administrados a nivel municipal o departamental o regional, según sea el caso. Estos servicios son autónomos, pero están bajo el control técnico del Estado y, a veces, su personal profesional es nombrado y remunerado por éste.

Por otra parte, se han creado estructuras compartidas entre el Estado e instituciones de derecho privado. Por ejemplo, entre otros están: los Fondos Regionales de Arte Contemporáneo (FRAC), creados en 1982 (existen 23), con el fin de adquirir obras de arte contemporáneas e instalar espacios de difusión; los Centros de Arte Contemporáneo (23), que hacen trabajo de investigación y experimentación; los Institutos y Centros de Formación de la Música y la Danza (5); algunas orquestas nacionales de regiones (22); grandes ballets (7) y centros coreográficos nacionales (22); los Centros Dramáticos Nacionales (43) se crearon como asociaciones y ahora se han transformado en sociedades comerciales; las Escenas Nacionales (60), financiadas por colectividades territoriales, pero sus proyectos deben ser aprobados por el Ministerio; los Centros Culturales de Encuentros (8), administrados por fundaciones o asociaciones, y situados en monumentos históricos importantes; los grandes festivales, etc. En esta categoría se encuentran también las Agencias de Apoyo a la Gestión de Actividades Culturales en regiones, con lo que se demuestra la importancia que se le ha dado en Francia a la capacitación y profesionalización de los administradores en este rubro, vista como uno de los requisitos fundamentales para el éxito de la descentralización cultural.
