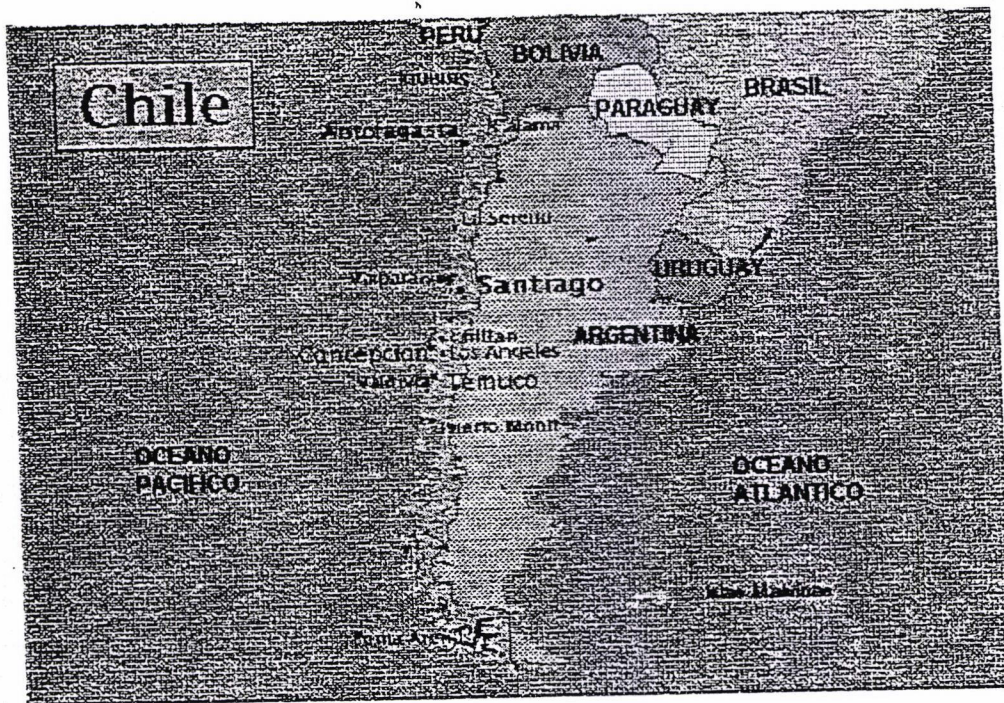


DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN Y POLÍTICAS CULTURALES



PAULINA GOIC JEREZ
Socióloga

SANTIAGO, Octubre de 1998

Contenidos

	Página
PRESENTACION	1
INTRODUCCION	2
CAPITULO 1: ANTECEDENTES SOBRE POLITICAS CULTURALES Y DESCENTRALIZACIÓN	6
I. Estado y Políticas Culturales	6
1. El Estado Moderno Latinoamericano en el Ambito de la Cultura	6
2. La Experiencia de Otros Países en Materia Cultural	9
3. Conclusiones Preliminares	14
II. Políticas Culturales y Descentralización en el Chile de los Noventa	16
1. Antecedentes Históricos	16
2. Lineamientos Político-programáticos de los Gobiernos de la Concertación	17
3. Las propuestas para una Nueva Institucionalidad y la Descentralización de la Gestión Cultural	19
II. Marcos Legales y Agentes Institucionales en Materia de Gestión Cultural	27
1. Legislación Cultural	27
2. Los Agentes Institucionales Públicos	33
3. Los Agentes Institucionales Privados	35
IV. Financiamiento de la Cultura	36
1. Presupuesto Nacional	36
2. Presupuesto Regional y Municipal	38
3. Aportes de Privados	39
CAPITULO 2: DESCENTRALIZACION, REGIONALIZACION Y EL LUGAR DE LA CULTURA	40
I. Antecedentes Generales	40

II.	Gobiernos Regionales y Provinciales	41
1.	Observaciones Preliminares	41
2.	Características y Funciones de los Gobiernos Regionales	42
3.	Aspectos Jurídicos y Administrativos	43
4.	Aspectos Económicos y Financieros	46
III.	Municipalidad y Comuna	48
1.	Aspectos Jurídicos y Administrativos	48
2.	Aspectos Económicos y Financieros	49
IV.	Descentralización y Políticas Culturales	49
1.	Agentes Institucionales Regionales y Municipales	49
2.	Instrumentos de Financiamiento Regional	51
3.	Observaciones Finales	52
CAPITULO 3:	CONCLUSIONES Y PROPUESTAS	54
I.	Fortalezas y Debilidades del Proceso de Descentralización y Regionalización Cultural	54
1.	Fortalezas del Proceso de Descentralización Cultural	54
2.	Debilidades del Proceso de Descentralización Cultural	56
II.	Estrategias de Acción Sugeridas	58
1.	Observaciones Preliminares	58
3.	Propuestas de Lineamientos Generales sobre Políticas Culturales y Regionalización	58
4.	Propuestas para el Desarrollo Cultural Regional	61
5.	Propuestas para Modernizar la Gestión Cultural Pública Regional	64
6.	Propuestas para Incrementar el Financiamiento Público del Desarrollo Cultural Regional y Local	66
III.	A Modo de Conclusión	68
	BIBLIOGRAFIA	69
	ANEXOS	71

Presentación

La División de Cultura del Ministerio de Educación se ha planteado tres propósitos fundamentales en torno a los cuales canalizar sus esfuerzos, programas, proyectos y recursos. Estos propósitos son: descentralización cultural, educación y cultura y marginalidad y cultura.

Con el objeto de fortalecer el primero de estos tres propósitos, es decir, la descentralización cultural, la División está impulsando una serie de estudios. El presente trabajo constituye uno de ellos, siendo su objetivo entregar antecedentes y propuestas en torno a dicho proceso.

Para cumplir esta tarea, el trabajo entrega, primero, un conjunto de antecedentes generales sobre políticas culturales, desde un punto de vista analítico, histórico y comparativo, concluyendo en la experiencia chilena de la última década. Segundo, se profundiza en los procesos de regionalización, desconcentración y descentralización territorial e institucional, a partir de los cuales cualquier propuesta de descentralización cultural debe necesariamente pensarse y materializarse.

A través de estas páginas, se da cuenta de los principales avances y logros llevados a cabo desde 1990 en adelante en cuanto a desarrollo cultural, destacando las medidas más importantes impulsadas desde el Estado a partir del retorno de la democracia, particularmente, en el ámbito legislativo y financiero.

La política cultural impulsada, en Chile, por los gobiernos de la Concertación se analiza en relación, por una parte, a una cierta caracterización analítica sobre modelos de política cultural y, por la otra, en comparación a experiencias disímiles de países europeos y americanos referidas a este ámbito.

Se profundiza en el actual marco legal que rige los Gobiernos Regionales, Provinciales y Comunales y los logros y dificultades que manifiesta el actual proceso de descentralización territorial. El proceso de descentralización cultural depende, en buena medida, de la actual estructura administrativa territorial en la que, necesariamente, debe apoyarse. Los distintos niveles territoriales son caracterizados administrativa, legislativa y financieramente. Por último, a modo de conclusión, se recogen y plantean propuestas que a raíz de los antecedentes entregados, pueden allanar el camino hacia la descentralización y democratización de la cultura.



Introducción

La Cultura como un Derecho Inalienable

La cultura se ha instalado como tema de trascendental importancia en la agenda de gobiernos e institucionales internacionales. Al menos, en el discurso, ha adquirido el mismo *status* que temas como el desarrollo económico, la equidad social y los derechos humanos.

Ya en el año 1948, la **Declaración Universal de los Derechos Humanos**, aprobada por la ONU estableció en su artículo 27, el reconocimiento a los derechos culturales señalando en su primer párrafo ***"toda persona tiene el derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten"***. Desde esta perspectiva, la cultural tiene el mismo valor que el derecho a la libertad de expresión, a la salud, la educación o al trabajo.

Cuidado con cultura

Durante la década de los noventa, no sólo en Chile sino en varios países latinoamericanos y europeos, se han creado o modificado normas jurídicas, administrativas y financieras, en un esfuerzo por darle realmente al ámbito cultural el lugar que ocupa en sus Cartas Fundamentales.

Aun así, no se manifiesta en América Latina una correspondencia entre las políticas culturales y el desarrollo sostenido, coherente y coordinado de las políticas económicas y sociales desarrolladas por los Estados. Esto refleja el carácter secundario que para el poder estatal tiene lo cultural en nuestros países.

El Derecho a la Cultura en Chile

En el caso chileno, si bien existe en la **Constitución Política de la República** un reconocimiento del papel del Estado en la ***"estimulación de la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la nación"***, dicho reconocimiento no se ha materializado en

una política cultural por parte del Estado que asegure el goce y participación de la comunidad en la vida cultural.

Expresión de aquello es que gran parte de los debates llevados a cabo los últimos nueve años, plantean la inexistencia en Chile de un marco legal y constitucional consistente sobre la cultura. No obstante hoy el país está a un paso de darle a la cultura el rango que le corresponde. En efecto, el anteproyecto de ley sobre la Nueva Institucionalidad Cultural, elaborado por la Comisión Asesora Presidencial en Materias Artístico Culturales, y entregado al Presidente de la República recientemente, constituye otro paso, quizás, el más significativo hasta la fecha.

No obstante la inexistencia de una política o estrategia de desarrollo cultural coherente y consistente, es posible reconocer en el país una amplia discusión sobre políticas públicas y desarrollo cultural en distintos organismos públicos y privados, nacionales y regionales. Desde el Gobierno, por ejemplo, se observa una cierta voluntad política a través de la realización de seminarios, encuentros y la creación de instancias propositivas sobre política cultural, aunque nunca a la altura de la expresada en el plano económico y social. A nivel regional y comunal, dicha discusión se ha expresado en iniciativas como la llevada a cabo por la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE) con universidades y gobiernos regionales o las impulsadas por municipalidades, fundaciones y corporaciones.

En el marco del proceso de descentralización cultural, impulsado por la División de Cultura, han nacido programas y proyectos como la Cartografía Cultural, las Esquinas Culturales, los Encargados Culturales, las Itinerancias, entre otros, en un esfuerzo por fomentar la cultura en todos los rincones del país. A través de herramientas como el FAIR, el FONDART, actualmente el FONDART Regional, el FONDALIB, se ha venido realizando un esfuerzo por traspasar recursos al ámbito cultural, tan necesarios para su desarrollo. Iniciativas que son, sin duda, un avance hacia una democratización y descentralización de la cultura, pero son claramente insuficientes.

Democratización Territorial y Centralismo Cultural

El objetivo de modernización del Estado y del país, perseguido tanto por el actual gobierno como por el del ex Presidente Aylwin se ha traducido, entre otras cosas, en un esfuerzo de descentralización y democratización regional y territorial como componentes consustanciales a dicho proceso. En ese contexto, la cultura es entendida como consustancial al desarrollo y modernización del país. Como señala Ana María Foxley (1996):

"No habrá modernización si no hay una participación igualitaria en el acceso a la creación, a la producción y al consumo cultural. No habrá democracia completa si no hay un desarrollo cultural integrado".

Quizás aquí residan los puntos más débiles del proceso de descentralización cultural. En parte, por lo reciente del proceso desde el punto de vista de la descentralización

eiTa
>

territorial. Hay falencias legales, administrativas y financieras que entorpecen la incorporación de lo cultural como factor de desarrollo. Pero, por sobretodo, falta cambiar la mentalidad centralista y sectorialista que impiden generar los recursos humanos y financieros y las instancias de coordinación, necesarios para el logro de este objetivo.

Una Nueva Institucionalidad Cultural no va a asegurar ni resolver la totalidad de las necesidades, dificultades y obstáculos existentes para lograr la democratización de la cultura. Hacer de ésta un derecho de cada uno de los chilenos, tan importante como la salud, la educación y la vivienda, no sólo se resuelve creando instituciones, dictando leyes o firmando acuerdos. El centralismo, herencia secular hispánica, no sólo se manifiesta en el tipo de Estado y Constitución que nos gobierna, sino también en los comportamientos de quienes sustentan cargos de poder y de quienes están subordinados a ellos. El centralismo, entonces, es un problema cultural al cual es necesario contraponer una cultura democrática.

Desafíos para la Descentralización Cultural

Como decía hace muchos años Gabriel Mistral, la cultura de un país refleja el alma de su pueblo. El autoritarismo, el consumismo, las desigualdades y las injusticias son rasgos culturales de la nación. Una sensibilidad democrática, participativa, equitativa e igualitaria constituyen a su vez valores culturales alternativos de convivencia, posibles de adquirir. Pero requiere doblarle la mano a los poderes económicos, políticos, fácticos, a los usos y costumbres, para que la cultura se transforme en prioridad del país.

Por ello, avanzar hacia una efectiva descentralización cultural requiere extender la conciencia de que **la cultura es un derecho esencial de la sociedad**, del cual depende la calidad de vida de las personas. Eso implica concebir que la creación cultural, el acceso al consumo y goce de los bienes culturales de la sociedad, así como la participación de toda la ciudadanía en el desarrollo cultural del país, es un derecho de los individuos y los colectivos sociales que son deber del Estado proteger y asegurar.

Luego, la **equidad cultural** es uno de los mayores desafíos que tenemos y una gran meta a cumplir en miras al próximo milenio. En efecto, sólo con una política que asegure la igualdad de oportunidades sociales, económicas y territoriales se avanzará en la apropiación social de los bienes simbólicos producidos por los colectivos culturales, de manera tal que contribuya al propio desarrollo del país.

Una segunda tarea, para que el derecho a la cultura realmente se materialice en cada rincón del país, es la creación de instancias democráticas y descentralizadas que potencien y faciliten las expresiones artísticas regionales y locales. La descentralización territorial de la administración pública es no una condición suficiente pero sí necesaria. La existencia de instancias administrativas territoriales con autonomía y con recursos propios implica, por una parte, una mayor eficiencia y eficacia

para la gestión de programas e iniciativas. Facilita la comunicación e información entre los entes involucrados. Asegura un mayor control. Y permite una relación más cercana y directa entre los actores involucrados e interesados en el desarrollo local.

Al respecto, es interesante estudiar lo que ha sido la experiencia de Gobiernos Regionales y Municipios, a quienes se les dotó de un marco administrativo, legal y financiero más autónomo. Recoger los aciertos, errores y limitaciones vivenciados por ellos, es de indudable valor para el diseño de las herramientas legales en que se traducirá la nueva institucionalidad cultural. Una cosa es descentralizar y otra es desconcentrar. En el primer caso, se produce una verdadera autonomía mientras que en el segundo, se mantiene la subordinación al poder central. Si cada decisión, en última instancia, pasa por el poder central, entonces quiere decir que mucho no hemos avanzado en darle al país una verdadera democracia.

La existencia de instancias administrativas regionales y locales abocadas plenamente al desarrollo cultural, con herramientas propias – legales y financieras - para la gestión de sus funciones, al menos asegura que la cultura no quedará en manos de la discrecionalidad de la autoridad.

Por último, la razón fundamental en que se apoya la descentralización cultural es la de reconocer la **multiculturalidad** que caracteriza al país y asegurar su expresión en toda su riqueza. En efecto, la elaboración de políticas para desarrollos culturales nacionales debe considerar como punto principal la diversidad en toda su magnitud. Si bien es cierto existe el territorio común, ese territorio no posee una historia común, un clima común, un paisaje común, una ascendencia étnica común, por lo que, a lo largo del país se conforman identidades diferentes que se articulan en un concepto de Nación compartido y defendido.

Antecedentes sobre Políticas Culturales y Descentralización

I. ESTADO Y POLITICAS CULTURALES

1. EL ESTADO MODERNO LATINOAMERICANO EN EL ÁMBITO DE LA CULTURA

La discusión sobre políticas culturales en América Latina comienza a abordarse en las últimas dos décadas, en el intento de intelectuales y políticos por comprender el fracaso de proyectos desarrollistas o revolucionarios, el apoyo popular a las dictaduras y, en general, para explicar las transformaciones ocurridas en Latinoamérica en las últimas décadas. Lo cultural adquiere así un carácter explicativo.

El trabajo de reflexión y análisis desarrollado por la UNESCO a través de conferencias, simposios y publicaciones permitió elaborar un cierto consenso en torno a la importancia de la cultura para el desarrollo sostenido de la sociedad en todos sus ámbitos. En este contexto, se hace evidente la necesidad de contraponer a la lógica del mercado y de las élites una política pública que asegure la equidad y participación en la producción y consumo de bienes culturales.

"La incapacidad de las soluciones meramente económicas o políticas para controlar las contradicciones sociales, las explosiones demográficas y la depredación ecológica han llevado a científicos y políticos a preguntarse sobre las bases culturales de la producción y del poder" (Néstor García Canclini, 1987).

Son pocos los que aún reducen la cultura al ámbito de los campos artísticos. La cultura se concibe "como el conjunto de procesos donde se elabora la significación de las estructuras sociales, se la reproduce y transforma mediante operaciones simbólicas" (García Canclini, 1987).

En ese marco, es interesante recoger la caracterización que dicho autor hace de lo que han sido los enfoques y prácticas de las políticas culturales

particularmente de América latina, a partir de la cual construye seis modelos que permiten un análisis crítico sobre ellas. Dichos modelos no obedecen necesariamente a criterios cronológicos sino más bien se presentan como formas híbridas, conviviendo en distintos grados al interior de un mismo país. Así, encontramos en los campos culturales nacionales de América Latina los siguientes enfoques y prácticas culturales:

- ❑ **El Mecenazgo Liberal.** Constituye la forma moderna de mecenazgo tradicional del siglo XII, practicado en la actualidad por fundaciones y empresas privadas, sobre la base de gustos y preferencias personales, y no buscando dar pautas sobre políticas de desarrollo cultural nacional.
- ❑ **El Tradicionalismo Patrimonialista.** Es un enfoque que toma la tradición como reflejo del "ser nacional", presente en mayor medida en grupos nacionalistas, populistas y representantes de la oligarquía aristocrática.
- ❑ **El Estatismo Populista.** Es típico de sistemas en los cuales el Estado asume los intereses de la Nación y define lo Cultural como una forma de reproducción del sistema y de dominación, reprimiendo cualquier expresión artística independiente.
- ❑ **La Privatización Neoconservadora.** Bajo el discurso de evitar el dominio estatal sobre la cultura, se deja al arbitrio de las empresas y del mercado la actividad cultural, su regulación y consumo.
- ❑ **La Democratización Cultural.** Se busca, a través del manejo del aparato estatal, que los bienes culturales se hagan accesibles a todos los ciudadanos, incorporando en su accionar una política de difusión y descentralización, sin embargo se tiende a privilegiar la acción, en tanto evento, convocante de grandes cantidades de público.
- ❑ **La Democracia Participativa.** Con este modelo se busca la participación de las múltiples expresiones culturales existentes de manera autónoma, autogestionada e igualitaria, para fortalecer con ello la identidad y dar respuesta a sus problemáticas más inmediatas. Apunta más a la actividad que a las obras, más a la participación en el proceso que al consumo de sus productos. Su riesgo reside en la fragmentación del fenómeno cultural, impidiendo que esta diversidad se exprese a través de las políticas culturales nacionales. Y su mayor acierto radica en que no asume la cultura de modo unívoco sino permite la expresión de las diversidades que componen el tejido social y cultural latinoamericano.

Tanto en Chile como en el conjunto de Latinoamérica conviven estos distintos modelos en grados y bajo modalidades distintas. Sin embargo, la privatización conservadora ha sido la tendencia predominante en los países latinoamericanos durante los setenta en adelante, a partir de la implantación de modelos monetaristas, caracterizados por aplicar medidas de ajuste como la reducción del

gasto público y del papel de Estado y la transferencia a la iniciativa privada de la mayoría de las actividades no sólo económicas sino también culturales. Se cambia el perfil del sujeto social transformándolo en un sujeto de consumo. En este sentido, la iniciativa privada se arroga el rol de defensora de la libertad de creación frente a un supuesto Estado monopólico, cuando en realidad este dominio es reemplazado por el poder del dinero y el mercado.

En este contexto, el mecenazgo, una práctica característica de siglos pasados, hoy en día vuelve a tener un rol fundamental, sobre todo desde que al Estado se le asigna un papel meramente subsidiario y no protagónico como en los años cuarenta y cincuenta. En una economía de libre mercado, es en los privados en quienes recae la tarea de solventar la cultura. Por ejemplo en Chile, se puede mencionar los casos de la Fundación Andes, la familia Larraín Echeñique o el empresario Cardoen. Una serie de estímulos tributarios - como la Ley Valdés - se implementan para captar estos recursos. En este contexto, la cultura queda al arbitrio de la ley de la oferta y la demanda y de la particular definición de cultura de quien posee el poder económico.

En países cuya estructura de poder tiene más que resabios oligárquicos se corre el riesgo de dejar en manos de un grupo pequeño y conservador la definición de lo cultural. Se estaría a un paso de caer en el tradicionalismo patrimonialista tan propio de los años de dictadura militar en Chile, con su exaltación de un pseudo nacionalismo y de "valores patrios" como la cueca de los Huasos Quincheros, la bandera, el huaso o el roto chileno¹. Por eso es importante distinguir la libertad tan necesaria para la creación artística con la libertad de unos pocos por definir e imponer al conjunto su particular visión de lo cultural.

Se requiere, por tanto, el rol regulador del Estado para asegurar la participación equitativa en la cultura del conjunto de la población. Asumir esta tarea por parte del Estado no tiene por qué llevar a un estatismo populista. Justamente es deber del Estado salvaguardar la producción artística independiente y no sujeta al control del capital. Es lo que Canclini define como democratización cultural y en la cual es posible ubicar la actual política cultural del gobierno chileno, al menos desde el discurso. Las contradicciones de este paradigma están en que, si bien hay un intento por multiplicar el acceso a los bienes culturales, estos bienes son determinados desde el poder, ya sea éste estatal o privado, y en ello hay una imposición paternalista.

¹ Paralelamente, la política económica del gobierno militar despojaba a los mapuches de sus tierras y entregaba parte del patrimonio territorial a las transnacionales.

2. LA EXPERIENCIA DE OTROS PAÍSES EN MATERIA CULTURAL

Una revisión somera de la institucionalidad y las políticas culturales aplicadas durante los últimos cincuenta años por diversos países de América y de Europa, muestran un amplio abanico de alternativas que van desde el centralismo estatal hasta experiencias de descentralización territorial plena.

El logro de una clara descentralización cultural en algunos países, se explica ya sea porque allí la regionalización o administración territorial se sustenta en factores culturales compartidos de tradición, lengua e historia de larga data; ya sea por el carácter federal de sus Estados; y/o por un temprano desarrollo de políticas culturales públicas y privadas.

Por tanto, recoger la experiencia de otros países no responde al objetivo de comparar sus resultados sino más bien a recoger aciertos que puedan tenerse en cuenta a la hora de pensar una política cultural para Chile. En nuestro país, la regionalización responde a criterios político - administrativos, las regiones carecen de una identidad, las experiencias de descentralización son muy recientes lo mismo que la implementación de una política cultural consistente para el país. Respecto de esto último cabe destacar la temprana conciencia que manifiestan algunos países sobre la importancia de la cultura para su desarrollo, por ejemplo, Argentina y Canadá, en los cuales se constituyeron ya en la década de los cincuenta, instancias institucionales para la cultura y las artes.

Se presentan en forma resumida la institucionalidad cultural de países europeos como España y Francia, de países desarrollados como Canadá y EEUU, y de países latinoamericanos como México, Colombia y Argentina. Constituyen una buena muestra y aportan cada uno características singulares destacables en el ámbito cultural.

2.1. Alemania

Por ser Alemania un estado federado, sus propuestas y acciones vinculadas a lo cultural responden necesariamente a su tradición descentralizada. Por ejemplo, cada uno de los 16 estados federados tienen entidad propia. Así, las ciudades y municipios son los principales generadores y sostenedores de políticas culturales surgidas desde cada región.

En cada Estado, exceptuando Hamburgo, Berlín y Bremen que cuentan con Senado para Asuntos Culturales, existe un Ministerio de Asuntos Culturales que se coordinan a través de la Conferencia Permanente de los Ministros de Educación y Cultura (KMK).

Las carteras ministeriales se reparten diversas funciones: el Ministerio Federal del Interior fomenta a fundaciones y organizaciones culturales, el cine, el patrimonio nacional y los fondos concursables. El Ministerio del Trabajo vela por la seguridad social de los trabajadores de las artes, el de Educación encara la

capacitación y formación de artistas, y el de Economía estimula el cine comercial y la industria del libro.

Como organismo no estatal y políticamente independiente está el Consejo Alemán de Cultura, en funciones desde 1982; encargado de coordinar, asesorar e informar a grupos, asociaciones e instituciones culturales sobre las diversas iniciativas que desarrolla el Gobierno y cada Estado para la aplicación de planes y programas culturales privados y gubernamentales.

Para el financiamiento de bienes culturales de mucho valor, en términos de inversión financiera, está la Fundación Cultural de los Estados Federados, como organismo estatal.

2.2. Argentina

Ya en 1958, se creó en Argentina el Fondo Nacional de las Artes. Vinculó su acción al financiamiento y apoyo de actividades artísticas para todo el país, incluyendo en ello no sólo a grupos comunitarios y artistas locales, sino también a las industrias culturales, generando así una amplia red de beneficiarios, tales como artistas, instituciones, comunidades, empresas, etc.

El Fondo se constituye de modo autónomo -política y financieramente- de la administración del gobierno federal. La mecánica de funcionamiento se basa en una compleja estructura de financiamiento a través de créditos blandos, de acuerdo a la envergadura de la iniciativa, como por ejemplo, la creación de galerías de arte, de infraestructura y de equipamiento de grupos culturales y artísticos. Se han conformado, así mismo, delegaciones en las principales ciudades del país, las cuales otorgan servicios similares a los del estado central.

Se han definido como Fondos de Fomento a las Artes las inversiones provenientes de capital estatal, el monto de impuestos especiales que se aplican a los ingresos brutos (ganancias) de las estaciones privadas de radio y T.V., y un tipo de impuesto especial a todo aviso publicitario emitido por radio o televisión. A esto suman la renta de la inversión de los fondos propios, como también los pagos de créditos y préstamos de los beneficiados.

2.3. Canadá

Basta una rápida mirada a lo que ha sido la evolución de las políticas culturales en este país norteamericano para sorprenderse de lo temprano que ellas se incorporan al debate nacional y se materializan institucionalmente. Es, sin duda, el rasgo más admirable y probablemente explica el enorme desarrollo cultural consistente con el alcanzado en otros ámbitos de la vida nacional.

Ya en la década del treinta, existían dos organismos especializados en temas culturales: la National Film Board (1939) y Radio Canadá Society (1936). En 1946 se creó la Ley Provincial para el Desarrollo Cultural de Alberta. En 1948

surge el primer Consejo de las Artes del que se tiene conocimiento en América, el *Saskatchewan Art Board*. Y en 1949 se crea la *Comisión Real para el Estudio del Progreso Nacional en los Campos de las Artes, Letras y Ciencias*.

Canadá constituye, además, el primer Estado americano en incorporar constitucionalmente un organismo descentralizado, autónomo y especializado en el tema cultural, patrimonial, artístico y social. En el año 1957, se conformó el *Consejo de las Artes (Canada Council / Conseil des Arts)*.

2.4. España

En la Carta Fundamental del gobierno español, de 1978, "la cultura es atribución esencial del Estado", sin embargo la existencia de los gobiernos autónomos permiten la coexistencia de planes y programas que se complementan en la puesta en práctica de políticas públicas culturales.

En 1981 se creó el Ministerio de Cultura y se planteó como misión central la de disminuir el campo de sus acciones y así dar autonomía a las regiones y descentralizar las políticas culturales. Pero el gobierno de Aznar eliminó el Ministerio de Cultura, fusionándolo con el Ministerio de Educación. Así, en la actualidad, los aspectos administrativos y económicos son atendidos por la Subsecretaría de Educación y Cultura y los campos artísticos y de patrimonio son responsabilidad de la Secretaría de Estado de Cultura.

Por otra parte, existen Consejerías de Cultura en cada Comunidad Autónoma - con rango de Ministerio Regional - y en cada Ayuntamiento (Municipio). De este modo, se pueden implementar políticas culturales específicas acordes con las realidades regionales y locales. Las tareas de las Consejerías se vinculan a las del gobierno central a través de la Subsecretaría de Cultura.

Una de las prioridades que se estableció, en los años ochenta, fue la de profesionalizar a los gestores culturales para cada institución. Al igual que en el caso francés, se entiende que la calidad de éstos es un factor central para el éxito de las políticas de desarrollo y descentralización cultural.

2.5. Estados Unidos

En la particular conformación de la cultura estadounidense aparecen rasgos poco usuales al resto de las experiencias en el mundo, ya que, por ejemplo, mantener al Estado alejado de la cultura es un principio casi ideológico del pueblo norteamericano. El gobierno sólo aporta entre un 5 y 10% del total invertido en cultura.

A través de una serie de herramientas tributarias, como la exención de impuestos, el gobierno estimula el apoyo "filantrópico" privado a las artes y la cultura, ya sean fundaciones, corporaciones, empresas y personas naturales. Dicho apoyo muestra el siguiente comportamiento porcentual:

- Del total porcentual de aportes por concepto tributario de exención (llamado "de caridad") el 8% se destina a cultura;
- Del 8% destinado, el 5% corresponde a corporaciones, empresas o sociedades, un 10% a fundaciones y un 85 % a personas naturales,

Así, se observan variadas y múltiples asociaciones y grupos de voluntarios y/o empresarios que se encargan de organizar, recaudar y administrar fondos, entre los que destacan, sólo en Nueva York, el Consejo Empresarial de las Artes, la Coalición Nacional de Fondos Unidos de las Artes y Asamblea Nacional de Agencias de Arte Locales.

Paralelamente, el Estado ha estimulado la participación privada a través de la existencia de una institucionalidad que le da el soporte legal y de credibilidad a las instancias de exención tributaria.

Existe una amplia y variada gama de instancia de coordinación de las iniciativas culturales, como por ejemplo: el *National Foundation on the Arts and the Humanities* (1965), con dos organismos federales: *la National Endowment for the Arts, NEA*, y *la National Endowment for the Humanities, NEH*.

A su vez, el gobierno mantiene, desde 1965, el *Fondo Nacional de las Artes* (National Endowment for the Arts, NEA) que depende, administrativamente, del *Consejo Nacional de las Artes y los Concejos Locales de las Artes*, en el ámbito comunal).

También vale mencionar que el hecho de existir un Fondo Nacional (gubernamental) de las Artes, desde hace más de 30 años, le otorga a los empresarios una gran confianza y seguridad respecto a la inversión cultural que pueden hacer. En ese sentido, el Estado se ha transformado en un aval respecto de la calidad de los proyectos financiados a través del Fondo. **Por cada 1 dólar que pone el fisco al Fondo Nacional, el mundo privado aporta entre 10 y 12 dólares.**

Un factor adicional que explica la participación de privados en el ámbito cultural, además de los incentivos tributarios, es el nivel de ingresos percibidos por concepto de turismo, lo que le otorga un perfil muy atractivo para los empresarios, que ven en el apoyo al desarrollo cultural de la ciudad, la mejor carta de presentación de sus servicios. Así, en ciudades como Nueva York, de cada dólar aportado por el municipio, 42 provienen de manos privadas.

Por último, otra característica sobresaliente de la política cultural norteamericana es la existencia y respeto a todas las de escuelas y estilos artísticos, aportando de modo innegable a la diversidad cultural.

2.6. Francia

13 Dos elementos destacan en la política cultural francesa, primero la creación, ya en 1959, del **Ministerio de Cultura**, y segundo, el traspaso **equitativo** de fondos para el desarrollo cultural y artístico del país entre el centro y las regiones. Del 2% del presupuesto público que se destina a cultura, el 48% es aporte del Gobierno Central y el 52% restante lo aportan las regiones y comunas.

El proceso de descentralización cultural francés demoró más de 20 años. Hoy en día, en las 22 regiones que constituyen el Estado francés, existen las Direcciones Regionales de Acción Cultural (DRAC), que funcionan desde 1977, y son las responsables de articular y poner en práctica las políticas culturales del Estado. Si bien existe una serie de organismos públicos (comunales y regionales) como escuelas artísticas, bibliotecas y otros que gozan de autonomía, son supervisados por el Estado a través de los DRAC.

También existen centros y fondos culturales con participación estatal y privada, entre los más importantes podemos mencionar: los 23 *Fondos Regionales de Arte Contemporáneo (FRAC)*, los 23 *Centros de Arte Contemporáneo*, las 22 Orquestas Nacionales de Regiones, los 43 *Centros Dramáticos Nacionales* hoy sociedades comerciales, y las 60 *Escenas Nacionales* financiadas por asociaciones territoriales. En el mismo ámbito se encuentran las *Agencias de Apoyo a la Gestión de Actividades Culturales* en regiones.

Además, destaca la importancia que le da el Estado francés a la *capacitación y profesionalización* de los administradores y gestores culturales, como uno de los elementos de mayor trascendencia para la consecución de una política de descentralización cultural.

2.7. México

Producto del crecimiento y la complejidad adquirida por la coexistencia de diversas instituciones privadas y estatales vinculadas al tema cultural, el Estado optó por crear, en 1988, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CNCA), como una organización independiente de la Subsecretaría de Educación Pública. Luego, en 1989, se constituye el *Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA)*. Además, se crearon los *Fondos Regionales* en cada Estado de la federación mexicana.

17 Los fondos están conformados con aportes del gobierno central, empresarios y personas naturales deducibles del impuesto sobre la renta. Existe, además, una *Comisión de Supervisión* que, integrada por el presidente del Consejo Nacional, personalidades del ambiente artístico y empresarios de éxito, velan por el cumplimiento y buen manejo de los recursos. Además, a través de un *Sistema de Información para la Planificación y Evaluación de Políticas Culturales* se

establecen los criterios de seguimiento y control de la gestión gubernamental en la implementación de las políticas públicas culturales.

El Consejo se encarga de definir las políticas o planes culturales a desarrollar durante programas quinquenales, sobre la base de criterios legales y normativos preexistentes (alrededor de 300 normas constitucionales). En estas tareas, se vincula estrechamente con los Ministerios de Turismo y de Relaciones Exteriores.

3. CONCLUSIONES PRELIMINARES

Después de la Segunda Guerra Mundial, y sobre todo en las últimas décadas en Latinoamérica, se observa en los países de Occidente -con respecto a sus políticas culturales- una situación paradójica. Por una parte, se da un creciente consenso en el sentido que al Estado no le compete ni dirigir, ni ser el actor o gestor fundamental de la vida cultural. Por otra parte, sin embargo, se percibe un creciente acuerdo respecto a la necesidad que existan políticas públicas en este dominio; que tiendan a implementar el derecho a la cultura y que consideren la dimensión cultural como una de las variables claves de la vida social y, por ende, como una dimensión que debe ser objeto -a mediano y largo plazo- de una política por parte del Estado.

Son numerosos los países que en las últimas décadas han impulsado importantes acciones públicas para estimular el desarrollo cultural de sus pueblos. Creando una institucionalidad adecuada para los asuntos culturales, aumentando la inversión pública para tales asuntos y formulando diversas modalidades de intervención pública, a fin de renovar las relaciones entre Estado, sociedad y cultura. Así ha sucedido, por ejemplo, con Francia, España, Holanda, Grecia y México, entre otros.

De cada una de estas experiencias es posible recoger ciertos rasgos relevantes y dignos de considerar. En Alemania el respaldo legal y social que se le brinda a los trabajadores de la cultura. En EE.UU. la amplia gama de incentivos tributarios a individuos y empresas para el apoyo a la creación. En Francia la equidad en el reparto del presupuesto nacional entre el centro y las regiones y la existencia de una gran cantidad de centros y fondos mixtos para el desarrollo cultural con una clara expresión descentralizada. El apoyo permanente en capacitación de administradores culturales como clave del proceso de descentralización. En España la autonomía política y financiera de los estados y ayuntamientos para definir sus propias políticas culturales. En Argentina los mecanismos legales de cobro tributario a la publicidad y las ganancias brutas de los canales de T.V. y Radio privadas. En México la existencia de un Sistema de Evaluación permanente de gestión e inversión cultural desde el Estado.

La creciente internacionalización de la economía y los peligros de la uniformación transnacional de la cultura (vía la televisión y las industrias culturales) son también factores que han contribuido a que el Estado asuma un papel más activo

en la preservación y fomento del tejido cultural propio de cada país, particularmente en lo que dice relación al patrimonio.

WB

Los foros multilaterales, sobre todo Naciones Unidas-UNESCO, también se han hecho eco de este clima. La UNESCO, por ejemplo, convocó entre 1972 y 1981 a cinco Conferencias Regionales sobre Políticas Culturales, culminando con una Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales celebrada en México en 1982. Y, en 1986, los Estados miembros de la ONU aprobaron y proclamaron en la Asamblea General reunida el 8 de diciembre, el "Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural 1988-1997", proyecto que había sido propuesto por la Conferencia de México en 1982. En el ámbito de dicho programa, la UNESCO ha definido la Cultura como "el conjunto de factores de tipo espiritual, material, intelectual y sensible que caracterizan a una sociedad o a un grupo social". Definición que incluye, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales del ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias. Además, en la Conferencia de México se estableció como principio básico el que el desarrollo de los pueblos debe estar esencialmente integrado por un progreso equivalente en la dimensión cultural. En otras palabras, sólo puede hablarse de verdadero desarrollo cuando también hay desarrollo cultural. Ya que "*la Cultura constituye una parte fundamental de la vida de cada individuo y de la comunidad*".

Por supuesto que, el impulso de instituciones y políticas públicas en los foros internacionales, no ha estado exento de críticas. Se afirma que las políticas culturales tienen límites y riesgos; que lo culturalmente significativo no siempre depende de políticas externas o esfuerzos estatales, sino también de una serie compleja de factores, a menudo casuísticos e inmanejables. Se advierte, en dichas críticas, frente al peligro de una tecnocracia o burocracia estatal que norme formas y contenidos a la creación social.

Frente a estas opiniones, sin embargo, y en un contexto en que la vida cultural y las actividades de tiempo libre adquieren cada vez mayor importancia, la aceptación de un rol propio para el Estado en aspectos como la preservación y fomento del patrimonio cultural, o en el estímulo y promoción de la libre creación artística y de la igualdad de oportunidades en el acceso a la cultura, son posturas que continúan ganando terreno.

A su vez, en los países en que el Estado tiene un rol sustantivo en la promoción cultural, también ha jugado un papel fundamental en promover un ámbito legislativo favorable a la participación del sector privado en el financiamiento de la cultura. En tal sentido, la experiencia internacional arroja como misión para el sector público la promoción de la industria cultural privada, de incentivos de mercado a la creación artística y la ampliación de mayores espacios de libertad individual y colectiva en materias culturales. Desde este punto de vista, la relación Estado-Sector Privado ha dejado de ser una disyuntiva para convertirse más bien en una complementariedad.

II. POLITICAS CULTURALES Y DESCENTRALIZACION EN EL CHILE DE LOS NOVENTA.

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

La historia chilena en materia de política cultural es reciente. Sólo a partir de los noventa se abre un verdadero debate en torno a la necesidad de una institucionalidad cultural para el país, con un marco administrativo, legislativo y financiero adecuado y eficiente. El diagnóstico que se viene realizando desde distintos sectores de la vida nacional es unánime: dispersión administrativa, duplicidad de funciones, carencias financieras, gestión burocratizada y legislación insuficiente.

Tal diagnóstico no es sorprendente a la luz de la historia. Nunca tuvo el país una política explícita en esta materia. En efecto, si bien desde mediados del siglo XIX hasta bien entrado el siglo XX, Chile se caracterizó en el concierto regional por ser un país donde el Estado jugó un importante papel en el fomento del desarrollo cultural nacional, no es menos cierto que dicha estrategia pública se orientó a crear desde el centro del Estado las bases de la identidad y la unidad cultural de la Nación. Su instrumento más relevante en ese esfuerzo estatal fue la Universidad de Chile y ciertos organismos públicos como la Biblioteca Nacional (fundada a comienzos del siglo XIX), el Museo de Bellas Artes (1940), el Museo Histórico Nacional (1910) y el Museo de Historia Natural (1859). Luego, si bien el Estado tuvo un rol preponderante en el desarrollo cultural². La Universidad también tuvo al respecto un rol central. De ahí también el carácter centralista y verticalista de la vida cultural. Sólo en los sesenta, a la par con el fortalecimiento y la consolidación de los movimientos populares y sindicales, el desarrollo de las industrias culturales, la televisión y la radio, el desarrollo cultural tuvo una expansión masiva y la vida cultura tuvo expresiones populares, locales, comunitarias, indígenas, etc.

Dicho esfuerzo público dio como resultado la existencia de una importante e influyente comunidad artística e intelectual, cuya fama rebasó nuestras fronteras. Además, favoreció la proliferación de espacios de creación y libertad artística, el desarrollo de una diversidad de manifestaciones culturales que estimularan la creatividad, el pluralismo, la identidad nacional y la tolerancia democrática. De paso, otorgó legitimidad sociopolítica a las acciones públicas de desarrollo cultural.

Sin embargo, tras el golpe militar de 1973, el esfuerzo público de democratización cultural fue sustituido por el impulso de un modelo cultural autoritario y conservador. En efecto, junto a la represión de intelectuales y artistas disidentes,

² Particularmente durante las décadas de los cuarenta y cincuenta cuando se crearon instituciones tan importante como el Museo de Bellas Artes, las escuelas experimentales artísticas, el Teatro Experimental, etcétera.

la institucionalización de la censura en los medios de comunicación y universidades, la persecución de quienes sostenían ideas críticas, la prohibición de la libertad de expresión, se estimuló desde el régimen militar una cultura oficialista, autoritaria y conservadora. Sus fuentes ideológicas resultaron ser el nacionalismo chauvinista de extrema-derecha y el neo-integrismo católico. Y sus efectos más palpables fueron el llamado "apagón-cultural", con sus secuelas de deterioro del patrimonio artístico-cultural, de instauración de un "arte oficial" y de la censura ideológica, la destrucción de la emergente industria cultural y la extensión de la denominada cultura de los "mass media". Por otra parte, en lo referente a la gestión pública en la materia, el enfoque dirigista, instrumental y manipulador del fenómeno de la creación cultural fue permanente, siendo la expresión más palpable lo sucedido con el Fondo de Desarrollo Cultural (FONDEC)³.

En suma, durante la dictadura militar, la vida cultural institucional fue reprimida violentamente, al mismo tiempo que se minaron las bases materiales e ideológicas que favorecían una acción proactiva del Estado para el desarrollo de políticas culturales. Sin embargo, la falta de libertad política obligó y estimuló la canalización a través de las expresiones culturales la lucha por la democratización del país, produciéndose un desarrollo subterráneo importante y significativo durante esos años,

2. LINEAMIENTOS POLITICO-PROGRAMATICOS DE LOS GOBIERNOS DE LA CONCERTACION POR LA DEMOCRACIA (1990-1998).

Al asumir el primer gobierno de la Concertación también asume una nueva concepción de las políticas culturales y del papel del Estado en su fomento. Se asume, entonces, que la cultura tiene su propio ámbito y autonomía en la sociedad y que la libertad de expresión y creación, en todas sus esferas, es inalienable. Se postula también que el Estado tiene un papel insustituible en la promoción de esa libertad y de la cultura, en la canalización de las demandas culturales, en la

³. El FONDEC fue creado en 1988 con el claro objetivo de apoyar a los intelectuales y artistas afines al régimen militar. Concebido como un fondo concursable de proyectos culturales, su gestión se caracterizó por la discrecionalidad, falta de transparencia y parcialidad. Tal es así que para postular había que adjuntar al proyecto un formulario con los datos del concursante, a fin de evaluar su cercanía o distancia con el régimen. La comisión evaluadora de los proyectos estaba constituida por funcionarios de confianza del Ministro de Educación y de la Casa Militar, quienes evaluaban políticamente los proyectos presentados.

El primer -y único- concurso bajo el gobierno militar produjo un gran escándalo. Sesenta y cinco proyectos se adjudicaron los \$ 95 millones en concurso. Sin embargo, al momento de entregar los recursos (Marzo 1990), el nuevo gobierno se encontró con que faltaban \$ 55 millones del FONDEC, que habían sido gastados por la anterior administración en cuestiones todavía clarificadas. El Ministro Ricardo Lagos, entonces, propuso dos posibles vías de solución a los afectados: repartir los \$ 40 millones entre los primeros 48 proyectos seleccionados o en partes iguales entre los 65 seleccionados, pero ambas fueron objetadas por la Contraloría. Al final, se declaró vacante el concurso y los fondos se adicionaron al concurso FONDEC de 1990, que comenzó a operar bajo el mecanismo que hoy tiene el FONDART en que los pares seleccionan los proyectos beneficiados.

generación de oportunidades para el acceso de todos a la cultura, en la proyección cultural del país y en la preservación y desarrollo del patrimonio cultural. Las formas, mecanismos y grados de extensión de este papel del Estado se consideran materia de debate, decisión y consenso por parte de la sociedad a través de sus mecanismos democráticos.

VB
↓
Con el retorno a la democracia y la creación de mecanismos institucionales de expresión y de canalización de recursos, la cultura se empezó a manifestar a través de festivales de cine, teatro, música, la realización de megaeventos, la creación de corporaciones culturales y fundaciones, etc. Junto a ello, el esfuerzo cultural de los sectores democráticos se ha orientado a lograr un rol más activo del Estado en la preservación y fomento del tejido cultural de nuestro país, estimulando la libre creación artística y la igualdad de oportunidades en el acceso a la cultura. Del mismo modo, se ha rechazado toda forma de "dirigismo cultural" y se ha incentivado al sector privado para que participe en el financiamiento y desarrollo cultural. Iniciativas destacables han sido la creación del Fondo de Desarrollo de las Artes y la Cultura (FONDART), el Fondo Nacional del Libro y la Lectura, el apoyo a festivales culturales y de creación, así como la Ley de Donaciones Culturales (o Ley Valdés) -surgida en el marco de la Reforma Tributaria de 1993- y que estimula el mecenazgo cultural en el empresariado.

Por ello, actualmente existe en Chile -como también a nivel internacional-, un cierto acuerdo macro en torno a los principios que deben fundamentar una política pública cultural⁴. Es la Cultura entendida como la base del desarrollo social y económico. Por ello, las políticas culturales deben ser integradas a los procesos de modernización del Estado, con el fin de que éstas no queden sometidas exclusivamente a las lógicas del mercado. Pero al mismo tiempo se reconoce que es la sociedad y no el Estado, la productora de bienes culturales, siendo rol de este último facilitar la producción y circulación / acceso de ellos⁵.

4 Tanto en el discurso como la praxis, se puede constatar que la gran mayoría de los Estados Modernos han sustentado sus políticas públicas culturales en torno a cuatro ejes temáticos:

- VB
1 - Fomento a las Artes y de las Industrias Culturales;
2 - Rescate, Conservación y Difusión del Patrimonio Cultural;
3 - Descentralización Cultural y la Participación Democrática; y
4 - Inserción Cultural en el Mundo.

5 Para ello, los Estados han aplicado instrumentos tales como:

- Mecanismos Financieros: subsidios, créditos, exenciones tributarias.
- Medidas de Regulación del Mercado Cultural: leyes de la propiedad intelectual de los creadores.
- Incentivos o Estímulos Directos: becas, fondos y concursos públicos.
- Prestación de Servicios Culturales en forma directa: extensión artística (ballet, orquesta, teatro itinerante, etc.)
- Reordenamiento Administrativo: creación o disolución de ministerios de cultura, de corporaciones, consejos, directorios, institutos, etc.
- Mecanismos Internacionales: convenios y tratados de integración y cooperación internacional.

Desde ese punto de vista, sumándose a una tendencia internacional, la sociedad chilena asume que la relación Estado-Sector Privado ha dejado de ser una disyuntiva para convertirse más bien en una complementariedad y un desafío, asumiendo que el estímulo del mercado, las libertades y la competencia puede frenar a una tecnocracia o burocracia cultural que define los términos de la creación e innovación artística y cultural. Pero, al mismo tiempo, que corresponde desarrollar instrumentos públicos que oriente el desarrollo cultural en la dirección del pluralismo, la diversidad y la descentralización administrativa, como instrumentos que favorecen el desarrollo de las capacidades propias de la sociedad civil chilena y estimulan los campos culturales nacionales y locales.

3. LAS PROPUESTAS PARA UNA NUEVA INSTITUCIONALIDAD Y LA DESCENTRALIZACION DE LA GESTION CULTURAL.

Con el retorno a la democracia y en un contexto internacional donde la cultura empieza a ser tema recurrente en debates intelectuales, académicos, las carencias de la actual institucionalidad cultural se hace patente. De ahí empiezan a surgir una serie de iniciativas para elaborar una estrategia coherente con la actual dinámica modernizadora del país.

3.1. Programa de Gobierno de Patricio Aylwin (1989).

El primer programa de gobierno de la Concertación por la Democracia no explicita una voluntad de avanzar a la construcción de un nuevo cuadro institucional que mejore la gestión pública de las políticas culturales. Sin embargo, expresa una clara voluntad descentralizadora de los programas y de la gestión institucional, enfatizando en los principios orientadores de su Programa de Cultura y Comunicaciones que la descentralización es el instrumento a través del cual la pluralidad, la diversidad y la libertad de creación se puede realizar.

Así, este esfuerzo programático democrático señala que el espacio local y regional cultural "es aquel en que se llevan a cabo las actividades culturales de base a lo largo de todo el país; actividades que se realizan en los sectores vecinales y poblacionales, en las comunidades rurales, entre los grupos juveniles y de artistas aficionados. Constituye también el ámbito en el cual se expresa la parte más significativa de las culturas populares, campesinas y étnicas (folklore, artesanía)". Se trataría, en suma, de actividades que merecen una atención preferente del Estado, en la medida que consagran el acto mismo de expresarse y producir una expresión propia, en una etapa en que debido al auge de los medios audiovisuales la regla parece ser el consumo masivo.

Con respecto al espacio comunitario o de cultura local el Gobierno de Patricio Aylwin se propuso los siguientes objetivos (Ver ANEXO I):

- Estimular y apoyar a través del gobierno central, regional y local, el desarrollo de la acción cultural comunitaria en todos sus planos, particularmente la que realizan grupos de jóvenes;
- Fomentar y a apoyar la creación de Casas de la Cultura o de la Juventud en la mayoría de los municipios del país;
- Conformar una instancia coordinadora o un Consejo Local de Cultura, que asentado en el Municipio, permita conducir con mayor coherencia y eficacia las políticas y acciones del sector público en este campo;
- Establecer vínculos de trabajo con las instituciones, organizaciones y asociaciones que operan en este circuito, particularmente con las distintas iglesias, las asociaciones deportivas, las Organizaciones No Gubernamentales, las Agrupaciones Culturales Populares y los sectores preocupados por el Medio Ambiente.
- Preservar, fomentar y apoyar la vida cultural de las principales comunidades étnicas del país; abrirles también cauces para su proyección en el ámbito nacional;
- Apoyar y fomentar la expresión cultural artesanal y folclórica de raíz campesina y popular.

3.2. Comisión Asesora Ministerial sobre Cultura (Comisión Garretón, 1992).

En diciembre de 1990 el Ministro de Educación, sr. Ricardo Lagos, constituyó una Comisión Asesora de Cultura, la cual representaba el amplio espectro tanto de tendencias o corrientes de pensamiento como de las diversas áreas de expresión culturales. Fruto de su trabajo, la Comisión entregó en Agosto de 1991 al Ministro un documento con la "Propuesta para la Institucionalidad Cultural Chilena"

a) La propuesta de la Comisión era crear un organismo público —el Consejo Nacional de la Cultura— inserto en el Ministerio de Educación que agrupara, y en algunos casos coordinara, las diversas funciones y reparticiones del Estado en materia cultural y que sirviese de interlocutor con el sector privado, la comunidad internacional, los creadores, artistas y estudiosos de la cultura. El Consejo Nacional de la Cultura debería articular las funciones relativas al patrimonio cultural y al fomento y desarrollo de las artes y la cultura en sus diversas áreas y expresiones, tener una estructura participativa, y administrar fondos a través de concursos que se destinen al desarrollo de la capacidad creativa en el campo cultural⁶. Habría una Comisión Superior, encargada de aprobar el programa del

⁶

La propuesta establece dos grandes Direcciones:

- b) Consejo y distribuir el Fondo de Cultura entre los Fondos especiales por área, todos ellos concurables. Comisiones específicas vincularían al Estado con el sector privado y la comunidad cultural respectiva, al mismo tiempo que asignarían los respectivos fondos.

c) En materia de descentralización y regionalización de la gestión cultural, se propone la existencia de Direcciones Regionales, conformadas por las actuales áreas de Cultura de las Secretarías Regionales del Ministerio de Educación. Junto a ellas actuarían Comisiones Regionales de Cultura, de carácter asesor. Además, la propuesta sugiere que las Municipalidades cuenten, totalmente independientes de cualquier estructura central, instancias tanto ejecutivas como asesoras y representativas destinadas exclusivamente al desarrollo cultural.

3.3. Programa de Gobierno de Eduardo Frei (1993)

Reconociendo los avances logrados en el primer Gobierno de la Concertación por la Democracia, el **Programa de los Nuevos Tiempos** se plantea asumir la "oportunidad histórica" que el nivel de desarrollo experimentado por país ofrece al campo cultural. Así, se plantea: apoyar la creación artística y cultural, a través de incrementar y perfeccionar los fondos existentes; dotar de mecanismos de apoyo y resguardo al patrimonio cultural, a las industrias culturales, a los pueblos indígenas y al resguardo de culturas tradicionales; incorporar el arte y la cultura al sistema escolar; desarrollar programas culturales que vayan en beneficio de los sectores más pobres; y mejorar la gestión y la coordinación de las instituciones públicas que ejecutan programas culturales y avanzar hacia la configuración de una nueva institucionalidad cultural (pequeña, eficiente y descentralizada).

Asimismo, se plantea profundizar la descentralización de las políticas culturales del Estado, a fin de promover la igualdad de oportunidades de participar de la vida cultural a todas las personas y regiones del país (Ver ANEXO II).

3.4. Encuentro de Políticas Públicas, Legislación y Propuestas Culturales (Valparaíso, 1996).

Dos hechos centrales marcan el actual proceso y quizás el futuro cultural del país, a saber, el Encuentro sobre políticas culturales realizado en Valparaíso en

-
- (a) **Dirección de Fomento y Desarrollo.** De ella dependerían oficinas encargadas de las diversas áreas e industrias: Literatura, Libro y Lectura; Cine, Televisión y Artes Audio-Visuales; Artes Plásticas; Artes Musicales; Artes Escénicas; Artes y Artesanías Tradicionales; Culturas Locales y Étnicas. Cada área contaría con una Comisión especializada, que asignaría los fondos respectivos distribuidos por la Comisión Superior.
- (b) **Dirección del Patrimonio.** Se encargaría de la identificación, preservación y desarrollo del patrimonio tangible o intangible, mueble o inmueble del país. Contaría con tres divisiones: Bibliotecas, Archivos y Mediatecas; Museos y Resguardo y Fomento del Patrimonio. Una Comisión del Patrimonio se encargaría de asignar los fondos orientados a la preservación y desarrollo del patrimonio nacional.

noviembre de 1996 y la consecuente creación de la Comisión Asesora Presidencial para materias Artístico Culturales que derivó en el anteproyecto de ley sobre nueva institucionalidad cultural para el país, actualmente en manos del ejecutivo. Ambos documentos resumen y reflejan adecuadamente el actual estado de la cultura en Chile y las necesarias medidas que se requieren para avanzar en dicha materia.

En efecto, uno de los pasos más significativos y fructíferos realizados estos últimos años en la perspectiva de conformar una verdadera política cultural en el país, lo constituyó el "Encuentro de Políticas Públicas, Legislación y Propuestas Culturales", el cual tuvo lugar en el Congreso Nacional en la ciudad de Valparaíso los días 15 y 16 de noviembre de 1996. El resultado de este Encuentro se tradujo en un documento que da cuenta a cabalidad del estado de la cultura en Chile, sus carencias y urgencias tanto a nivel administrativo, legislativo como financiero.

Dicho documento está constituido por seis informes correspondientes a los seis talleres en que se organizó el evento, a saber:

- Desarrollo y Difusión de la Creación Artística y de las Industrias Culturales
- Patrimonio Cultural: Infraestructura, Equipamiento y creación de espacios
- Descentralización, Regionalización Cultural y Participación Local
- Incentivos y Participación del Sector Privado: Empresas de Producción y Servicios, Industrias Culturales, Asociaciones, Fundaciones, Corporaciones.
- Inserción Cultural de Chile en el Mundo
- Políticas Culturales de Televisión y Multimedia

Este material ha sido un valioso aporte tanto para la discusión que se ha llevado a cabo en torno a la modificación de leyes y particularmente para la propuesta sobre nueva institucionalidad.

Ahora bien, las propuestas en materia de **Descentralización, Regionalización Cultural y Participación Local** constituyeron de los debates más interesantes y participativos de dicho Encuentro Nacional, a la vez que el espacio que mayor número de asistentes tuvo.

Para sus asistentes, la descentralización cultural es entendida como el vehículo para que la diversidad de grupos sociales y étnicos que conforman el país no sólo tengan acceso a los bienes culturales sino principales sean protagonistas en la creación y producción cultural. Así mismo, dicho proceso permitirá salvaguardar las identidades culturales del país en el contexto de la actual globalización económica, política y cultural. En esta perspectiva, se plantearon las siguientes propuestas:

General

- Entender el desarrollo cultural como base y fundamento del desarrollo social del país en su conjunto;
- Adecuada Asignación de Recursos;
- Diseño de Políticas Culturales según Prioridades;
- Capacitación y Contratación de Profesionales Especializados que Desarrollen una Efectiva Gestión.

Administración

- **Mayor autonomía a las regiones** y sus Gobiernos Regionales en la toma de decisiones y mayor incidencia en la definición de su identidad y de sus prioridades regionales, con una valoración real de la actividad cultural como eje orientador del desarrollo regional.
- Que en la conformación de los Consejos Regionales (CORES), exista la **presencia de representantes del mundo de la cultura**
- **Creación de Consejos Regionales de la Cultura**, las Artes y el Patrimonio.

Financiamiento

- Modificar legislación sobre **Donaciones Culturales** para permitir que empresas y personas naturales puedan hacer aportes y con un incentivo tributario mayor al que obtienen en la R. M. También, mejorar procedimientos para incorporar donaciones en especies y aportes a instituciones culturales públicas.
- Que los **fondos concursables** se decidan en regiones.

Regiones y gobiernos regionales

- Que los Gobiernos Regionales participen en acciones de **cooperación internacional** en la región, para lograr un intercambio artístico y cultural
- Fomentar la celebración de **Convenios de Programación** en el ámbito cultural, entre gobiernos regionales y gobierno central, incorporando al sector privado.
- Modificar Ley de Administración Regional, para que se destine a lo menos un **2% del FNDR a iniciativas de desarrollo cultural**.
- Orientar a gobiernos regionales para que financien iniciativas relativas a ley indígena, ley de prensa y ley de radio de cobertura mínima.

Municipios

- Incentivar a municipios a que asuman un mayor compromiso en cultura, creando instancias de difusión y participación cultural.
- Que los municipios contraten encargados de cultura capacitados.

- Que el sistema educativo sea un agente de desarrollo cultural.
- Fomentar convenios entre municipalidades.
- Crear fondos municipales.
- Destinar 1% a lo menos a cultura de los fondos municipales.

□ Universidades

- Activar rol de las universidades en cultura.
- Creación de programas de capacitación y formación en gestión cultural y producción artística a través de universidades regionales.
- Promover la investigación académica en el ámbito cultural.
- Que universidades presenten proyectos a financiarse por el FNDR.

□ Patrimonio Cultural

- Considerar jurídicamente a las **bibliotecas públicas** como parte del equipamiento municipal
- Proponer la **descentralización de los servicios patrimoniales**, especialmente del archivo nacional
- Proponer la creación de un **Biblioteca Regional** en aquellas regiones donde no exista y reforzar las existentes

3.5. Comisión Asesora Presidencial en Materias Artístico Culturales (1997)

El 10 de marzo de 1997 se creó, por mandato presidencial, la Comisión Asesora Presidencial en Materias Artístico – Culturales⁷. Los objetivos de la Comisión consistieron en: “actualizar los diagnósticos y estudios de los demás sectores culturales; estudiar políticas de fomento de las actividades artístico – culturales; revisar la actual institucionalidad cultural y proponer un esquema de organización, acorde con el presente desarrollo del país”.

Bajo este mandato, la Comisión se abocó a la tarea de diseñar una nueva institucionalidad cultural para el país, cuyo resultado se tradujo en un Anteproyecto de Ley, el cual propone la creación de un **Consejo Nacional de la Cultura y las Artes**.

⁷ La Comisión estuvo compuesta por 17 miembros: Luis Advis, José Balmes, Carlos Cerda, Roberto De Andraca, Luis Valentín Ferrada, David Gallagher, Tatiana Gaviola, Ramón Griffero, Milan Ivelic, Mauricio Larraín, Arturo Navarro, Guillermo Riffo, María Antonieta Saa, José Manuel Salcedo, Gabriel Valdés S., José Antonio Viera – Gallo e Ignacio Walker.

3.5.1. Diagnóstico: Chile está en deuda con la cultura

Como resultado de los diagnósticos realizados por la Comisión y aquellos aportados por otros grupos de trabajo, se llegó a la conclusión de que **Chile está en deuda con la Cultura.**

"La (actual) institucionalidad cultural de nuestro país es de escasa jerarquía, de gran dispersión, carece de estructura a nivel regional y es absolutamente insuficiente para preservar nuestro patrimonio y servir de base al fomento y desarrollo de la creación artística".

Esta afirmación se fundamenta en el análisis exhaustivo desarrollado por la Comisión, el que da cuenta de una realidad que en materia cultural carece de instrumentos tanto legales, administrativos como financieros para su desarrollo.

Así mismo, se alerta sobre la amenaza que los procesos de globalización representan para la preservación de la identidad nacional: "...debemos evitar que nuestro país se convierta en un gran supermercado, donde todo se transa y se vende sin referencia alguna a aquellos valores que son la base de nuestro ser".

En este contexto, se reconoce el enorme esfuerzo que se realiza desde la sociedad civil, dando origen a un sinnúmero de manifestaciones y espacios de expresión artística, a pesar de la casi inexistencia de apoyo público o privado, de infraestructura adecuada y frente a un sistema de mercado que impone criterios mercantiles a la actividad cultural.

El retorno a la democracia no ha conllevado los cambios esperados en esta materia. Reconociendo los avances que se han realizado en el ámbito legislativo, creación de fondos e infraestructura, la Comisión constata, sin embargo, *"una suerte de indiferencia del Estado chileno en relación a la cultura"*. Por ello, la Comisión termina su introducción exhortando al *"Presidente de la República y al Gobierno que preside y a las autoridades del Estado a que, con la mayor prontitud, adopten las medidas tendientes a favorecer un auténtico desarrollo de la cultura y las artes en nuestro país"*.

La Comisión propone, por tanto, una nueva institucionalidad y un sistema de financiamiento que hagan posible el desarrollo de la cultura coherente con los avances evidenciados en otros ámbitos.

3.5.2. Propuesta: la nueva institucionalidad que Chile necesita

"Se propone crear, por ley, el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, como un servicio público autónomo y descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio. Se vinculará directamente con el

Presidente de la República y, para efectos administrativos, se relacionará a través del Ministerio de Educación”.

*“ El **Consejo Nacional de la Cultura y las Artes** será el organismo del Estado encargado de la elaboración, coordinación y gestión de los planes y programas tendientes al fomento, desarrollo y financiamiento de la libre creación artística en sus diversas manifestaciones y del patrimonio cultural, asegurando la participación ciudadana, así como el pluralismo y la diversidad cultural de la sociedad chilena”.*

*El Consejo Nacional de la Cultura y las Artes “será presidido por una autoridad unipersonal, denominado **Presidente Ejecutivo**, que será el jefe superior del servicio, tendrá rango de Ministro de Estado y será designado directamente por el Presidente de la República. Este Consejo contará con un organismo colegiado denominado **Consejo Directivo**, que tendrá un carácter técnico, normativo y resolutivo en materias que contemple la propia ley, cuyo titular será el Presidente Ejecutivo”.*

Junto a lo anterior, la Comisión propuso una estructura funcional con cuatro direcciones temáticas y una de apoyo:

- La Dirección Nacional de Fomento de la Creación Artística
- La Dirección Nacional del Patrimonio Cultural
- La Dirección de Desarrollo Cultural Regional y Local.
- La Dirección de Relaciones Culturales Internacional.
- La Dirección de Apoyo Técnico.

3.5.3. Propuesta: una nueva institucionalidad cultural regional y local.

Para dar cuenta de la diversidad cultural que caracteriza al país a lo largo de su territorio y para asegurar la equidad en el desarrollo cultural, la Comisión propone “crear trece **Consejos Regionales de la Cultura y las Artes**, como entes públicos descentralizados y regionalizados; autónomos administrativa y financieramente del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes; con personalidad jurídica y patrimonio propio. Estos trece Consejos Regionales serán organismo esencialmente técnicos, y oficiarán como las contrapartes regionales ejecutoras de políticas y programas del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes”.

*“Estos Consejos Regionales de la Cultura y las Artes tendrán como autoridad regional unipersonal del servicio a un **Director Regional de Cultura**, funcionario de confianza designado por el Presidente de la República, previa consulta regional”.*

*“Además, el Consejo Regional de la Cultura y las Artes contará con un **organismo colegiado**, que tendrá un carácter técnico, normativo y resolutivo en materias que contemple la ley”.*

III. MARCOS LEGALES Y AGENTES INSTITUCIONALES EN MATERIA DE GESTION CULTURAL.

1. LEGISLACIÓN CULTURAL

La dispersión administrativa y financiera también se refleja en el plano legislativo. La creación de un cuerpo legislativo coherente y adecuado es todavía una tarea en marcha. Los avances más significativos en esta materia, han sido expuestos con claridad por la SEGEOB en su documento "Mapa Institucional y Legislativo". A continuación se reseñan algunas de las leyes más importantes en materia cultural existentes, promulgadas o modificadas durante los gobiernos de Aylwin y Frei.

Ley de Propiedad Intelectual Nº 19.166 (1992)	Gestión colectiva de protección de los derechos intelectuales o de autor.
Ley de Premios Nacionales Nº 19.169 (1992)	Aumento cantidad y monto premios, modificación sobre jurado y candidatos.
Ley de Fomento del Libro y la Lectura Nº 19.277 (1993)	Financiamiento cultural. Fondo concursable
Consejo Nacional de Televisión Ley Nº 19.131 (1992)	Financiamiento cultural.
Ley de Ejercicio y Difusión de las Artes Nº 17.236 (1994)	Difusión patrimonio artístico.
Ley de Reforma Tributaria Nº 18.895 (1990) (Artículo 8 sobre Ley de Donaciones Culturales).	Financiamiento cultural. Exención tributaria.
Ley de Donaciones a Universidades Nº 18.775, art. 2 (modificado art. 69, Ley Nº 18.681)	Financiamiento cultural. Exención tributaria.
Ley de Rentas Municipales Nº 3.063, artículo 47 (1979)	Financiamiento cultural. Exención tributaria.
Liberación del Impuesto al Valor Agregado Ley Nº 3.454 (1980)	Financiamiento cultural. Exención tributaria.
Ley de Renta (Decreto Ley Nº 824, artículo 31, Nº 7)	Financiamiento cultural. Exención tributaria.
Ley de Donaciones y Herencias Nº 16.271 (1965)	Financiamiento cultural. Exención tributaria.
Ley de Donaciones para Proyectos Educativos Nº 19.247, artículo 3 (1993)	Financiamiento cultural. Exención tributaria.

1.1. Ley de Propiedad Intelectual y Derechos de Autor, Nº 19.166 (1992)

Esta ley fue publicada el Diario Oficial el 17 de septiembre de 1992, modificando la Ley Nº 17.336 de 1970. Los cambios se refieren a los derechos patrimoniales de los autores chilenos, vinculando al creador con su obra y generando una mayor conciencia sobre el valor de la producción artística, considerada como un bien transable.

En el caso de las obras musicales y fonogramas, traspasa la administración de los derechos patrimoniales – a cargo de la Universidad de Chile desde 1948, por medio del Departamento del Pequeño Derecho de Autor – a organismos donde tengan participación efectiva los artistas.

Así, la Sociedad Chilena del Derecho de Autor (SCD) está autorizada oficialmente para realizar actividades de gestión colectiva de derechos intelectuales de obras musicales y fonogramas. La Corporación de Actores de Chile fue autorizada, a partir de enero de 1996, para realizar gestiones colectivas y de derechos a favor de sus socios; esto significa que los actores pueden cobrar por derechos conexos derivados de las interpretaciones, actuaciones y representaciones en fonogramas, videogramas, películas cinematográficas y de televisión.

El Ministerio de Educación debe autorizar el funcionamiento de las asociaciones de gestión colectiva de derechos intelectuales. Un requisito básico para su constitución es que representen, al menos, a un 20% de los creadores chilenos o extranjeros residentes en el país, que puedan percibir derechos de autor por sus creaciones.

La protección del derecho de autor sólo es pertinente cuando un creador ha inscrito su obra en el registro de Propiedad Intelectual, a cargo del Departamento de derechos Intelectuales, dependiente de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos.

1.2. Ley de Premios Nacionales N° 19.169 (1992)

La reforma de la Ley de Premios Nacionales (de 1988) fue promulgada en septiembre de 1992 y atañe a tres aspectos: aumento de la cantidad de premios de seis a once; modificaciones en la conformación de los jurados y en la fórmula de presentación de los candidatos; e incremento en el monto de los galardones.

1.3. Ley de Fomento del Libro y la Lectura N° 19.277 (1993)

Determina la creación de un Fondo Nacional de Fomento del Libro y la lectura, destinado a financiar proyectos y programas de fomento en esas materias.

Su patrimonio está integrado por recursos provenientes de la Ley de Presupuestos de la Nación; medios que el gobierno reciba por concepto de asistencia técnica y/o cooperación internacional para el cumplimiento de los fines de esta ley, y donaciones, herencias y legados. El fondo es administrado por el Ministerio de Educación, a través de la División de Cultura.

La ley dispuso, igualmente, la creación de un Consejo Nacional del Libro, dependiente del Ministerio de Educación, el cual asesora al Ministro de Educación en esta materia, convoca a concurso público para la asignación de los recursos del fondo; selecciona y premia anualmente las diez mejores obras

literarias de autores nacionales, en los géneros de cuento, ensayo, novela, poesía y teatro; y supervisa el desarrollo de los proyectos y acciones aprobadas por el Consejo. Entre las funciones del Fondo están: el financiamiento de proyectos de fomento a la lectura; la capacitación a docentes, bibliotecarios y miembros de la sociedad en este ámbito; la adquisición de libros para el aprovisionamiento de bibliotecas; la construcción, modernización e innovación en el uso de los centros de lectura y bibliotecas; organización de ferias estables o itinerantes a nivel nacional, regional y local; apoyo a la investigación en esta área; realización de proyectos de cooperación internacional; etc.

1.4. Consejo Nacional de Televisión, Ley N° 19.131 (1992)

El Consejo Nacional de televisión fue creado en septiembre de 1989 a través de la Ley 18.838, publicada en el Diario Oficial en septiembre de ese año. La Ley 19.131, que entró en vigencia en junio de 1992, modifica algunos de sus atributos y funciones, destacando los artículos 12, letra b, y 13.

El artículo 12 establece que el Consejo está facultado para financiar o subsidiar la producción, doblaje, transmisión y difusión de programas de alto nivel cultural o de interés nacional. Se complementa con el artículo 13, que señala que el consejo puede recibir aportes especiales del Estado para financiar o subsidiar la producción, transmisión y difusión de programas televisivos en zonas geográficas no comerciales.

Dichos programas deben ser presentados por los canales de televisión o por productores independientes autorizados por un concesionario (canal), quien garantiza su transmisión.

1.5. Reglamento Ley de Ejercicio y Difusión de las Artes N° 17.236 (1994)

Según esta ley, vigente desde 1970 pero reglamentada desde 1994, los edificios públicos de las principales ciudades del país, tales como ministerios, universidades y municipalidades, establecimientos de enseñanza y de las fuerzas armadas, hospitalarios o carcelarios, deberán ornamentarse gradualmente con obras de arte. Además, el Ministerio de obras Públicas al activar la Ley en 1994, amplió el concepto e incorporó los espacios públicos a la normativa.

La Ley establece que un porcentaje del costo de construcción de una obra pública debe destinarse a la ornamentación. Actualmente, el proceso se realiza a través del financiamiento estatal, aporte privado o la combinación de ambos recursos.

Para la utilización óptima de este decreto, en 1994 se creó la Comisión Nemesio Antúnez, cuyos miembros proponen los edificios que deben ornamentarse al Ministerio de Educación, organismo a cargo de la aplicación de la Ley. También seleccionan las obras que lo adornarán.

La Comisión Nemesio Antúnez está integrada por el Director de Arquitectura del Ministerio de Obras Públicas, el Director del Museo Nacional de Bellas Artes, un representante de la Asociación Chilena de Pintores y Escultores y uno de la Sociedad chilena de Bellas Artes.

1.6. Ley de Reforma Tributaria N° 18.895 de 1992 (Artículo 8 sobre Ley de Donaciones Culturales).

Llamada también Ley Valdés, busca hacer confluir los aportes de la empresa privada y el Estado en el financiamiento de la cultura. Fue promulgada el 28 de junio de 1990 y permite que los contribuyentes que cancelan el impuesto de Primera Categoría, así como también quienes pagan el Impuesto Global Complementario, puedan donar dinero hasta por un monto equivalente al 2% de la renta líquida imponible, en el primer caso, o de la renta neta global, para los que tributan el Global Complementario. Este aporte no puede sobrepasar la suma de 14 mil Unidades Tributarias mensuales (UTM) al año (315 millones 308 mil pesos al mes de junio de 1996).

Quienes efectúan donaciones tienen derecho a descontar del pago de sus impuestos el equivalente a la mitad del monto entregado. Este dinero es deducible sólo después de que el donante ha efectuado su declaración de impuestos.

Las operaciones están reguladas por un reglamento aprobado en diciembre de 1990, publicado en el Diario Oficial al 12 de febrero de 1991.

Pueden beneficiarse de esta norma universidades e institutos profesionales, estatales o particulares, reconocidos por el Estado; corporaciones y fundaciones sin fines de lucro, "cuyo objeto exclusivo sea la investigación, desarrollo y difusión de la cultura y el arte" y las bibliotecas públicas.

Los artistas individuales o los grupos culturales, pueden presentar sus proyectos a alguna de estas instituciones mencionadas como beneficiarios, para que ellas a su vez los presenten al Comité Calificador de Donaciones Privadas, o bien pueden formar su propia corporación o fundación.

Pese al notable aumento de donaciones efectuadas por este concepto, se ha insistido en la necesidad de perfeccionar el mecanismo de donaciones. Entre los cambios propuestos cabe mencionar los siguientes:

- ampliar el rango de las donaciones para que se puedan entregar especies; por ejemplo, un coleccionista puede regalar un cuadro a un museo. El tema en discusión es cómo y quién tasa la obra para deducir el impuesto respectivo.

- establecer una rebaja impositiva mayor en las regiones para incentivar el apoyo a proyectos, específicamente se ha propuesto que en provincias se beneficie al donante con un 70% de rebaja en su tributación.
- eliminar la exigencia de que los espectáculos beneficiados con la Ley sean gratuitos.

1.7. Ley de Donaciones a Universidades N° 18.775, artículo 2 (modificado artículo 69, Ley N° 18.681)

Esta norma puede ser utilizada por quienes pagan el Impuesto Global Complementario o el Impuesto de Primera Categoría de la Ley de renta. Pueden descontar de los impuestos hasta el 50% de las donaciones efectuadas, siempre que este monto no exceda las 14 mil Unidades Tributarias mensuales cada año. Las donaciones se hacen en dinero y favorecen a las universidades e institutos profesionales –privados o públicos- reconocidos por el Estado.

La empresa o persona que entrega los recursos necesita un certificado –con dos copias- que acredite la donación, entregado por quien recibe el beneficio. Uno de los certificados se presenta en el Ministerio de Educación, el cual certifica que el proceso se ajuste a lo que determina la Ley.

1.8. Ley de Rentas Municipales N° 3.063, artículo 47 (1979)

Promulgada en 1979, permite a los contribuyentes, que declaren sus rentas de acuerdo a la Ley de Renta, demostradas mediante un balance general, efectuar donaciones a diferentes establecimientos y rebajarlas como gastos. Esta suma no puede exceder el 10% de la renta líquida imponible del donante (de la cual ya se ha rebajado la donación).

Los establecimientos que pueden favorecerse a través de este decreto son, entre otros, instituciones sin fines de lucro cuyo objeto sea la creación, difusión o investigación de las artes y de las ciencias; establecimientos educacionales, hogares estudiantiles, instituciones que realicen prestaciones de salud y centros de atención a menores; establecimientos privados de educación de enseñanza básica gratuita, enseñanza media científico - humanista y técnica profesional que no cobren más de 0,63 Unidades Tributarias mensuales por derecho a escolaridad, etc.

1.9. Liberación del Impuesto al Valor Agregado, Ley N° 3.454 (1980)

Su artículo 12, letra e, modificado por el DFL N° 3.454 de 1980, sobre exención del Impuesto al valor Agregado IVA, otorga la exención de este impuesto a los ingresos recibidos por concepto de entradas a espectáculos artísticos y culturales, auspiciados por el Ministerio de Educación.

Los titulares de las Secretarías Regionales Ministeriales están facultados para calificar los proyectos; si lo estiman apropiado pueden consultar la opinión de

personas o instituciones destacadas en el ámbito cultural, esa es la opción aplicada por la SEREMI de la Región Metropolitana que ha creado un comité integrado por un representante de la Intendencia, del Instituto Nacional de la Juventud (INJUV), de la Vicaría de la Educación, del círculo de Críticos de Arte; dos representantes de la Facultad de Artes de la Universidad de Chile (pertenecientes a las disciplinas de teatro y música) y el Secretario Regional Ministerial de Educación, que preside el comité. La instancia se reúne una vez al mes para dirimir las demandas. Los interesados deben llenar una solicitud que se retira en la oficina de la Secretaría.

1.10. Ley de Renta (Decreto Ley N° 824, artículo 31, N° 7)

Favorece las donaciones a establecimientos privados o fiscales de instrucción básica o media gratuitas, técnico profesionales o universitarios. Los recursos otorgados no pueden exceder el 2% de la renta líquida imponible de la empresa. Las donaciones, en bienes o dinero, sólo pueden utilizarse con fines instructivos – educativos.

Los donantes deben ser contribuyentes de los impuestos de Primera y Segunda Categorías. Las contribuciones se pueden hacer en dinero, muebles o inmuebles, valores mobiliarios o cualquier tipo de renta o bien. La donación.

1.11. Ley de Donaciones y Herencias N° 16.271 (1965)

El artículo 18 de la Ley, publicada en 1965, exime del pago de impuesto a las asignaciones y donaciones que se dejen o hagan a la beneficencia pública chilena, a las municipalidades y a las corporaciones o fundaciones de derecho público costeadas o subvencionadas con fondos del Estado, y a aquellas cuyo único fin sea la beneficencia, la difusión de la instrucción o el adelanto de la ciencia del país.

1.12. Ley de Donaciones para Proyectos Educativos N° 19.247, artículo 3 (1993)

El artículo 3 de esta Ley, vigente desde 1993, autoriza a los contribuyentes la rebaja de un 50% del impuesto de Primera Categoría por las donaciones con fines educacionales, para un proyecto educativo determinado. El dinero debe usarse para la construcción, adquisición, instalación, alhajamiento, reparación, puesta en marcha y/o mejoramiento de la infraestructura o equipamiento de un establecimiento educacional y para el perfeccionamiento de sus profesores.

Favorece a establecimientos educacionales administrados directamente por las municipalidades o sus corporaciones, liceos de enseñanza media técnico profesional, instituciones colaboradoras del Servicio Nacional de Menores (SENAME), sin fines de lucro, y escuelas subvencionadas. El proyecto educativo debe ser aprobado por la intendencia.

1.13. Algunas leyes actualmente en trámite

WB Existe un conjunto de propuestas en el ámbito legislativo que apuntan a reglamentar y apoyar otros ámbitos de la cultura. Entre ellas están: la reforma a la Ley Consejo de Calificación Cinematográfica (rechazada en 1992); la reforma a la Ley de Monumentos Nacionales; la propuesta de ley de Fomento a la Música Chilena; un conjunto de normas para una política nacional de fomento y desarrollo del cine y de la industria audiovisual; modificaciones a la Ley N° 17.235 sobre impuesto territorial; entre otras.

Por último, se la ha presentado al Ejecutivo un anteproyecto de ley que propone una nueva a superar las insuficiencias de la actual política cultural y a constituir un cuerpo coherente administrativo, legislativo y financiero para el desarrollo cultural del país. En el siguiente capítulo se destacan los rasgos centrales de dicha propuestas y de los debates que la antecedieron.

2. LOS AGENTES INSTITUCIONALES PUBLICOS: ACTUAL ROL DE LOS MINISTERIOS.

La trama institucional es compleja. A lo menos diez ministerios están involucrados directa o indirectamente en el desarrollo cultural. A continuación se describen los principales fondos y programas administrados por dichos ministerios, particularmente aquellos que directa o indirectamente tiene un carácter descentralizador.

Múltiples son los organismos públicos que interlocutan con el mundo de la cultura en Chile. En efecto, pueden identificarse instituciones a nivel de la administración central, regional y local que intervienen en la gestión cultural y hacen del Estado uno de los agentes culturales del país. Así, el Gobierno central interlocuta con el mundo cultural principalmente a través del Ministerio de Educación, principalmente a través de la División Cultura y la Dirección de Archivos y Museos; el Ministerio Secretaría General de Gobierno, a través de la Secretaría de Comunicación y Cultura; el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la Dirección de Asuntos Culturales y Pro-Chile; y el Ministerio de Planificación y Cooperación, a través de sus diversos organismos dependientes (INJ, FOSIS, AGCI). A ellos se suman las labores del Gabinete de la Primera Dama, así como labores específicas que en este plano han estado desarrollando organismos como CORFO, Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Obras Pública (Ver ANEXO III).

A nivel regional encontramos a los Seremis de dichos ministerios; y, a nivel local, las municipalidades, en particular aquellas que administran Museos, Teatros y Corporaciones Culturales. También se identifican como agentes culturales públicos a las Universidades públicas y privadas con aporte fiscal, muchas de ellas con gran capacidad de acción cultural regional.

Ahora bien, las dificultades que actualmente enfrenta la política cultural, como son la dispersión y duplicación de funciones en diversos ministerios y organismos; la ausencia de coordinación entre ellos; los vacíos en la gestión los fondos para el desarrollo artístico y cultural y la carencia de una política global que den coherencia y consistencia a la gestión del Estado.

Luego, de la breve descripción de la institucionalidad estatal para la cultura existente hoy en Chile, se puede concluir lo siguiente:

- a) **Dispersión Administrativa:** Diversas entidades o servicios estatales proyectan su acción en el campo cultural, sin necesariamente actuar con una política común y sin una fijación clara de roles y objetivos. Se trata de una maquinaria dispersa, costosa y pesada que conduce a una *proliferación burocrática* en muchos casos ineficiente y, en ocasiones, causante de duplicidades y rivalidades.

Tampoco existe coordinación administrativa, dependiendo la mayor de las veces de las buenas voluntades personales, con la consiguiente pérdida de eficiencia en los recursos humanos y estructurales; ni se promueve el concepto de complementariedad entre los entes existentes. Esto se agrava por la permanente "redefinición" o reestructuración de los organismos actuales a partir de problemas coyunturales.

- Fuente ?* **Insuficiencias de Recursos:** El Estado de Chile no destina más allá del 0,06% del PIB al desarrollo cultural. Pero, del total de recursos involucrados, se estima que entre un 65-70% se destina a gastos fijos de administración; es decir pago de salarios y gastos generales, con frecuencia a niveles más bajos de las escalas únicas ministeriales. Sólo cerca del 30% se destina a inversión-fomento cultural, lo que ha resultado particularmente lamentable en el ámbito del Patrimonio Cultural. Esto se agrava al considerar manejos administrativos ineficientes debido a los deficientes diseños de las organizaciones, así como a la precariedad e irregularidad de los presupuestos, sumado a que no se optimiza la capacidad de captar recursos del sector privado. ??

- Carencia de Políticas y Marco Jurídico Adecuados:** Pese a los innegables avances efectuados en los últimos años, la práctica pública sigue demostrando la carencia de políticas globales de patrimonio cultural, de fomento y estímulo a la creación especializada, a la creatividad popular y a las industrias culturales. Esta situación se ve agravada al no existir un "*un marco legal operante*" para efectos patrimonio y de fomento de la creación. Existen leyes antiguas -muchas de ellas sin reglamentos que las hagan aplicables- y nuevas sin financiamiento adecuado. Todo lo anterior ha conducido además a una serie de prejuicios y desvalorización de la actividad que le compete al Estado en el ámbito cultural, con deterioro progresivo del patrimonio cultural nacional.

- Deficiente Formación de Recursos Humanos Involucrados:** En los distintos servicios de la Administración Central y Regional del Estado vinculados a la

Cultura trabajan aproximadamente 1.500 personas (incluyendo directivos, administrativos, asesores, auxiliares, miembros de conjuntos estables, etc.).

Puede señalarse que muy pocas de ellas tienen una adecuada formación de administradores o gestores culturales en el sentido moderno de la acepción, situación que perfila una tarea de capacitación a futuro.

- **Descoordinación con otros Agentes Culturales Relevantes:** Por último existen descoordinaciones importantes con entes para-estatales (Universidades) o estatales descentralizadas (municipalidades) que realizan actividades culturales, lo que redundaría en la imposibilidad práctica de impulsar una política cultural de Estado.

En síntesis, las conclusiones que emergen del diagnóstico anterior pueden ser sintetizadas en la siguiente consideración: **ausencia en el Estado de una instancia coordinadora y capaz de diseñar políticas culturales y que sea el interlocutor público para el mundo de la cultura.** Inexistencia de una entidad que coordine el encuentro, intercambio y diálogo con la comunidad de creadores, las demandas culturales de la población, el sector privado y las industrias culturales; se promuevan los recursos para el desarrollo cultural y artístico; se revise y defina la política legislativa en el campo cultural; se promueva el acceso igualitario a la cultura a nivel personal, local y regional. Cada una de esas funciones o no son realizadas o se realizan descoordinadamente.

3. LOS AGENTES INSTITUCIONALES PRIVADOS: CORPORACIONES Y FUNDACIONES PRIVADAS

En forma paralela al desarrollo de un complejo y diverso aparato gubernamental que intenta contribuir al desarrollo de la artes y la cultura en Chile, a lo largo de estos años se han ido creando una serie de instituciones privadas -fundaciones y corporaciones- que también están cumpliendo una labor importantísima para el fomento y financiamiento del arte y la cultura.

Algunas de las más importantes instituciones privadas sin fines de lucro, actualmente operantes en el país son: la Fundación Andes; la Fundación Familia Larrain Echeñique; la Corporación Amigos del Arte; la Corporación de Amigos del Teatro Municipal; la Corporación de Amigos del Museo Nacional de Bellas Artes; la Corporación del Patrimonio Cultural; la Fundación Cardoen; la Fundación Pablo Neruda; la Fundación Vicente Huidobro; la Fundación Violeta Parra; la Fundación Víctor Jara; entre otras⁸.

8

Junto a estos agentes privados sin fines de lucro, consideramos importante destacar el papel dinamizador del quehacer cultural chileno en los últimos años de instituciones culturales privadas con fines comerciales como las salas de teatro, las galerías de arte, las empresas de producción artística y cultural, las industrias culturales, etcétera.

- Gove
- WCCU
- CUCU
- SU HISTORIA

IV. FINANCIAMIENTO DE LA CULTURA

1. PRESUPUESTO NACIONAL

Una vez ya identificados el conjunto de instituciones culturales con que cuenta el Estado de Chile, es importante cuantificar el peso que cada una de ellas tiene en el gasto público total, como en la inversión pública cultural. Así, a la luz de los antecedentes extraídos de la Ley de Presupuestos 1996, se puede afirmar que los recursos totales destinados por el conjunto de instituciones estatales al ámbito cultural alcanzan a aproximadamente US\$ 20,6 millones anuales (Trejo, 1996) lo cual significa un 0,039 del PIB del país. En países analizados como antecedentes internacionales por la Comisión Asesora de Cultura del MINEDUC esta relación es de 0,5 a 0,75% del PIB, o sea 10 a 15 veces mayor que en Chile. En todo caso, se debe reconocer que en 1992 los recursos totales destinados por todo el Estado al ámbito cultural sumaban US\$ 13 millones aproximadamente, equivalentes a 0,01% del PGB. Por ende, es innegable el incremento de recursos a la Cultura bajo un régimen de libertades democráticas.

Es conveniente, eso sí, hacer presente que resulta muy difícil hacer una identificación precisa de los recursos asignados, por cuanto no necesariamente las entidades son tratadas como centros de costos "independientes", lo que implica una serie de gastos disfrazados, fundamentalmente en lo referido a gastos de administración, que se imputan a otros servicios. En lo referido a gastos de funcionamiento o desarrollo, se da frecuentemente el caso de presupuestos eventuales o suplementados de manera significativa por vía externa. Todo lo anterior hace muy difícil precisar exactamente el volumen presupuestario insumido por cada actividad, por lo que apoyamos nuestro análisis en cifras bastante globales y en ciertos casos supuestas. (sic)

Ahora bien, según antecedentes entregados por la Comisión Asesora Presidencial en 1997, el gasto público en cultura equivale al 0,2% del presupuesto del Ministerio de Educación. El gasto nacional en cultura alcanzó en 1996 a 20.320 millones de pesos, del cual un 75% correspondió a gasto público y un 25% a gasto privado. El total entregado se reparte entre: el Ministerio de Educación, la Secretaría General de Gobierno, El Ministerio de Relaciones Exteriores y la Municipalidad de Santiago (Fuente: *Chile está en Deuda con la Cultura. Informe de la Comisión Asesora Presidencial*).

Ahora bien, al analizar la composición del gasto público y relacionarlo con la institucionalidad que participa de la gestión de políticas culturales, nos encontramos con la siguiente situación:

Cuadro N° 1: Institucionalidad Cultural y Presupuesto 1997.

MINISTERIO	ORGANISMO CULTURAL	MONTO (Miles de \$)
MINISTERIO DE EDUCACION	División de Cultura	1.381.204
	Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos	5.924.721
	Fondo de Desarrollo de las Artes y la Cultura	2.000.000
	Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura	991.563
	Fondo Concursable Escuelas Artísticas	308.665
	Departamento de Educación Extraescolar	420.800
	Corporación Cultural de Santiago-Teatro Municipal	723.777
	Otros Programas y Aportes Culturales (Premios Nacionales, Instituto Chile, Consejo Calificación Cinematográfico)	236.406
MINISTERIO SECRETARIA GRAL. GOBIERNO	Departamento de Cultura (SECC)	s/d
	Consejo Nacional de Televisión	847.121
MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES	Dirección de Relaciones Culturales	s/d
	Pro Chile	S/d
MINISTERIO AGRICULTURA	Corporación Nacional Forestal: Departamento de Areas Silvestres Protegidas.	s/d
MINISTERIO PLANIFICACION Y COOPERACION	Fondo de Solidaridad e Inversión Social	S/d
	Instituto Nacional de la Juventud (Casas de la Juventud, CIJ, Fondos Auspicios Culturales)	672.927
PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA	Fundaciones Culturales Primera Dama	s/d

Fuente: Ley de Presupuestos del Sector Público Año 1997.

Es relevante destacar que el MINEDUC - a la luz de los datos arrojados por el Cuadro anterior- maneja alrededor del 73,8% de los "fondos directos" destinados por el Estado a la cultura, siendo las restantes entidades irrelevantes presupuestariamente. Esto es muy importante, pues como veremos más adelante, el incremento de la inversión pública en cultura en los últimos años se ha debido especialmente a la decisión política de fortalecer el Sector Cultura del Ministerio de Educación y a la creación de instrumentos específicos de financiamiento como el FONDART y el Fondo del Libro.

Empero, a partir de cálculos conservadores, del total del presupuesto directo analizado es posible reconocer que un 60% aprox. se consume en remuneraciones y gastos básicos de administración. Si bien ello significa una disminución respecto de 1992 (entonces correspondía a un 77% aprox.), no es menos cierto que la destinación de alrededor del 40% de los fondos en fomento e inversión cultural exige reponer la cuestión de la necesidad de reponer el debate acerca de mejorar la gestión y modernizar la actual institucionalidad cultural del Estado de Chile.

EVOLUCIÓN PRESUPUESTO ASIGNADO A CULTURA Subsecretaría de Educación

NB

Año	TOTAL	DIVISION	FONDART	FONALIB	FONDO ESC. ARTÍSTICAS
1992	2.682.096	1.046.460	1.635.636		
1993	3.558.031	1.142.390	1.532.434	883.207	
1994	3.553.896	1.166.980	1.352.853	1.034.063	
1995	3.744.667	1.255.097	1.535.692	953.879	
1996	4.599.542	1.523.470	1.808.506	956.160	311.406
1997	4.851.172	1.550.944	2.000.000	991.563	308.665
1998 (1)	5.723.638	1.749.239	2.654.746	1.011.123	308.530

(1) Considera presupuesto vigente a julio de 1998
Fuente: Comisión Asesora Presidencial, 1997.

2. PRESUPUESTO REGIONAL Y MUNICIPAL

En Chile no existen fondos específicamente regionales para el desarrollo de las artes y la cultura, tanto por la centralización presupuestaria a que obliga la Ley de Bases de la Administración Financiera del Estado, como por lo reciente niveles de autonomía financiera de los Gobiernos Regionales. Sin embargo, a partir de 1998 se ha constituido el FONDART regional⁹, con recursos de asignación regional, aunque acotado a infraestructura y actividades de difusión artístico-cultural en el ámbito local¹⁰.

⁹ Fondo de Apoyo a las Artes y la Cultura (FONDART) es un fondo público concursable, que financia proyectos en diversas expresiones artísticas y de difusión cultural. Hasta el año 1997 se establecía por ley que al menos el 50% de los recursos debían asignarse a proyectos de regiones. Pero, en 1998, se decidió dejar dicha cantidad de recursos bajo la modalidad de asignación regional. Deciden en este caso, un Comité Técnico Evaluador regional constituido por pares de los concursantes, quien selecciona los proyectos beneficiados.

¹⁰ Entre los años 1990-1996 existió el Fondo de Apoyo a Iniciativas Artísticas Regionales y Locales (FAIR), dependiente del Ministerio Secretaría General de Gobierno, originalmente con recursos de la cooperación internacional. Si bien se destinaba a financiar pequeños proyectos autogestionados por organizaciones sociales y culturales, y casi el 75% de los mismos eran de

Interesa destacar acá que durante el año 1998 se han intentado implementar Fondos Regionales de Cultura en las regiones XI y VIII, como forma de complementar los recursos asignados por el FODART en dichas regiones, y con recursos provenientes de los gastos corrientes del Gobierno Regional. Por ser una iniciativa en etapa de experimentación, es muy temprano para emitir una opinión sobre la misma, aparte de constatar la tendencia a generar recursos de asignación regional.

Por otra parte, así como no existen antecedentes que permitan cuantificar la cantidad de recursos que los Gobiernos Regionales destinarían a apoyar acciones culturales con recursos propios, tampoco existen fuentes de información sobre los recursos que destinan las 326 municipalidades a financiar actividades, eventos o gestores culturales¹¹. Lo anterior, debido a que los municipios son entes públicos autónomos y no existe registro público centralizado de sus presupuestos. Por otra parte, debido a que los presupuestos municipales no registran de manera separada las inversiones de los gastos operacionales en sus planes presupuestarios, es muy difícil identificar el gasto o la inversión en cultura, pues incluso en varios casos tales recursos se asignan al ítem "actividades municipales".

3. APORTES DE PRIVADOS

En 1995, las empresas privadas gastaron M\$ 4.500 y en 1996 dicha cifra aumentó a M\$ 638.161 para auspicios de proyectos culturales, según antecedentes entregados por el Comité de Donaciones Culturales que califica los proyectos que se acogen a la citada ley. Sin embargo, dicha cifra debiera ser mayor, toda vez que las empresas destinan inversiones a ciertos proyectos culturales en el marco de sus campañas de *marketing* o comercialización de productos.

¹¹ fuera de la Región Metropolitana, era un fondo cuya decisión final se tomaba en Santiago. Por falta de voluntad política, dicho fondo ya no existe.
No obstante aquello, es posible aproximar —de manera muy provisoria— la cifra entregada en 1992 por la Comisión Garretón, que proyectó al equivalente del 0,5% del Fondo Común Municipal. Esto daría, el año 1997, la cifra de M\$ 10.000.000 aproximadamente (Fuente: Ley de Presupuestos 1997).

Descentralización, Regionalización y el Lugar de la Cultura

I. ANTECEDENTES GENERALES.

En 1990 se inicia el proceso de democratización del país. El gobierno de la Concertación se planteó como meta **fortalecer la modernización y descentralización del Estado y democratizar la administración territorial**. Ello supuso modificar los marcos constitucionales, legales y presupuestarios existentes. La tarea está inconclusa.

“La descentralización del Estado tiene ante todo un sentido político: el de ser el soporte de la ampliación de las conductas democráticas, cooperativas y participativas de la sociedad (Gonzalo Martner, Descentralización y Modernización del Estado en la Transición. LOM, 1993).

Ahora bien, la forma adoptada por el Gobierno es una de varias posibles, las que han sido caracterizadas de acuerdo a tres modelos alternativos.

- La **región gubernativa**, establecida con criterio arbitrario y con el único fin de facilitar la prestación de servicios estatales.
- La **región ente local**, que se corresponde más o menos con la forma adoptada por el Gobierno de Aylwin, dotada de personalidad jurídica de derecho público, con competencias y finalidades propias, a cargo de órganos específicos de decisión y ejecución.
- Por último, la **región política**, que corresponde a los casos de España e Italia, y que se define como un sujeto de derecho público, de base territorial establecido o reconocido por la Constitución Política, dotado de autonomía y que, en tal virtud, es **capaz de crear normas de derecho positivo** que rigen dentro de sus límites geográficos. Esta última correspondería a la expresión más descentralizada, no sólo administrativa, sino también política.

Por otra parte, la descentralización se entiende como una transferencia programada y sistemática de competencia y de manejo de recursos a instancias territoriales desagregadas, tales como, regiones, provincias y comunas. Implica, por tanto, un acto de voluntad política, ya que el poder central debe renunciar a una porción de su poder y transferirlo a entes jurídicamente diferenciados de aquel, es

EX

decir, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio y que no le están jerárquicamente subordinados, sino sometidos a su supervigilancia (Gonzalo Martner, 1993). Esto es lo que se ha hecho, parcialmente, en Chile desde 1990 en adelante.

A continuación se reseñan los cambios más importantes realizados por los Gobiernos de la Concentración en dichas materias y también las tareas pendientes.

II. GOBIERNOS REGIONALES Y PROVINCIALES

1. OBSERVACIONES PRELIMINARES.

Uno de los objetivos de la descentralización regional apunta a corregir las **desigualdades territoriales** existentes a lo largo del país. *No es posible concebir un modelo de sociedad democrática si el lugar de nacimiento de una persona llega a consagrar su exclusión del acceso a las oportunidades que genera la sociedad (Martner, 1993).*

Por ello, el gobierno ha realizado una serie de modificaciones que apuntan a un reequilibrio territorial. Los tres ejes en torno a los cuales el gobierno ha centrado sus esfuerzos son: la democratización de los órganos locales de administración, la descentralización en la toma de decisiones y el fortalecimiento del poder local como factor de desarrollo.

A través de las modificaciones realizadas a la Constitución Política del Estado y la Ley sobre Administración Regional, se le dio un nuevo marco jurídico, administrativo y financiero a las regiones. Los avances más importantes en materia de descentralización regional y territorial impulsados, a partir de 1990, se establecen a través de las modificaciones a los siguientes textos legales:

- Reforma (al capítulo XIII) de la Constitución
- Dictación de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales
- Ley Orgánica de Municipalidades
- Ley Orgánica Bases de la Administración del Estado
- Leyes de Juntas de Vecinos
- Leyes de Rentas Municipales
- Leyes de Impuesto Territorial
- Leyes de Plantas Municipales
- Leyes de Plantas Regionales
- Leyes de Estatutos Administrativos de los Funcionarios Públicos y Municipales
- Leyes de Bases de los Procedimientos Administrativos

La medida administrativa, sin duda, más importante llevada a cabo por el gobierno de Aylwin fue la **creación de los Gobiernos Regionales con personalidad jurídica y patrimonio propio**, como un paso indispensable en el aumento de la

eficiencia y la desburocratización de un aparato público que debe estar cada día más próximo a las demandas ciudadanas.

2. CARACTERÍSTICAS Y FUNCIONES DE LOS GOBIERNOS REGIONALES

Los Gobiernos Regionales, creados a partir de la ley de Gobierno y Administración Regional, están compuestos por un Intendente y un Consejo Regional. (EX)

Las **funciones de Gobierno Interior del Estado** las cumplen el Intendente, a nivel regional, y el Gobernador, a nivel provincial, el primero como ente desconcentrado del Presidente de la República y el segundo como ente desconcentrado del Intendente. Dichas funciones tiene que ver con la mantención del orden público y la seguridad de sus habitantes y bienes. Para ello, el Intendente cuenta con un órgano colaborador: el Gabinete Regional. Integrado por los gobernadores, los secretarios regionales ministeriales y el director regional del SERNAM. Además, existen los **Comités Coordinadores** para apoyar al Gabinete Regional. Son tres: el social, el de fomento productivo y el de infraestructura.

Son las **funciones de administración del desarrollo de la región** las que han sido descentralizadas y las que mejor expresan la intención democratizadora del Estado y de reconocimiento de las diversas particularidades locales y regionales.

Para el cumplimiento de dichas funciones, el Gobierno Regional cuenta con el **Intendente** como su ejecutivo, y el **Consejo Regional**, a través del cual se canaliza la participación de la comunidad. La provincia, por su parte, las funciones de administración provincial son asumidas por el **Gobernador** y el **Consejo Económico y Social Provincial**. Es interesante señalar que, en la conformación del Consejo Provincial de 24 miembros, se contempla la incorporación de **tres representantes de organizaciones culturales** de la provincia que contribuyan al progreso y desarrollo cultural y provincial.

Las funciones específicas del Gobierno Regional tienen que ver con el fomento productivo, el desarrollo social y cultural y el ordenamiento territorial. Dentro de las **funciones de desarrollo social y cultural** se contemplan las siguientes (Guía de Gobiernos Regionales, SUBDERE, 1995):

- Establecer prioridades para erradicar la pobreza existente, en armonía con las políticas impulsadas a nivel nacional sobre la materia.
- Participar, en coordinación con las autoridades competentes, en acciones destinadas a facilitar el acceso a la población de escasos recursos o que viva en lugares aislados, a beneficios y programas en el ámbito de la salud, educación y cultura, vivienda, seguridad social, deportes y recreación y asistencia técnica.
- Determinar la pertinencia de los proyectos de inversión que sean sometidos a la consideración del Consejo Regional, teniendo en cuenta las evaluaciones de impacto ambiental y social que se efectúen en conformidad a la normativa aplicable.

- Distribuir entre las Municipalidades de la respectiva región, los recursos para el financiamiento de beneficios y programas sociales administrados por éstas, en virtud de las atribuciones que les otorgue la ley.
- Realizar estudios relacionados con las condiciones, nivel y calidad de vida de los habitantes de la región.
- **Fomentar las expresiones culturales de la región y cautelar su patrimonio histórico, artístico y cultural, incluido los monumentos nacionales. Además, deberá velar por la protección y el desarrollo de las etnias originarias.**

Respecto a las funciones de fomento productivo, desde el punto de vista cultural, destacan las siguientes:

- Promover activamente la investigación científica y tecnológica y preocuparse por el desarrollo de la educación superior y técnica en la región.
- Fomentar el turismo en los niveles regional y provincial, de acuerdo a las políticas nacionales al efecto.

Por tanto, dentro de las competencias de los Gobiernos Regionales, está el velar por el desarrollo cultural de la región, de las expresiones artísticas, el patrimonio cultural y el acceso de la población a los bienes culturales. Luego, dotar a los Gobiernos Regionales de los recursos necesarios, tanto humanos como financieros, es fundamental para que dichas funciones se materialicen en el ámbito local.

3. ASPECTOS JURIDICOS Y ADMINISTRATIVOS.

3.1. CHILE, ESTADO UNITARIO

Tanto en la Constitución de 1925 como en la de 1980, el Estado chileno es definido como **unitario**. El carácter unitario del Estado chileno, herencia centralista de la monarquía absoluta española, se entiende como *"aquel que posee un solo centro de impulsión política administrativa, es decir, aquel en el cual la soberanía se ejerce directamente sobre todo el conglomerado social asentado en un mismo territorio. De esta suerte, la totalidad de los atributos y funciones del poder político emanan de un titular único, que es la persona jurídica llamada Estado. Todos los individuos colocados bajo la soberanía de éste obedecen a una misma y sola autoridad, viven bajo un mismo régimen constitucional y son regidos por unas mismas leyes (Verdugo M., Mario y García B. Ana María, Manual de Derecho Político).*

3.2. EL TERRITORIO SE DIVIDE ADMINISTRATIVAMENTE EN REGIONES

La Constitución de 1925 establecía en su artículo 93 que *"para la Administración del Interior, el territorio nacional se divide en **provincias** y las **provincias en comunas**". La Constitución del 80 establece, al respecto, un cambio fundamental e*

inédito en Chile, ya que por primera vez las regiones pasan a ser constitucionalmente la base administrativa del Estado.

"El Estado de Chile es unitario, su territorio se divide en regiones. Su administración será funcional y territorialmente descentralizada o desconcentrada en su caso, en conformidad con la Ley" (Artículo 3, Capítulo I de la Constitución).

Esta iniciativa, plasmada durante la Dictadura Militar, se venía discutiendo desde los años sesenta, apuntando a una forma más coherente administrativa y económica para el país.

Las regiones surgieron en Chile, inicialmente, como instancias facilitadoras para aplicar las políticas de desarrollo. Así ocurre en los gobiernos de Frei (1964-1970) y Allende (1970-1973). La Dictadura Militar impulsó la **desconcentración** de ministerios y servicios públicos a través de los **Decretos Leyes N° 573 y N° 575**, creándose las Secretarías Regionales Ministeriales y las Direcciones Regionales de Servicios. El Intendente pasó a ser asesorado por los Consejos Regionales de Desarrollo y las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación.

El Gobierno de Aylwin, por su parte, introdujo los cambios que llevaron a la constitución de los **Gobiernos Regionales** dentro de un nuevo marco legal que estableció los primeros pasos hacia una real **descentralización administrativa**.

3.3. LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL DE GOBIERNO Y ADMINISTRACION REGIONAL N1 19.175 (LOGGAR) DE AYLWIN

Durante el Gobierno del ex Presidente Aylwin, se hace una modificación fundamental a la Constitución de 1980, dando un paso fundamental hacia una verdadera descentralización administrativa regional del país. Los Gobiernos Regionales pasan a ser definidos, desde entonces, como entidades dotadas con personalidad jurídica de derecho público y con patrimonio propio, cuyo objetivo será el desarrollo social, cultural y económico de la Región (Incisos 2 y 3, Artículo 10° de la Constitución Política).

A través de las modificaciones al **Capítulo XIII de la Constitución**, se establecieron las bases de los Gobiernos Regionales y de lo que sería la **Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado N1 18.575 (LOCBGA)** y la **Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional N1 19.175 (LOGGAR)**. A través de estos instrumentos, de carácter constitucional y sustentados en la propia Carta Fundamental, Chile inicia una etapa inédita en su vida política en vías una mayor modernización y democratización de su aparato administrativo y de una más plena participación ciudadana.

3.4. ORGANISMOS DESCONCENTRADOS Y/O DESCENTRALIZADOS.

Según establece la Constitución Política, *"el Estado de Chile es unitario, su territorio se divide en regiones. Su administración será funcional y territorialmente descentralizada o desconcentrada en su caso, en conformidad con la Ley"* (Artículo 3, Capítulo I de la Constitución).

Los grados de descentralización versus desconcentración de los aparatos públicos son uno de los indicadores del grado real de democratización territorial del país. Esto no sólo se refleja en el plano de la toma de decisiones, el control de los recursos financieros o el grado de subordinación al poder central, sino, ante todo, en una mentalidad parcelada y sectorialista que sólo parcial y lentamente ha ido cambiando.

Luego, en cuanto al carácter centralizado, descentralizado o desconcentrado que pueden tener los órganos administrativos, la Ley Orgánica Constitucional sobre Bases Generales de la Administración del Estado (LOCBGA) define en su Artículo N° 26:

- Los servicios públicos serán centralizados o descentralizados.
- Los **servicios centralizados** actuarán bajo la personalidad jurídica y con los bienes y recursos del Fisco y estarán sometidos a la **dependencia** del Presidente de la República.
- Los **servicios descentralizados** actuarán con la personalidad jurídica y el patrimonio propio que la ley les asigne y estarán sometidos a la **supervigilancia** del Presidente de la República a través del Ministerio respectivo. La descentralización podrá ser funcional o territorial.

Estos conceptos son fundamentales a la hora de comprender las características, potencialidades y limitaciones de los actuales Gobiernos Regionales y, en general, de los distintos agentes institucionales comprometidos en el actual proceso de descentralización, así como su aporte a los procesos de descentralización de las políticas y de la gestión cultural del Estado.

En efecto, el gobierno ha combinado procesos de desconcentración y de descentralización de las funciones públicas. En el ámbito de las comunas, ha habido un claro proceso de descentralización. Los Municipios tienen personalidad jurídica, bienes y recursos que le son propios, además sus autoridades son electas a través de la participación y decisión ciudadana.

A nivel provincial, existe una estructura administrativa prácticamente de carácter meramente desconcentrado. El Gobierno Provincial y su Gobernador si bien tiene cierta autonomía para decidir sobre algunos temas, dependen en última instancia del Intendente Regional y del poder central. El Consejo Económico y Social

Provincial, si bien es en su mayoría compuesto por miembros electos, tiene sólo atribuciones consultivas y su desempeño es ad-honorem.

A nivel regional existen, en primer lugar, los **Gobiernos Regionales**, los cuales combinan en su seno mecanismos de desconcentración de las funciones de gobierno interior y de descentralización de las funciones administrativas. Por otra parte, están los SEREMI, expresiones desconcentradas de los distintos Ministerios, donde el carácter no sólo centralista sino también sectorialista de la administración pública adquiere su máxima expresión.

Por último, se debe reconocer que las **Provincias** no se encuentran mayormente relevadas en las políticas y estrategias de descentralización vigentes. Si bien existen como institucionalidad administrativa del gobierno interior, en términos políticos y culturales se han ido desdibujando ante el protagonismo de las Regiones y de las Comunas.

4. ASPECTOS ECONOMICOS Y FINANCIEROS .

Los gobiernos de la Concertación han impulsado **reformas importantes en el plano regional**, para dotar a las regiones de recursos financieros para el cumplimiento de sus funciones.

Dentro del presupuesto de los Gobiernos Regionales, se distingue entre el programa de Gastos de Funcionamiento Administrativo y el Programa de Inversión Regional. Este último es el que se destina al cumplimiento de los objetivos de fomento productivo, ordenamiento territorial y satisfacción de las necesidades básicas de la población. Lo conforman el conjunto de estudios, programas y proyectos que son seleccionados y priorizados por el Gobierno Regional con el objeto de materializar su estrategia de desarrollo (Guía de Gobiernos Regionales, SUBDERE, 1995).

Actualmente, los Gobiernos Regionales cuentan con tres herramientas financieras de inversión: el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), la Inversión Sectorial de Asignación Regional (ISAR) y los Convenios de Programación.

4.1. El Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

El FNDR es una de las principales fuentes de financiamiento de los Gobiernos Regionales, además de los recursos propios y el aporte fiscal.

"El FNDR está definido en la Ley de Gobierno y Administración Regional como un fondo de **compensación territorial** cuyos recursos están destinados a financiar iniciativas de impacto local, especialmente aquellas que apuntan a mejorar las condiciones de vida de los grupos más pobres de la sociedad" (Martner, 1993).

Este Fondo, administrado por los Gobiernos Regionales, proviene por una parte, de aportes fiscales (FNDR B Recursos Propios) y, por otra parte, de recursos externos a través de un convenio de crédito con el BID. Un 30% aporta el país y un 70% el BID (FNDR B BID). Este último se dirige, preferentemente, al financiamiento de proyectos de inversión de servicios públicos básicos (electrificación rural, vialidad, defensas fluviales, telefonía rural, saneamiento, infraestructura en salud y educación).

El FNDR constituye en principal canal gubernamental de transferencia de recursos para el desarrollo regional y local. Se distribuye diferencialmente a las regiones en un 90%, según indicadores socioeconómicos y territoriales. Un 5% se utiliza como estímulo a la eficiencia en la gestión del programa y el 5% restante se guarda para cubrir emergencias.

Además, se incorporan al FNDR los siguientes programas (Provisiones presupuestarias): Programa de Mejoramiento de la Infraestructura Educacional (MECE); Programa de Mejoramiento Educativo; Programa de Modernización de la Enseñanza Media; y Programa de Electrificación Rural.

4.2. La Inversión Sectorial de Asignación Regional (ISAR).

Son programas de inversión, cuya administración presupuestaria y técnica es de competencia de un Ministerio o Servicio, **siendo el Gobierno Regional quien resuelve la distribución de los recursos** entre proyectos específicos, que cumplan con los criterios de elegibilidad establecidos por el Ministerio respectivo. Estos programas empezaron a operar en 1992, a partir de la Reforma Constitucional y, particularmente, de la LOCGAR. Por ejemplo se mencionan el Programa de Pavimentación Urbana del Ministerio de la Vivienda y el Programa de Conservación de caminos Secundarios del Ministerio de Obras Públicas.

De acuerdo con la ley, los programas, estudios preinversionales y proyectos correspondientes a ISAR pueden incluir financiamiento conjunto del Gobierno Regional y del órgano o servicio público correspondiente.

4.3. Los Convenios de Programación.

Permite a cada Gobierno Regional concordar con el ministerio sectorial que corresponda la realización de proyectos, atendidas las prioridades regionales y por períodos superiores a un año. En este contexto, se constituyen en actos jurídico-administrativos que obligan a desembolsos por parte de Ministerios y Gobiernos Regionales de recursos públicos para solventar inversiones y/o gastos que demanden tales proyectos.

4.4. Observaciones Finales.

Luego, el déficit en materia de descentralización efectiva de la gestión de las políticas y programas estatales, nos lleva a poner en cuestión la real eficacia de

tales instrumentos. Más aún, al analizar el escaso avance del compromiso presidencial de pasar del 21% al 42% del presupuesto bajo la forma de asignación regional, es indudable que la vocación descentralizadora que apunta a fortalecer institucional y financieramente los órganos regionales y locales del Estado, se ha ido quedando más en el discurso que en la práctica. Y tal situación también se traduce en una baja voluntad descentralizadora en los órganos del Estado que desarrollan políticas culturales.

EX

?

IV. MUNICIPALIDAD Y COMUNA

1. ASPECTOS JURIDICOS Y ADMINISTRATIVOS

Los municipios han ido avanzando, históricamente, salvo en el período de dictadura militar, hacia mayores grados de autonomía. Ellos existen desde 1833 y ya en 1854 se dictó la primera Ley Orgánica de Municipalidades, la cual le otorgaba al Ejecutivo el control sobre éstas. La ley orgánica de 1887 les traspasó a las municipalidades y a los alcaldes la administración de los intereses locales. Vinieron varias leyes más que junto con la Constitución de 1933 fueron ampliando las atribuciones y los grados de autonomía de los municipios.

El golpe militar de 1973 significó retrocesos significativos. Una serie de decretos leyes hicieron de los municipios entes dependientes de las decisiones del Ejecutivo, el cual pasó a tener la facultad de nombrar a los alcaldes y de remover a todos los funcionarios de la Administración Pública, salvo los casos del Poder Judicial, la Contraloría y las Fuerzas Armadas.

La primera medida que tomó el gobierno de la Concertación al asumir el poder, para avanzar en la democratización de los municipios, fue enviar al parlamento un proyecto de reforma a la constitución que modificaba **el Capítulo XIII de la Carta Fundamental**. Con ello, se inicia un proceso de negociaciones políticas que dieron como resultado las siguientes modificaciones:

- El 12 de noviembre de 1991, mediante la publicación de la Ley 19.097 se materializó la reforma constitucional.
- El 19 de marzo de 1992 fue publicada la Ley 19.130, que modificó la Ley Orgánica de Municipalidades y permitió la elección de las autoridades municipales el 28 de junio de dicho año, las primeras en 21 años, y se crean, así, los Concejos Municipales.

El aporte más significativo fue la **nueva definición de la Municipalidad** como una corporación de derecho público, dotada de autonomía administrativa, personalidad jurídica y patrimonio propio, cuya finalidad será promover el desarrollo económico, social y cultural de la comuna o agrupación de comunas, con participación de la comunidad local.

Esto implica que, por primera vez en la historia de Chile, con un Estado centralista, se le otorga a las municipalidades la facultad de administrarse a sí mismas,

disponiendo libremente de los recursos legales que le corresponden para el logro de sus propios fines.

Un tercer logro fundamental de la democracia, es la **creación de la Asociación Chilena de Municipalidades** en marzo de 1993 que permite la coordinación entre los municipios.

2. ASPECTOS ECONÓMICOS Y FINANCIEROS

En el plano del financiamiento, uno de los fondos más importantes es el Fondo Común Municipal, en la medida que corrige una de las falencias históricas de las distintas leyes municipales, introduciendo la variable de la equidad territorial.

El **Fondo Común Municipal** fue introducido en 1979 con la dictación del D.L.N1 3.063, que es el actual instrumento legal sobre rentas municipales. Este fondo tiene por objeto compensar las desigualdades y establecer criterios redistributivos. Además, a través de dicha ley, los municipios obtuvieron el beneficio total de tres grandes impuestos locales:

- El que grava la propiedad raíz.
- Los permisos de circulación.
- Y las patentes a la actividad profesional, comercial e industrial.

Otros cambios importantes desarrollados durante el gobierno de Aylwin se refieren a la **Ley de Rentas Municipales** (D. L. N1 3.063) y a la **Ley sobre Impuesto Territorial** (L. N1 17.235), cambios que refuerzan la independencia financiera del municipio.

Estos cambios implicaron un aumento en los recursos del sector municipal, aunque no suficiente para responder a las crecientes responsabilidades que los municipios han ido asumiendo, tales como Salud y Educación.

V. DESCENTRALIZACION Y POLITICAS CULTURALES

1. AGENTES INSTITUCIONALES REGIONALES Y MUNICIPALES

1.1. Agentes Públicos Regionales.

La proliferación de instituciones públicas y la dispersión administrativa que se verifica en el nivel central del Estado también se da en el ámbito regional. En efecto, los **organismos públicos desconcentrados** que operan en las regiones, y que responden a ministerios u organismos descentralizados nacionales son:

- Departamentos de Cultura (unidad administrativa de Seremis de Educación);
- Bibliotecas Regionales (dependientes de la DIBAM)

- Consejos Provinciales de Monumentos Nacionales (en regiones I, II, IV, V, VIII, IX y X)
- Seremis de Gobierno
- Direcciones Regionales del INJUV (relacionados a través de SERPLAC)
- Direcciones Regionales FOSIS (relacionados a través de SERPLAC)
- Direcciones Regionales de CORFO

Los **organismos públicos descentralizados**, propiamente tales, no existen; aunque los Gobiernos Regionales han creado dos instancias autónomas que sólo responden al Consejo Regional o al Intendente Regional:

- **Comisiones Regionales de Cultura**, dependientes de los Consejos Regionales (que coordina e incluye a Consejeros Regionales, Universidades, organismos desconcentrados, corporaciones municipales y actores sociales del mundo de la cultura regional);
- **Departamentos de Cultura de Gobiernos Regionales** (en regiones I, III, V, VIII y Metropolitana), que son unidades administrativas dependientes de las Divisiones Sociales del Gobierno Regional

1.2. Agentes Culturales Privados Regionales.

Parte importante de las actividades de desarrollo, financiamiento y animación cultural en las regiones del país son efectuadas por personas jurídicas de derecho privado. Destacan en esta labor las **Corporaciones y Fundaciones** regionales de carácter cultural y educativo, generalmente ligadas a empresarios o personalidades de la zona. Junto a ello, se encuentran en regiones importantes **Museos Privados**, que se han ido transformando crecientemente en agentes culturales dinamizadores de la actividad cultural regional y/o local.

Asimismo, se destacan en este ámbito la labor desarrollada por los creadores, artistas e intérpretes a través de sus **organismos gremiales regionales** (en especial de escritores, músicos, artistas plásticos, actores, folkloristas, artesanos, etcétera) que representan hoy por hoy uno de los sectores más dinámicos en el ámbito cultural regional.

1.3. Agentes Culturales en el Ambito Municipal.

En el terreno político-institucional de la comuna, las Municipalidades han desarrollado esencialmente dos formas de acción pública local en materia cultural. Por una parte, prácticamente todas las municipalidades del país cuentan con una Oficina o Departamento de Cultura asociada a la Dirección de Desarrollo Comunitario. Estas son las instancias públicas dinamizadoras en el terreno local de la actividad artístico-cultural; genera subvenciones a ciertos organismos sociales ligados a estas materias; promueve actividades y eventos para la comunidad; y, generalmente, es el referente institucional de los organismos culturales de base.

Por otra parte, no más 25 municipios cuentan con Corporaciones Culturales en el país, y son instancias que junto con desarrollar las actividades anteriormente anotadas, también administran recintos como teatros, bibliotecas, museos, centros de eventos, centros culturales, etc.

En todo caso, es menester afirmar que lo anterior no debe llevar a menospreciar el papel de los municipios en el desarrollo de la diversidad y pluralidad cultural del país. En efecto, una actualización de las cifras entregadas por la Comisión Garretón en 1992 nos debe llevar a afirmar que la suma de recursos municipales para cultura de los municipios de Santiago, Las Condes, Viña del Mar, La Serena, Nuñoa y La Reina igualan los casi \$ 15.000 millones que el Estado central destina a estos efectos.

Por último, también en el territorio de la comuna encontramos a lo largo de país un diverso y plural tejido cultural que expresa el quehacer creativo de la sociedad civil. Así, en éste nivel de desarrollo comunitario encontramos clubes, talleres y una diversidad de formas de agrupación cultural-artística y de entretención popular (clubes de música, baile, danza, etc.), que no se encuentra catastrada y sobre las cuales no se han encontrado estudios que permitan cuantificar o cualificar su accionar.

1.4. Otros Agentes Culturales Regionales

En el ámbito local –regional o municipal- también se debe resaltar la labor que desarrollan las Universidades públicas y privadas en la promoción, financiamiento y desarrollo cultural de las regiones y las comunas. Al respecto, existen 24 Universidades estatales o semifiscales, más 4 universidades privadas con financiamiento público, que desarrollan importantes acciones en materia de apoyo a la creación artística y de conservación del patrimonio cultural regional o nacional. En la última década, también, se han destacado ciertas universidades privadas en estas labores en cada región, aunque muchas veces sus acciones son esporádicas o responden a los intereses ideológicos de empresarios financistas de las mismas.

2. INSTRUMENTOS DE FINANCIAMIENTO REGIONAL

En Chile no existen instrumentos regionales (únicos o diversificados) que permitan afirmar la existencia de instrumentos de financiamiento propios que se hubiesen dotados las instancias regionales de forma autónoma del gobierno central. De esta manera, los recursos administrados regionalmente, de hecho, son recursos funcionalmente desconcentrados por los organismos de dirección nacional de cada servicio público.

Más aún, del conjunto de instrumentos de financiamiento cultural que administran los diversos organismos responsables del Estado sobre la materia, sólo los recursos del FONDART son explícitamente asignados bajo asignación regional. En efecto, según la ley de presupuestos el 50% como mínimo de los recursos

concurables de dicho fondo deben orientarse a regiones que no sean la metropolitana. Además, otros recursos o fondos público que se asignan sobre la base de criterios eminentemente regionales son los recursos de CORFO (especialmente los fondos de asistencia técnica) y del FOSIS. En todos los demás existe, de una u otra forma, una determinación de la autoridad central del servicio u organismo público.

Ahora bien, durante el presente año diversas regiones han intentado generar fondos regionales de apoyo a la cultura, como instrumentos de financiamiento descentralizados y de asignación por los Consejos Regionales (caso VIIIa. Región). Sin embargo, están por verse las capacidades de cada Gobierno Regional de generar un sistema objetivo, técnico y transparente que asegure la igualdad de oportunidades a los concursantes a dichos fondos públicos.

3. OBSERVACIONES FINALES

En el país existen 13 Regiones y 350 comunas. Hay regiones con comunas principalmente urbanas y otras prioritariamente rurales; regiones pobres y regiones ricas; regiones donde predomina la cultura indígena; etcétera. Esta realidad conlleva **un mundo cultural extraordinariamente diverso**. Se trata, sin embargo, de un ámbito cuyos problemas y desafíos en términos de políticas y desarrollo cultural pueden ordenarse en dos planos: el de la democratización y el de la democracia cultural.

El desafío de la **democratización cultural** tiene que ver con lograr una mayor distribución de la infraestructura, bienes, servicios y recursos culturales existentes en el país. Su objetivo es lograr progresivamente una mayor equidad en el uso de oportunidades para acceder y difundir el capital y artístico que circula en la sociedad. Se trata de que las mayorías tengan la posibilidad de acceder a ese capital. El sector privado y la industria cultural en alguna medida cumplen esa función, pero ello resulta a todas luces insuficientes, especialmente en determinadas áreas. Por ejemplo, en el campo de la plástica la concentración de bienes y recursos culturales es tal que más del 85% de las galerías de arte, museos y salas de exposición existentes en el país se encuentran en sólo 6 comunas y en 3 regiones (Fuente: Comisión Asesora Presidencial, 1997)

El desafío de la **democracia cultural** tiene que ver con incrementar la participación en actividades culturales. Se trata de democratizar más las actividades que las obras, más la participación en el proceso que en el consumo del producto, prestando más atención a las demandas y a las necesidades culturales que a la oferta cultural. La idea de democracia cultural supone que en la sociedad coexisten una pluralidad de subculturas, y que solamente en la medida que esa heterogeneidad sea reconocida y favorecida se estará sentando las bases para que el movimiento creador de cada individuo pueda expresarse plenamente. El desafío consiste, en síntesis, en crear las condiciones para que todos los sectores y grupos sociales puedan desarrollar libremente su creatividad, en un

espectro que abarque desde la lengua, los valores y las costumbres, hasta las creaciones artísticas propias o reappropriadas.

Conclusiones y Propuestas

I. FORTALEZAS Y DEBILIDADES DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN Y REGIONALIZACIÓN CULTURAL.

El proceso de descentralización cultural se apoya, necesariamente, en el marco administrativo, legal y financiero de la actual institucionalidad regional. Corresponde examinar, entonces, las virtudes y limitaciones que dicha institucionalidad manifiesta para lograr que la cultura sea un bien para todos los chilenos. Luego, en virtud de los antecedentes entregados en los capítulos anteriores, unido a una visualización acerca de los avances en los procesos de democratización política y descentralización administrativa del Estado de Chile, es posible identificar un conjunto de fortalezas y debilidades del proceso de regionalización y descentralización cultural.

1. FORTALEZAS DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN CULTURAL

1.1. Voluntad Política Descentralizadora.

Reconocemos que uno de los factores que ha permitido avanzar en la generación de un nuevo territorio cultural a partir de la emergencia de la diversidad que emana de las culturas locales y regionales, ha sido la existencia de una voluntad política estatal y ciudadana por descentralizar la gestión del Estado chileno. Dicha voluntad política descentralizadora es la base de cualquier política de descentralización y democratización cultural.

1.2. Conciencia sobre Dimensión Cultural en la Descentralización.

La división administrativa regional, actualmente imperante, no responde a criterios culturales sino a decisiones político – administrativas. Si bien la definición legal de región incorpora la identidad cultural como uno de sus componentes centrales, en la práctica, tal variable no se tomó en cuenta a la hora de regionalizar el país. Sin embargo, durante la presente década los actores sociales y políticos de la región han ido tomando una creciente conciencia que la sustentabilidad del desarrollo regional exige, además

que una cierta acumulación productiva, una base identitaria cultural que permita sostener en el tiempo la descentralización. En otras palabras, existe conciencia que la regionalización y la descentralización sólo podrá sustentarse estratégicamente en la medida en identidades culturales regionales y/o locales, por lo cual las estrategias de desarrollo regional han incorporado crecientemente el propósito de consolidar identidades culturales regionales.

1.3. **Red de Instituciones Culturales Públicas.**

En la formación de identidades culturales regionales y locales han jugado un importante papel los agentes institucionales públicos¹², al punto que la mayoría de actores institucionales que promueven o desarrollan las artes y la cultura en el ámbito local y regional están ligadas al sector público. Lo anterior, entonces, permite hablar de una red de instituciones públicas – gobiernos regionales, seremis, servicios, bibliotecas, museos, corporaciones, municipios, etc.- que constituyen uno de los soportes institucionales del proceso de descentralización cultural en Chile.

1.4. **Red social de agentes culturales privados.**

Durante la década de los noventa, se ha verificado un importante crecimiento de organismos privados con fines de apoyo al desarrollo cultural en todas las regiones. Junto a las tradicionales ONG's, se encuentran corporaciones y fundaciones de particulares; asociaciones gremiales y organizaciones sociales de gente ligada al mundo de la creación y la gestión cultural; se han creado nuevos museos, galerías de arte, salas de concierto, teatros, salas de cine y vídeo, etcétera, como iniciativas que han surgido desde la sociedad civil e impulsadas por particulares que tienen una especial motivación por la creación cultural regional. Junto a aquello, se han extendido las ferias regionales de librerías, festivales de cine, concursos folklóricos, etc., como iniciativas de estos agentes privados regionales. En suma, tales redes sociales de agentes culturales privados constituyen el soporte ciudadano del proceso de descentralización cultural en Chile.

1.5. **Presencia de las Universidades Regionales.**

La existencia de universidades regionales –públicas y privadas- puede considerarse como uno de los factores dinamizadores de la actividad artística, intelectual y cultural de las regiones. Orientando su labor de

¹²

Al respecto, si bien escapa al propósito de este estudio, es importante recordar que una de las características históricas de nuestro país es la construcción "desde el Estado" de la nación – entendida como entidad cultural geográficamente asentada- y de la sociedad civil. Por ende, no debe extrañar el papel de los agentes estatales en la construcción de regiones y de sus propias dinámicas culturales.

extensión y su oferta educativa al entorno geográfico regional, se han consolidado y legitimado como agentes culturales relevantes en cualquier diagnóstico del desarrollo cultural regional y local.

1.6. // Protagonismo de las Municipalidades

Por su peso económico, social, político e institucional, las Municipalidades hoy por hoy son las instituciones públicas más importantes en la promoción de la cultura en Chile. Si bien su ámbito de acción se circunscribe a la comuna, el protagonismo nacional o regional de algunas de ellas (ej., Santiago, Las Condes, Providencia, Viña del Mar, Concepción, Punta Arenas, Valdivia, etc.) permite afirmar que se están transformando en el soporte institucional de la actividad cultural de base y canalizador orgánico de la diversidad cultural del país.

2. DEBILIDADES DEL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN CULTURAL

2.1. Regionalización Administrativa y Regionalización Cultural.

La división administrativa regional, actualmente existente, responde a criterios e intereses políticos – administrativos. No se fundamentan ni en aspectos económicos ni mucho menos en variables culturales. Este es un país con regiones institucionales y administrativas, este es un país con poca identidad regional, este es un país en que uno sale a la carretera panamericana y no sabe dónde empieza la sexta y donde termina la séptima y comienza la octava, este es un país donde las regiones aceptan una identidad con un número y, además, romano.

2.2. Centralismo Administrativo y Cultural

A pesar de la existencia de instituciones descentralizadas, autónomas y regionalizadas, todavía subsisten un centralismo administrativo en dichos servicios. Los programas y presupuestos siguen definiéndose en Santiago, generando una jerarquización política de las decisiones de inversión o de política de acuerdo a los criterios centrales. Asimismo, tal situación se verifica en el seno de las regiones por el centralismo de las capitales regionales respecto de las provincias y las municipalidades extremas. Todo aquél centralismo administrativo se traduce en una jerarquización o priorización cultural de acuerdo a los criterios o parámetros estético-culturales hegemónicos en el centro, sin considerar la diversidad y pluralidad del entramado cultural local y regional.

2.3. // Dispersión Institucional y Bajo Nivel de Coordinación.

El diagnóstico entregado demuestra la existencia de una multiplicidad de instituciones con políticas, programas y planteamientos diversos, que se traducen en una dispersión administrativa que duplica esfuerzos y

recursos con el común propósito de fomento de la cultura y las artes. Junto a ello, se observan rivalidades y competencias institucionales que no favorecen procesos de coordinación interinstitucional que se traduzcan en acciones públicas eficaces y eficientes.

2.4. **Bajo Nivel de Profesionalización de la Gestión.** *(ver formación)*

La carencia de recursos humanos apropiados o profesionalizados en materias de gestión cultural se traduce en políticas con bajo nivel de eficacia y en instituciones con baja eficiencia administrativa. Asimismo, se produce en ciertos lugares un debilitamiento de del papel de fomento y apoyo del sector público, transformándose en productor de servicios culturales o subvencionador de creadores a través de puestos públicos. Ambas situaciones, en última instancia, se transforma en factor inhibitor de propuestas culturales innovadoras o en acciones artísticas realmente creativas.

2.5. **Financiamiento Insuficiente, Instrumentos y Sustentabilidad de Proyectos.**

Complementario con los puntos anteriores se verifican insuficiencias en el financiamiento, tanto en las cantidades que podría aportar el sector público regional, como por la calidad de la intervención pública expresada en la flexibilidad de ciertos instrumentos para adaptarse a acciones de hondo y significativo impacto sociocultural regional o comunal (ej., FNDR). Junto a ello, la política de subsidio a la demanda que significan los fondos concursables impiden dotar de cierta sustentabilidad estratégica a proyectos plurianuales. Con ello, se pone en cuestión la calidad de la intervención de ciertos instrumentos de financiamiento como el FONDART, el FAIR y el Fondo del Libro, que a pesar de su aporte actual no son suficiente para lograr la materialización de proyectos de envergadura.

2.6. **Marcos Legales Insuficientes y Obsoletos.**

La diversidad de cuerpos legales que operan en la gestión cultural pública se ha traducido en una copiosa y farragosa legislación -de diverso rango y alcance- que impide avanzar más sustantivamente en su homologación con las modificaciones normativas que orientan la descentralización y regionalización administrativa. En este sentido, las normas sobre institucionalidad cultural vigentes y las normas sobre financiamiento de la cultura están quedando obsoletas ante el nuevo panorama geográfico, económico-social, cultural y administrativo que significa el proceso de regionalización y descentralización.

2.7. Baja Participación Ciudadana.

La insuficiente legitimación de ciertas políticas o esfuerzos programáticos descentralizadores de organismos culturales de Gobierno —como la División Cultura— en muchos casos obedeció a la baja participación de los actores culturales regionales y locales en el diseño y formulación de políticas y programas. Unido al centralismo a que aludíamos anteriormente, encontramos la inexistencia de criterios comunes acerca de la participación de la ciudadanía de las regiones en la definición de las orientaciones político-programáticas del Estado en materia cultural.

II. ESTRATEGIAS DE ACCIÓN SUGERIDAS

1. OBSERVACIONES PRELIMINARES

A la luz de las fortalezas y debilidades detectadas en las estrategias de Regionalización y Descentralización parece del todo oportuno formular o explicitar las políticas u orientaciones normativas que den coherencia y consistencia al accionar del sector público en estas materias

A continuación entregaremos un conjunto de lineamientos generales que permitirían dar coherencia y consistencia político-programática a las acciones de descentralización y democratización cultural, así como ciertas propuestas redefiniciones institucionales, legales y de financiamiento. Posteriormente, entregaremos un conjunto de recomendaciones de estrategias de acción programáticas que permitirían superar las debilidades anteriormente anotadas de dicho proceso.

2. PROPUESTA DE LINEAMIENTOS GENERALES SOBRE POLÍTICAS CULTURALES Y REGIONALIZACIÓN.

Se ha considerado oportuno explicitar los principios orientadores sobre los cuales se debiera sustentar una política pública que estimule la descentralización de la gestión y las actividades culturales, como mecanismo para estimular la regionalización y democratización de la vida cultural chilena. En principio, estos podrían ser¹³:

2.1. Desarrollo Nacional y Cultura

La Cultura, en un sentido amplio, es todo el producto de la creación humana. Por ello, se puede definir como el conjunto de rasgos distintivos,

¹³

Estos principios y orientaciones generales han sido extraídos de las bases político-programáticas que orientan el accionar cultural de los Gobiernos de la Concertación, expresados en los documentos programáticos de Aylwin y Frei.

espirituales y materiales, intelectuales y afectivos, que caracterizan a una sociedad o grupo social. Más aún, la cultura permite que los seres humanos sean racionales y críticos; que discernan valores y efectúen opciones; que se expresen y tomen conciencia de sí mismos; siendo parte al mismo tiempo de un proyecto social en desarrollo, con capacidad de cuestionar positivamente su realidad y crear obras que los trasciendan. Luego, el impulso de modernización que lleva adelante el país implica un proceso de desarrollo integral: progreso económico, equidad social, democracia política y desarrollo cultural. Por lo mismo, esta política establece que la descentralización y regionalización cultural está íntimamente ligado a una estrategia de crecimiento con equidad y orientada al mejoramiento de la calidad de vida de las personas.

2.2. Libertad y Autonomía de la Cultura

Corresponde a la sociedad y al Estado garantizar las libertades en todos los planos de la cultura y, sin planificarla o dirigirla, abrir los cauces para su desarrollo autónomo. Esa promoción de la libertad y la autonomía de los agentes culturales privados frente al Estado se traduce en resguardar las producciones e identidades culturales históricamente producidas; en respetar la libertad de creación y expresión de la comunidad artística nacional; en incentivar las capacidades y habilidades propias de las comunidades, que les permitan desarrollar autónomamente su legado cultural; en rechazar las discriminaciones arbitrarias de las manifestaciones culturales de grupos sociales o etnias; y en apoyar los derechos de expresión de los grupos minoritarios.

2.3. Participación y Descentralización Cultural.

La cultura se desarrolla con el pleno ejercicio del derecho de los individuos y los grupos sociales a participar libre y activamente de la vida cultural de la sociedad. Por eso, una acción pública efectivamente democrática se propone terminar con las desigualdades y discriminaciones que impiden a las grandes mayorías nacionales el derecho a gozar y disfrutar del desarrollo cultural. Así, el reconocimiento de la heterogeneidad y diversidad de las expresiones culturales (sociales, regionales, étnicos, etc.) significa desarrollar acciones descentralizadas, ya que eso favorece las oportunidades de participación y gestión de los individuos y grupos sociales en la vida cultural de su comunidad y en la protección, fomento y difusión del patrimonio cultural.

2.4. Pluralismo y Diversidad en el Desarrollo Cultural Regional.

Se debe reconocer, valorar y estimular la diversidad y pluralidad cultural de la sociedad chilena, así como la de sus regiones y comunas, pues constituye un rasgo distintivo de la propia identidad nacional. Este principio sienta las bases para que el impulso creador de cada individuo y grupo

cultural, en las diversas etapas del desarrollo histórico nacional, se exprese y reconozca plenamente, sin restricciones políticas, ideológicas o doctrinarias.

2.5. Igualdad de Oportunidades Culturales y Descentralización Cultural

Se entiende por igualdad de oportunidades culturales un proceso que involucra el derecho de las personas a participar en la creación, producción y goce de los bienes culturales y artísticos. Ello implica, entonces, que el Estado deberá crear las condiciones para asegurar el acceso equitativo a dichos bienes a los habitantes de cada región y comuna del país, en una estrategia tendiente a lograr la apropiación inmediata de tales bienes simbólicos en su entorno cotidiano.

2.6. Identidad Regional y Descentralización Cultural

Una política eficiente y democrática que propicie el desarrollo y la descentralización tiene como requisito ineludible para su consolidación en el tiempo el fortalecimiento de las identidades culturales regionales, que no significa una construcción discursiva desde el Estado de dicha identidad sino el potenciar, poner en discurso público o bien lograr el afloramiento de la multiplicidad o diversidad cultural regional que los procesos histórico-sociales van contruyendo en el ámbito de lo local.

2.7. Descentralización Cultural, Regionalización y Globalización.

Existe un amplio acuerdo en los distintos debates llevados a cabo en los últimos años en el ámbito intelectual de que frente al proceso de globalización es no sólo importante, sino necesario, generar y fortalecer las identidades nacionales y regionales a través del acceso, la participación y el consumo de los bienes culturales. Si bien, este proceso permite dar cuenta de la diversidad y riqueza de los "sentidos de vida" que existen en una sociedad, su complejidad está en que debe conciliar o equilibrar las expresiones particulares con su referencia nacional y con su aporte a lo global. Luego, el desarrollo de las culturales regionales o locales es contradictorio con los procesos de internacionalización o globalización actualmente vigentes. Las formas culturales nacionales, regionales o locales en toda su diversidad son las formas contemporáneas a través de las cuales los pueblos aportan y participan de la cultura universal, dialogando e interactuando con aquella y sus componentes. Por tanto, una política de regionalización y descentralización cultural debe el diálogo e intercambio activo con todas las demás culturas del mundo.

2.8. Coordinación, Eficiencia y Eficacia en la Gestión Pública.

Coherentes con las definiciones gubernamentales en materia de modernización de la gestión pública, los agentes institucionales estatales

deben incorporar en su quehacer el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación entre el sector público y el sector privado, así como entre los propios agentes públicos, privados e instituciones y organismos artísticos y culturales que se desenvuelven en el ámbito regional y/o comunal. Esta acción debiera ser convenida mediante acuerdos y asociaciones efectivas para lograr una mayor eficiencia y eficacia en la gestión cultural global..

3. PROPUESTAS PARA EL DESARROLLO CULTURAL REGIONAL.

3.1. Utilización Creativa de la Actual Institucionalidad y Legislación.

Una verdadera descentralización regional debiera constituirse a partir de las realidades culturales comunes a un territorio; debiera dar cuenta de este **país con una diversidad cultural**, con realidades sociales y locales diferentes. Los aspectos jurídicos, administrativos y financieros debieran permitir que dichas experiencias se expresen, se encaucen, se potencien, no ser obstáculos del desarrollo cultural sino facilitadores.

La división administrativa regional y comunal, actualmente imperante, no responde a criterios culturales sino a decisiones político – administrativas. Si bien la definición legal de región incorpora la identidad cultural como uno de sus componentes centrales, en la práctica, tal variable no se tomó en cuenta a la hora de regionalizar el país. Basta para ello recorrer las fronteras que separan una región de otra¹⁴. Pero **modificar la actual estructura territorial** parece ser una tarea casi irrealizable. De acuerdo a nuestro sistema jurídico-constitucional, la creación o supresión de alguna región sólo podrá realizarse por la vía de una reforma al artículo 45 de la Constitución¹⁵. Por lo tanto, un proceso de descentralización debe adecuarse al actual marco legal e institucional existente.

Sin embargo, el carácter reciente de la institucionalidad regional, así como las propias flexibilidades que permite la gestión municipal, deben verse como oportunidades y no obstáculos para el desarrollo cultural descentralizado. Eso implica una utilización creativa de los marcos jurídicos y financieros vigentes, así como de la propia **potestad**

¹⁴ La División de Cultura ha venido planteándose, desde hace algún tiempo, la creación de **Zonas Culturales**, las cuales sean una mejor expresión de las identidades culturales territoriales. Supone ante todo, esfuerzos de coordinación entre los agentes culturales locales y regionales para romper las limitaciones que les impone la actual regionalización. Supone encontrar fórmulas que permitan establecer convenios, realizar proyectos, conseguir recursos.

¹⁵ Pero, además, cualquier **modificación a los límites de las regiones** es materia de Ley de Quórum Calificado (artículo 99 de la Constitución Política), y la iniciativa exclusiva en la materia corresponde al Presidente de la República (artículo 62)". Como lo señala nuestra doctrina nacional, este conjunto de normas hacen que el sistema de creación, modificación o supresión de regiones sea uno de los más rígidos establecidos en el derecho comparado

reglamentaria que tiene el Presidente de la República, los Ministros y los Intendentes.

3.2. Planes y Estrategias Regionales de Desarrollo Cultural.

Chile y sus regiones no han tenido una o una estrategia global o una estrategias regionalizadas de desarrollo cultural para cada región acorde a su realidad política, económica y social. Si bien el gobierno ha realizado pequeños avances en esta dirección, dicha estrategias debieran ser el resultado de la propia comunidad regional. El propósito de los mismos es tanto identificar carencias y oportunidades en materia cultural, como servir de instrumentos de consenso político y ciudadano acerca de las políticas y prioridades regionales en materia cultural. Por lo mismo, tales planes deberán considerar acciones de apoyo a la creación artística, a las industrias culturales, a la conservación del patrimonio cultural regional y de modernización de la gestión pública y privada en estas materias.

3.3. Descentralización Intrarregional.

No sólo hay que asegurar la descentralización entre las regiones y la capital sino también dentro de cada región entre provincias y las capitales regionales. Son los sectores populares y marginales los principales beneficiarios de las políticas culturales del gobierno de la concertación, quienes al contar con los mecanismos para dar a conocer y recibir los bienes o servicios culturales producidos regionalmente tendrán por esto la posibilidad de mejorar sustancialmente sus condiciones y calidad de vida.

3.4. Fortalecer el Rol de los Municipios.

En cuanto a las comunas, la **Ley Orgánica de Municipalidades**, en su artículo primero, dice que éstas deben "propender al desarrollo económico, social y **cultural** de su comuna". Los municipios son quienes, en primer lugar, deben salvaguardar y potenciar las expresiones artísticas y culturales de su comuna, considerando su carácter democrático y de contacto directo con la comunidad.

Un proceso de descentralización cultural, en este nivel, debe tener presente el traspaso de recursos materiales y técnicos para su implementación. Para nadie es desconocido las desigualdades entre municipios y la falta de recursos de la mayoría de ellos, sobretodo en provincias. Un estudio en profundidad sobre las potencialidades de los municipios como agentes y gestores culturales, probablemente, abriría un espacio amplio e interesante para el desarrollo de programas y proyectos. Principalmente, a través de convenios y coordinaciones con otros ministerios y servicios públicos, sería posible dotar de capacidades y recursos a las comunas para potenciar la cultura en sus barrios. En el caso de la **DIBAM**, en el contexto de su modernización y

descentralización, se han concretado avances significativos, como son el traspaso de Bibliotecas y Museos a Municipios y a Corporaciones Privadas.

3.5. **Articulación de Programas Regionales Públicos y la Cultura Regional.**

La visión global sobre el conjunto del accionar regional debiera llevar a coordinar y/o complementar acciones diversas que surgen en el seno de las diversas reparticiones u organismos públicos que tienen hondos impactos en el desarrollo cultural regional. Es decir, favorecer el desarrollo de las identidades culturales regionales y locales a través de la incorporación de lo cultural en los diversos planes y programas regionales. En particular, consideramos importante incorporar las siguientes variables culturales en al menos los siguientes programas regionalizados:

- Reforma Educativa:** incentivando que los Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME) incentiven la creatividad artística de los niños y jóvenes en el sistema escolar.
- Planes Regionales de Turismo:** incorporando los centros culturales más relevantes de la región y las actividades tradicionales de cada comuna, en los circuitos priorizados.
- Fondos Regionales de Fomento y Asistencia Técnica:** incorporando como beneficiarios a artesanos populares de raíz cultural tradicional.
- Planes de Infraestructura Inmueble Regional:** incorporando el salvataje de monumentos y edificios de valor histórico-cultural, la construcción de espacios y recintos de extensión cultural, etc.
- Fondos de Difusión Regional:** incorporando en sus beneficiarios permanentes a las ferias artesanales, fiestas típicas, fiestas religiosas populares y diversos lugares donde el rito popular se hace manifestación cultural regional y/o local.

3.6. **Estímulos a la Participación Regional y Local.**

La sustentabilidad estratégica de una estrategia de descentralización y desarrollo cultural regional exige una amplia legitimación ciudadana de sus contenidos y orientaciones normativas, en particular de los conjuntos sociales beneficiados. Para lograr el apoyo de la comunidad regional debe haber concordancia entre las propuestas de la autoridad y las necesidades y aspiraciones de la gente. Por ende, potenciar la participación de los actores sociales regionales y locales es un requisito necesario para la viabilidad de cualquier propuesta de democratización cultural, así como requiere la existencia de espacios democráticos y transparentes que deberá estimular el gobierno democrático.

3.7. Sistemas de Información Cultural Regionales.

Una de las mayores dificultades que presenta Chile para la descentralización y, particularmente, difusión de bienes culturales, es **su larga y angosta geografía**. Chile alcanza una longitud de 4.270 Km. (que es como ir de Madrid a más allá de Moscú). Esto, sin duda, dificulta un intercambio cultural fluido. Pero, al mismo tiempo, ha sido la causa del surgimiento y crecimiento de numerosas expresiones culturales, que dan forma a una nación cuya diversidad cultural constituye, tanto una característica de su identidad, como una de sus principales riquezas. Dar a conocer nacionalmente toda esa diversidad es una necesidad democrática, pero tal vez más importante que aquello es generar sistemas o redes de información regional y local que permitan a los ciudadanos reconocer aquellas señas de identidad cultural que lo significan en esta vasto y diverso campo cultural chileno.

4. PROPUESTAS PARA MODERNIZAR LA GESTIÓN CULTURAL PÚBLICA REGIONAL.

4.1. Descentralización en la Toma de Decisiones.

Los Gobiernos Regionales han manifestado las limitaciones que ellos tienen en este sentido. El gobierno central define las formas y contenidos de muchas iniciativas regionales, lo que también se traduce al momento de la definición de las políticas, planes, proyectos, programas y decisiones culturales públicas. Sin embargo, no es absolutamente necesario que el marco legal y administrativo para las regiones, permita la descentralización en la toma de decisiones y sea un facilitador de las iniciativas que allí surjan y se promuevan y no un obstáculo. En el corto plazo (1999) consideramos factible avanzar en lo siguiente:

- Descentralización Museos y Bibliotecas DIBAM**, traspasando a los Gobiernos Regionales las Bibliotecas y Museos Regionales, así como el dominio de las Bibliotecas Públicas Municipales a los Municipios.
- Descentralización de programas culturales de la División Cultural del Mineduc**, entregando a las regiones mayor capacidad de administración, priorización y gestión.

4.2. Fortalecimiento de la Coordinación Intersectorial.

Las modernas orientaciones en materia de gestión pública se orientan a fortalecer los mecanismos de coordinación horizontal en el seno de sector público, a fin de lograr compromisos y acuerdos de acción conjuntos entre instituciones de diversa naturaleza. Con ello se mejora la gestión global del Estado y se optimizan los recursos públicos. En esa dirección, se

propone crear **Comités de Coordinación Interministeriales** en cada una de las regiones, articulados desde la Seremi de Educación, donde se coordinen los diversos organismos públicos que actúan en el terreno cultural regional.

Asimismo, dicho Comité Interministerial deberá buscar crear una coordinación entre los departamentos o corporaciones culturales municipales; una coordinación entre las universidades y las corporaciones de derecho privado; y una instancia de coordinación y diálogo de los actores sociales del mundo cultural regional y local. La razón de tales espacios de coordinación y acción se debe a la necesidad del propio Gobierno Regional de contar con actores culturales regionales y ciudadanos fuertes, que no se diluyan en espacios tan amplios que se pierden los límites y responsabilidades entre el Estado y la sociedad civil. Lo anterior, en todo caso, no invalida la creación de Consejos, Comisiones, Comités, etc. Que agrupe a todos esos actores.

4.3. Profesionalización de la Gestión Pública y Formación de Recursos Humanos.

Los CORES y los Municipios deben contar con profesionales adecuados e idóneos al tema del desarrollo cultural. Por ello, la generación de capacidades técnicas y profesionales que den sustento a la gestión pública cultural en los ámbitos regional y municipal es uno de los mayores desafíos de los Gobiernos Regionales y Municipales. Una estrategia de **Capacitación y Perfeccionamiento** del personal que actualmente labora en dichos cargos es urgente en varias regiones. Por ello, se propone implementar planes internos de formación y capacitación, así como el establecimiento de convenios institucionales entre CORES, Municipios y Universidades para la capacitación de personal ligado a la gestión de políticas culturales o su incorporación a los diplomados en Gestión Cultural que actualmente existen.

4.4. Sistema de Seguimiento, Monitoreo y Evaluación de Programas Culturales Públicos.

La eficacia de las acciones programáticas culturales del sector público se mide por el impacto positivo que dichas políticas tienen en los potenciales beneficiarios. Sin embargo, sin la existencia de un sistema permanente de seguimiento, monitoreo y evaluación de los programas y proyectos públicos se fortalece el voluntarismo de los funcionarios, el paternalismo estatal y el centralismo administrativo. Por ello, se propone generar un sistema que de seguimiento, monitoree y evalúe la gestión de los programas públicos, a través de indicadores objetivos que también permitan un proceso de evaluación de los impactos de las políticas culturales respecto de la satisfacción de los sujetos sociales que las reciben. Asimismo, se hace necesario estimular estudios que consideren a

otros actores que también intervienen y ejecutan políticas culturales como son los consorcios transnacionales, las empresas privadas, la iglesia, los grupos de base, las ONG's, entre otros.

4.5. **Sobre Departamentos y Encargados Regionales de Cultura**

Respecto del marco legal, regional y municipal, podemos observar que si bien éste reconoce la responsabilidad que ambos órganos administrativos tienen con relación al desarrollo cultural, dicha responsabilidad no se ha materializado. Legalmente no existe la obligación, ni de crear departamentos de cultura ni de terminar montos fijos para su fomento ni de tener responsables que se aboquen a dicha tarea. Que la cultura quede a la discrecionalidad de una autoridad constituye, probablemente, en la más colosal de las falencias de la actual institucionalidad en esta materia¹⁶. Sin embargo, apelando a la Potestad Reglamentaria del Presidente de la República es posible ordenar la creación de tales instituciones, así como para darles las responsabilidades que la ley les permite¹⁷.

5. **PROPUESTAS PARA INCREMENTAR EL FINANCIAMIENTO PUBLICO DEL DESARROLLO CULTURAL REGIONAL Y LOCAL.**

5.1. **Destinación de un Porcentaje del Presupuesto a Cultura.**

Actualmente la cultura está incluida como un ítem dentro del Presupuesto Nacional de Educación. En el caso de regiones y municipios las necesidades y urgencias de salud, educación y vivienda, son consideradas prioritarias, por lo cual cultura queda supeditada a dichas consideraciones. Justamente, para evitar la competencia por recursos entre las distintas áreas, se hace indispensable un fondo especial para cultura¹⁸.

¹⁶ Cabe recordar que la **Ley sobre Gobiernos Regionales** en su artículo N°13 señala, explícitamente, que la administración de cada Región "tendrá por objeto el desarrollo social, cultural y económico de ella". Lamentablemente, no contiene los mecanismos legales para asegurar en la práctica, el cumplimiento de dicho deber. Lo mismo ocurre con la Ley sobre Municipalidades.

¹⁷ Sin embargo, se han realizado algunos avances en este sentido. En algunos Gobiernos Regionales, se ha independizado la función de encargado cultural, se han creado departamentos de cultura y se ha realizado un esfuerzo de coordinación para impulsar la vida cultural de la región. Lo mismo ha sucedido en ciertas comunas. Este es un primer paso de reconocimiento del lugar central que ocupa la cultura en pos del desarrollo integral del territorio y del mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes y son experiencias que las instituciones nacionales responsables deberían estudiar.

¹⁸ Una experiencia interesante es la de la Región de Aysén (Carlos Ibáñez del Campo), en la cual el Consejo, creado en julio de 1996, con aprobación del poder ejecutivo, creó un Fondo Cultural Regional, para complementar los insuficientes recursos otorgados a través del FONDART, el FONDALIB y el FAIR. Esta experiencia es muy reciente y, por tanto, sus resultados aun no

En el plano financiero, pareciera existir consenso, expresado en el anteproyecto de ley sobre nueva institucionalidad cultural, sobre la necesidad de que tanto municipios como gobiernos regionales destinen, por ley, un 1 y un 2%, respectivamente, de sus fondos, para cultura.

5.2. Inversión pública en regiones de decisión regional

Otro aspecto a considerar dice relación con la inversión pública en regiones y comunas. Hay una decisión política de avanzar en esta materia que se traduce, por ejemplo, en la decisión del ejecutivo de lograr como meta que el 42% de la **inversión pública sea de decisión regional**. Por tal razón, una vez generados las capacidades institucionales y profesionales y regionales, es posible avanzar en la regionalización del FONDART y del Fondo del Libro y la Lectura, de manera de dotar a los gobiernos regionales de instrumentos de financiamiento propios de acción cultural.

Sin embargo, en el corto plazo es posible establecer un Provisión Financiera en el FNDR orientada a financiar proyectos de infraestructura cultural, lo cual dejaría como ISAR dicho financiamiento público.

5.3. Asociación Público-Privado para el Financiamiento de Actividades Culturales

Probablemente, la carencia de recursos es el mayor problema para activar la vida y expresión cultural del país. Esto no sólo es así en este ámbito sino indudablemente en todos los ámbitos (salud, educación, vivienda, vialidad, producción, etc.). Pero en el caso de la cultura, las probabilidades de absorber recursos, sobretodo fiscales, son mucho menores. Es por ello que una tarea prioritaria es la de ampliar el campo posible de financiamiento de actividades culturales por parte del sector público., a través de asociaciones con el sector privado. Convenios con empresas privadas, constitución de corporaciones, captación de recursos del exterior, son fuentes necesarias de financiamiento y que surgen de la necesidad de articular los menguados esfuerzos públicos y privados.

pueden ser evaluados. Pero, en esa dirección, se han planteado la tarea, en primer lugar, de evaluar el impacto de los proyectos financiados por este nuevo fondo, al mismo tiempo ven la necesidad de obtener una visión global de la inversión pública en el ámbito de la cultura en la Región y, particularmente, investigar y analizar su actual situación.

III. A MODO DE CONCLUSION.

Cualquier propuesta o iniciativa de desarrollo y descentralización cultural debe partir de la constatación que para el gobierno, como para la mayoría de los agentes políticos, económicos y sociales, la cultura no es un tema prioritario. Más aún, Son muchos los obstáculos que aún entorpecen el fortalecimiento de las regiones y comunas, lo que hace subsistir desconfianza respecto a la verdadera voluntad política de descentralizar.

Por ende, la materialización de cualquiera de las propuestas esbozadas en el presente estudio presupone la existencia de una **voluntad política firme y férrea** de avanzar en la descentralización del Estado, así como de la necesidad de estimular un desarrollo cultural que respete la diversidad cultural de la sociedad chilena y sus regiones.

Bibliografía

- DIPRES: *Ley de Presupuestos del Sector Público Año 1997 y Año 1998.* Dirección de Presupuestos, Ministerio de Hacienda. Santiago, 1997-1998.
- Foxley, Ana María: *Mapa Institucional y Legal de la Cultura en Chile.* Documentos Secretaría Comunicación y Cultura. Ministerio Secretaría General de Gobierno. Santiago de Chile, 1995.
- Foxley, Ana María: *Políticas Culturales e Institucionalidad: Algunas proposiciones para la discusión.* Documento Interno. Minsegegob, Santiago, 1997.
- Foxley, Ana Ma. & Tironi, Eugenio (Eds.): *La Cultura Chilena en Transición 1990-1994.* Secretaría de Comunicación y Cultura, Ministerio Secretaría General de Gobierno. Santiago de Chile, 1994.
- García Canclini, Néstor (coord.): *El Consumo Cultural en México.* Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. México D.F., 1993.
- García Canclini, Néstor: *Consumidores y Ciudadanos.* Grijalbo, México, 1985.
- García Canclini, Néstor (coord.): *Culturas en Globalización. América Latina-Europa-Estados Unidos: libre comercio e integración.* Nueva Sociedad, Caracas, 1996.
- García Canclini, Néstor: "Nuevas Políticas Culturales: Un Desafío Conjunto", en Ana Ma. Foxley & Pablo Halpem (eds.): *América en la Encrucijada Cultural.* Secretaría de Comunicación y Cultura, Ministerio Secretaría General de Gobierno. Santiago de Chile, 1998; págs. 96-99.
- Harvey, Edwin: *Derecho Cultural Latinoamericano: Centroamérica, México y Caribe.* OEA. Ediciones Depalma. Buenos Aires, 1993.
- Martner, Gonzalo: *Descentralización y Modernización del Estado en la Transición.* LOM Editores, Santiago de Chile, 1993.
- MINEDUC: *Propuestas para una Nueva Institucionalidad Cultural.* Informe Comisión Asesora Ministerial de Cultura. División de Cultura, Ministerio de Educación. Santiago de Chile, 1992.
- MINEDUC: *Utopías(s).* División Cultura, Ministerio de Educación. 1993.
- MINEDUC: *Memoria 1995.* División Cultura, Ministerio de Educación. 1995

- MINEDUC: *Aspiraciones, Propósitos y Horizontes*. División Cultura, Ministerio de Educación. 1997
- MINEDUC: *Proyecto Cartografía Cultural*. División Cultura, Ministerio de Educación. 1997
- MINEDUC: *Regiones, Políticas y Gestión Cultural*. División Cultura, Ministerio de Educación. 1998
- MINEDUC: *Chile está en Deuda con la Cultura*. Informe de la Comisión Asesora Presidencial en Materias Artístico-Culturales. División de Cultura. Santiago de Chile, 1997. 199
- MINESEGOB: *Fondo de Apoyo a Iniciativas Culturales Regionales (FAIR)*. Informes 1991/1993 y 1994/1996. Santiago, 1996.
- MINSEGOB: Informe sobre Descentralización, Regionalización y Participación Local. Encuentro de Políticas Públicas, Legislación y Propuestas Culturales. Congreso Nacional, Noviembre 1996
- SEGPRES: *Compromisos Programáticos de Gobierno en Comunicación y Cultura*. Documento de Trabajo Interno, División de Coordinación Interministerial. Santiago de Chile, 1997.
- SUBDERE: *Guía de Municipalidades*. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Ministerio del Interior. Santiago de Chile, 1993.
- SUBDERE: *Guía de Gobiernos Regionales y Descentralización*. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Ministerio del Interior. Santiago de Chile, 1993.
- SUBDERE: *Universidades y Gobiernos Regionales*. Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, Ministerio del Interior. Santiago de Chile, 1995.
- Trejo, Roberto: *Democracia, Cultura y Gasto Público (1989-1995)*. Informes de Actualidad, Programa de Asesoría Legislativa. Corporación Tiempo 2.000. Santiago de Chile, 1996.
- UNESCO: *Nuestra Diversidad Creativa*. Fundación Santa María/Ediciones UNESCO, 1997.

ANEXO I

**COMPROMISOS PROGRAMATICOS EN MATERIA CULTURAL DEL GOBIERNO
DEL PRESIDENTE PATRICIO AYLWIN AZOCAR
(1990-1994)¹**

En el documento de **BASES PROGRAMATICAS DE GOBIERNO** (1989) se dan a conocer las bases programáticas del primer gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia. Se estructura sobre la base tres áreas programáticas: Bases Programáticas Político-Institucionales; Bases Programáticas Económico-Sociales; y Bases Programáticas de Política Exterior. Los compromisos programáticos en materia cultural se encuentran en las primeras "Bases"; en ellas, el capítulo VIII los comprende bajo el título "Cultura y Comunicaciones".

VIII. CULTURA Y COMUNICACIONES.

La cultura es un ámbito donde se crean y se instauran los valores humanistas. Por eso la entendemos en un sentido amplio, que abarca desde las costumbres y tradiciones de los distintos sectores que componen la sociedad civil, hasta las expresiones creativas y artísticas en sus más diversos grados de elaboración; desde la diversión y recreación masiva hasta las manifestaciones especializadas del arte. En la cultura así concebida conviven la tradición y la novedad, la memoria histórica y la utopía, lo que hemos sido y lo que podemos ser. La cultura es, por lo tanto, una dimensión de la vida que involucra a todos los habitantes del país, les confiere sentido de pertenencia, de proyecto, de comunidad, de nación, y que los vincula con la espiritualidad de todos los demás seres humanos.

1. Principios Orientadores de una Cultura Democrática.

El desarrollo y la plenitud de la cultura sólo son posibles en el marco de una auténtica democracia. Aspiramos, en consecuencia, a que la vida, la acción y la práctica cultural se guíen por los siguientes principios:

Libertad. libertad de pensamiento y de creación, de expresión y de crítica. El arte y la cultura se nutren de la invención e imaginación ejercidas sin ningún tipo de cortapisas. La censura, el dirigismo cultural y las intervenciones administrativas de carácter restrictivo son factores que sólo empobrecen y envilecen la vida cultural. Corresponde, por tanto, al Estado garantizar las libertades en todos los planos de la cultura y todas las actividades que concurran a crearla o difundirla.

Acceso y participación. Todo individuo, grupo o sector de la sociedad tiene derecho a acceder y participar en la cultura. Sin embargo, el puro acceso, en términos de consumo

¹ CONCERTACION POR LA DEMOCRACIA: Programa de Gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia. Santiago, 1989; pp. 8-10. (mimeo)

o recepción pasiva, no basta. La cultura, lejos de ser un compartimento estanco, es más bien un proceso dinámico, cuyo desarrollo requiere de una participación crítica y activa. La solidaridad exige una cultura abierta a todos los chilenos. Al Estado le compete garantizar la oportunidad para ello, y velar porque la existencia de desigualdades sociales no convierta esa participación en ilusoria.

Pluralismo. En la sociedad coexisten una pluralidad de subculturas (sociales, regionales, juveniles, étnicas, etc.). Solamente en la medida que esa heterogeneidad sea reconocida y se le abran cauces, se estarán sentando las bases para que el movimiento creador de cada individuo pueda expresarse plenamente.

El pluralismo y su consecuencia administrativa, la descentralización, son componentes fundamentales para activar la participación. No se trata, sin embargo, de un pluralismo o de una descentralización puramente administrativa; se trata sobre todo de que estos componentes permitan a las fuerzas vivas del país expresarse de modo más libre y completo posible.

El pluralismo indica también que no cabe plantear un proyecto cultural desde una sola concepción de mundo, puesto que si así se hiciera se estarían desconociendo las diversas tendencias y sectores que integran el conglomerado cultural nacional, y a las cuales el Estado debiera garantizarles su derecho a existir.

Autonomías. La cultura no es un medio ni instrumento para alcanzar otros fines más altos que ella misma. La vida cultural debe ser por lo tanto respetada en su especificidad y autonomía. Conspiran contra ello el dirigismo, el paternalismo, la partidización o manipulación política de la cultura. Al Estado, en consecuencia, no le corresponde ni planificar ni dirigir la cultura, pero sí abrir los cauces para su desarrollo.

Diálogo y apertura. El desarrollo de la cultura nacional requiere del diálogo y la permanente interacción de las subculturas que la componen. La diversidad y el pluralismo no equivalen a la segmentación o confrontación. Por el contrario, deben expresar la variedad en la unidad, propendiendo a una cultura nacional integradora de lo diverso. El principio de unidad de la cultura nacional debe afirmarse para superar las actuales escisiones. La cultura nacional es, al mismo tiempo, la forma a través de la cual un pueblo aporta y participa de la cultura universal. Aspiramos a contribuir a esa tarea asumiendo nuestro lugar -por razones históricas y geográficas- entre las naciones y culturas de América latina. Desde ese lugar aspiramos también a ser parte de la cultura del siglo XXI, en el diálogo e intercambio activo con todas las demás culturas del mundo.

Protección al Patrimonio Cultural Nacional. Se establecerá una política de protección al Patrimonio Cultural Nacional mediante la dictación de una norma jurídica que cautele el interés nacional en esa materia. Asimismo, se protegerá dicho patrimonio incentivando el retorno de todas aquellas expresiones artísticas nacionales y sus obras que se encuentren en el extranjero.

Como Concertación de Partidos por la Democracia nos comprometemos a velar porque los principios anteriores se respeten en todos los niveles y ámbitos de la cultura.

2. Ambitos y Objetivos de Nuestra Política Cultural.

Distinguimos tres ámbitos de producción cultural con circuitos diferentes. El de la cultura local o comunitaria, el de la industria cultural y el de la cultura artística profesional o especializada:

2.1. El Espacio Comunitario o de Cultura Local: Es aquel en que se llevan a cabo las actividades culturales de base a lo largo de todo el país; actividades que se realizan en los sectores vecinales y poblacionales, en las comunidades rurales, entre los grupos juveniles y de artistas aficionados. Constituye también el ámbito en el cual se expresa la parte más significativa de las culturas populares, campesinas y étnicas (folklore, artesanía).

Se trata de actividades que merecen una atención preferente del Estado, en la medida que consagran el acto mismo de expresarse y producir una expresión propia, en una etapa en que debido al auge de los medios audiovisuales la regla parece ser el consumo masivo.

Con respecto al espacio comunitario o de cultura local nos proponemos los siguientes objetivos:

- (a) Estimular y apoyar a través del gobierno central, regional y local, el desarrollo de la acción cultural comunitaria en todos sus planos, particularmente la que realizan grupos de jóvenes;
- (b) Fomentar y apoyar la creación de Casas de la Cultura o de la Juventud en la mayoría de los municipios del país;
- (c) Conformar una instancia coordinadora o un Consejo Local de Cultura, que asentado en el Municipio, permita conducir con mayor coherencia y eficacia las políticas y acciones del sector público en este campo;
- (d) Establecer vínculos de trabajo con las instituciones, organizaciones y asociaciones que operan en este circuito, particularmente con las distintas iglesias, las asociaciones deportivas, las Organizaciones No Gubernamentales, las Agrupaciones Culturales Populares y los sectores preocupados por el Medio Ambiente.
- (e) Preservar, fomentar y apoyar la vida cultural de las principales comunidades étnicas del país; abrirles también cauces para su proyección a nivel nacional;
- (f) Apoyar y fomentar la expresión cultural artesanal y folclórica de raíz campesina y popular.

Las vías y medios para conseguir estos objetivos se estudiarán y acordarán en consulta con el sector privado y sus asociaciones o gremios representativos, contando además con la asesoría de comisiones técnicas. De estos trabajos surgirán programas concretos de acción con medidas precisas que permitan implementar cada uno de los objetivos.

2.3. Ambito de Cultura Artística Profesional o Especializada: Corresponde a las actividades del arte (literatura, teatro, danza, fotografía, artes plásticas, música, etc.) y a los creadores que se dedican a estas actividades de manera preferente y profesional. La elaboración artística especializada estimula la imaginación creadora y contribuye a la riqueza espiritual de los habitantes de un país; cumple también -en toda su variedad- un rol fundamental con respecto a la exploración y expresión de la identidad cultural del mismo. Se trata de un circuito que con frecuencia se retroalimenta con el de la Industria Cultural.

En el ámbito de la cultura artística profesional o especializada nos proponemos los siguientes objetivos:

- (a) Velar porque no vuelvan a operar aquellas restricciones que han afectado a las actividades artísticas profesionales en el pasado y en algunos casos siguen afectando (censura previa, "listas negras" de actores en TV Nacional, criterios extra-artísticos para otorgar exenciones tributarias a las obras de teatro, etc.);
- (b) Establecer progresivamente una mayor equidad en el uso de oportunidades para ofrecer y difundir la cultura artística especializada, particularmente en el sentido de lograr una mejor distribución geográfica y social de la infraestructura (cines, bibliotecas, etc.) a través de las cuales circula esa producción;
- (c) Apoyar selectivamente y por la vía de concursos públicos y plurales, la creación especializada en sus distintas áreas;
- (d) Volver a darles a las Universidades el importante rol que tuvieron en el pasado en la formación artística y en la Extensión Cultural;
- (e) Tomar todas las medidas necesarias para proteger y preservar el Patrimonio artístico chileno y evitar su fuga del país;
- (f) Concertar con la empresa privada, las Universidades y las asociaciones culturales, mecanismos que incentiven la creación o actividad cultural especializada, particularmente en aquellas áreas que no logren desenvolverse de manera autosostenida por el mercado;
- (g) Otorgar pleno reconocimiento a las asociaciones y sindicatos de artistas, sobre todo aquellas que tienen un carácter nacional (por ejemplo SECH, Sociedad de Escritores de Chile); y

- (h) Reorientar y ampliar el sistema de premios de resorte público para que opere como un sistema que dinamice y estimule la creación especializada en sus distintas áreas.

Los medios y fines para lograr estos objetivos serán concertados con las asociaciones de artistas y con el sector privado, contando con la asesoría de comisiones técnicas.

3. El Sector Público: Hoy y Mañana.

El Estado cuenta actualmente con una diversidad de organismos e instituciones de formulación e implementación de políticas culturales.

Ante esa diversificada y compleja institucionalidad, nos proponemos:

- (a) Analizar las labores que cumplen en el campo cultural cada uno de estos organismos, para -en los casos que sea necesario- reorientar y coordinar sus funciones de acuerdo a los nuevos desafíos;
- (b) Estudiar la configuración de una instancia coordinadora u organismo superior, que permita conducir con mayor coherencia y eficacia las políticas y acciones del sector público en el campo cultural. A esta instancia le corresponderá también vincularse con las entidades gubernamentales que establecen políticas educativas, comunicativas y económicas, y velar porque las consecuencias o repercusiones de esas políticas sean congruentes con el desarrollo cultural del país; y
- (c) Estudiar la conformación, a partir de algunos de los organismos existentes, de una instancia responsable de la preservación y el enriquecimiento del Patrimonio Cultural de la nación.

Como Concertación nos comprometemos a analizar y resolver, en un plazo prudente, la configuración de estos organismos, llamando para ello a proponer sus ideas y discutir a las personas más representativas de la cultura en sus diversos ámbitos, como también a las asociaciones y gremios vinculados a este campo.

4. Políticas para la Televisión.

La Concertación de Partidos por la Democracia se compromete a alcanzar los siguientes objetivos en relación a la Televisión:

- 1) Revisar la legislación vigente para poner fin al uso autoritario y antidemocrático que el Gobierno militar ha ejercido en la TV chilena. Esas modificaciones deben ser precedidas por un debate nacional, discutidas y aprobadas por un Parlamento democráticamente elegido. Rechazamos, por tanto, todo intento de legislar al margen de la voluntad popular;

- 2) Puesto que las ondas de radio y televisión son un recurso natural escaso, ellas deben ser utilizadas en beneficio de la nación y de todos sus habitantes. Por lo tanto, toda concesión de ondas, sea al Estado, universidades, sector privado u otros sectores que la ciudadanía decida, debe propender al aprovechamiento de todas sus potencialidades tecnológicas y creativas en beneficio de la sociedad chilena;
- 3) Respecto de las concesiones de canales televisivos:
 - Se mantendrá Televisión nacional y los canales universitarios actuales.
 - Se crearán los mecanismos legales para que Televisión Nacional sea un ente autónomo del Gobierno, de modo que se transforme en una red nacional que dé garantías a todos los sectores del país.
 - Se restituirá a las comunidades universitarias el derecho a orientar sus canales.
 - Si la ciudadanía, a través del Gobierno y de un Parlamento democráticamente elegido, decide otorgar concesiones al sector privado - empresas privadas o corporaciones sin fines de lucro- la nueva legislación sobre TV contemplará mecanismos que aseguren la transparencia, el pluralismo y el cumplimiento de los objetivos mencionados. Igualmente, establecerá medidas tendientes a evitar toda forma de control monopólico, tanto nacional como internacional;
- 4) Los canales de TV deben garantizar la libertad de expresión y de creación, el acceso equitativo de las distintas opiniones políticas y las diversas manifestaciones culturales;
- 5) Se promoverá la descentralización del sistema televisivo mediante la creación de nuevas estaciones locales y el fomento a la producción regional de programas. Se estudiará la posibilidad de constituir una red nacional integrada por canales regionales;
- 6) La orientación general del sistema televisivo será responsabilidad de un Consejo Nacional de Televisión autónomo, plural y representativo de la sociedad chilena que tendrá las atribuciones y los medios para ejercer las funciones de regulación, supervisión y fomento;
- 7) Tendrá prioridad una política de desarrollo de la industria televisiva nacional que estimule la producción independiente, fomente la creación y la innovación, dé oportunidades de trabajo a los profesionales y técnicos e incorpore a la industria chilena al mercado internacional de TV;
- 8) Se estimulará una política televisiva que, de forma innovadora, aporte a la educación y al desarrollo nacional. Al mismo tiempo, se promoverá una programación que satisfaga los gustos y demandas de público tanto masivos

como sectoriales, aprovechando las posibilidades que abren las nuevas tecnologías; y

- 9) Siendo la publicidad la fuente principal de financiamiento de la TV, será función del Consejo nacional de Televisión regular su cantidad y calidad y buscar otras fuentes para financiar programas de alto interés social y cultural.

Como Concertación nos comprometemos a resolver en un plazo prudente la configuración de estos organismos, llamando para ello a proponer sus ideas y a discutir a las personas más representativas de la cultura en sus diversos ámbitos, como también a las asociaciones y gremios vinculados a este campo.

ANEXO II**COMPROMISOS PROGRAMATICOS EN MATERIA CULTURAL DEL GOBIERNO
DEL PRESIDENTE EDUARDO FREI RUIZ-TAGLE
(1994-2000)²**

En el documento **UN GOBIERNO PARA LOS NUEVOS TIEMPOS** se dan a conocer las bases programáticas del segundo gobierno de la Concertación. Estructurado sobre la base de ocho "compromisos programáticos", los referentes a la cultura se encuentran enmarcados en el sexto de ellos "Educación, Ciencia y Cultura: Claves del Futuro". Así, la Concertación por la Democracia declara su voluntad de:

IMPULSAR EL DESARROLLO CULTURAL

40. Sostenemos que la cultura y las comunicaciones son fundamentales para la persona. La cultura y las comunicaciones manifiestan los valores que son necesarios para el progreso, para superar la pobreza y para vivir en democracia.

La cultura es fundamento del desarrollo y de las opciones sociales; a ella se asocian la calidad de vida individual y social, sobre la base de la dignidad y la libertad de cada persona y la equidad y solidaridad como base del bien común. De la vitalidad de la cultura depende la solidez de la democracia.

41. Estamos en un momento histórico propicio para llevar adelante una propuesta cultural innovadora que, aprovechando lo realizado en los últimos cuatro años, promueva la vivencia de los valores y el pluralismo, fomente el desarrollo libre y diverso de las distintas manifestaciones culturales y procure los medios para suplir las carencias e inequidades de la participación cultural, especialmente de los sectores más pobres de la sociedad.
42. El desarrollo de la vida cultural es una tarea de toda la sociedad. Sus protagonistas son las personas, las familias y los grupos de base local. A esta tarea deben contribuir el Estado, los municipios, las empresas y las miles de organizaciones voluntarias en que se expresa la sociedad civil.
43. El próximo Gobierno se propone estimular la creatividad; promover el patrimonio nacional; desarrollar la participación cultural; apoyar a la comunidad artística y los actores culturales, conjuntamente con el sector privado; adaptar y perfeccionar el marco institucional y normativo para favorecer el desarrollo de la cultura nacional.

². **CONCERTACION POR LA DEMOCRACIA: Un Gobierno Para los Nuevos Tiempos: Bases Programáticas del Segundo Gobierno de la Concertación.** Santiago, 1993; pp. 129-123.

El Rol del Estado y sus Límites

44. El estado es un agente cultural; no el único ni el más importante. Su función, sin embargo, es insustituible: debe prestar ciertos servicios como el resguardo y la difusión del patrimonio cultural de la Nación y promover una actividad cultural de base descentralizada, especialmente a nivel local y en favor de los sectores más pobres; debe estimular la actividad artístico cultural más valiosa, cuya subsistencia no esté asegurada por sí misma; y debe regular los mercados en que operan las diversas industrias culturales en función del interés general.
45. Las políticas del Estado deben asegurar la autonomía de los agentes culturales, su libertad de expresión y promover la participación de todos en el desarrollo cultural. Reconociendo el pluralismo de nuestra sociedad y su carácter democrático, las políticas culturales deben exaltar el respeto a la dignidad personal, a los valores espirituales y éticos, a los derechos de los grupos minoritarios y su expresión cultural. Deben promover la libertad, la igualdad de oportunidades, el pluralismo, la integración nacional, la participación social, la solidaridad, la identidad, el diálogo y la apertura y cooperación internacionales.

Los Objetivos de la Acción y Políticas Culturales

46. Para llevar a cabo esos propósitos se requiere de políticas y acciones que consideren las profundas transformaciones que ha experimentado el sector y asuman los nuevos desafíos. Con ese fin nos proponemos:
- Apoyar la creación artística y la formación de talentos por vía del sistema escolar, la creación de un contexto de incentivos y apoyos, mediante una adecuada protección de los derechos de autor.
 - Resguardar y promover el patrimonio nacional, riqueza básica de nuestro acervo cultural, mediante acciones eficaces y una sostenida política de conservación y modernización y la adopción de medidas de descentralización, de difusión y de vinculación con la educación, la comunicación social y el turismo.
 - El pleno reconocimiento de los pueblos indígenas de la sociedad chilena, valorando su carácter de pueblos singulares integrantes de nuestra nacionalidad, a la que aportan pluralidad y diversidad.
 - Extender nuestra cultura a nivel nacional e internacional a través de un proceso sostenido de descentralización y regionalización y de una adecuada política de difusión y cooperación en el exterior.
 - Apoyar la formación de profesionales de gestión cultural, con capacidad de promover la cooperación entre los diferentes actores que intervienen en el proceso cultural: creadores y artistas, organismos de los sectores públicos y

privados, medios de comunicación, gobiernos locales y regionales y los distintos públicos que participan en dicho proceso.

- Desarrollar y perfeccionar los instrumentos de coordinación de las actividades y políticas culturales, mediante una adecuada institucionalidad que responda a criterios de flexibilidad, descentralización, gestión eficaz y participación de los diversos actores de la cultura.
- Impulsar las modalidades en curso de financiamiento combinado de la cultura, mediante el aporte compartido del sector público y el sector privado, a través del Fondo de Desarrollo de la Cultura y las Artes y del Fondo de Fomento del Libro y la Lectura, el refuerzo de los mecanismos de estímulo a la creación y el perfeccionamiento de normas y medidas que favorezcan las donaciones privadas y la cooperación internacional.

Gestión

47. En el área de la gestión nos proponemos:

- Integrar las políticas culturales con políticas sociales y económicas en torno a programas de desarrollo, especialmente en favor de los grupos más pobres.
- Reforzar los procesos de descentralización de la gestión cultural e impulsar una acción mancomunada con municipios y gobiernos provinciales y regionales.
- Modernizar y profesionalizar la información y gestión culturales.
- Mejorar y desarrollar la infraestructura y equipamiento de la cultura con el apoyo de los sectores público y privado.
- Apoyar a creadores individuales, grupos artísticos e industrias culturales en su acceso a nuevos mercados a nivel internacional.

Financiamiento e Institucionalidad

48. En el área del financiamiento, impulsaremos los actuales Fondos Concursables, dotándolos de estabilidad, y focalizaremos las acciones públicas para favorecer el desarrollo cultural de los grupos más pobres; promoveremos decididamente la participación privada en el financiamiento cultural y buscaremos recursos de cooperación internacional para el desarrollo de actividades, infraestructura, equipos y la formación de jóvenes artistas de talento.

49. En el área de la institucionalidad promoveremos una mayor coordinación de las agencias públicas y la creación de un organismo de carácter autónomo, descentralizado y representativo de los principales sectores y agentes -públicos y privados- de la cultura. Su papel será proponer políticas y acciones, impulsar la descentralización cultural, fomentar estudios en este orden de materias y sugerir medidas de perfeccionamiento de la normativa cultural y fomentar la difusión de programas, por medio escritos, radiales y televisivos, que tengan carácter cultural y/o educativo.

Comunicación y Libertad

50. En cuanto a la comunicación social, sostenemos que ella es un valor positivo para la democracia y la modernidad, al permitir el acceso a la información y el conocimiento y promover la participación de las personas en la cultura.

Las políticas comunicacionales del Gobierno deben afirmar la libre expresión, el pluralismo y la irrestricta circulación de ideas, imágenes y palabras, y deben contribuir a fortalecer la democracia, incentivar el desarrollo con equidad y mejorar la calidad de vida de la población.

51. Para garantizar el pluralismo y la diversidad social y cultural, es necesario mantener y profundizar la libertad de expresión de los ciudadanos en general y de los medios de comunicación. En el ejercicio de la libertad de expresión, las personas y los medios de comunicación deben hacerse responsables por el respeto a la verdad, a la dignidad de las personas y por los valores que constituyen el sustento del sistema democrático.
52. El Estado debe velar efectivamente por la observancia de la ética en las comunicaciones y la sociedad debe cuidar que éstas no sean tratadas únicamente como un bien transable. La legislación debe impedir la concentración de los medios y crear las condiciones que permitan la diversidad y pluralidad política, social y cultural.
53. Una política de Estado debe garantizar la existencia de un sistema de comunicación equilibrado, en cuyo seno coexistan empresas y medios privados, públicos, universitarios y comunitarios.
54. Debe reforzar el carácter autónomo de los medios públicos de comunicación y su responsabilidad frente a la sociedad. Los medios públicos deben desarrollar un perfil propio que identifique su aporte al país, diferenciándose de los medios privados por una clara connotación del interés público al que sirven y expresando tanto los elementos de identidad común como la diversidad social, cultural y regional, en un clima de libertad y pluralismo.
55. El Gobierno debe ser una activa fuente informativa, garantizando igualdad de acceso a todos los medios. Debe difundir sus políticas y programas, poniendo

énfasis en la comunicación para el desarrollo, la calidad de vida y la necesidad de superar la pobreza.

- 56.** La normativa de prensa debe proteger las libertades de opinión e información, garantizar el principio de libre acceso a las fuentes así como sus limitaciones, regular el secreto profesional del periodista equiparando su estatuto procesal con el de otros profesionales comúnmente citados a declarar en juicio, promover el profesionalismo, independencia y responsabilidad de los profesionales de la comunicación.

Televisión

- 57.** El próximo Gobierno consolidará la competencia en condiciones igualitarias a quienes solicitan concesiones y la transparencia en los procedimientos de su otorgamiento. Se promoverá el desarrollo de una industria de medios eficiente, innovadora y competitiva, capaz de asumir los nuevos desafíos tecnológicos.

Se fomentarán los programas televisivos de contenido cultural y de interés nacional o regional, apoyando el carácter nacional y regional de la televisión. se promoverá la investigación, adecuación y aplicación de las tecnologías comunicacionales, tanto terrestre como espacial, en los ámbitos público y privado.

- 58.** Impulsaremos la responsabilidad compartida entre el medio televisivo, las personas y familias y la autoridad pública para favorecer una comunicación social que contribuya al desarrollo cultural del país.

Promoveremos, asimismo, la educación del espectador, especialmente de los niños y jóvenes, de modo de crear una participación activa en la recepción de mensajes.

**ANEXO III
INSTITUCIONALIDAD CULTURAL**

MINISTERIO	PRINCIPALES PROGRAMAS	INSTRUMENTOS FINANCIAMIENTO
MINISTERIO DE EDUCACION División de Extensión Cultural	Es el principal encargado de fomentar el desarrollo cultural del país, a través del Departamento de Planes y Programas Culturales (Plástica, Cine-Vídeo, Publicaciones); de Extensión Cultural; de Desarrollo Regional; Relaciones Internacionales. Su principales programas son: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cartografía Cultural ▪ Esquinas Culturales ▪ Animadores Culturales ▪ Escuelas de rock ▪ Jornadas regionales de cultura ▪ Itinerancias 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Presupuesto Corriente ▪ FONDART (1992) ▪ FONDALIB (1993) ▪ FONDAC (1996)
MINISTERIO DE EDUCACION Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos (DIBAM)	Se aboca al tema del patrimonio cultural nacional y la administración de: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Biblioteca Nacional, ▪ Archivo Nacional ▪ Centro Nacional de Conservación y Restauración ▪ 3 Museos Nacionales ▪ 20 Museos Públicos ▪ 302 Bibliotecas Públicas y ▪ Red Nacional de Información Bibliográfica (RENIB). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Presupuesto Corriente ▪ Fondo Contrapartes
MINISTERIO DE EDUCACION Departamentos de Cultura Secretarías Regionales de Educación	Ejecutan en el nivel regional los programas establecidos en la División Cultura	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Presupuesto Corriente ▪ FONDART-Regional
MINISTERIO de EDUCACION Oficina de Relaciones Internacionales	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Recursos para el programa MECE, Centro Cultural Balmaceda, FONDART, etc. ▪ Difusión e información sobre becas y convenios internacionales, como la Unesco y el CAB. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Presupuesto Corriente
MINISTERIO DE EDUCACION Consejo de Monumentos Nacionales	Organismo centralizado, encargado de calificar, supervigilar, proteger y dar orientaciones técnicas para la mantención, conservación y restauración de bienes monumentales e inmuebles del patrimonio cultural chileno.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Presupuesto Corriente DIBAM
MINISTERIO DE EDUCACION Departamento de Educación	Desarrolla programas culturales de apoyo en el ámbito extraescolar,	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Presupuesto Corriente Subsecretaría Educación.

<p>Extraescolar</p>	<p>tales como: Festival de Arte, Ciencia y Creatividad; Concurso Internacional Pablo Neruda y el Encuentro de Jóvenes Talentos, entre otros.</p>	
<p>MINISTERIO SECRETARÍA GENERAL DE GOBIERNO Secretaría de Comunicación y Cultura</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Revista Cultura ▪ Muestra de Dramaturgia Nacional (Concurso instaurado en 1994) y a Muestra Itinerante de Cine Chileno Actual, para el extranjero. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Presupuesto Corriente SEGEGOB ▪ Fondos Reservados SEGEGOB ▪ Fondo de Apoyo a Iniciativas Culturales Regionales (FAIR) (eliminado en 1996)
<p>MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Dirección de Asuntos Culturales (DIRAC)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Programa de Muestras Artísticas y Culturales en el Extranjero. ▪ Apoyo a Creadores Chilenos para difusión internacional y asistencia a eventos en el extranjero 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Presupuesto Corriente
<p>MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Pro Chile</p>	<p>Programa de Misiones Comerciales para empresas y agentes de las industrias culturales que deseen desarrollar negocios con el extranjero.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Presupuesto Corriente ▪ PROFO's (recursos transferidos por CORFO)
<p>MINISTERIO DE PLANIFICACION Y COOPERACIÓN Agencia de Cooperación Internacional Instituto Nacional de la Juventud Consejo Nacional de Desarrollo Indígena</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ AGCI : canalizó los recursos para el FONDART, FAIR y para el FIJ del ex INJ, ▪ INJUV: que promueve políticas culturales para los jóvenes ▪ CONADI: Fondo de Desarrollo Indígena. Además de los Programas en Educación Intercultural Bilingüe. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ AGCI: Presupuesto Corriente ▪ CONADI: Presupuesto Corriente; Fondo de Desarrollo Indígena ▪ INJUV: Fondo Iniciativas Culturales Juveniles (con FOSIS)
<p>MINISTERIO DE PLANIFICACIÓN Y COOPERACIÓN Fondo de Solidaridad e Inversión Social</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inversión Regional de Asignación Local (IRAL) en convenio con la SUBDERE para apoyar la gestión territorial. ▪ Programa Concurso de Iniciativas de Desarrollo Local para la creación de Centros de Desarrollo Juvenil con los Programas de Desarrollo Juvenil.(CDJ y PDJ respectivamente). ▪ FOSIS: Programa de Desarrollo Juvenil y el Concurso de Iniciativas de Desarrollo Local 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fondos Concursables ▪ IRAL (convenio con Subdere) ▪ ISAR (convenio con Subdere)
<p>DIRECCIÓN DE ARQUITECTURA Ministerio De Obras Públicas (MOP)</p>	<p>Tiene a su cargo las áreas de Patrimonio, Arte en el Espacio Público y Difusión, a su vez este departamento trabaja como organismo técnico asesor del Consejo de Monumentos Nacionales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Presupuesto Corriente

MINISTERIO DE AGRICULTURA	CONAF, 1991 la sección de Recursos Culturales y Educación Ambiental, destinada a la protección del patrimonio.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Presupuesto Corriente
MINISTERIO DE BIENES NACIONALES	Facilitado el uso de bienes inmuebles a instituciones de Cultura	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Presupuesto Corriente
MINISTERIO DEL INTERIOR CONACE	Proyectos de animación sociocultural	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Presupuesto Corriente
MINISTERIO DEL INTERIOR Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Administra el FNDR ▪ Fondo de Inversiones Menores ▪ Programa Mejoramiento Urbano 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Presupuesto Corriente ▪ FNDR ▪ PMU ▪ PMB ▪ ISAR ▪ IRAL
CORPORACIÓN DE FOMENTO DE LA PRODUCCION	Administra el FAT, que le permite financiar la contratación de servicios para la asistencia técnica en la gestión de pequeños y medianos empresarios; el PROFOS de fomento al mismo grupo y el SERCOTEC. A través de dichas herramientas es posible apoyar artesanía, turismo, gastronomía e industria cultural.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Presupuesto Corriente ▪ Fondos de Asistencia Técnica ▪ Proyectos de Fomento (Profos) ▪ Fondos de Desarrollo e Innovación Tecnológica (Fontec)
PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA Gabinete de la Primera Dama	El proyecto artesanías de Chile y Las Jornadas Culturales Regionales (1994)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fondos Reservados Presidencia de la República.