Política cultural e institucionalidad pública de la cultura y las artes de los países de América Latina
(Breve panorama cronológico)

Por Edwin R. Harvey

1. Introducción

Algo menos de tres décadas atrás tuvimos ocasión de elaborar un documentado estudio sobre las instituciones que entonces conformaban la organización del Estado en materia de acción cultural, dentro de un marco geopolítico integrado por los países de habla española o portuguesa miembros de la Organización de los Estados Americanos.[1]

El tratamiento de la materia en América Latina estaba por entonces en su fase inicial. También eran incipientes las investigaciones y los análisis comparados en relación con las políticas culturales públicas en los países de la región.

En dicha ocasión, además, como introducción al citado estudio, tuvimos oportunidad de referirnos al marco conceptual que distingue a la política cultural, en general, y a la política cultural del Estado, en particular,[2] especialmente a partir de las conclusiones de la Conferencia Intergubernamental de la Unesco sobre los "Aspectos institucionales, administrativos y financieros de las políticas culturales" (Venecia, 1970), que los define como "el conjunto de principios operativos, de prácticas y de procedimientos de gestión administrativa y presupuestaria, que deben servir de base a la acción cultural del Estado", a la vez que la caracteriza como "un conjunto de

[1] Edwin R. Harvey, *Acción cultural de los poderes públicos. (Bases para un relevamiento institucional y administrativo de los países de América)*, Buenos Aires, OEA – Depalma, 1980.
[2] Cabe recordar que la ley orgánica del Instituto Nacional de Cultura del Perú, de 1971, es una de las primeras en Iberoamérica que utilizó la expresión "política cultural del Estado" como término acuñado para distinguir las relaciones entre los poderes públicos y los asuntos culturales en el Estado moderno.

prácticas sociales, conscientes y deliberadas, de intervención o de no intervención, que tienen por objeto satisfacer ciertas necesidades culturales mediante el empleo óptimo de todos los recursos materiales y humanos de los que dispone una sociedad determinada en un momento considerado".[3]

Asimismo, en 1980 señalábamos que toda política cultural se concibe a partir de su fundamento normativo, los derechos culturales, cuyo reconocimiento como derechos humanos ya venía siendo consagrado desde 1948, en forma reiterada, por diversos instrumentos normativos internacionales y disposiciones constitucionales y legislativas nacionales, que incluían en sus enunciados tanto el derecho individual a la cultura como los derechos culturales de las minorías y los derechos culturales colectivos.[4]

Por otra parte, ya por entonces el reconocimiento de la diversidad cultural y de la identidad de pueblos y naciones, hoy de plena actualidad con la puesta en vigor de la Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de 2005, constituía un principio fundamental de las relaciones culturales internacionales, consagrado en términos tales como estos: "Toda cultura tiene una dignidad y un valor que deben ser respetados y protegidos" (declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional, Unesco, 1966), o como estos: "Cada Estado tiene el derecho a desenvolver libre y espontáneamente su vida cultural, política y económica" (Carta de la Organización de los Estados Americanos, 1948 / 1967).

[3] Unesco, "Mesa redonda sobre políticas culturales", Mónaco, diciembre de 1967.
[4] Edwin R. Harvey, *Estado y cultura. (Política cultural de los países de Occidente)*, Buenos Aires, Depalma, 1980.

Como contrapartida al reconocimiento universal de los derechos culturales, diversas convenciones internacionales sobre derechos humanos consagraban al mismo tiempo el deber del Estado y de los poderes públicos de asegurar las condiciones necesarias para que tales derechos tuvieran real y efectiva aplicación y vigencia. Así lo ha determinado, por ejemplo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966, ratificado por los estados de la región, en su artículo 2:

> Cada uno de los estados partes en el presente pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular, la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

2. Relevamiento del campo de las políticas culturales públicas

Así concebidas las políticas culturales públicas, dentro de tal marco de derechos y deberes, para un mejor conocimiento de su situación en los países de la región, en términos de indicadores objetivos, parecía aconsejable y conveniente, y así lo entendimos en 1980, llevar a cabo un diagnóstico comparado sobre la acción cultural del Estado en los países de nuestra región en términos de un análisis de tal accionar desde por lo menos cuatro puntos de vista:

a) El institucional y administrativo (mediante un relevamiento y descripción de las diversas categorías de organismos y estructuras institucionales que en cada país cumplen, entre otras, funciones vinculadas a: 1) la protección, conservación y puesta en valor del patrimonio cultural, 2) el fomento y apoyo de la creación artística, 3) la difusión cultural, y 4) la promoción de las industrias creativas).
b) El jurídico normativo (por medio de la recopilación y ordenamiento de la legislación cultural de los países, en términos también comparativos).

c) El financiero (a través de un análisis, en términos de finanzas públicas, de los principios, instituciones, recursos y experiencias de política financiera y fiscal con que los países encaran el financiamiento de sus políticas culturales).
d) El de las relaciones culturales internacionales (mediante un relevamiento de los instrumentos, instituciones, organismos intergubernamentales y no gubernamentales y de las normas vinculadas a la política cultural exterior de los países y a la política y legislación cultural internacional multilateral).

Al primero de tales enfoques de análisis hemos de referirnos en el presente documento, en la medida que el mismo ha sido elaborado a pedido de las autoridades del Convenio Andrés Bello, como una introducción a la obra de Alejandro Sánchez.

3. Dimensión institucional y administrativa de las políticas culturales

3.1. Marco geopolítico de nuestro análisis

A partir de un análisis comparado de la evolución seguida en los últimos ochenta años por los países de habla española o portuguesa de América (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela, a los que agregamos el Estado libre asociado de Puerto Rico por sus fuertes connotaciones con el mundo iberoamericano), dentro de cuyo entorno geopolítico está enmarcado el presente documento, intentaremos elaborar un informe, en apretada síntesis y a grandes rasgos, para nada exhaustivo, sobre el desarrollo institucional seguido, en dicho periodo, por la administración cultural gubernamental, destacando, a nuestro criterio, los hechos y ejemplos más significativos.

A tales efectos, creemos de interés ampliar en alguna medida el campo de nuestro breve análisis comparado de las situaciones nacionales más representativas, teniendo a la vista para ello, además, no solo el contexto de la cooperación cultural internacional y de los organismos internacionales especializados que después de la segunda guerra mundial han promovido fuertemente el desarrollo de las políticas culturales en el mundo, sino también, para una mejor comprensión de lo sucedido en nuestra región, algunos aspectos relevantes del proceso paralelo seguido después de la misma conflagración mundial por las políticas culturales gubernamentales de algunos países de fuera de la región, tanto del resto de América como de Europa, que han concebido creaciones institucionales y administrativas, a nuestro criterio ejemplares.

Por ejemplo, destacamos lo acontecido, entre otros, con el Arts Council de Gran Bretaña (1945), representativo del modelo británico de financiamiento público de las artes; con el Ministerio de Asuntos Culturales de Francia (1959), expresión del llamado modelo "francés"; con el Canada Council (1957), traducción renovada, en nuestro continente, del modelo "británico"; y con el Ministerio de Cultura de España (1977), punta de lanza en la materia dentro del mundo iberoamericano.[5]

No son pocas las relaciones e influencias recíprocas que en el transcurso del último medio siglo, en materia de políticas culturales públicas y de acción cultural del Estado, se han dado entre países a ambos lados del Atlántico.

[5] *Ibid.*

3.2. Clasificación de las categorías político-administrativas analizadas

3.2.1. Administración central y administración descentralizada del Estado

Una primera evaluación de los organismos que integran lo que denominamos el sector cultura[6] del Estado, en cualquiera de los países de la región, con características particulares en el caso de tres de ellos (Argentina, Brasil y México), que han adoptado un sistema de gobierno federal, se corresponde con una clasificación en la que deben distinguirse dos categorías fundamentales:

a) Organismos comprendidos en la administración pública central (ministerios, secretarías, subsecretarías, direcciones nacionales, direcciones generales, etc.).
b) Organismos comprendidos en la administración descentralizada o autárquica, que realizan funciones, casi siempre especializadas, como órganos autónomos con personalidad jurídica de derecho público interno (conforme a una terminología de derecho administrativo que no es uniforme y responde a las especificidades propias de cada ordenamiento jurídico nacional).

Estos últimos, a su vez, dentro de una gran variedad institucional, pueden ser clasificados a partir del análisis de por lo menos dos grandes subcategorías: 1) organismos autónomos de estructura convencional en términos del derecho administrativo tradicional, y 2) organismos autónomos constituidos de acuerdo a nuevas fórmulas de derecho público y derecho privado, creados a título de

[6] Cabe recordar que, en su momento, una ley aprobada en Costa Rica en 1983 dispuso la creación de un sistema nacional de planificación del país, en el marco del cual se constituyó el sector cultura como uno de los cinco campos básicos de la actividad social de la administración pública, junto a salud, educación, trabajo y vivienda. Ello representa, a nivel de la institucionalidad pública de un Estado, uno de los más logrados reconocimientos por parte de la legislación administrativa, comparada con la importancia social atribuida en nuestra época al impacto de las políticas culturales sobre la calidad de vida de las poblaciones. Bien se ha dicho que la política cultural es una nueva forma, con instrumentos e instituciones diferentes, de la política social. Edwin R. Harvey, *Legislación cultural de Costa Rica. Ordenamiento normativo*, San José, Unesco – Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, 1986. (Inédita).

verdaderas empresas gubernamentales (fundaciones de derecho público, sociedades de economía mixta, fideicomisos, asociaciones civiles con participación estatal, sociedades de estado, corporaciones, etc.), o de organizaciones públicas no gubernamentales *(quangos* según la tradicional modalidad británica), con el fin de atender, administrar y gestionar, con mayor eficiencia y autonomía de decisión, verdaderos servicios públicos o actividades gubernamentales de carácter semejante, en el campo de la cultura y de las artes.

Tanto en la primera como en la segunda de tales categorías, se advierte una desigual evolución en cada país, que no podemos dejar de destacar. A mayor desarrollo de la política cultural nacional mayor sofisticación política administrativa en la instrumentación de las estructuras gubernamentales adecuadas para una más eficiente y efectiva aplicación de la misma. De ello nos ocuparemos, aunque brevemente, en algunos de los apartados del presente documento.

3.2.2. Especialización de las funciones que cumple el Estado dentro del sector cultura

Otro enfoque que enriquece el conocimiento de nuestro tema de estudio, que introduciremos esporádicamente en el presente documento dado que el mismo está limitado al análisis de la evolución de solo los principales organismos que han centralizado la acción cultural del Estado en los países de la región, incluso sin entrar a la descripción y análisis de aquellos actualmente en funcionamiento (tema central, por otro lado, del excelente trabajo de Alejandro Sánchez), es el de la especialización de funciones que en la materia se advierte en la administración cultural gubernamental de buena parte de los países, lo que ha dado lugar, en cada caso, a una

amplia variedad de organismos públicos especializados[7] que no ha dejado de diversificarse a lo largo de los años analizados.[8]

La multiplicidad de funciones político-administrativas y técnicas, fruto de la complejidad de las nuevas necesidades y objetivos a satisfacer y alcanzar por la política cultural moderna, encuentra en esta diversidad de servicios y organismos especializados su necesaria contrapartida institucional y administrativa. El estudio de dicha realidad institucional constituye un buen indicador, aunque instrumental y formal no por ello menos relevante, del avance logrado en cada país por las políticas culturales públicas diseñadas y aplicadas, en lo sectorial, en cada momento histórico.

Como fruto del análisis histórico comparado que hemos llevado a cabo, se desprende que la labor gubernamental nacional ha tendido, a medida que transcurría la segunda mitad del siglo XX, sea en el marco de los campos de competencia de los ministerios, consejos o institutos de cultura de la región o en el de los organismos

[7] En nuestra obra, citada en la nota 1, hacemos una detallada descripción del panorama, hacia 1980, de los organismos culturales especializados que existían en los países de la región.

[8] Por otra parte, la situación actual de los organismos públicos especializados en materia de producción o fomento en los campos de la cinematografía, la música y el teatro y otras artes del espectáculo, tanto de los veinte países involucrados en nuestro comentario como de los correspondientes a España, Portugal, Francia, Gran Bretaña y Canadá, dentro de un marco de análisis comparado que incluye además aspectos de dichos países relacionados con la protección y preservación del patrimonio y la producción nacional, régimen de las principales instituciones gubernamentales, recursos específicos e incentivos fiscales, regímenes de mecenazgo, beneficios y prestaciones y políticas de ayuda, mecanismos públicos de financiación y fondos especializados en cada uno de los tres campos aludidos, han sido tratados detalladamente en las siguientes obras de mi autoría: 1. *Política y financiación pública de la cinematografía. Países iberoamericanos en el contexto internacional (antecedentes, instituciones y experiencias)*, Madrid, Fundación Autor, 2005. 2. *Política y financiación pública del teatro. Países iberoamericanos en el contexto internacional (antecedentes, instituciones y experiencias)*, Madrid, Fundación Autor, 2005. 3. *Política y financiación pública de la música. Países iberoamericanos en el contexto internacional (antecedentes, instituciones y experiencias)*, Madrid, Fundación Autor, 2006. Actualmente se encuentran en gestación otros tantos estudios comparados tendientes a completar el panorama de políticas sectoriales trazado en mis tres obras citadas, los cuales estarán dedicados, conforme a una similar metodología de investigación y presentación de contenidos y países, a los sectores de las artes visuales, el libro y la lectura y el patrimonio cultural.

descentralizados o autónomos existentes, hacia el desarrollo institucional y legislativo de todas o de algunas de las siguientes funciones especializadas:

a) Conservación, protección y puesta en valor del patrimonio cultural material e inmaterial (predominante en todos los países).
b) Administración y gestión de grandes centros monumentales (relevante en ciertos países).
c) Fomento y financiación pública del sector privado no gubernamental de la cultura y las artes (relevante en cada vez más países).
d) Administración y gestión de centros públicos de las artes del espectáculo (solo importante en ciertos países, en particular a nivel de la administración local).
e) Administración y gestión de organismos de fomento público de la cinematografía (con tendencia predominante en cada vez más países).
f) Administración y gestión de organismos de fomento público de las artesanías y de las artes populares (predominante en ciertos países).
g) Administración y gestión de organismos de fomento público del libro y la lectura (preferente en buena parte de los países).
h) Diseño y aplicación de las políticas nacionales en materia de derechos de autor y derechos conexos y supervisión y control de las sociedades de gestión colectiva de tales derechos (afirmativo en algunos de los países).

Los organismos estatales a cargo de las precedentes funciones de gestión y administración especializada no siempre están vinculados a las instituciones centrales (ministerios, secretarías, consejos, etc.) de la administración cultural nacional de los

países. Algunas veces, por diversas razones, están relacionados con áreas ministeriales diferentes (Interior, Hacienda, Justicia, Comercio e Industria, etc.)

Dentro de este amplio panorama cabe agregar, aunque no sea más que una breve referencia, a las instituciones de la administración cultural municipal, principalmente en el caso de algunas grandes urbes y de ciudades con sistemas autónomos de gobierno, en el marco de lo que hemos dado en llamar la política cultural metropolitana de América Latina.[9] El estudio de los modelos de administración cultural local o municipal de ciudades de otros países, de América y de Europa, y su comparación con los de nuestra región constituye, asimismo, un apasionante capítulo por elaborar de nuestra materia.[10]

4. Síntesis cronológica de la evolución del sector público de la cultura y las artes

4.1. Las precursoras primeras tres décadas del siglo XX

Durante este periodo, la preocupación de los poderes públicos vinculada a la acción cultural del Estado en la región estuvo reducida, en general, al ámbito de aplicación de la labor gubernamental propia del contexto con que desde décadas anteriores se venían encarando las relaciones entre el Estado y las bellas artes, es decir, el de una política artística ligada a las tradiciones del mecenazgo oficial. No obstante, algunas excepciones importantes a dicho panorama son dignas de destacar en esos años, en

[9] Harvey, *Acción cultural…,* pp. 110-113.

[10] Es de destacar, por ejemplo, la jerarquización, llevada a cabo en 2006, de la base de una importante estructura de servicios e instituciones públicas de carácter tanto centralizado como autónomo, del Ministerio de Cultura del Gobierno de la ciudad autónoma de Buenos Aires, en términos presupuestarios el más importante organismo público del área cultura del país y uno de los más relevantes, en su tipo, de América. Dentro de una bibliografía y normativa especializada muy amplia y extensa sobre administración cultural municipal, recordamos algunas de las resoluciones del Congreso Histórico Municipal, aprobadas en sus reuniones de La Habana (1942) y de San Juan de Puerto Rico (1948).

buena medida prolongación de las últimas décadas del siglo anterior. Veamos algunas:

Un incipiente movimiento de creación y fomento de bibliotecas populares o públicas representa en este periodo una de las expresiones típicas de la acción oficial, por ejemplo, en el marco político liberal asumido en Argentina, desde 1870 por el presidente Domingo F. Sarmiento; o en el contexto de la revolución mexicana, a partir del impulso, desde 1921, del secretario de educación pública José Vasconcelos,[11] al igual que la consolidación progresiva en casi todos los países de la región de las grandes instituciones culturales nacionales: Biblioteca Nacional, Museo Nacional, Teatro Nacional y Archivo Nacional. Constituyen una indiscutida expresión institucional de la política cultural del Estado ya desde el siglo XIX.[12]

Al final de este periodo, se creó en 1929 la Dirección General de Bibliotecas, Archivos y Museos (Dibam) como uno de los principales organismos de administración cultural de Chile. Es la institución decana de nuestra disciplina en América Latina. Destaca el modelo de autonomía jurídica y de financiamiento con que se dotó tanto a la Biblioteca Nacional y demás bibliotecas del Estado como al

[11] Sobre la gestión de Vasconcelos se ha dicho: "… pasa a ser titular de esa Secretaría [la de Educación Pública], trayendo consigo lo que podría considerarse el proyecto más acabado y coherente de política cultural de cuya realización se haya encargado el Estado mexicano desde su reorganización a partir del reflujo de los movimientos revolucionarios. Política de impulso a la actividad editorial y bibliotecaria, promoción y difusión de las artes, contactos culturales con Hispanoamérica y España, promoción y difusión de las artesanías". Eduardo Martínez, *La política cultural de México*, París, Unesco, 1977. De otro lado, la creación de la Secretaría de Educación Pública data de 1921; a partir de entonces, se ha transformado en centro de la gestión y administración cultural federal de los Estados Unidos Mexicanos. Fue precedida por la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, establecida en 1905, con Justo Sierra como titular. Sus funciones y competencia se han venido ampliando en materia de política cultural, mediante el establecimiento, a través de los años, tanto de organismos especializados dentro de la administración centralizada como de entes desconcentrados de compleja estructura, incluso regidos por el derecho privado.

[12] El Teatro Nacional de San José de Costa Rica, inaugurado en 1897, por ejemplo, es una muestra de las expresiones culturales del siglo XIX. El financiamiento de la construcción del Teatro por el Estado pudo llevarse a cabo gracias a la recaudación de un impuesto especial sobre las exportaciones de café, establecido a solicitud de los propios contribuyentes, comerciantes y agricultores del país.

Archivo Nacional de Chile y a la propia Dibam, en tanto servicio administrativo de coordinación de las bibliotecas, archivos y museos entonces existentes. Por otro lado, desde 1928, tanto la Biblioteca Nacional como el Archivo Nacional revestían ya como personas jurídicas de derecho público. La Dibam pasó a tener la dirección superior de dichos organismos así como la de los museos Histórico Nacional, de Historia Natural y de Bellas Artes, de los museos de Valparaíso, Talca y Concepción, de la Visitación de Imprentas y Bibliotecas, del Registro Conservatorio de la Propiedad Intelectual, del Depósito de Publicaciones Oficiales y de las bibliotecas públicas y departamentales.[13] Todo ello representa la institucionalización pública de una avanzada política específica para su tiempo.

El apoyo a la creación fue otra expresión de la política artística de la época. Era frecuente el otorgamiento gubernamental de premios, becas y otras distinciones a escritores, artistas visuales, compositores y otros creadores. Protección que se completaba con la sanción y aplicación de las todavía incipientes leyes de propiedad intelectual,[14] expresión de reconocimiento legislativo de los derechos económicos de los titulares de las obras creativas.

[13] Diversas reformas a su régimen y reestructuraciones de su planta fueron consolidando en las décadas siguientes el papel preponderante de la Dirección General de Bibliotecas, Museos y Archivos; se perfeccionó su régimen financiero, se ampliaron sus servicios de extensión cultural, y se conformó, entre otras, su función de correlación entre el antiguo Consejo de Monumentos Nacionales y el Ministerio de Educación Pública. En 1969 se le asignaron funciones en los campos de promoción de la creación artística, de ingreso y salida del país de obras de arte y de otros bienes culturales, de realización y adquisición de obras de arte por los bancos comerciales del país y de aplicación y control de diversas normas fiscales, aduaneras y financieras referidas a dichos campos. En 1972 se le autorizó a intervenir en forma previa en todo remate público de libros, documentos públicos o privados u otros impresos o manuscritos, así como a adquirirlos en tales ocasiones. En 1974 se le integró como miembro del Consejo de Calificación Cinematográfica (Edwin R. Harvey, *Legislación cultural andina*, t. IV Chile, Bogotá, CAB, 1981, pp. 89-168). En la actualidad, la institución se encuentra sujeta al reordenamiento que surja del actual proceso, en marcha, de renovación de la institucionalidad pública del patrimonio cultural de Chile.

[14] Por ejemplo, la ley boliviana del 13 de noviembre de 1909 sobre propiedad intelectual, y el régimen general de la propiedad literaria y artística prescrito por el *Código administrativo* de Panamá (artículos 1889 a 1966 de la ley del 22 de agosto de 1916).

Una elemental intervención, precursora para su tiempo, en materia de patrimonio histórico, en general, y de los bienes arqueológicos, en particular, comenzó a darse, entre muchos ejemplos nacionales, a través de: a) las leyes de Guatemala de 1893 y 1894 y de México de 1896 y 1897, que pusieron en funciones a las respectivas autoridades público-administrativas de aplicación; b) la ley de 1925 de creación del primer Consejo de Monumentos Nacionales de Chile; y c) la ley de 1929 que, entre otras medidas, dispuso la creación del Patronato Nacional de Arqueología del Perú.[15]

La construcción de teatros públicos nacionales, provinciales o municipales en innumerables ciudades de América Latina; el apoyo no solo a la instrucción pública, sino también a conservatorios y academias de bellas artes y de música constituyen, entre muchos otros, ejemplos de una también incipiente preocupación de los poderes públicos por el fomento de las artes durante el primer tercio del siglo XX.[16]

La institucionalidad pública de la cultura se vería afirmada al final de estos primeros años con la puesta en marcha en 1929 del Servicio Oficial de Difusión Radioeléctrica (Sodre), con sede en Montevideo. En una época en que eran escasos los organismos públicos con cierto grado de autonomía ligados a los medios radiofónicos, nació el Sodre como institución de servicio público con fines de información y cultura, con personería jurídica de derecho público, patrimonio propio, con un grado limitado de descentralización administrativa y bajo el control directo del poder Ejecutivo

[15] Edwin R. Harvey, "Protección del patrimonio cultural en la legislación de América latina", en *Patrimonio cultural y derecho*, Nº 1, Madrid, 1997, pp. 131-155.
[16] En el caso de Colombia, por ejemplo, se dispuso en 1918 la creación de la Dirección Nacional de Bellas Artes como dependencia del entonces Ministerio de Instrucción Pública, a la que se asignó competencia en materia de preservación de objetos y monumentos de valor artístico y bienes arqueológicos, además del fomento de las bellas artes y de la música.

nacional por intermedio del entonces Ministerio de Instrucción Pública.[17] Actualmente se ha transformado en un más amplio Servicio Oficial de Radiotelevisión y Espectáculos.

Atendiendo a los pocos ejemplos que anteceden, reseñados casi al azar, creemos necesario intensificar las investigaciones históricas, con criterio moderno y comparado, sobre las realizaciones institucionales, administrativas, financieras y jurídicas de las políticas culturales de los gobiernos latinoamericanos durante todo el siglo XIX y las primeras cinco décadas del siglo XX. Lo que estamos relatando en el presente documento lo consideramos solo un panorama muy general de una realidad que, estimamos, debe profundizarse.

4.2. La década anterior a la segunda guerra mundial

Durante la cuarta década del siglo XX se acentúa la intervención del Estado nacional en el campo de la protección y conservación del patrimonio histórico, artístico y arqueológico, no solo mediante la sanción de nuevas leyes específicas[18] siguiendo, entre otros antecedentes normativos, los de la legislación francesa de 1913 y de la española de 1911 y 1933, sino a partir del establecimiento de organismos que traducen el nacimiento de una compleja administración pública cultural especializada en materia de gestión del patrimonio cultural en América Latina.

[17] Uruguay. Servicio Oficial de Difusión Radio Eléctrica, *Su organización y cometidos. Memoria de la labor realizada entre 1930 y 1962*, Montevideo, 1963.
[18] En el caso de México, por ejemplo, el régimen de la ley del 19 de enero de 1934 sobre protección y conservación de monumentos de interés arqueológico e histórico, muy completo, representó en su momento un adelanto en la materia. Miguel Yepez Sánchez, *La protección legal de los bienes artísticos e históricos de la Nación*, Cusco, Editorial Garcilaso, 1971, pp. 147-152.

Esta preocupación regional de los poderes públicos ha de perfeccionarse en el transcurso de la segunda mitad de los años treinta con la creación de instituciones administrativas nacionales, con personalidad jurídica propia y carácter autónomo en jurisdicción de los ministerios de educación o instrucción pública, destinados específicamente a la conservación y protección del patrimonio histórico, artístico y monumental, como también arqueológico y antropológico, desde entonces la más importante e indiscutida función cumplida (incluso en términos de asignaciones presupuestarias) por la política cultural del Estado en América Latina.

Probablemente, la autonomía administrativa de los organismos del sector cultura, una de las tendencias más significativas de nuestra materia en los años siguientes, se inicia con la creación en esta década de algunos de los organismos vinculados al patrimonio cultural que aún hoy siguen en actividad. Ellos son: 1) el Servicio del Patrimonio Histórico y Artístico Nacional (SPHAN), creado en 1937, a inspiración de Mário de Andrade, como organismo del Gobierno federal del Brasil, el que, luego de diversas reestructuraciones, adquirió amplia autonomía financiera y administrativa al constituirse como Instituto del Patrimonio Histórico Artístico Nacional (IPHAN);[19] 2) el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) dependiente del Gobierno federal mexicano, establecido en 1938 sobre la base de algunos organismos y servicios preexistentes, que funciona actualmente como ente descentralizado en el marco del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes de dicho país; y 3) la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares

[19] Un documento de la Unesco, que se refiere a las orientaciones generales de la política cultural en América Latina, respecto al Brasil ha señalado: "Aun cuando las primeras instituciones jurídicas brasileras se preocupan de la educación y la cultura, solo en la Constitución de 1934 se encuentran algunas normas específicas para la actividad cultural". Y agrega que el artículo 10 de la misma establece: "La Unión y los Estados están simultáneamente encargados de proteger las bellezas naturales y los monumentos de valor histórico y artístico, así como de impedir la evasión de las obras de arte". Unesco, *Situación y tendencias de las políticas culturales de los Estados miembros de América Latina y el Caribe*, París, CC-78 / Americacult / 4, 1977.

Históricos, creado en Argentina en 1940 como organismo de aplicación de un régimen de custodia y conservación del patrimonio histórico y artístico, en jurisdicción del entonces Ministerio de Justicia e Instrucción Pública y, actualmente, de la Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación.

A ellos podemos agregar, entre otros, el establecimiento en 1939 del Consejo Nacional de Conservación y Restauración de Monumentos Históricos del Perú, en funciones cubiertas más adelante, en 1971, por el recién creado Instituto Nacional de Cultura.

En el periodo que analizamos, asimismo, se crean nuevos e incipientes organismos de fomento y de apoyo a la creación cultural, se consolida el funcionamiento de las grandes bibliotecas, museos y archivos nacionales y se dictan nuevas y más perfeccionadas disposiciones legales de protección y reconocimiento de los derechos de la propiedad intelectual, con el establecimiento de sus correspondientes organismos administrativos de aplicación, por ejemplo, en el caso de las leyes de propiedad intelectual de Argentina y Uruguay,[20] que mantienen, con reformas, su plena vigencia en la actualidad.

En el campo del libro y la lectura son de destacar: a) la creación en 1934 del Fondo de Cultura Económica, empresa editorial del Estado mexicano;[21] y b) el Instituto

[20] En el caso argentino, el sistema legal y administrativo de protección de la propiedad intelectual se afirmó en 1933 con la sanción de la ley 11723, específica de la materia, que dispuso, al mismo tiempo, la creación del Registro Nacional de la Propiedad Intelectual. Cuatro años más tarde, el Gobierno uruguayo constituyó el Consejo de Derechos de Autor, cuya función es la de vigilar y controlar la legislación sobre propiedad intelectual en todo el país, administrando, además, los recursos provenientes del "dominio público de pago" a favor de servicios de arte y cultura.

[21] El Fondo de Cultura Económica, establecido a inspiración de Daniel Cosío Villegas, fue constituido el 3 de septiembre de 1934 con financiamiento del Estado, mediante un contrato de fideicomiso

Nacional del Libro (INL),[22] establecido en Brasil en el marco de la política cultural del Estado Novo, orientado por el presidente Getúlio Vargas, que en 1987 pasó a integrarse a la recién constituida Fundação Nacional Pro-Leitura, del Gobierno federal.

En materia de política teatral y de organismos públicos establecidos específicamente con la finalidad de promover la actividad teatral nacional, por su parte, debe recordarse en esta década: 1) el funcionamiento en Chile del consejo a cargo de la Dirección Superior del Teatro Nacional, establecido a partir de una normativa de 1935, cuyos servicios pasaron en 1948 a depender de la Universidad de Chile, antes de, finalmente, quedar sin efecto en 1974;[23] y 2) el Servicio Nacional de Teatro (SNT), uno más de los organismos especializados creados en 1937 por el Gobierno del presidente Vargas, como entidad gubernamental federal del Brasil, con autonomía administrativa y con la función de promover el desarrollo del teatro como instrumento de cultura y de educación popular. Sus funciones fueron absorbidas por la Fundación Nacional de Artes (Funarte) al ser establecida esta en 1975.

Con el final de la dictadura de Juan Vicente Gómez, Venezuela entra en 1935 en el siglo XX, según Mariano Picón Salas. Bajo la presidencia de López Contreras, siendo Rómulo Gallegos ministro de educación, se crea el 4 de abril de 1936 la

---

celebrado entre diversos organismos y bancos públicos. Un decreto de julio de 1994 formalizó su funcionamiento como organismo descentralizado del Estado mexicano.

[22] El 21 de diciembre de 1937 se creó el Instituto Nacional del Libro mediante una transformación del antiguo Instituto Cairu, encargado por entonces de preparar la *Enciclopedia brasileira*, pero con una misión más amplia, comprensiva ya entonces de una moderna política nacional del libro en función de los siguientes objetivos: 1) estimular la organización de bibliotecas públicas en todo el país, 2) promover el lanzamiento de obras de reconocida importancia, 3) establecer un catastro general para bibliotecas, 4) publicar la *Enciclopedia brasileira* y el *Diccionario de la Lengua Nacional*, 5) publicar la bibliografía nacional, 6) colaborar y apoyar la realización de ferias del libro brasilero, y 7) otorgar premios literarios.

[23] Harvey, *Política y función pública del teatro…,* pp. 52-53.

Oficina de Cultura y Bellas Artes, elevada luego a dirección en 1939 por Arturo Uslar Pietri. Por otro lado, en 1938 se establece el Servicio de Cultura Obrera, luego Dirección de Cultura y Bienestar Social del entonces Ministerio de Trabajo.[24] Son los comienzos titubeantes de la futura administración cultural pública venezolana.

Un hecho sobresaliente en esta década ha sido la creación en la República Argentina de la antigua Comisión Nacional de Cultura (CNC), dispuesta por el citado régimen de la propiedad intelectual de 1933. La comisión se componía de doce miembros, entre los cuales se encontraban altos funcionarios de la educación, de la vida universitaria y de diversos organismos culturales entonces existentes en la administración nacional, así como representantes de los escritores y sociedades de autores y de las dos cámaras legislativas del Congreso nacional. Disponía de recursos propios y contaba con facultades de administración, decisión, ejecución y reglamentación en materia de fomento de artes y letras, cine, bibliotecas populares, teatro, radiodifusión y ciencia. Su actividad y gravitación institucional se fue limitando con los años hasta desaparecer formalmente, avatares políticos mediante, en 1954.

En el marco de su composición, funciones y atribuciones, esta comisión representa, a nuestro criterio, el antecedente institucional más antiguo en su tipo en la región, salvando importantes diferencias y un lapso de alrededor de setenta años de evolución de las políticas culturales públicas en el mundo, del actual Consejo Nacional de la Cultura y las Artes de Chile.

[24] Alfredo Tarre Murzi, *El Estado y la cultura. La política cultural en Venezuela*, Caracas, Monte Ávila, 1973.

El Consejo Nacional de Cultura del Brasil, por su parte, establecido en 1938 en el marco político institucional de nuevos organismos especializados, típico de la era Vargas,[25] a diferencia de la comisión argentina, solo cumplió funciones consultivas, de estudio, coordinación y asesoramiento del entonces Ministerio de Educación y Salud. Estuvo integrado por funcionarios de dicho ministerio y por personas consagradas a los problemas de la cultura, designadas por el Presidente de la República. Es uno de los antecedentes de la creación, en 1966, del Consejo Federal de Cultura.

A esta altura de nuestro comentario, parece útil aclarar que consideramos poco realista elaborar un análisis de la evolución de las políticas culturales en nuestros países a partir de un diagnóstico generalizado común a toda la región. Estimamos que tal análisis debe realizarse país por país; ha habido y hay grandes identidades comunes, pero también enormes diferencias y desigualdades nacionales, notables avances en algunos casos, retrocesos en otros, que pueden identificarse, destacarse o criticarse solo sobre la base de una estricta investigación de la realidad político institucional de cada nación, en el marco comparado no únicamente de lo sucedido en nuestra comunidad regional, sino también de la evolución política, institucional, administrativa, legislativa y financiera de tales políticas culturales públicas, llevadas a cabo de manera paralela en el resto del mundo.

[25] La gestión del presidente Getúlio Vargas se caracterizó por el impulso dado a la actividad cultural, según lo hemos reseñado en los apartados precedentes, pues no quedó casi ningún sector de la cultura y las artes del país por fomentar y proteger. La Constitución política de 1937, por otro lado, sustituta de la de 1934, establecía un claro mandato en la materia. Hasta el incipiente cine brasilero de entonces, que tuvo su normativa e instituciones de protección y promoción en dicha década, adaptó algunas modalidades e instituciones ensayadas por la política cinematográfica de Francia y Gran Bretaña muy pocos años antes. De todo ello nos ocupamos en: Harvey, *Política y financiación pública de la cinematografía…,* pp. 44-46.

4.3. El nacimiento de la moderna política cultural, los derechos culturales y una nueva institucionalidad pública

Luego del paréntesis de los años de la segunda guerra mundial se inicia un proceso vinculado a una diferente concepción de la política cultural de los poderes públicos: la relacionada con los nuevos roles político-administrativos con que desde entonces debe enfrentar el Estado las grandes transformaciones de la vida política, económica, social y cultural de los pueblos, a partir de la reconstrucción pacífica (de bienes materiales, pero también de valores, creencias y principios) del mundo de la posguerra.

Se crean las organizaciones internacionales especializadas alrededor del sistema de Naciones Unidas, entre ellas la Unesco a partir de 1945, y, en nuestra región, la Organización de los Estados Americanos (OEA) sustituye, desde 1948, al antiguo régimen panamericano. En abril del mismo año, los países de América proclaman en Bogotá la "Declaración de los derechos y deberes del hombre", entre ellos el derecho a los beneficios de la cultura, y, meses después, en diciembre, se inicia la etapa de reconocimiento mundial de los derechos humanos con la aprobación de la "Declaración universal de los derechos del hombre", instrumento normativo internacional que, asimismo, consagra el derecho a la cultura como una prerrogativa humana, fundamento ético, jurídico y normativo de la política cultural moderna.

Las constituciones políticas[26] y la legislación de los países, a tono con esta nueva actitud universal de consagración de los derechos humanos, comienzan desde

[26] Edwin R. Harvey, *Derecho cultural latinoamericano (Sudamérica y Panamá)*, Buenos Aires, OEA – Depalma, 1992, pp. 29-73. El capítulo 2 de esta obra, titulado "Constitucionalismo cultural", incluye un comentario detallado de las disposiciones específicas sobre la materia, insertas en las

entonces a incluir entre sus cláusulas el reconocimiento expreso de los derechos culturales como norma fundamental de la vida nacional, además de consagrar las nuevas funciones a cumplir por los estados, frente a la creación y al patrimonio cultural, en el marco del deber de los poderes públicos de propiciar las condiciones necesarias para el libre ejercicio de tales derechos por todos los habitantes de cada comunidad.[27]

Una institucionalidad pública específica al servicio de la política cultural moderna, a la par de otras vinculadas a diversos sectores de las políticas gubernamentales, se perfila en estos primeros tiempos de la posguerra. Es concebida durante los años de la segunda guerra mundial y nace al final del conflicto bélico con la creación en Europa del ya citado Arts Council of Great Britain (ACGB),[28] con John Maynard Keynes como su primer presidente, sobre las bases del Council for the Encouragement of Music and the Arts (1940-1945), su antecesor. Esta etapa fundacional se completaría, años después, con el establecimiento del también recordado Ministère des Affaires Culturelles (MAC), modelo francés de administración pública de la cultura, creado en 1959, con André Malraux al frente, en el marco gubernamental de la V República.[29]

---

constituciones políticas de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

[27] Cabe recordar que el acceso a la cultura ya había sido reconocido como un derecho de todos por el "Preámbulo" de la Constitución de Francia de 1946 *(Revue de Droit Publique et Sciences Politiques*, Nº 5, París, septiembre-octubre de 1969, p. 810). Por otro lado, las artes y las ciencias son libres, señalaban por entonces las constituciones políticas de Italia (1947) y de la República Federal de Alemania (1949). Francisco Serrán Pagan, *Cultura española y autonomías*, Madrid, Ministerio de Cultura, 1980.

[28] Entre los objetivos de constitución del ACGB se contaban, según su Royal Charter originaria, los de expandir y mejorar el conocimiento, comprensión y práctica de las artes; hacer más accesibles las artes en todo el Reino Unido; aconsejar a los servicios ministeriales, poderes locales y otros organismos británicos; y colaborar con ellos, en toda cuestión, directa o indirectamente vinculada a tales objetivos. Michel Green; Michael Wilding, *La politique culturelle en Grande-Bretagne*, París, Unesco, 1970.

[29] La misión originaria del MAC, conforme su decreto de creación, fue la de "hacer accesibles las obras maestras de la humanidad y, en primer lugar, de Francia, al mayor número posible de franceses,

En nuestra región también se advierten significativos avances por dichos años.

En 1944, en circunstancias políticas excepcionales, se constituyó la Casa de la Cultura Ecuatoriana (CCE), inspirada en un proyecto elaborado por Benjamín Carrión. Fue concebida como entidad del sector público, con personalidad jurídica, autonomía económica y administrativa, de carácter apolítico, con facultades de fomento y difusión de la cultura y las artes y de gestión de bibliotecas y salas de espectáculos, con una sede matriz en Quito y con núcleos provinciales.[30] Se integró por secciones compuestas por representantes de organizaciones culturales. Sus autoridades son elegidas por los propios miembros de la institución, carácter que puede tener toda persona cuya obra de creación o investigación en los campos de la ciencia, las artes, las letras o la tecnología constituya un aporte valioso a la cultura nacional. No dudamos en considerarla, en su versión original, como modelo específico de administración cultural pública. La autonomía específica de la CCE, asegurada por la Constitución política (caso único en el derecho constitucional comparado) ha sido reglamentada por las sucesivas codificaciones, entre ellas, por la de 2004, de la ley nacional de Cultura.

---

asegurar el más amplio público al patrimonio cultural francés y favorecer la creación de las obras de arte y del espíritu que puedan enriquecerlo". Ministère des Affaires Culturelles, *Notes d´Information*, Nº 16, 1972.

[30] Señala Darío Moreira que la Casa de la Cultura Ecuatoriana es la "primera institución cultural estatal de amplios fines y con una política cultural explícita en toda América latina", y que "… en otros países no había, excepto los ministerios de Educación y Cultura que subordinaban esta a la primera, una entidad central, global, autónoma, con amplia base legal y una definición de propósitos generales para el campo infinito de la cultura…". Darío Moreira, *La política cultural en Ecuador*, París, Unesco, 1977, p. 51.

En 1958,[31] un año antes de la creación del ministerio francés, se estableció en la República Argentina el Fondo Nacional de las Artes (FNA), primer fondo público de financiamiento especializado en materia de desarrollo artístico (teatro, música, artes plásticas, arquitectura, diseño, cinematografía, radiodifusión, artesanías y folclore, letras, etc.), constituido con el carácter de organismo administrativo autárquico, con abundantes recursos financieros propios y específicos, y destinado a servir como "banco de la cultura y las artes" en todo el país, mediante el otorgamiento de préstamos reintegrables a personas, instituciones y empresas de los sectores aludidos.[32]

Otra innovación relevante del FNA: su órgano de dirección y administración, el directorio, está compuesto por personas representativas del quehacer cultural y artístico del país (artistas, escritores, compositores, cineastas, actores, críticos de arte, arquitectos, etc.).[33] En 2008 ha cumplido cincuenta años de gestión ininterrumpida.

Entre una y otra fecha, se produjeron también cambios significativos en otros países de nuestra región. Entre ellos, enumeramos la creación en México de: a) el Instituto

[31] El establecimiento del Fondo Nacional de las Artes, el 3 de febrero de 1958, coincidió con un periodo particularmente fecundo en materia de creación, por parte del Gobierno Nacional, de organismos especializados que hoy, más de medio siglo después, siguen conformando el núcleo central de la institucionalidad pública de la cultura, las artes y las ciencias en la República Argentina. Ellos fueron el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (Conicet), constituido dos días después del Fondo; el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (Inta); y el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (Inti), creados en 1956 y 1957, respectivamente; y el Instituto Nacional de Cinematografía (INC), establecido en 1957, además de haberse consagrado en 1955 la autonomía de las academias nacionales y su carácter de instituciones de derecho privado.

[32] Edwin R. Harvey, *La financiación de la cultura y de las artes. Iberoamérica en el contexto internacional (instituciones, políticas públicas y experiencias)*, Madrid, Iberautor – SGAE, 2003. En esta obra se comentan y describen, entre otros aspectos de política cultural financiera y fiscal, todos los fondos e instituciones públicas de financiación de la cultura y de las artes existentes, así como la acción cultural de los bancos centrales en la región.

[33] Desde el punto de vista de la composición de sus respectivos cuerpos directivos, integrados por artistas, la del Directorio del FNA guarda bastante similitud con las correspondientes, en su versión original, tanto al Arts Council of Great Britain como al Canadá Council y al Nacional Endowment for the Arts (NEA), este último creado en 1965 como fondo nacional de las artes de los Estados Unidos de América.

Nacional de Bellas Artes y Literatura en 1946, organismo descentralizado de fomento artístico y de protección del patrimonio artístico nacional, en dependencia de la Secretaría de Educación Pública,[34] actualmente en el contexto político administrativo del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes; y b) en el marco de una fuerte intervención del Gobierno federal en el campo del cine, el Banco Nacional Cinematográfico, un modelo, según nuestro criterio, de Estado empresario cinematográfico, establecido en México como entidad gubernamental a partir de la adquisición por el Gobierno federal, en 1947, de la mayoría de las acciones del Banco Cinematográfico S. A.[35] Además de organismo de financiación especializada, pasó a gestionar y controlar, dentro y fuera del país, actividades empresariales vinculadas a la producción, distribución, exhibición, difusión, importación, exportación y capacitación de la cinematografía mexicana.

También en 1949, aunque en el norte del continente, se creaba la Saskatchewan Arts Board (comisión de artes de la provincia de Saskatchewan), la más antigua de las administraciones provinciales de cultura y artes de Canadá.[36]

En el periodo se consolida en nuestra región la tendencia, iniciada años atrás, al establecimiento de nuevos institutos gubernamentales especializados en conservación

[34] "La fundación del instituto constituyó una reorganización a fondo de la rama de Bellas Artes, que tradicionalmente ha funcionado como dependencia de la Secretaría de Educación Pública con diversos nombres (hasta 1946), Dirección General de Educación Extraescolar y Estética y, anteriormente, Departamento de Bellas Artes, y obedeció al Plan de Bellas Artes formulado por la Comisión Cultural del Comité Nacional Alemanista, a principios del año de 1946, por instrucciones del entonces candidato a la Presidencia de la República, quien, ya en su programa de gobierno, dado a conocer en 1945, había anunciado su intención de crear el instituto". Margarita Mendoza López, "Teatro de las Bellas Artes de la Ciudad de México*"*, en *Latin American Theatre Review*, Nº 18 / 2, Spring, 1985, pp. 7-11.

[35] Edwin R. Harvey, *Política y financiación pública de la cinematografía…,* pp. 97-100. El Banco Nacional Cinematográfico cesó actividades en 1979.

[36] Suzanne Page, *L´aide à la création et à la difusión artistique du Canada*, Paris, La Documentation Française, 1973.

y protección del patrimonio cultural, entre los que se cuentan el Instituto de Antropología e Historia de Guatemala en 1946 y, en 1952, el Instituto Colombiano de Antropología y el Instituto Hondureño de Antropología e Historia, los cuales, con reestructuraciones, se mantienen activos en la actualidad.

Al sur de la región, se constituía en Bolivia, y era luego disuelta, la Subsecretaría de Prensa, Información y Cultura (SPIC), creada primero como Ministerio de Cultura, bajo el llamado Gobierno de Revolución Nacional (9 de abril de 1952).[37] En 1965 se crearía otro fugaz ministerio de cultura durante el Gobierno de Barrientos Ortuño, que luego desaparecería al pasar el Ministerio de Educación a denominarse de Educación y Cultura.[38]

Al promediar la década, en 1955, a tres años de vigencia de la Constitución del flamante Estado libre asociado de Puerto Rico,[39] se constituye en la región un nuevo modelo de administración cultural, el Instituto de Cultura Puertorriqueña, con Ricardo Alegría al frente, como entidad oficial, corporativa y autónoma en el marco jurisdiccional del propio Gobernador del Estado, titular del Ejecutivo puertorriqueño, con el propósito de contribuir a conservar, promover y difundir los valores culturales de Puerto Rico. Amplia función del principal organismo de la política cultural gubernamental de la isla, cuya vigencia se ha mantenido hasta el presente.

---

[37] Mariano B. Gumucio, *La política cultural en Bolivia*, París, Unesco, 1977, p. 64. El mismo autor señala que en Bolivia "antes de 1952 el Ministerio de Educación era, también, de Bellas Artes, pero estas estaban reducidas a una oficina miserable que atendía malamente a algún conservatorio de música y a algunas escuelas de artes plásticas, sin mayor vitalidad o proyección".

[38] Bolivia. Secretaría Nacional de Cultura, *Políticas, programas, legislación y guía cultural*, La Paz, Ministerio de Desarrollo Humano, 1997, p. 16.

[39] Carmen Ramos de Santiago, *El Gobierno de Puerto Rico*, Río Piedras, Editorial de la Universidad de Puerto Rico, 1986.

Otro modelo de institucionalidad pública de la cultura surge en 1959 con el triunfo de la revolución cubana. Se crean las primeras instituciones gubernamentales específicas: el Instituto Cubano de Arte e Industria Cinematográfica y la Casa de las Américas. El marco ideológico marxista leninista planteado por la revolución castrista y consagrado en la Constitución política de Cuba incluirá, en los años siguientes, nuevas estructuras estatales para la cultura.[40]

4.4. Política y cooperación cultural internacional entre 1948 y 1970

Por los años a que aludimos, la cooperación cultural internacional entre los países del continente se había incrementado de manera sustancial.[41] La política cultural, como ramo de los negocios públicos, era ya una realidad no solo gracias a la acción de los gobiernos nacionales dentro de sus propios territorios, sino que, en buena medida, comenzaba también a reflejar lo que estaba aconteciendo como resultado de programas y proyectos llevados a cabo en la materia por varios de los organismos intergubernamentales a que nos hemos referido.

Concebida como organismo regional dentro del marco del sistema de Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos (OEA), cuya carta constitutiva

[40] Lisandro Otero, *Política cultural de Cuba*, París, Unesco, 1971. Entre las primeras organizaciones estatales cubanas recordamos la creación de la Unión Nacional de Escritores y Artistas de Cuba (1961), el Consejo Nacional de Cultura (1961), la Empresa de Grabaciones y Ediciones Musicales (1962), el Instituto Cubano de Radio y Televisión (1962), el Consejo Nacional de Museos y Monumentos (1963) y el Instituto Cubano del Libro (1967).

[41] Como importante precedente en esta materia, anterior a la segunda guerra mundial, cabe recordar la actividad de la Sociedad de Naciones (SDN), establecida en 1918 por el Tratado de Versalles, la que muy pronto inició un proceso de cooperación cultural, incipiente, aunque precursor para su tiempo, a partir de un programa específico aplicado por su Instituto Internacional de Cooperación Intelectual, creado en 1926 como órgano ejecutivo de la Comisión Internacional de la Cooperación Intelectual (establecida en 1920) de la Liga de Naciones. En buena parte de los países latinoamericanos se constituyeron por esos años comisiones nacionales de dicha comisión e instituto, en el marco de este primer proceso de cooperación cultural multilateral que en su momento sirvió de antecedente para el establecimiento de la Unesco en 1945. La primera conferencia americana de comisiones nacionales de cooperación intelectual se celebró en Santiago de Chile en enero de 1936. Edwin R., Harvey, *Relaciones culturales internacionales en Iberoamérica y el mundo*, Madrid, Tecnos – V Centenario, 1991.

fue firmada en Bogotá, en abril de 1948, por las entonces veintiún repúblicas americanas, desarrollaba una intensa labor de cooperación cultural a partir de la constitución en su seno del Consejo Interamericano Cultural (CIC), con la finalidad de crear y estimular el intercambio educacional, científico y cultural entre los países miembros.

A propósito de la materia que estamos analizando, a fin de poder disponer de mayor información sobre el sector cultura de cada país, uno de los muchos programas de interés del CIC era lograr un más detallado conocimiento de las estructuras institucionales y administrativas de la acción cultural de los poderes públicos en los estados de la región. Una de las primeras expresiones, resultado concreto de tal interés, lo constituyó el documento "Actividades culturales en los estados miembros", resumen preparado sobre la base de los informes nacionales presentados por los distintos gobiernos a la Tercera Reunión de Ministros de Educación de América (Bogotá, agosto de 1963), que sirvió de fuente de referencia para los trabajos de la Primera Reunión Interamericana de Directores de Cultura realizada al mes siguiente en Washington.

Uno de los méritos de las conclusiones de esta última reunión fue haber destacado la necesidad de establecer "un deslinde entre las áreas contiguas de la educación y la cultura, permitiendo que esta última categoría de problemas logre un enfoque especial y un tratamiento específico", según entonces se afirmó con acierto.[42]

[42] En la reunión, asimismo, se aprobó una declaración que señala "que en la mayoría de los países latinoamericanos la cultura no ha alcanzado la jerarquía que le corresponde, lo que no está de acuerdo con la política recomendada por los estados miembros en el orden interamericano, por lo que se hace recomendable que los gobiernos de América adopten las medidas aconsejables en cada caso para realzar la importancia que la cultura tiene en el conjunto de las preocupaciones y exigencias nacionales y que se fortalezcan y mejoren los organismos e instrumentos de promoción y estímulo".

Un giro fundamental en la labor interamericana se producirá cuatro años después, en ocasión de aprobarse el llamado "Protocolo de Buenos Aires", de reformas a la Carta de la OEA. Dos innovaciones se aprobaron entonces: a) la futura sustitución del CIC por un más jerarquizado Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura (CIECC); y b) la puesta en marcha del Programa Regional de Desarrollo Cultural (PRDC) (CIC, Puerto España, Trinidad y Tobago, 1969), plan permanente de acción cultural interamericano de la OEA.

El análisis de las políticas culturales nacionales y del sector público de la cultura en cada uno de sus países miembros pasó a un primer plano en los programas del CIECC y del Departamento de Asuntos Culturales de la OEA, y se tradujo, entre otros resultados, en la publicación en 1974 del "Informe preliminar sobre la misión de estudio de la política cultural", primer reporte que se ha elaborado sobre la institucionalidad pública de la cultura y las artes en el conjunto de los países de nuestra región. Un año después, en julio de 1975, se llevaría a cabo en Caracas, convocado por OEA y el Gobierno venezolano, el Primer Curso Interamericano de Administradores Culturales, el primero en la especialidad de carácter internacional realizado en el mundo.[43]

Consejo Interamericano Cultural, *Primera Reunión Interamericana de Directores de Cultura*, informe final, Washington, D. C., 1963, p. 11.

[43] Edwin R. Harvey, "Primer curso interamericano de administradores culturales. Informe de misión como director del curso", Washington, OEA, 1975.

"Los proyectos de política cultural que integran el Programa Regional de Desarrollo Cultural tienen por objeto desarrollar los instrumentos de análisis político e identificar los materiales necesarios para cooperar eficazmente con los administradores en la planificación de las actividades culturales. Este propósito se concretó por medio de cursos de administradores culturales, que también se utilizan para divulgar y difundir el material preparado por las autoridades culturales de los países del hemisferio y por otros organismos internacionales". OEA, "La primera década del Programa Regional de Desarrollo Cultural de la OEA", en *Revista Interamericana de Bibliografía*, vol. XXX, Nº 1, 1980, p. 36.

En ocasión de la citada reunión de 1969, la última que llevó a cabo el CIC antes de su disolución, entre los representantes ministeriales de Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela allí reunidos, y a partir de una iniciativa de Octavio Arizmendi Posada, entonces ministro de educación de Colombia, se sentaron las bases que permitirían la constitución, en enero del año siguiente, del Convenio Andrés Bello de Integración Educativa, Científica y Cultural de los Países Andinos (CAB).[44]

Los organismos de acción cultural de los gobiernos de los seis países originarios del CAB iniciarían muy pronto una labor coordinada de cooperación recíproca, de todo lo cual da cuenta, en la materia que nos preocupa, la denominada "Primera Reunión Internacional de Ejecutivos de los Institutos de Cultura de los Países Signatarios del Convenio Andrés Bello", celebrada en Quito del 15 al 21 de septiembre de 1973.[45] Fue la primera oportunidad en que se debatió sobre el presente y el futuro de la institucionalidad pública de la cultura y las artes en el conjunto de países de la región andina.

En el marco de la cooperación internacional mundial, desde varios años antes, del otro lado del Atlántico, en París, ya se había incluido dentro del Programa de Presupuesto de la Unesco un novedoso plan, el de políticas culturales, que se tradujo, luego de varios años de activa preparación, en la convocatoria de la primera reunión

[44] Convenio Andrés Bello, *Reuniones de ministros de educación de los países signatarios del Convenio Andrés Bello 1970-1975*, serie Documentos, Nº 2, Caracas, Ministerio de Educación, 1975.
[45] La Declaración de Quito, aprobada en dicha reunión, entre otras prioridades señaló las siguientes: "Hacer con urgencia un diagnóstico de las respectivas realidades nacionales. Replantear la tradicional política económica en el campo de la cultura para conseguir que lo que ahora es solo gasto se convierta en inversión social productiva. Reestructurar y racionalizar, según los planteamientos de esta declaración, la infraestructura estatal de servicios culturales en cada país. Desarrollar, con carácter de urgencia, programas de formación de cuadros de promotores culturales en todos los niveles".

mundial específica, la Conferencia Intergubernamental sobre los Aspectos Administrativos, Institucionales y Financieros de las Políticas Culturales (Venecia, 1970), la cual tuvo la particularidad, en el marco universal de delegaciones nacionales de todos los bloques políticos por entonces enfrentados en plena guerra fría, de poner de relieve, por primera vez en un foro internacional, la significación de la dimensión administrativa, institucional y financiera de las políticas culturales al igual que el papel relevante de las mismas frente a los problemas del desarrollo cultural de los pueblos y como instrumento para alcanzar niveles de democracia cultural acordes con el reconocimiento universal del derecho a la cultura (por entonces se abría camino la ratificación por los países del mundo del Pacto Internacional de Naciones Unidas sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966).

Ha sido el gran foro universal a partir del cual, durante casi cuatro décadas, se ha debatido, entre otros aspectos de nuestra disciplina (uno de los más reciente ha sido el de la protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales), la problemática de las estructuras institucionales y público-administrativas de la cultura en todas los países del planeta. Infinidad de informes y documentos dan cuenta de ello.

4.5. Los institutos nacionales de cultura: el modelo andino

Los años sesenta y setenta del siglo XX han sido testigos del inicio de una etapa muy particular de la evolución de la institucionalidad pública de la cultura y las artes en América Latina. En tales años se inicia en varios países de la región andina un proceso político cultural de preocupación de los gobiernos por el establecimiento de

un nuevo tipo de organismos públicos especializados en la promoción de programas y proyectos culturales así como en la administración y gestión de servicios culturales. Lo hemos dado en llamar el modelo andino de "institutos nacionales de cultura".

Se trataba, dentro del esquema de administración pública descentralizada, de un tipo de servicio administrativo de los asuntos culturales, caracterizado por constituir un desprendimiento más o menos autárquico o descentralizado de la administración pública central y por contar con atribuciones, facultades y funciones referidas, en conjunto, no solo a la conservación y revalorización del patrimonio cultural y a los servicios de bibliotecas, museos y archivos, sino también a la promoción y difusión cultural, al fomento y apoyo de la creación artística, y a la formación artística especializada.

Una característica común a todos estos nuevos organismos públicos ha sido el de su funcionamiento en jurisdicción, con mayor o menor autonomía administrativa, de los respectivos ministerios de educación pública. Algunos de ellos se han caracterizado por contar con consejos consultivos o directivos junto a una dirección ejecutiva fuerte, en la cual se concentra la mayor parte de las facultades y funciones administrativas propias de la institución. Habitualmente, también estos institutos de cultura concentraban en su seno gran parte de las actividades nacionales vinculadas a la acción cultural del Estado en cada país.

El primero en constituirse, en el marco de la región andina, fue el Instituto Nacional de Cultura y Bellas Artes (Inciba), de Venezuela, entidad autónoma, con patrimonio propio y distinto del fisco nacional, adscrito al Ministerio de Educación, creado de

acuerdo con una ley aprobada en 1960, pero cuyas autoridades solo fueron designadas varios años más tarde. En 1975 se dispuso su disolución y sustitución por el Consejo Nacional de Cultura (Conac), al que nos referiremos más adelante.

De otro lado, en 1968 se constituyó el Instituto Colombiano de Cultura (Colcultura) como establecimiento público con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, al que correspondía "el fomento de las artes y de las letras, el cultivo del folclore nacional, el estímulo de bibliotecas, museos y centros culturales y la divulgación de la cultura nacional".[46] Desarrolló un papel muy activo en sus casi tres décadas de gestión, tanto en el diseño como en la ejecución de la política cultural del Estado colombiano, a partir de una vasta concentración de funciones en la que quedó involucrada la mayor parte de las instituciones culturales preexistentes a su creación.[47]

[46] Hacia 1968, diversos organismos y establecimientos culturales formaban parte del Ministerio de Educación Nacional de Colombia, entre los que se contaban los museos Nacional, de Arte Colonial y 20 de Julio; el Teatro Colón de Bogotá, inaugurado en 1895; la Escuela de Arte Dramático; la Orquesta Sinfónica Nacional de Colombia; la Banda Nacional de Bogotá; la Biblioteca Nacional, que funcionaba por entonces como una unidad administrativa especial del ministerio; y unas bibliotecas públicas municipales de ella dependientes. Existía, además, una Dirección de Extensión Cultural.

A ellos había que agregar, entre otros: a) el Consejo de Monumentos Nacionales, creado en 1959; b) el Instituto Colombiano de Antropología (Ican), que había sido establecido en 1952 sobre la base de la fusión de dos instituciones preexistentes: el Servicio Arqueológico Nacional y el Instituto Etnológico Nacional, constituidos, a su vez, en 1938 y 1943, respectivamente; c) el Instituto Colombiano de Cultura Hispánica (ICCH), establecimiento público adscrito al ministerio, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, creado en 1951; y d) el Instituto Caro y Cuervo, establecido en 1942 bajo la inmediata dependencia de la entonces Dirección de Extensión Cultural y Bellas Artes del Ministerio de Educación, transformado posteriormente, en 1954, en organismo descentralizado, con personería jurídica y patrimonio propio.

Por su parte, desde 1963, en virtud de un mandato legal, funcionaba el Patronato Colombiano de Artes y Ciencias, departamento con personería jurídica suficiente en el marco del Colegio Máximo de Academias de Colombia, cuyas instituciones miembros fungían, desde muchos años atrás, como organismos consultivos y colaboradores del Gobierno en sus respectivas especialidades.

[47] La creación de Colcultura "representó un paso decisivo en el tratamiento que el Estado daría al desarrollo cultural y dada la amplitud de sus objetivos y la multiplicidad de sus funciones constituyó un avance concreto frente a la debilidad de la administración cultural hasta entonces existente". Jorge Eliécer Ruiz, *La política cultural en Colombia*, París, Unesco, 1976, p. 32.

Entre otras experiencias llevadas a cabo durante este periodo, cabe recordar el establecimiento, aunque con una breve existencia, de Procultura, sociedad de economía mixta del orden nacional, vinculada al Ministerio de Educación Nacional y constituida con aportes de capitales públicos y privados, entre ellos de Colcultura, que fue su promotora, con el objeto de producir, comercializar y distribuir todo tipo de bienes culturales. Algo menos de treinta años más tarde, en 1997, Colcultura entró en liquidación, al crearse el actual Ministerio de Cultura de Colombia.

En 1972, a partir de la desactivación de la Casa de la Cultura del Perú, que había sido constituida en 1962, se estableció el Instituto Nacional de Cultura (INC) del Perú como organismo descentralizado del sector educación y con el carácter de persona jurídica de derecho público interno, con autonomía técnica, económica y administrativa, con la finalidad de "proponer y ejecutar la política cultural del Estado, realizar extensión educativa; proteger, conservar y poner en valor el patrimonio monumental y cultural de la Nación y ofrecer educación artística".[48] En el transcurso del tiempo la legislación orgánica originaria y la estructura de administración y funcionamiento del instituto han tenido modificaciones. Actualmente, se mantiene como principal organismo público de cultura en el marco del Ministerio de Educación del Perú.

[48] "Desde los inicios de la República, la acción del Estado en el campo cultural se canalizó a través de diversas entidades, principalmente del Ministerio de Educación y sus precursores históricos. La promoción cultural, por otro lado, tuvo el apoyo constante de los municipios, que tradicionalmente han jugado un papel significativo en la movilización de la comunidad. Hacia los años cuarenta, la Dirección de Extensión Cultural y Artística del Ministerio de Educación Pública formalizó una atención sistemática a los problemas de la cultura. En 1962, en base a esa dirección, se creó la Casa de la Cultura del Perú". Se agrega que "El Instituto Nacional de Cultura es creación del Gobierno revolucionario que asumió el poder a fines de 1968. Dentro del proceso de transformaciones que entonces se inició no podía ignorarse la impostergable necesidad de transformar la Casa de la Cultura, entidad con funciones, recursos y proyecciones limitados, en un organismo con autonomía administrativa y capacidad económica suficientes para realizar plenamente las tareas de revaloración, promoción, difusión y democratización de la cultura". Perú. Instituto Nacional de Cultura, *Política cultural del Perú*, París, Unesco, 1977, p. 26.

La creación del Instituto Nacional de Cultura de Panamá (Inac) en 1974, por su lado, reconoce como antecedente al antiguo Instituto Nacional de Cultura y Deportes (Incude) que fuera, a su vez, constituido en 1970. Fue concebido como una entidad estatal, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía en su régimen interno, sujeto a la política cultural y educativa del órgano Ejecutivo, por medio del Ministerio de Educación. Como en el caso anterior, con modificaciones, se conserva en la actualidad como la institución fundamental del Gobierno en el campo de la acción cultural.

Uno de los últimos institutos autónomos de asuntos culturales creados en la región ha sido el Instituto Boliviano de Cultura (IBC), constituido en marzo de 1975 como entidad descentralizada del Ministerio de Educación, con personalidad jurídica propia y autonomía administrativa, con el fin de promover la cultura, conservar y defender el patrimonio artístico del país y reglamentar la protección y registro de la propiedad intelectual.[49] Se lo disolvió en 1993, al establecerse la Secretaría Nacional de Cultura del entonces nuevo Ministerio de Desarrollo Humano.

Una característica común a tres de los institutos citados (Colcultura, IBC e Inac) consistía en que la dirección superior de cada uno de ellos estaba regida, en el marco del respectivo ministerio de educación, por un órgano colegiado: a) En el caso de Colcultura, por una junta presidida por el ministro de educación e integrada por el ministro de relaciones exteriores, el director del Icfes[50] y cuatro representantes

[49] Pasaron a integrar el organigrama original del IBC cuatro institutos nacionales: Antropología, Música y Arte Escénico, Arqueología, y Patrimonio Artístico y Artes Visuales. Julia Elena Fortún, *Política cultural boliviana*, La Paz, Instituto Boliviano de Cultura, 1977.
[50] Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior.

nombrados por el Presidente de la República “entre personas destacadas por sus servicios a la cultura nacional”; además de un director con funciones ejecutivas designado como su agente por el Presidente; b) el IBC se regía por un consejo compuesto por representantes de la Presidencia y de los ministerios de Educación y Cultura, Planeamiento y Coordinación, Finanzas, y Relaciones Exteriores y Culto, además del director ejecutivo, designado por el Presidente de la Nación; y c) el Inac estuvo en principio dirigido por una junta presidida por el ministro de educación, y compuesta por representantes de la Universidad de Panamá, de una organización o institución cultural “de reconocido prestigio y ejecutoria”, de la Comisión de Legislación y de la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos.

En cambio, la dirección del INC estaba a cargo de un director general, quien contaba con un órgano consultivo que lo asistía, el Consejo General de Cultura, presidido por él mismo e integrado, originariamente, por representantes de los siguientes organismos: Consejo Superior de Educación, Universidad Peruana, Dirección General de Extensión Educativa y Dirección de Asuntos Culturales del Ministerio de Relaciones Exteriores.

La normativa del Inciba, por su parte, establecía que el organismo sería dirigido por un presidente, de libre designación por el Ejecutivo nacional, al igual que por una junta consultiva honoraria integrada por nueve personalidades de las artes y las letras del país.

En el caso de Ecuador, donde el papel activo en materia de acción cultural ha estado a cargo no de un instituto al estilo de los anteriores, sino de la Casa de la Cultura

Ecuatoriana, al aprobarse en 1974 la ley nacional de Cultura en tanto se ratificaba el papel de dicha organización como "instituto ejecutor, orientador y preservador de la cultura nacional" se disponía la creación del Consejo Nacional de la Cultura, destinado a orientar y planificar la política cultural del país. De acuerdo a dicha normativa, integraron el consejo los ministros de educación y de relaciones exteriores, el presidente de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, un representante de las universidades e institutos politécnicos del país, y otro de las Academias de Historia y de la Lengua y de las asociaciones culturales y científicas.[51]

4.6. Los consejos nacionales de cultura: el modelo venezolano

Dentro de una nueva y significativa tendencia, que solo tenía escasos puntos de coincidencia con la anterior, la de los institutos nacionales de cultura, en agosto de 1975 se constituyó en Venezuela el Consejo Nacional de la Cultura (Conac), con Juan Liscano como su primer presidente.

Su creación estuvo unida a la fijación de un conjunto "de principios rectores de la política cultural del Estado, política dirigida al estudio, planificación, coordinación y ejecución, en el campo de las humanidades, las artes y las ciencias sociales, principalmente en sus manifestaciones no escolarizadas".[52] El principio general lo destaca el artículo 2 de la ley respectiva: "El Estado garantiza el derecho

[51] La codificación de la ley de Cultura de Ecuador, aprobada en 2004, modificó la anterior composición del Consejo Nacional de Cultura, en el marco del Sistema Institucional de la Cultura Ecuatoriana.

[52] La gestación del Conac originó una nutrida intervención del periodismo local, con artículos, reportajes y comentarios que hicieron de su ley constitutiva un asunto de pública repercusión durante muchos meses, entre 1974 y 1975. Nuestra posición sobre la política cultural del Estado en el mundo occidental se reflejó en un amplio artículo publicado por la prensa venezolana pocos días antes de ser aprobada la ley del Conac. Edwin R. Harvey, "El desarrollo de la cultura no puede ser considerado como un lujo*",* en *El Universal*, Caracas, 3 de julio de 1975.

irrenunciable de la persona humana al disfrute y creación de los bienes y servicios culturales".

A los efectos del cumplimiento de la política cultural establecida, se dispuso la creación del Conac como instituto autónomo adscrito a la Presidencia de la República, con personería jurídica y patrimonio propio. Eso implicó varias innovaciones institucionales, que lo distinguían de los organismos públicos que entonces existían en la región: a) la planificación, política y gestión de los asuntos culturales adquiría con el Conac un papel autónomo, separado del Ministerio de Educación como sector específico dentro del nivel superior de gobierno; b) se introducía en la composición de su órgano superior a representantes del poder legislativo, tendencia por entonces ya observada en la CNC argentina; y c) con el Conac se constituía un organismo que asumía el doble rol de coordinación y planificación de los asuntos culturales públicos (como tal debía prestar asesoramiento y cooperación a otros entes del poder público nacional, estatal y municipal en lo relativo a iniciativas y programas culturales, procurando, a la vez, el concurso de las diversas instituciones del Estado en el financiamiento y ejecución de ellos), al mismo tiempo que de ente ejecutor de la política cultural nacional.[53] Un

[53] Los órganos de gobierno del Conac fueron: 1) el Consejo Nacional; y 2) el Directorio. El primero estaba integrado por ciudadanos venezolanos vinculados a la actividad cultural y artística del país, designados por el Presidente de la República en la siguiente forma: a) cuatro de su libre elección y remoción; b) cuatro designados a propuesta del Ministerio de Educación, el Consejo Nacional de Universidades, las academias nacionales y la Confederación de Trabajadores de Venezuela; y c) uno propuesto de común acuerdo por la Federación de Ateneos, la Asociación de Escritores de Venezuela y el Colegio Nacional de Periodistas (y en adelante también por otras organizaciones privadas representativas de la actividad cultural, en la forma reglamentaria que se determinara). Dos miembros adicionales eran designados conjuntamente por las comisiones de cultura de ambas cámaras legislativas.

El Directorio, por su parte, órgano ejecutivo del Conac, estaba constituido por un presidente (que presidía al mismo tiempo el Consejo) y dos vocales, todos de libre nombramiento y remoción por el Presidente de la República; además de un director general (de libre designación y remoción por el presidente del Consejo) y un secretario (designado por el Consejo a propuesta de su presidente). Todos duraban tres años en sus funciones, y debían ser miembros del Consejo. En tales condiciones, la dirección y política general del Conac quedaba concentrada en ambos cuerpos, uno más amplio, de

nutrido conjunto de organismos, entidades y fundaciones públicas dependían en lo financiero y político del Conac.[54]

A nuestro criterio, la tendencia asumida en su momento por el Conac dentro del marco de la institucionalidad pública de la cultura y las artes en nuestra región, encuentra su antecedente en la composición y funciones de la ya citada CNC de Argentina, que fue, a su vez, así lo entendemos, un precedente significativo del actual Consejo Nacional de la Cultura y las Artes de Chile. Cada uno de los tres casos con naturales rasgos diferenciales, pero, al tiempo, con coincidencias estructurales y un definido perfil político que, con altibajos históricos, a todos distingue.

4.7. Los primeros ministerios de cultura en América Latina: el modelo centroamericano

A partir de la Conferencia de Venecia, la institucionalidad pública de la cultura y las artes pasó a consolidarse en el mundo. Desde la década anterior, el exitoso funcionamiento del Ministerio de Asuntos Culturales (MAC), de Francia, estaba creando nuevas expectativas y orientaciones dentro y fuera de Europa. Comenzaba a vislumbrarse un cambio en el manejo público de los asuntos culturales respecto de los educativos, diferenciándolos.[55] La caracterización francesa de una nueva política

---

alta dirección y planeamiento, y otro más reducido, de dirección en general, y su presidente, funcionario con rango de ministro, tenía la doble función de presidirlos y de ejercer al mismo tiempo la superior dirección y administración del Conac.

[54] Un detalle de tales instituciones puede consultarse en Felipe A. Massiani, *La política cultural en Venezuela*, París, Unesco, 1977. De otro lado, por disposición del Presidente de la República, se designó, en marzo de 1979, un ministro de Estado para la Cultura, con la misión fundamental de "llevar a cabo los estudios de factibilidad, el diseño de la estructura organizativa y las gestiones legales necesarias para la creación del Ministerio de Cultura de Venezuela". Rueda de prensa del ministro de Estado para la Cultura, celebrada en el Palacio de Miraflores, Caracas, el 16 de abril de 1979. Dicho proyecto no llegó a concretarse.

[55] No se discute la íntima relación entre la educación y la cultura y la necesidad de estrechas relaciones entre las políticas culturales y las educativas, que tienen objetivos comunes, pero también

cultural del Estado, con objetivos, metas y medios específicos, diferenciados de los de otras políticas públicas (educación, ciencia, turismo, acción social, relaciones exteriores, etc.) se afirmaba en el diseño y gestión de nuevos y coherentes programas llevados a cabo por el MAC en sus primeros años. Comenzaba a advertirse el desigual tratamiento que hasta entonces había tenido la cultura respecto a la educación en la distribución del presupuesto público.[56]

Entre los países europeos, la nueva tendencia se concretó por entonces con la creación, por ejemplo, del Ministerio de Bienes Culturales y Ambientales (actualmente Ministerio de Bienes y Actividades Culturales) de Italia en 1975, y del Ministerio de Cultura de España en 1977.

Los gobiernos de la región centroamericana se alinearían rápidamente detrás de esta nueva tendencia a una posición ministerial de la cultura en el seno del Estado. En poco más de una década, los cinco países de la región adoptarían esta modalidad, separando en lo político-administrativo a los asuntos culturales de la educación pública. Solo Panamá se mantendría ajeno a este singular proceso de autonomía del área gubernamental de cultura.

---

muchos propósitos y campos de trabajo específicos (por ejemplo, el patrimonio cultural, la promoción de la creación y las industrias culturales en el caso de las primeras). Por otra parte, al analizar el contenido cultural de la educación, Girard señala la necesidad de formar la sensibilidad y la imaginación, el aprendizaje del audiovisual, la acción extraescolar y la integración de los establecimientos escolares y culturales. Augustin Girard, *Développement culturel: expériences et politiques*, París, Unesco, 1972, pp. 77-90.

[56] Refiriéndose a la situación del sector cultura existente en Venezuela hacia 1973, los autores de una valiosa investigación realizada por la oficina técnica del entonces efímero ministro de Estado para la Juventud, la Ciencia y la Cultura comentaban, basados en datos cuantitativos fehacientes, que el Ministerio de Educación venezolano dedicaba solo 1,3 % de su presupuesto a los servicios de cultura. Venezuela. Ministro de Estado para la Juventud, la Ciencia y la Cultura, *Primer informe sobre el sector cultura*, t. II, Caracas, 1973.

Se constituyeron por entonces el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes de Costa Rica, en 1971, durante la presidencia de José Figueres,[57] y la Secretaría de Estado en el Despacho de Cultura, Turismo e Información (Sectin) de Honduras en 1975,[58] transformada posteriormente, en 1979, en la cartera ministerial de Cultura y Turismo.

Luego se establecieron: a) el Ministerio de Cultura de Nicaragua, un día después de acceder al poder el Frente Sandinista de Liberación Nacional, el 20 de julio de 1979. Fue disuelto en 1988, en medio de las contradicciones políticas internas que obligaron al alejamiento de su primer y único ministro, el sacerdote y poeta Ernesto Cardenal, dispuesto por el propio Gobierno sandinista. Las funciones y atribuciones del ex ministerio se transfirieron transitoriamente al Ministerio de Educación, hasta que en marzo de 1989 se dispuso la creación del Instituto de Cultura, entidad estatal con personalidad jurídica y patrimonio propio, a cargo de un director general nombrado por el Presidente de la República;[59] b) el Ministerio de Cultura y Comunicaciones de El Salvador, en 1985, disuelto cuatro años después al transferirse sus funciones al Ministerio de Educación, seguido por la creación en 1991 del actual Consejo Nacional de la Cultura y el Arte (Concultura) como unidad desconcentrada del mismo ministerio;[60] y c) el Ministerio de Cultura y Deportes de Guatemala,

[57] "La labor de conservación de obras valiosas y características de la nacionalidad costarricense y el estímulo para la creación artística, literaria y científica de los ciudadanos no tomó cuerpo, como actividad conscientemente organizada, sino hasta la aparición del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes. Hasta ese momento, las actividades culturales se encontraban concentradas en pequeños organismos especializados, con muy pobre asistencia oficial y una benevolente, pero escasa, ayuda de la iniciativa privada". Samuel Rowinski, *La política cultural en Costa Rica*, París, Unesco, 1977, p. 14.
[58] Alba Alonso de Quesada, *Hacia una política cultural de Honduras*, París, Unesco, 1977.
[59] El Instituto de Cultura, al producirse un cambio de gobierno al año siguiente, fue reestructurado en 1990, reforma administrativa mediante, y pasó a denominarse Instituto Nicaragüense de Cultura, con el carácter de ente autónomo como institución descentralizada del poder Ejecutivo. El titular de su dirección superior pasó a tener rango de ministro, y a tener apoyo de un Consejo Superior de Cultura de carácter honorario. Edwin R. Harvey, *Legislación cultural de Nicaragua. Ordenamiento normativo*, Instituto Nicaragüense de Cultura – PNUD, 1994, pp. 19-22.
[60] El Salvador. Ministerio de Educación, *Memoria de labores 1991-1992*, Nueva San Salvador, 1992.

establecido en 1986 a partir de la transferencia a su jurisdicción de varios organismos preexistentes: Dirección General de Cultura y Bellas Artes, Instituto de Antropología e Historia, Centro Cultural de Guatemala, Instituto Indigenista Nacional, Biblioteca Nacional, Hemeroteca Nacional, Seminario de Integración Social de Guatemala y Archivo General de Centroamérica.[61]

Sin duda, el proceso que estamos comentando debe de haber sido estimulado primero y consolidado después porque los países de la región, dentro del marco de la integración de las naciones del istmo, desde 1975 han conformado la Coordinación Educativa Centroamericana (CEC), transformada a partir de 1980 en Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC) con el objeto de incluir en sus deliberaciones regulares y periódicas a los ministros encargados del área cultura en tales países.[62]

Con excepción de los ministerios nicaragüense y salvadoreño, los otros tres organismos ministeriales, que tienen como característica común la de incluir en sus campos de competencia otros asuntos públicos además de los culturales, en la actualidad mantienen sus funciones.

4.8. Los avances en otros países

En el Caribe, a su vez, la ley de Organización de la Administración Central del Estado, de 1976, dispuso la creación en Cuba del Ministerio de Cultura, al que se le adjudicaron las funciones de "dirigir, ejecutar y controlar la política cultural, artística

[61] Guatemala. Presidencia de la República, acuerdo gubernativo Nº 104-86.
[62] Coordinación Educativa Centroamericana, *Acta final de la VI reunión de Ministros de Educación*, Panamá, 29 de febrero – primero de marzo de 1980.

y literaria del Estado y del Gobierno".[63] Reestructurado posteriormente, mantiene actualmente su condición de principal organismo del Gobierno en la materia.

Hacia aquellos años, también en el Caribe, la administración cultural dominicana se repartía, especialmente a partir del segundo de los tres periodos presidenciales de Joaquín Balaguer —iniciados en 1966 y proseguidos, con lapsos intermedios, en las décadas siguientes—, entre el Secretariado Administrativo de la Presidencia y la Secretaría de Estado de Educación, Bellas Artes y Culto. Gran parte de la actividad estuvo relacionada con la gestión del patrimonio cultural y la estructura de museos del país así como con una importante red de edificaciones culturales que han integrado, entre otros, el complejo institucional de la Plaza de la Cultura de Santo Domingo.[64]

Mientras tanto, hacia los mismos años, aunque todavía vinculada a la cartera ministerial de educación, en la República Argentina se estableció en 1973 la Secretaría de Estado de Cultura. Solo algo más de veinte años después, en 1996, se dispuso su separación del área educación y su transferencia como dependencia directa de la Presidencia de la Nación, ubicación en la que se mantiene en la actualidad.[65]

Del otro lado del Río de la Plata, en la República Oriental del Uruguay, el antiguo Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social, que había cambiado de nombre

[63] Jaime Saruski; Gerardo Mosquera, *La política cultural de Cuba*, París, Unesco, 1979.
[64] Marianne de Tolentino, *Situación cultural en la República Dominicana*, documento presentado a la Consulta Regional en América Latina y el Caribe sobre mecanismos y procedimientos de administración y planificación de actividades culturales, Bogotá, 18-20 de noviembre de 1985, p. 5.
[65] La Secretaría de Cultura tuvo varias modificaciones y reestructuraciones durante la administración De la Rúa, entre 1999 y 2001; incluso, al final de dicho mandato presidencial funcionó, aunque fugazmente, un Ministerio de Turismo, Cultura y Deporte.

en 1967, cuando fue designado como Ministerio de Cultura, pasó en 1970 a denominarse Ministerio de Educación y Cultura,[66] nombre que aún ostenta, que cuenta con una estructura de organismos del área, entre los que se incluyen la Dirección Nacional de Bibliotecas, Archivos y Museos, la Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación, el Servicio Oficial de Radiotelevisión y Espectáculos, Televisión Nacional del Uruguay, el Instituto Nacional del Audiovisual, los museos Histórico Nacional y de Artes Visuales, el Archivo General de la Nación y la Biblioteca Nacional, además de varias comisiones y consejos, entre los cuales el ya citado Consejo de Derecho de Autor.

Durante la presidencia de Eduardo Frei Montalva (1964-1970) la política cultural chilena se tradujo en significativas transformaciones legislativas y público-institucionales.

4.9. De Venecia (1970) a México (1982)

La llamada década universal de las políticas culturales es testigo de nuevos hechos y acontecimientos. La acción de los organismos internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, alcanza intensidad inusitada en estos años, con la realización de programas y proyectos renovados y enfoques nuevos de política cultural a cargo de especialistas experimentados de nuestra disciplina; la cooperación internacional en materia de estudios especializados produce nuevos frutos (economía de la cultura, evaluación de políticas culturales, legislación cultural comparada, estadísticas culturales, administración cultural, relaciones culturales internacionales, industrias culturales, etc.); se incrementa y enriquece una de por sí amplia bibliografía

[66] Claudio Rama; Gustavo Delgado, *El Estado y la cultura en el Uruguay*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria, 1992.

especializada en Europa y América y se crean y desarrollan nuevos centros de investigación, documentación e información sobre la materia.

En buena medida, este proceso, catapultado a partir de las deliberaciones de la Conferencia de Venecia de 1970, sería proseguido por las posteriores conferencias intergubernamentales convocadas por la Unesco, que trataron en cada región del mundo los aspectos institucionales, administrativos y financieros de las políticas culturales propios de los países integrantes de las regiones de Europa (Helsinki, 1972), Asia (Yogyakarta, 1973), África (Accra, 1975), América Latina y Caribe (Americacult, Bogotá, 1978) y países árabes (Bagdad, 1981). Fueron la ocasión para que en cada región se reunieran, alrededor de una apretada agenda de temas comunes, los respectivos ministros de cultura y altos responsables del área,[67] además de representantes de organismos internacionales involucrados y de instituciones no gubernamentales interesadas, así como especialistas y expertos en la materia.

Sus deliberaciones, ponencias y conclusiones dieron motivo, en cada ocasión, a un largo decenio de reflexión, propuestas y recomendaciones para que cada una de tales regiones, que conforman el mapa geopolítico universal de la Unesco, a través del diálogo y de encuentros comunes, se preparara para una activa presencia en ocasión de la anunciada Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales (Mondiacult), la que se llevó a cabo en 1982 en Ciudad de México.[68]

---

[67] Edwin R. Harvey, *Políticas culturales de los países signatarios del Convenio Andrés Bello. Documento de trabajo*, Bogotá, Convenio Andrés Bello, 1978, Secab-D / Nº 109. En este documento se incluye un análisis de los proyectos de recomendación (DR) presentados a la conferencia de Bogotá (Americacult) por los entonces seis países miembros del Convenio Andrés Bello (Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela).

[68] En México se reconoció la importante labor de sistematización y ordenamiento de la legislación cultural andina vinculada a Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Panamá, Perú y Venezuela, concretada en el repertorio internacional publicado entre 1981 y 1982 por la Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello (Secab), con la cooperación técnica y financiera de la Unesco y el Fondo Internacional

En todos los casos, el análisis de las estructuras administrativas, tanto de organismos públicos como semipúblicos, en que se apoya el diseño y la aplicación en cada país de las correspondientes políticas culturales públicas, ha constituido uno de los esperados puntos de análisis de las agendas de las respectivas reuniones intergubernamentales.

En México, por ejemplo, se destacó que en el decenio de los años setenta, en lo que a los países de América Latina y el Caribe se refiere, se ha manifestado de manera notoria la tendencia a crear departamentos de asuntos culturales o a aumentar las responsabilidades de los departamentos existentes adscribiéndoles la gestión de los asuntos culturales. Se agrega que, con frecuencia, los ministerios de cultura nacieron como desgajamientos administrativos de los de educación.

A partir de Mondiacult, en la que participaron representantes de 126 estados miembros de la Unesco, entre ellos 77 ministros y secretarios de Estado así como 31 viceministros y subsecretarios de Estado, en los años que faltaban para completar el siglo, incluso en ocasión de celebrarse la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo (Estocolmo, 1998), habría de consolidarse, por una parte, y de intensificarse, por el otro, el acelerado proceso de jerarquización y autonomía político-administrativa de los asuntos culturales y artísticos en buena parte de los países del mundo y, también, en el vasto espectro nacional de los gobiernos de nuestra región.

---

para la Promoción de la Cultura. Una de las más relevantes resoluciones de Mondiacult, la recomendación 167 así lo dispuso expresamente. Unesco, "Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales, México, 26 de julio – 6 de agosto de 1982, informe final", París, 1982, pp. 166-167.

4.10. Los últimos veinticinco años: consejos y ministerios de cultura

Al análisis de los principales organismos públicos que actualmente desempeñan funciones de gestión y administración de la cultura y las artes en la región está dedicada la obra de Alejandro Sánchez, a la que nuestro presente trabajo sirve como documento de introducción, en el marco de una breve semblanza histórica que se remonta a los comienzos del siglo XX, pero que concluye en el momento, variable según los países, en que en cada uno de los veinte estados analizados se ha constituido la respectiva estructura institucional y administrativa que rige en la actualidad.

Sin embargo, a título de cierre del panorama histórico trazado, creemos oportuno completarlo con un breve resumen de la situación actual en la materia, proceso que se remonta a una etapa que abarca los últimos veinticinco años.

Dentro de este periodo se ha configurado un definido panorama de la institucionalidad pública de la cultura y las artes en nuestra región, con la creación de siete nuevos ministerios de cultura en otros tantos países: 1) Brasil (Ministerio de Cultura, 1985); 2) Guatemala (Ministerio de Cultura y Deporte, 1986); 3) Colombia (Ministerio de Cultura, 1997); 4) República Dominicana (Secretaría de Estado de Cultura, 2000); 5) Venezuela (Ministerio del Poder Popular para la Cultura, 2005); 6) Paraguay (Secretaría Nacional de Cultura, con rango ministerial, 2006, luego de haberse jerarquizado el sector con la anterior creación de una Subsecretaría de Cultura en 1990, dentro del Ministerio de Educación y Culto, a la caída del presidente Stroessner); y 7) Ecuador (Ministerio de Cultura, 2007).

Al mismo tiempo, se han constituido consejos nacionales de cultura y artes, con fuertes estructuras políticas y administrativas: 1) México (Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1988); y 2) Chile (Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, cuyo presidente tiene rango de ministro, 2003).

Se han producido reestructuraciones y cambios en ministerios, secretarías e institutos de cultura, separados del área de educación, que ya existían con anterioridad a los últimos veinticinco años: 1) Argentina (Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación, 1996); 2) Honduras (Secretaría de Estado de Cultura, Artes y Deportes, 1996); y 3) Nicaragua (Instituto Nicaragüense de Cultura, 1990, 2007).

Por lo demás, en cinco países se han producido innovaciones del principal organismo gubernamental de asuntos culturales, que sigue permaneciendo en jurisdicción de su respectivo ministerio de educación: 1) Bolivia (Viceministerio de Desarrollo de las Culturas del Ministerio de Educación y Culturas, 2006); 2) El Salvador (Consejo Nacional de la Cultura y el Arte del Ministerio de Educación, 1991); 3) Panamá (Instituto Nacional de Cultura del Ministerio de Educación); 4) Perú (Instituto Nacional de Cultura del Ministerio de Educación); y 5) Uruguay (Dirección de Cultura del Ministerio de Educación y Cultura).

Retienen la condición y estatuto originarios de su creación, aunque con ajustes y reestructuraciones: 1) el Instituto de Cultura Puertorriqueña (1955); 2) el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes de Costa Rica (1971); y 3) el Ministerio de Cultura de Cuba (1976).

5. Reflexión final

Concluyo esta breve y limitada introducción cronológica reconfortado por los méritos del exhaustivo trabajo de Alejandro Sánchez y por la iniciativa asumida por el Convenio Andrés Bello en el sentido de promover y apoyar la realización de investigaciones comparadas sobre las políticas culturales de nuestros países en sus aspectos institucionales, en la confianza de que de tal manera se abrirán nuevos caminos y proyectos a fin de seguir profundizando, a través del tiempo histórico y en el marco de la multiplicidad de fuentes bibliográficas y de documentación disponibles, todos los aspectos de nuestra disciplina ya destacados en 1970 por los precursores de Venecia.

El valor de las experiencias y aportes específicos de los países de nuestra región y de las generaciones que a lo largo de tantos años han sido sus protagonistas, entiendo los justifican plenamente.

Buenos Aires, junio de 2008

Presentación general

La investigación pretende caracterizar la institucionalidad cultural del nivel central en América Latina. Se busca hacer inteligible, en cada país, el sistema institucional del nivel central encargado del diseño e implementación de las políticas culturales, entendidas —siguiendo a García Canclini—, como esfuerzos del Estado por orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades y demandas culturales y obtener consensos y disensos sobre el orden social.

Caracterizar supuso establecer los atributos relevantes para construir una representación de los sistemas institucionales, una suerte de mapa que permite aprender los distintos diseños. En cada caso y en cada campo de intervención cultural objeto de análisis, se buscó precisar el lugar y las atribuciones de las instituciones en el Estado, y esta aproximación hace posible establecer comparaciones entre los diseños institucionales.

La investigación tiene un evidente sesgo formal. Se entiende a las instituciones como entramados singulares de reglas y relaciones entre actores y agencias. En su dimensión formal, se trata de relatos consignados en las normas, en el discurso oficial y en los mapas institucionales a partir de los que se intenta fijar el sentido de las intervenciones públicas en la cultura. Junto a estas, existen prácticas, reglas de juego y agencias de carácter informal, a partir de las que se tramitan los conflictos y se materializan las intervenciones públicas.

Dar cuenta de los atributos informales de la institucionalidad cultural supone aproximaciones cualitativas que indaguen en prácticas, imaginarios y, en general, en aquellos órdenes de sentido que explican en profundidad el funcionamiento de las

instituciones. Esta investigación no logra avanzar en esta dirección, en parte por la amplitud del universo de países estudiados. Al no poder dar cuenta de las historias singulares que explican los atributos de las instituciones, ni evaluar la pertinencia de los procedimientos consignados en las normas, ni constatar la materialidad de los objetivos institucionales se corre el riesgo de sobredimensionar o subvalorar determinados roles y rasgos. Este es un gran reto para la aproximación que se propone.

El trabajo guarda silencio sobre la transferencia de competencias y atribuciones en materia de política cultural desde el nivel central a los entes territoriales, en los países objeto de estudio. Esta es una de las preguntas pendientes que debe encarar la investigación empírica sobre la institucionalidad cultural en el continente. Esta investigación no puede pretender dar cuenta de procesos de descentralización tan disímiles, cuyas particularidades son el producto de la historia densa de cada país.

El ejercicio utilizó como insumos previos ejercicios de caracterización de las instituciones del sector cultura en el continente. En especial los trabajos desarrollados por Edwin R. Harvey, quien realiza caracterizaciones muy completas de la institucionalidad cultural y de las políticas de apoyo y financiación pública de la música, el teatro y la cinematografía en los países iberoamericanos, Francia y el Reino Unido.[1]

Su cuidadosa descripción de los principales antecedentes institucionales, el interés por explicar en detalle la normatividad que soporta los sistemas de apoyo estatal, y los

[1] Se trata de los siguientes documentos de Edwin R. Harvey: *Política y financiación pública de la música. Países iberoamericanos en el concierto internacional (antecedentes, instituciones y experiencias),* Madrid, Fundación Autor, 2006; *Política y financiación pública del teatro. Países iberoamericanos en el concierto internacional (antecedentes, instituciones y experiencias),* Madrid, Fundación Autor, 2005; y *Política y financiación pública del audiovisual. Países iberoamericanos en el concierto internacional (antecedentes, instituciones y experiencias),* Madrid, Fundación Autor, Madrid, 2005.

regímenes legales que dan sentido al funcionamiento de algunos centros públicos de producción trascienden los propósitos de este esfuerzo. Así también la revisión de los sistemas de incentivos fiscales, que da a su obra un valor singular por tratarse de un asunto que no había sido explorado en forma comparada de manera tan sistemática. Para quien escribe, es claro que en los capítulos finales de sus escritos, en particular en aquel que se ocupa de la música, comienzan a definirse categorías centrales para un campo de indagación novedoso, como el es el del análisis comparado de los diseños institucionales públicos en el sector cultural.

Este documento, aún debiendo mucho al trabajo de Harvey, pretende aportar a la discusión desde una mirada distinta, centrada en la descripción de los sistemas institucionales. Se propone un vistazo panorámico a la institucionalidad cultural en sus distintos sectores o campos de intervención pública en la cultura antes que uno centrado en sectores específicos. Con ello se pierde profundidad, pero se adquiere —o al menos tal es la pretensión del escrito— una mirada panorámica que permite identificar algunos énfasis y silencios en las apuestas públicas de intervención en la cultura.

Además de los textos de Harvey, cabe destacar otras indagaciones previas, como el Directorio de Instituciones de la Unesco;[2] la Red Internacional de Políticas Culturales;[3] el Observatorio Mundial sobre la Condición Social del Artista, de la Unesco;[4] y, en particular, la Guía de la Administración Cultural Iberoamericana[5] y los Sistemas

[2] [En línea]. Disponible en <http://www.lacult.org/institución/listado.php?pais=8>. [Consulta: 09/04/2007].
[3] [En línea]. Disponible en <http://www.incp-ripc.org/index_s.shtml>. [Consulta: 09/04/2007].
[4] [En línea]. Disponible en <http: //portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL_ID=32056&URL_DO0DO_PRINTPAGE&URL_SECTION=201.html>. [Consulta: 09/04/2007].
[5] [En línea]. Disponible en <http://www.oei.es/cultura/guia.htm>. [Consulta: 09/042007].

Nacionales de Cultura,[6] de la Organización de Estados Iberoamericanos. Fuentes que, como aquellas otras citadas en los distintos capítulos, sugieren la construcción progresiva de un campo disciplinar en torno a la pregunta por las características de la institucionalidad cultural en el continente.

La investigación pretende complementar las indagaciones previas, actualizando en algunos casos la información o extendiendo a nuevos países los esfuerzos por describir los principales atributos y características de los diseños institucionales. Para buena parte de los países hubo que reconstruir completamente la información sobre el entramado institucional del nivel central, pues enfrentaron recientemente procesos significativos de transformación.

A diferencia de varios de los enfoques que inspiraron algunos de los trabajos previos, salvo el de Harvey, aquí se optó por actuar sobre un universo amplio de dieciocho países del continente. Se incluyó a Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Panamá, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

Optar por extender la indagación a un conjunto tan amplio de países supuso aceptar perder parcialmente la posibilidad de de profundizar en las historias locales, con miras a lograr una mirada que permitiera comparar los diseños. Si bien se pierden características que podrían explicar su singularidad, se propone una lectura panorámica que, además, sirve para alimentar esfuerzos de mediana y larga duración que apuesten a

[6] Sistemas Nacionales de Cultura. [En Línea]. Disponible en <http://www.oei.es/siscult/index.html>. [Consulta: 03/03/2007].

explicar el cambio institucional a escala regional. En el texto apenas se sugieren implícitamente algunas hipótesis para avanzar en esta compleja reflexión.

Construir el acervo documental que permitió construir cada capítulo, supuso en un primer momento el levantamiento de matrices que permitieran recopilar la información de cada país. Se optó inicialmente por un modelo simple, con cuatro descriptores: institución principal, objetivos, instituciones dependientes y comentarios. El último de estos intentó dar cabida a información diversa sobre la misión – visión de la entidad, sus objetivos, historia, lugar en el Estado, composición y las principales características de los procesos de toma de decisiones. La información compilada se redujo a medida que se avanzaba hacia instancias de menor nivel jerárquico.

La investigación partió de la información disponible en los portales web de las instituciones culturales objeto de este estudio, que fueron objeto de consultas constantes durante el 2007. Adicionalmente, se revisaron distintas publicaciones, así como otros portales de instituciones y organizaciones de carácter multilateral, y bases de datos en las que se compila la normatividad de los distintos países. En la introducción de cada capítulo, se intenta dar cuenta de las principales fuentes de este tipo utilizadas para construir cada aparte.

Las matrices jamás dejaron de alimentarse. La mirada que ofrecían los descriptores debió nutrirse con una revisión extensa de muestras de legislación de cada país, que se construyeron a partir de la revisión de fuentes secundarias y de la información institucional recopilada. En varios capítulos, las constituciones políticas resultaron de utilidad.

A partir de la revisión de las matrices, se construyeron los temas que dan sentido a los capítulos del texto, así como las categorías y preguntas que van definiendo las representaciones de la institucionalidad que cada uno propone.

Una vez construida una primera caracterización de todos los países de la muestra, se diseñaron encuestas que indagaban por las características de la institucionalidad en cada uno de ellos, y, según cada caso, preguntaban por algunas de sus singularidades. Las encuestas, construidas a partir de módulos ambiciosos, fueron enviadas a todos los países, dando paso a un penoso esfuerzo por lograr activar una interlocución que permitiera recabar la información solicitada.

El documento se halla dividido en seis capítulos. El primero aborda una descripción general de las instituciones rectoras del nivel central en los países objeto de estudio. Los restantes se ocupan de los siguientes campos específicos de intervención pública: patrimonio, promoción de las expresiones artísticas, el libro y la lectura, el cine y el audiovisual y la televisión y la radio.

El primer capítulo sirve como introducción al resto del documento, pues en él se exponen algunas características generales de la institucionalidad cultural del nivel central en el continente y se hacen algunas puntualizaciones en torno al problema. Sin embargo, cada capítulo cuenta con una introducción en la que se precisan los objetivos y las preguntas que orientan la caracterización, y con unas conclusiones en las que se intentan comparaciones entre los diseños institucionales.

El texto tiene una estructura modular. Cada capítulo pretende recorrer todos los países de la muestra, para presentar una mirada panorámica de los diseños institucionales, sintetizada en cuadros que se anexan. A la postre, los relatos elaborados para cada uno de los países pueden unirse para dar forma a una caracterización de su institucionalidad. Se espera que estos textos, armados ya no en función de temas, sino de países, puedan ser enviados a funcionarios de los entes rectores de la política cultural en cada uno de ellos, con miras a propiciar un diálogo que enriquezca el ejercicio.

Los organismos rectores
Objetivos y características generales de la institucionalidad cultural del nivel central

La característica que más asombra al investigador que se adentra en la caracterización de la institucionalidad encargada del diseño e implementación de políticas culturales en el continente es su débil institucionalización.[7] La mayoría de las instituciones rectoras de la política cultural en el continente han enfrentado profundas transformaciones en sus funciones, competencias y estructuras durante la última década, cuyo sentido y efectos generales valdría la pena estudiar. El cuadro 1.1. presenta un recuento de las transformaciones recientes más significativas, que experimentó la institucionalidad cultural del nivel central en los países del continente.

La exposición al cambio que enfrenta la institucionalidad cultural en el continente bien puede ser el resultado de objetivos gubernamentales, no pocas veces inspirados en propósitos distantes del campo cultural, de los cambios en los paradigmas desde los que se piensan las políticas culturales o de las presiones que resultan de movilizaciones sociales que hacen de lo cultural uno de los fundamentos de sus reivindicaciones y demandas. Lo cierto es que, en muchas ocasiones, las transformaciones son tramitadas a través de actos administrativos o decretos gubernamentales, lo que suele restarles visibilidad y dificulta tanto su debate público como el rastreo de las transformaciones que experimenta la institucionalidad.

[7] "La institucionalización supone la regularidad y continuidad —estabilidad en el tiempo y en la estructura orgánica— de las políticas, agencias, instrumentos, planes e instancias, a través de procesos de aprendizajes y cambios, lo cual significa que no es una situación, ni una práctica rígida y predeterminada, sino que se va perfeccionando y adecuando, según las experiencias, nuevas experiencias y demandas". Véase Alejandra Massolo, "La institucionalización de las políticas de equidad de género en los gobiernos locales: una aproximación", en Dalia Barrera; Irma Aguirre (coords.), *Encuentro internacional de experiencias públicas de atención integral a las mujeres*. México, Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (Unifem), marzo de 2006.

La débil institucionalización ha de tener un efecto directo sobre la política cultural en el continente, lo que no alcanza a ser objeto de esta investigación. Además, sus consecuencias obligan a un proceso inagotable de actualización de los intentos por caracterizar los sistemas nacionales de cultura o compilar la legislación cultural que se desarrolla en la región gracias al auspicio de organizaciones multilaterales.[8]

Este estudio reconoce la naturaleza cultural de la acción estatal en un sentido amplio, en tanto, esta se proyecta sobre esa compleja urdimbre de sentidos y significados que fijan el universo de lo cognoscible. Sin embargo, la acota a una pregunta por las características generales de los entes rectores de la política cultural pública. Se busca hacer inteligible, en cada país, el sistema institucional del nivel central encargado del diseño e implementación de las políticas culturales. Se intenta describir el lugar de las Instituciones en el Estado, sus atribuciones y competencias, su integración y sus relaciones con otras instituciones del sistema.

Cuadro 1.1. Reformas recientes a la institucionalidad cultural en América Latina

Argentina	Secretaría de Cultura de la Presidencia de la Nación	Fue incluida en el ámbito de la Presidencia en 1996, mediante el decreto 454. Solo tres años después, fue fusionado con la Secretaría de Prensa y Difusión, y un año más tarde su estructura organizativa fue modificada por el decreto 402 de 2000, que creó la

[8] Véanse, en particular, los siguientes instrumentos: Convenio Andrés Bello, *Legislación cultural en los países del Convenio Andrés Bello*, 2ª ed., 2004, CD Rom. *Sistemas nacionales de cultura.* [En línea]. Disponible en <http://www.oei.es/siscult/index.html>. [Consulta: 03/03/2007].

		Subsecretaría de Cultura. En 2001, el decreto 1466 de 2000 creó el Ministerio de Turismo, Cultura y Deporte, cuya estructura fue modificada en un par de oportunidades. Finalmente, el decreto 355 de 2002, que reestructuró el Ejecutivo, creó la Secretaría de Cultura y definió una estructura básica.
Bolivia	Viceministerio de Desarrollo de las Culturas	Creado en 1997.
Brasil	Ministerio de la Cultura	En 2006, el decreto 5711, que reorganizó la estructura del ministerio, eliminó instituciones como las secretarías de Música y Artes Escénicas, la del Libro y la Lectura, y la de Patrimonio.
Chile	Consejo Nacional de la Cultura y las Artes	En 1998 se presentó un proyecto de ley que creaba la Dirección Nacional de Cultura, y que, modificado por el Ejecutivo, culminó su tránsito legislativo en 2003 con la creación del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes.
Colombia	Ministerio de Cultura	El Ministerio de Cultura fue creado en 1998. En 2003 enfrentó reformas significativas

		en su estructura y funciones. En 2007, el Congreso otorgó facultades extraordinarias al Ejecutivo para modificar varias de sus entidades adscritas, como el ICANH, el Instituto Caro y Cuervo, la Dirección de Patrimonio y la naturaleza jurídica del Museo Nacional.
El Salvador	Consejo Nacional para la Cultura y el Arte de El Salvador (Concultura)	Concultura fue creado por decreto ejecutivo en 1991. Absorbió la mayor parte de la estructura del antiguo Ministerio de Cultura y Comunicaciones. El decreto ejecutivo 92 del 23 de septiembre de 2005 modificó radicalmente su estructura y funciones.
Guatemala	Ministerio de Cultura y Deportes	En 1995, el Gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca suscribieron el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, donde se identifica la necesidad de modernizar la institucionalidad cultural en atención a nuevos objetivos. El acuerdo gubernativo 354 de 2001 modifica el reglamento orgánico interno

		del Ministerio de Cultura y Deportes.
México	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CNCA)	Creado en 1989 a través de un decreto gubernamental, enfrentó una reforma profunda en 1994, así como reformas puntuales posteriores en su estructura y funciones. Pese a su aparente estabilidad, solo hasta 2004 fue presentado el proyecto de ley para "legalizar" su existencia.
Paraguay	Secretaría de Cultura	Creada en 2007 mediante la ley nacional de Cultura o ley 3051. Reemplazó a la Subsecretaría de Cultura, creada por el decreto ley 5269 del 29 de marzo de 1990 y dependiente del Ministerio de Educación y Culto. La subsecretaría había enfrentado una significativa reforma en su estructura y funciones en 1998, en el marco de la expedición de una nueva ley general de educación.
Perú	Instituto Nacional de Cultura	Creado en 1971. El decreto supremo 034 de 2002 declaró al INC en proceso de reestructuración, con el propósito de modificar su estructura sin cambiar sus funciones. Se

		conformó una comisión que estableció un Nuevo Reglamento de Organización y Funciones, fijado en el decreto 017 de 2003.
República Dominicana	Secretaría de Estado de la Cultura	Solo fue creada en 2000, para centralizar un conjunto disperso de iniciativas estatales en materia cultural.
Uruguay	Dirección de Cultura del Ministerio de Educación y Cultura	Experimenta en la actualidad un proceso de transformación que se espera conduzca a la creación de un organismo autónomo con rango ministerial. Como parte de este esfuerzo, la dirección organizó en 2006 la Asamblea Nacional de Cultura.
Venezuela	Ministerio de Cultura	En 1999, la reforma constitucional hizo del Consejo Nacional de la Cultura (Conac), entidad establecida en 1975, un organismo dependiente del recién creado Viceministerio de Cultura, en el Ministerio de Educación. En 2005, el decreto 3464 creó el Ministerio de Cultura, que mantiene al Conac como entidad con muchas menos atribuciones, competencias y recursos.

Las más estables

Costa Rica	Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes	Creado por la ley 4788 del 5 de julio de 1971.
Cuba	Ministerio de Cultura	La reforma constitucional de 1976 creó el Ministerio de Cultura, que reemplazó al Consejo Nacional de Cultura, creado en 1961.
Ecuador	Consejo Nacional de Cultura	Pese a la estabilidad institucional, existe dispersión normativa y un entramado complejo de atribuciones y competencias en materia de política cultural.
Panamá	Instituto Nacional de Cultura	Creado mediante el decreto ley 63 del 6 de junio de 1974. Solo hasta 1995 obtuvo una sede propia.

Pese a que en la última década la gran mayoría de países ha experimentado profundas transformaciones en su institucionalidad cultural, ello no ocurre en todos los casos. Cuba, Costa Rica, Ecuador y Panamá cuentan con instituciones rectoras cuya creación se remonta a las primeras tres décadas de la segunda mitad del siglo XX. Si bien experimentaron reformas en su organización interna y en sus funciones, el ente rector ha mantenido su lugar en la estructura del poder Ejecutivo. Pese a ello, en al menos dos de los cuatro casos, esta primera impresión debe cualificarse a la luz de las características de los diseños institucionales, como se señala más delante.

No se pretende reconstruir sistemáticamente un relato que dé cuenta de los cambios experimentados por las instituciones encargadas del diseño e implementación de políticas culturales en el continente. Sin embargo, cabe recordar que esta historia corre en paralelo a la de los estados-nación en el continente. Los esfuerzos por centralizar el poder, instituir un aparato burocrático y construir la nación durante el siglo XIX supusieron en la mayoría de los casos la creación de los primeros museos, bibliotecas y archivos nacionales, así como los intentos iniciales por desarrollar políticas de instrucción pública. Será, sin embargo, en las primeras décadas del siglo XX cuando se comenzarán a esbozar los primeros proyectos de Estado para la intervención cultural, cuyo desenvolvimiento será el producto de historias particulares.

El desarrollo desigual de instituciones para el diseño e implementación de intervenciones públicas en la cultura continuará en el continente durante la primera mitad del siglo XX. La década de los sesenta supondrá, según Juan Luís Mejía,[9] un momento de profunda transformación administrativa orientada a "disminuir el amplio grado de dispersión en que se encontraba" la institucionalidad cultural. Siguiendo el "modelo francés del Ministerio de Cultura y Asuntos Culturales de 1959", los países optarían en las décadas siguientes por dar forma a entidades estructuradas alrededor de "tres áreas básicas de acción: la conservación del patrimonio cultural, el fomento de las artes y la llamada difusión cultural. Su interlocutor era una supuesta nación culturalmente homogénea, blanca, cristiana y con una sola lengua".[10]

[9] Juan Luis Mejía, "¿Derechos sin Estado? Tres momentos de la institucionalidad cultural en América Latina", en *Pensar Iberoamérica,* Nº 7, Madrid, septiembre – diciembre de 2004. [En línea]. Disponible en <www.oei.es/pensariberoamerica/ric07a05.htm>. [Consulta: 10/04/2007].
[10] *Íbid.*

De acuerdo con Mejía, la Conferencia Mundial de Cultura de Venecia de 1970 definió buena parte de los esfuerzos estatales durante las décadas de los setenta y ochenta, al cuestionar el modelo de desarrollo económico, introducir la idea de cultura como una herramienta para el desarrollo humano y promover —especialmente después de la conferencia mundial de México en 1982— un modelo de política cultural centrado en la pregunta por la identidad.

> Durante esta nueva época se dotó la institucionalidad con contenidos nuevos; se formularon las primeras políticas culturales; los planes de desarrollo cultural; se comenzó a hablar del gestor cultural, a formarse las primeras escuelas del campo capaces de construir un puente entre cultura y desarrollo, como la Getúlio Vargas en Brasil, el Centro Latinoamericano y del Caribe para el Desarrollo Cultural (Clacdec) en Caracas y la Organización de Estados Americanos (OEA) en Washington.[11]

Durante los ochenta y noventa, institutos, secretarías, consejos y ministerios debieron soportar la convivencia de imperativos formales ambiciosos y políticas orientadas a restringir el gasto público y reducir el tamaño del Estado. Además, es posible entrever también en las transformaciones una nueva ruptura en la manera de entender el papel del Estado en el campo cultural. La acumulación de movilizaciones sociales y reclamos por la inclusión en los proyectos culturales nacionales obligó a replantear el modelo de intervención pública en la cultura. A ello también contribuiría, sin duda, la producción intelectual y académica de destacados académicos como Néstor García Canclini, Jesús Martín Barbero, José Joaquín Brunner, Guillermo Sunkel o Beatriz Sarlo, para citar solo a algunos.

La promoción de la diversidad, la democratización cultural y la descentralización se convertirían en principios de un nuevo modelo de intervención estatal en la cultura, que aún hoy se está desarrollando.

[11] *Íbid.*

Los cambios, que supusieron en muchos casos la introducción de modificaciones a las constituciones latinoamericanas, reforzaron la definición de los derechos culturales. Además, convirtieron a la cultura en el medio por excelencia para el cumplimiento de los más diversos fines del Estado. Una cultura que se concibe en las cartas constitucionales y los planes de gobierno como pilar del desarrollo, fundamento de la soberanía, la democracia, la convivencia pacífica y el logro de niveles más altos de vida y bienestar. Un concepto que al tornarse causa y consecuencia de los más diversos propósitos públicos se convierte en lugar privilegiado para la enunciación en el discurso político, si bien los ámbitos en los que se concreta la intervención estatal siguen sujetos a los usuales campos de intervención pública en la cultura.

Solo así se explica porque, salvo algunas excepciones, los entes rectores de la política cultural en el continente aún no se ocupan de reconstruir e intentar materializar los intereses culturales sustantivos de las sociedades nacionales en áreas como las telecomunicaciones. A campos tradicionales, como el patrimonio y la promoción de las artes, se han sumado ya, en la mayoría de los países, nuevos espacios para la intervención pública en la promoción de industrias culturales como la del libro, el audiovisual o la música. Pese a ello, campos como los de la televisión o la radio,[12] que experimentan profundas transformaciones en el continente, apenas son objeto, en poquísimos casos, de políticas públicas emanadas de las entidades estudiadas. La

[12] Las investigaciones descubren, además, "una clara orientación del consumo hacia sus manifestaciones audiovisuales". La radio y la televisión resultan ser así los medios preferidos por los latinoamericanos, al tiempo que el libro ocupa un lugar intermedio entre el consumo mediático y el de aquellos bienes culturales que es posible asociar a la "alta cultura". El consumo de radio y televisión es especialmente intenso en los sectores populares, que, a su vez, son quienes están más distanciados de la cultura letrada. Más de 90 % de los latinoamericanos acostumbra ver televisión, con un lapso promedio de consumo de tres horas, y más de 80 % acostumbra escuchar radio. Véase: Germán Rey, *Trazos y tramas de la cultura. Una lectura transversal del consumo cultural en América Latina. Análisis de seis países* (documento inédito), Bogotá, Convenio Andrés Bello.

institucionalidad cultural, en algunos países, llega apenas a ocuparse de la producción de contenidos a los que la norma atribuye especial valor informativo, educativo y cultural.

Una característica adicional de la institucionalidad pública del nivel central encargada del diseño e implementación de las políticas culturales pasa por las recientes apuestas por la participación de la sociedad civil en la construcción de la política cultural. Quizá como producto de las movilizaciones sociales y los reclamos de inclusión a que se hacía mención, se multiplican desde la década de los noventa los intentos por poner en escena lugares desde los que creadores, gestores, administradores públicos y actores sociales participen en la construcción de los derroteros que han de orientar la labor de la institucionalidad cultural.

Si bien los objetivos varían en cada caso, parecen existir vasos comunicantes entre las diferentes propuestas. Foros, congresos, diálogos y mesas se vienen pensando hace más de diez años como escenarios para avanzar en la construcción de una nueva definición del papel del Estado en el desarrollo cultural; de su relación con la comunidad intelectual y artística; la participación de la sociedad; la colaboración entre los distintos órdenes de gobierno; la organización y la interrelación entre las instituciones culturales; y el alcance de los beneficios sociales de la acción cultural en todas sus vertientes. El movimiento da cuenta de un esfuerzo por refundar la legitimidad del campo cultural y asegurar que las "necesidades culturales" se correspondan con una distribución más equitativa de los capitales simbólicos.

Aún se está en mora de explicar y evaluar este movimiento, de construir un relato que explique su surgimiento y que permita comparar sus resultados y sopesar sus logros y dificultades. Aún así, cabe anotar como hipótesis que ellos parecen responder a la búsqueda de un modelo no *dirigista* de intervención cultural, dedicada a "encontrar unos arreglos institucionales básicos que permitan a los intereses sustantivos de individuos y grupos expresarse",[13] aunada a la necesidad de canalizar la movilización social en torno a las reformas desarrolladas en cada caso. En el cuadro 1.2. se exponen los intentos recientes de la institucionalidad cultural por promover la participación de la sociedad civil en el diseño de la política cultural en la región.

Cuadro 1.2. La construcción participativa de la política cultural

País	**Evento**	**Año – duración**
Argentina	Primer Congreso Argentino de Cultura	2006
Brasil	Conferencia Nacional de Cultura	2005 – 2006
Chile	Cabildos culturales Tercera Convención Nacional de Cultura (Valparaíso)	1999 2006
Colombia	Foro Nacional de Cultura	2001
Ecuador	Proyecto Diálogo de Saberes	
El Salvador	Diálogo Nacional por la Cultura	2005 – 2006
Guatemala	Congreso Nacional sobre Lineamientos de Políticas Culturales	2001

[13] José Joaquín Brunner, "Políticas culturales y democracia: hacia una teoría de las oportunidades", en Néstor García Canclinir (edit.), *Políticas culturales en América Latina*, México, Editorial Grijalbo, 1987.

Honduras	Primer Gran Diálogo Nacional de la Cultura	1999
México	Foros de consulta popular sobre política cultural y desarrollo	1995
República Dominicana	Primer Congreso Nacional de Cultura y Desarrollo	2002
Uruguay	Asamblea Nacional de la Cultura	2006
Venezuela	Congreso Nacional de Cultura	2006

Además de estos espacios, cuya existencia se acota en el tiempo, las instituciones rectoras del nivel central han apostado en la mayoría de los países por la creación de consejos, comités y foros permanentes, en su mayoría de carácter consultivo, para garantizar la participación constante de los actores sociales en el diseño de la política cultural. Se trata de esfuerzos por institucionalizar la participación, cuyo funcionamiento debería ser objeto de una investigación particular. En este escrito apenas interesa evidenciar su existencia, describir su lugar en el Estado, funciones generales y composición.

Junto a estos, proliferan, además, espacios consultivos en los distintos campos en los que se *compartimentaliza* la acción de los entes rectores. En ellos se materializa el propósito de institucionalizar la participación en el diseño de políticas concretas. En el cuadro 1.3. se exponen las instancias adscritas al nivel central. Aquellas desde las que se intenta asesorar la intervención pública en sectores específicos son descritas en apartes posteriores del texto.

Cuadro 1.3. La institucionalización de la participación

País	**Institución**	**Lugar en el Estado**
Brasil	Conselho Nacional de Política Cultural	Órgano consultivo del Ministerio de la Cultura.
Chile	Comité Consultivo	Órgano asesor, *ad honorem,* del Directorio del Consejo en lo relativo a políticas culturales.
Colombia	Consejo Nacional de Cultura Consejos departamentales, municipales y distritales de cultura	Órgano asesor del Ministerio de Cultura. Integrados por convocatoria pública, mediante un proceso de elección.
Cuba	Direcciones provinciales y municipales de cultura	La labor del ministerio se desconcentra en estas direcciones, que bien pueden ser vistas más como órganos ejecutivos que como instancias de participación.
El Salvador	Consejo Técnico Consultivo	Integrado por siete miembros nombrados por la presidencia de Concultura. El consejo debe asesorar las decisiones del presidente y promover "la co-gestión gubernamental y

		privada".
México	Foro Ciudadano de la Cultura y las Artes	Creado por la ley que instituye el Conaculta como órgano de opinión y asesoría.
Nicaragua	Consejo Nacional de Cultura	
Paraguay	Consejo Nacional de Cultura	Creado por la ley nacional de Cultura. Ha de actuar como organismo asesor y consultivo de la secretaría. El organismo reemplaza al Consejo Asesor de Cultura, instancia de carácter consultivo que hacía parte de la estructura de la anterior subsecretaría.
Panamá	La ley que creó la institucionalidad preveía en su artículo 11 la creación de un Consejo Consultivo. La dependencia desapareció con posterioridad.	
Perú	Consejos Regionales de Cultura	Encargados inicialmente de hacer propuestas al INC.
República Dominicana	Consejo Nacional de Cultura	La secretaría es dirigida por este organismo colegiado, en el que participan representantes de la sociedad civil.

Venezuela	Consejo Federal de la Cultura Consejos Estaduales de Cultura Consejos Municipales de Cultura	Organismos con competencias consultivas y ejecutivas, a los que compete participar en el diseño y evaluación de la política cultural en sus respectivos ámbitos de competencia.

Ahora bien, este capítulo presenta una primera aproximación a la caracterización de la institucionalidad del nivel central encargada de dirigir el diseño e implementación de la política cultural. Se intenta describir las características morfológicas generales de la entidad rectora en los dieciocho países que componen la muestra, así como describir someramente sus objetivos y estructuras hasta el primer nivel ejecutivo. No se incluye una descripción del inventario completo de organismos desconcentrados y descentralizados adscritos, lo que en algunos casos logran los capítulos que siguen. Se busca apenas presentar una imagen general de la estructura de las entidades, que sirva como abrebocas a los apartes posteriores del texto.

Tampoco se pretende construir relatos que den cuenta de la historia de las instituciones, si bien se intenta relatar algunos acontecimientos relevantes que, en el discurso oficial, dan sentido a su estructura y funcionamiento.

Para construir la caracterización de los objetivos de la institucionalidad se recurrió a diversas fuentes, que se ordenan en una descripción que revisa separadamente cada

caso. En primer lugar, se consideraron las constituciones de los países que integran la muestra. Antes que optar por sopesar holísticamente las cartas, se procedió a identificar y exponer solo aquellos artículos en los que explícitamente se intenta definir los derroteros de la política pública en materia cultural, la estructura general de la institucionalidad o aquellos que enuncian explícitamente "derechos culturales".

En tanto, la normatividad cultural es dispersa y fragmentada en la mayoría de casos, se optó por utilizar apenas las leyes de cultura, promulgadas en algunos países, o aquellas que crean el organismo rector y sus respectivos reglamentos, allí donde fue posible hallarlos. La selección del material utilizado obedeció a su disponibilidad a través de Internet.

Durante la construcción de la muestra documental fue posible evidenciar no solo notorias asimetrías de información, sino también asimetrías en el desarrollo de la normatividad. Mientras el acervo es más rico en aquellos países que cuentan con una ley de cultura, en otros, como Uruguay, apenas fue posible hallar una norma que creaba la entidad, sin aportar mayores precisiones sobre su funcionamiento, competencias o estructura. Se recurrió también a los portales institucionales con el propósito de compilar objetivos, misión y visión, especialmente en aquellos países que acrecen o en los que fue imposible hallar una norma en la que se desarrollara una explicación de los propósitos de la entidad.

En el texto, se buscó presentar también los organigramas institucionales de las distintas entidades como parte del esfuerzo por presentar una imagen general de la estructura del ente rector. Si bien fue posible hallarlos en la mayoría de los casos, no fue así en varios

países. En algunos casos, se optó por compilar de los portales institucionales representaciones gráficas alternativas del entramado institucional hasta el primer nivel ejecutivo. En otros, no se consideró pertinente aventurar una representación de su estructura institucional.

Argentina

La Constitución política argentina contempla pocas disposiciones que explícitamente intenten fijar los derroteros de la política cultural a cargo del Estado. El artículo 41, en el que se consagra el derecho de los nacionales a un ambiente sano, ordena apenas la "preservación del patrimonio natural y cultural". Más adelante, el artículo 75 establece, como una de las responsabilidades del Congreso, legislar para "reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas". Esto supone, desarrolla la carta, "garantizar el respeto a su identidad y la posesión y propiedad comunitaria de sus tierras". El artículo 75 concede, además, el derecho a una educación bilingüe a los pueblos indígenas, y señala como deber del Congreso asegurar "su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y los demás intereses que los afectan".

Adicionalmente, el mismo artículo ordena al Congreso "dictar leyes que protejan la identidad y pluralidad cultural, la libre creación y circulación de las obras del autor; el patrimonio artístico y los espacios culturales y audiovisuales". Finalmente, el artículo 125 establece que las provincias y la ciudad de Buenos Aires podrán desarrollar sus propias políticas públicas para la cultura.

Ahora bien, la Secretaría de Cultura de la Argentina es un claro ejemplo de las dos tendencias previamente mencionadas. La entidad experimentó recientemente varias

reformas que modificaron su lugar en el Estado y sus competencias y atribuciones. Como relata el informe que en abril de 2002 hiciera un organismo auditor a su sistema de control interno,[14] fue incluida en el ámbito de la Presidencia en 1996, mediante el decreto 454. Tan solo tres años después, fue fusionada con la Secretaría de Prensa y Difusión, y un año más tarde su estructura organizativa fue modificada por el decreto 402 de 2000, que creó la Subsecretaría de Cultura. En 2001, el decreto 1466 de 2000 cambiaría de nuevo su rol y lugar en el Estado al apostarle a la creación del Ministerio de Turismo, Cultura y Deporte, cuya estructura sería modificada en un par de oportunidades.

Finalmente, en 2001, el decreto 355 de 2002, que reestructura el Ejecutivo, creó la Secretaría de Cultura y definió una estructura básica, hasta el nivel de las direcciones generales.[15] La norma debe ser valorada a cabalidad. El decreto 355 fue expedido en el marco de una profunda crisis de la institucionalidad argentina, y se concibió como parte de un esfuerzo por reorganizar el Ejecutivo en el marco de una situación excepcional, haciendo uso de facultades extraordinarias conferidas al poder Ejecutivo nacional por el artículo 99, de la Constitución. Así, no se trató de una norma que intentase precisar los límites, competencias y atribuciones de la Secretaría de Cultura.

La norma apenas menciona a la secretaría como una más de un listado de nuevas dependencias. Establece, sí, que las secretarías tienen la función de asesorar al Ejecutivo en forma directa, y que los secretarios integrarán el gabinete nacional con funciones similares a las de los ministros.

---

[14] Sigem, *Análisis del sistema de control interno de la Secretaría de Cultura.* [En línea]. Disponible en <www.sigen.gov.ar/Ddocumentacion/Dinformes_sigen/pn020403.pdf>. [Consulta: 02/11/2007].

[15] El decreto fue dictado por el presidente Duhalde haciendo uso de las facultades excepcionales que le habían sido conferidas para reformar el Estado, en el marco de la crisis financiera y política que experimentó ese país.

Según el artículo 9, el Presidente habría de fijar sus funciones específicas. Pese a ello, no fue posible hallar el decreto reglamentario en el que quizá se precisen las actividades sustantivas de la Secretaría de Cultura o su estructura administrativa y de gestión. De hecho, a 2003, la Sigem se quejaba de de la ausencia de dicho reglamento y en la página web de la entidad no se menciona.

En el primer nivel ejecutivo, las responsabilidades a cargo de la secretaría son desarrolladas por las direcciones. Estas son: la Dirección Nacional de Acción Federal e Industrias Culturales, la de Producción y Promoción Multimedial, la Nacional de Artes, la Nacional de Patrimonio y Museos, la Nacional de Política Cultural y Cooperación Internacional y la General de Gestión Administrativa y Asuntos Jurídicos.

En el portal institucional no fue posible dar con un diagrama reticular en que se exponga el organigrama institucional. Sin embargo, la página apuesta por una representación alternativa de las distintas dependencias adscritas a la secretaría, que exponemos en el siguiente gráfico.

Representación de la estructura institucional

Primer nivel ejecutivo

Secretaría de Cultura

Argentina

Subsecretaría				
Dirección Nacional de Patrimonio y Museos	Dirección Nacional de Artes	Dirección Nacional de Acción Federal e Industrias Culturales	Dirección Nacional de Política Cultural y Cooperación Internacional	Dirección General de Gestión Administrativa y Asuntos Jurídicos

Representación construida a partir de la información compilada en la página de la Secretaría de Cultura. [En línea]. Disponible en <www.cultura.gov.ar/mapa/>. [Consulta: 15/07/2007].

En cuanto a los objetivos y principios que orientan sus acciones, cabe señalar aquellos consignados en el decreto 1366 de 2001, que creó el Ministerio de Turismo, Cultura y Deporte. A la entidad, antecesora directa de la secretaría, se encomienda la promoción y difusión de la cultura a partir de un enfoque particular. Así, se le encarga la promoción de "las actividades económicas asociadas a la cultura", la "planificación de políticas de financiamiento de la actividad cultural junto con el sector privado" y la "difusión de los hechos culturales, promoviendo su heterogeneidad".

El mencionado decreto también señala como uno de los objetivos del ministerio la "elaboración y promoción de políticas de participación institucional en la defensa de la identidad cultural nacional".

Los objetivos de la secretaría dan una clara importancia a la responsabilidad del Estado en la garantía del acceso de los ciudadanos a los bienes y servicios culturales y al fortalecimiento de sus capacidades expresivas. Así, a la secretaría compete recrear y

fortalecer los vínculos comunitarios; promover la generación de una cultura democrática, plural y participativa; federalizar la cultura; consolidar un criterio de ciudadanía activa y plena para todos los argentinos; y defender y preservar el patrimonio cultural de la Nación.

Con el propósito de promover los escenarios de encuentro y participación de la sociedad civil en el diseño de la política cultural, la secretaría viene realizando desde 2005 diálogos nacionales de cultura, desde los que se pretende convocar en las distintas regiones del país a pensar la política cultural del nivel nacional y provincial.

En agosto de 2006 se realizó en Mar del Plata el Primer Congreso Argentino de Cultura, en el que participaron todos los titulares de la institucionalidad cultural a nivel provincial y municipal. Fruto de este congreso, se suscribió la Declaración de Mar del Plata, que estableció como objetivos de política pública los siguientes: señalar al Estado como responsable del acceso equitativo a los bienes y servicios culturales e impulsar políticas orientadas a promover la inclusión social y el fortalecimiento de la democracia; considerar la cultura como un motor del desarrollo económico y social: y convocar la elaboración de un plan estratégico nacional de la cultura.

Como parte del esfuerzo por fortalecer el acceso equitativo a los bienes y servicios culturales, la secretaría organiza diversos espacios de encuentro en los que, además de promover proyectos culturales locales, se apuesta por la reflexión permanente sobre los objetivos de la política cultural. Se trata de esfuerzos, como el Programa Cultural de Desarrollo Comunitario, que otorga subsidios para el financiamiento de proyectos

culturales realizados por organizaciones sociales sin fines de lucro; los programas Café Cultura Nación y Chocolate Cultura Nación o los Juegos Nacionales Evita, entre otros.

Bolivia

La Constitución boliviana incluye numerosas disposiciones que consagran el derecho de distintas colectividades para "darse una cultura". Explícitamente, la carta reconoce la existencia de sindicatos y asociaciones estudiantiles y campesinas, entre otros, como detentadores legítimos de culturas autogeneradas. También indica como deber general del Estado la promoción del "acceso a la cultura".

El artículo 1 de la Constitución señala el carácter multiétnico y pluricultural de la Nación, mientras que el artículo 7 consagra como derecho fundamental el de "recibir instrucción y adquirir cultura". El artículo 171, por su parte, reconoce "los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas", que incluirían su derecho al "uso y aprovechamiento sostenible de sus recursos", su "identidad, valores, lenguas, costumbres e instituciones".

El capítulo cuarto está específicamente dedicado a la definición de los principios de la intervención cultural pública. La mayoría de los artículos hacen suya una definición particular del concepto de cultura, que la asocia con la adquisición de juicios y valores pobremente definidos. Así, se insiste en distintos apartes sobre la fórmula propuesta por el artículo 177, en el que se consagra a la educación como "la más alta función del Estado", que "en ejercicio de esta función, deberá fomentar la cultura del pueblo".

El artículo 191 consagra como deber del Estado la protección, registro y promoción del patrimonio, y su contenido se expone en el capítulo dedicado expresamente a este tema. El artículo 192, por su parte, indica como deber del Estado la "protección" de "las manifestaciones del arte e industrias populares", entendidas como lugares donde se expresa y construye la cultura nacional, cuya autenticidad, producción y difusión deben ser objeto de políticas públicas.

La institucionalidad actual apenas cumple una década. En Bolivia, la estructura general del ente rector de las políticas públicas fue definida con la creación del Viceministerio de Cultura, del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, mediante la ley 1788 de 1997, "ley general de Ministerios". La norma le atribuye la tarea general de "promover la cultura en todas sus manifestaciones, así como preservar y proteger el patrimonio histórico y cultural del país". Entre 1993 y 1997 existió la Secretaría Nacional de Cultura, dependiente también del Ministerio de Educación.

Como lo reseña Harvey, previamente había existido un Instituto Boliviano de Cultura, creado mediante el decreto supremo 12302 de 1975 como entidad descentralizada del Ministerio de Educación y Cultura.[16]

El decreto supremo 24855 de 1997, al reglamentar la ley anterior, definió la estructura orgánica de los ministerios y precisó sus responsabilidades en materia cultural. Allí se indica que los ministros son los encargados de formular las políticas de Estado, mientras los viceministros son responsables por su conducción ejecutiva y administrativa. El Viceministerio de Cultura asume la dirección y supervisión de las

[16] Edwin R. Harvey, *Política y financiación pública de la música...,* p. 40.

dos direcciones generales en que se estructura y compartimentan las labores de la entidad: la de Promoción Cultural y la de Patrimonio Cultural.

Si bien el viceministerio fue adscrito en 2004 al Ministerio de Desarrollo Económico, y luego, en 2006, al Ministerio de Educación y Cultura, su estructura básica se mantuvo estable.

La sección VIII de la norma define las funciones de la entidad. Allí se indica que le compete "promover la cultura en todas sus manifestaciones", con énfasis en las "culturas y lenguas nativas". Es explícito el interés por promover la coordinación entre instituciones públicas y privadas. De las funciones reseñadas, la mitad se ocupa de objetivos relacionados con la preservación, protección y promoción del patrimonio cultural en sus distintas manifestaciones. También se le atribuye la responsabilidad de coordinar con las autoridades departamentales y municipales las actividades de formación cultural y artística.

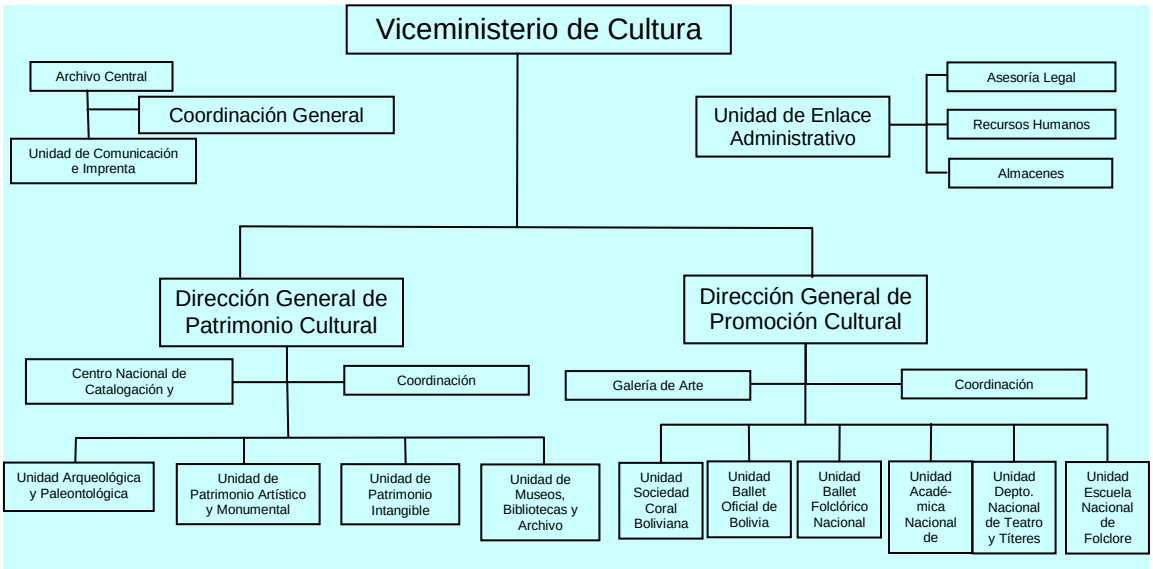
En el portal institucional, sus atribuciones son reseñadas en el siguiente inciso:

> El Viceministerio de Cultura es la institución encargada de la defensa y preservación del patrimonio cultural de Bolivia. Tiene por finalidad promocionar y difundir las diversas expresiones culturales y contribuir a la afirmación de la identidad nacional a partir del respeto de la pluriculturalidad y multietnicismo de Bolivia. Entre sus atribuciones están: formular, proponer, programar, administrar, supervisar y evaluar la política cultural, conservar el patrimonio cultural, documental e histórico de la Nación, coordinar actividades culturales con instituciones del sector público y privado, promover la restauración y conservación del patrimonio arquitectónico y arqueológico, supervisar a las instituciones nacionales o extranjeras en trabajos relacionados con el patrimonio, formular políticas museológicas y velar por su cumplimiento y coordinar actividades de capacitación y formación cultural y artística.

Organigrama institucional

Viceministerio de Cultura

Bolivia



Fuente: Portal institucional del Ministerio de Cultura de Bolivia. [En línea]. Disponible en <www.culturasdeBolivia.gob.bo>. [Consulta: 15/09/2007].

La construcción participativa de la política cultural no parece ser una de las prioridades del ministerio. No fue posible hallar registros de esfuerzos por vincular a actores sociales a la construcción participativa de las prioridades de intervención pública, ni cuenta el viceministerio con dependencias en las que se asegure la participación de actores de la sociedad civil en la fijación de los derroteros de la entidad, en el nivel central. Existen, sí, algunos escenarios sectoriales desde los que se promueve la participación de actores sociales en la construcción de la política pública, que serán descritos en las secciones que siguen.

Brasil

Los artículos 23, 34 y 30 de la Constitución del Brasil precisan algunas de las competencias del Estado federal, los distintos estados, los distritos federales y los

municipios en materia cultural. A todos compete proteger el patrimonio, “impedir la evasión, la destrucción y la descaracterización” de obras de arte y otros bienes de valor “histórico, artístico y cultural”, así como proporcionar los medios de “acceso a la cultura”.

La sección segunda del capítulo tercero de la carta política está expresamente dedicada a la cultura. Desde una aproximación generosa, el artículo 215 establece como obligación del Estado garantizar “el pleno ejercicio de los derechos culturales y el acceso a las fuentes de la cultura nacional”. También se compromete a apoyar e incentivar “la valoración y difusión de las manifestaciones culturales”. El artículo, además, conmina al Estado a proteger especialmente las manifestaciones de las “culturales populares, indígenas y afrobrasileras y los otros grupos participantes en el proceso de civilización nacional”.

El artículo 216 es particular en el concierto de los países que integran la muestra de este estudio. Como se verá con mayor detenimiento en una sección posterior de este documento, el artículo hace una caracterización ambiciosa de los bienes materiales e inmateriales que conforman el patrimonio cultural brasilero y demanda su protección, registro y promoción. El artículo 219 es también distinto, pues desborda el campo estrictamente cultural para fijar, desde una valoración del carácter patrimonial de un conjunto de prácticas, un derrotero económico directamente relacionado con el modelo de desarrollo. El texto otorga un valor patrimonial al “mercado interno” y consagra el deber estatal de incentivarlo “de manera que se haga viable el desarrollo cultural y socioeconómico, el bienestar de la población y la autonomía tecnológica del país”.

En el artículo 221 se definen los principios que habrá de atender la programación en radio y televisión. Estos incluyen la preferencia "a las finalidades educativas, artísticas y culturales", la promoción de la cultura nacional y regional, la producción independiente, la regionalización de la producción y el respeto a los valores éticos y sociales de la persona y la familia. Finalmente, el artículo 231 reconoce "a los indios su organización social, costumbres, lenguas, creencias, tradiciones y los derechos originarios sobre las tierras que tradicionalmente ocupan, correspondiendo a la Unión demarcarlas, protegerlas y hacer que se respeten todos sus bienes".

La institucionalidad cultural brasilera es heredera de las contradicciones experimentadas durante el regreso a la democracia sobre el final de la década de los ochenta. Sin pretender hilar un relato acabado, el país experimentará un periodo de notable intervención estatal en la cultura, acompasada por el ímpetu centralista y autoritario de la era Vargas, que se prolongará, a través del Estado Novo y el régimen militar, hasta comienzos de los ochenta.

Tras el retorno de la democracia, sin embargo, experimentará con premura sin par el afán pluralista de la transición a la democracia y el ímpetu fiscalista neoliberal. En 1985, el Gobierno del presidente Sarney apostaba a visibilizar la diversidad con la creación de la Fundación Palmares, las secretarías del Negro y del Indio y el Consejo Nacional de la Mujer. La Constitución de 1988, por su parte, consagraba en los artículos 215 y 216 una visión incluyente de los derechos culturales.

Dos años después, sin embargo, un decreto presidencial del Gobierno de Collor de Melo suprimiría de un tajo toda la institucionalidad cultural, en atención a objetivos

fiscales. La ausencia de instituciones no duraría mucho, pero perduraría como evento traumático e hito fundacional de la nueva institucionalidad brasilera de los noventa.

Tras distintas transformaciones, el decreto 5520 de 2005 establece las características generales del entramado institucional encargado de diseñar e implementar las intervenciones públicas en materia cultural. A la cabeza de esta entramado se ubica al Ministerio de Cultura, que cuenta con una densa estructura que incluye diversas entidades vinculadas, que gozan de autonomía administrativa y presupuestal, como el Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), la Agência Nacional de Cinema (Ancine), la Fundação Biblioteca Nacional, la Fundação Casa de Rui Barbosa, la Fundação Nacional de Artes y la Fundação Cultural Palmares.

El ministro está encargado de asesorar directamente al Presidente y de dirigir la política pública. Su estructura se halla establecida por el decreto 5711, de 2006. En el primer nivel ejecutivo se ubican las distintas secretarías (de Políticas Culturais, de Programas e Projetos Culturais, do Audiovisual, de Articulação Institucional y de Incentivo e Fomento à Cultura), encargadas de coordinar la formulación de políticas públicas y dirigir su implementación en sus respectivos campos disciplinares o técnicos.

Cabe destacar la labor que adelantan dos de estas secretarías. Por un lado, la Secretaria de Políticas Culturais, a la que compete apoyar la elaboración del Plan Nacional de Cultura —sobre cuya importancia se anotará más adelante—, coordinar los programas, acciones y estudios sobre el desenvolvimiento de "las actividades económicas de la cultura" con miras a proponer acciones públicas. Esta secretaría, además, coordina el Sistema Nacional de Información Cultural y apoya el proceso de incorporación de las

obligaciones contraídas en los instrumentos internacionales relevantes. La Secretaria de Programas e Projetos Culturais, por su parte, coordina "proyectos estratégicos" en el ámbito de competencia del ministerio.

La estructura la complementan los organismos descentralizados, y las representaciones regionales. Estas últimas encarnan la labor del ministerio en los estados y municipios sobre los que tienen jurisdicción, y participan o acompañan los programas que aquel implemente. Adicionalmente, promueven la articulación entre los esfuerzos del nivel federal y aquellos acometidos por los estados y municipios, e informan a la ciudadanía sobre los servicios que presta el organismo rector.

Como ente director del Sistema Federal de Cultura, al ministerio le compete dirigir la política cultural y coordinar las acciones de las diferentes entidades que lo integran, así como desarrollar un sistema de indicadores que permitan monitorear la descentralización de bienes y servicios culturales, apoyados, directa o indirectamente, con recursos federales. También ha de brindar soporte a las políticas y acciones transversales de cultura en diversos niveles de gobierno, ayudando especialmente a distintos estados de la unión a la incorporación de acciones culturales en sus respectivos planes plurianuales.

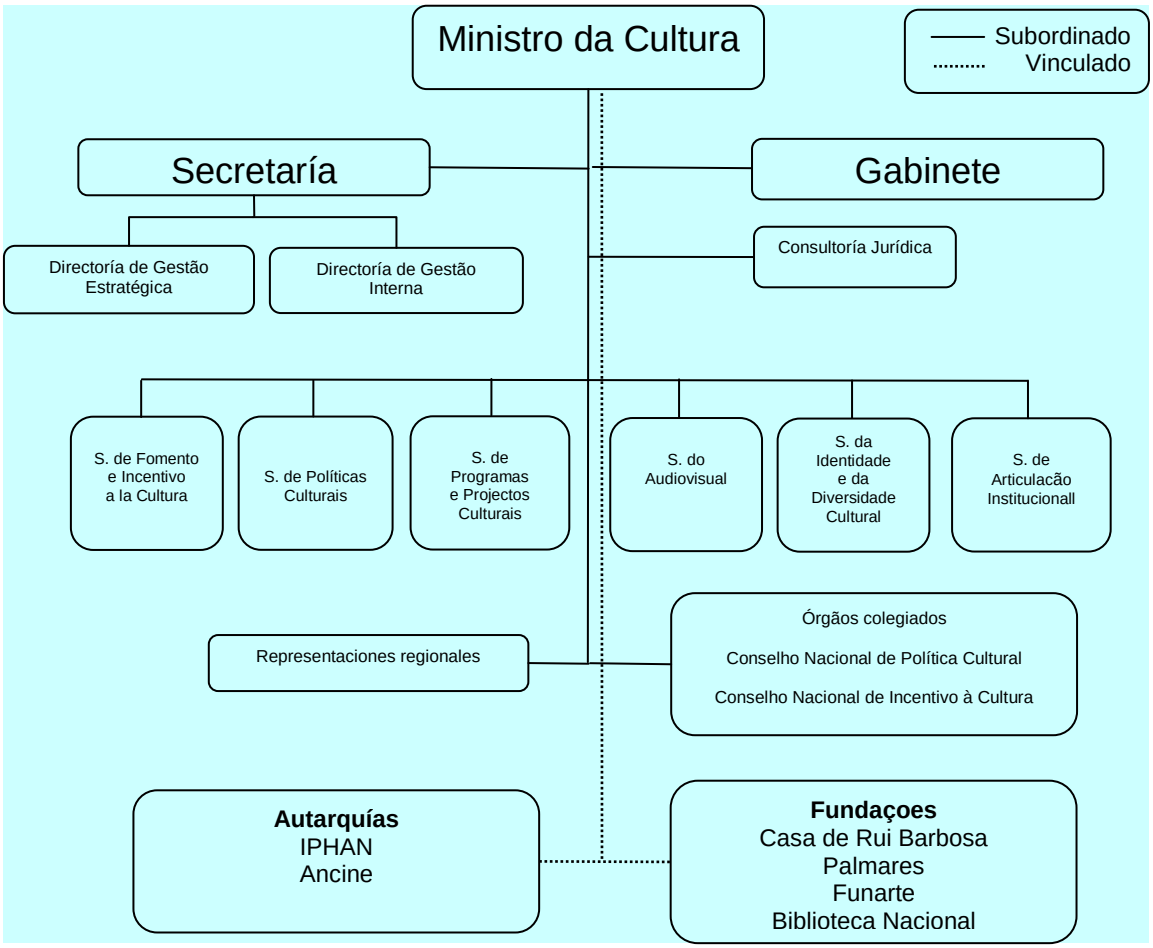
Desde 2005, el ministerio apuesta a un espacio de participación episódica de la sociedad civil en el diseño de los derroteros de la política cultural. Se trata de la Conferencia Nacional de Cultura, que se realiza cada dos años y a la que se encomienda fijar los lineamientos base para la elaboración de la ley del Plan Nacional de Cultura. Se espera que las próximas conferencias rindan un concepto sobre el cumplimiento de

lo dispuesto en el plan. Según el decreto 5520, la conferencia estará integrada por representantes de la sociedad civil nominados por las conferencias estaduales de cultura, y por conferencias que se realicen en el distrito especial, los municipios, o aquellas con un carácter sectorial.

Organigrama institucional

Ministerio de Cultura

Brasil



Fuente: Portal institucional del Ministerio de Cultura de Brasil. [En línea]. Disponible en <www.cultura.gov.br/site/?page_id=32>. [Consulta: 15/09/2007].

En virtud del decreto 5520 de 2005, el ministerio ha institucionalizado la participación de actores sociales en el diseño de la política pública, a través de la creación del Conselho Nacional de Política Cultural, órgano colegiado que integra la estructura básica del ministerio. El consejo debe formular propuestas en el proceso de formulación de la política pública, con miras a promover la articulación entre los diferentes niveles de gobierno y la sociedad civil en el marco de la política pública.

Al consejo corresponde, además, fiscalizar el desarrollo del Plan Nacional de Cultura, establecer directrices generales para la destinación de los recursos del Fondo Nacional de Cultura a los distintos estados y disciplinas artísticas. También le corresponden, entre otras funciones, promover la participación democrática en el diseño y desarrollo de la política cultural, así como la cooperación con las organizaciones sociales y empresariales relacionadas con el quehacer cultural, entre otras funciones.

Como lo indica el artículo 12 del mencionado decreto 5520, se le piensa como un foro que aglutine a representantes del quehacer cultural en la Nación. Cuenta con un elevado número de miembros, que incluyen a quince representantes del Ejecutivo en el nivel federal, provenientes de los ministerios de cultura, la presidencia. Ciencia y tecnología, ciudad, desarrollo social, educación, medio ambiente, planeación, ordenamiento y gestión; turismo y la Secretaría General de la presidencia. También incluye a tres representantes del nivel estadual y tres de los municipios, seleccionados por sus respectivos organismos colegiados.

Del consejo hacen parte, además, un representante de las organizaciones no gubernamentales que desarrollan proyectos de inclusión social por intermedio de la

cultura; y nueve representantes de los distintos campos de creación artística (artes visuales, música popular, música erudita, teatro, danza, circo, audiovisual, literatura y artes digitales), escogidos por el ministerio de ternas enviadas por las organizaciones. Siete representantes del área del patrimonio cultural, que hacen las veces de representantes de distintas áreas del quehacer cultural en el campo del patrimonio (culturas afrobrasileras, indígenas, culturas populares, archivos, museos, patrimonio material y patrimonio inmaterial), tres personalidades del campo cultural, un representante de los centros de investigación especializados, uno por la Asociación Nacional de Entidades de Cultura (Anec), y uno más por la Asociación de Instituciones Federales de Educación Superior. Finalmente, la ley establece que podrán integrar el plenario del consejo en calidad de consejeros un conjunto diverso de entidades del quehacer cultural.

Además del consejo, la estructura del ministerio incluye otras dependencias de carácter colegiado, en las que participan agentes de la sociedad civil para el diseño de políticas sectoriales. Algunas de estas serán descritas con mayor detalle en los capítulos que siguen.

Chile

La Constitución política chilena contiene pocas obligaciones en materia cultural. La carta política consagra, en el artículo 19 del capítulo 3, sobre los derechos y deberes constitucionales, que corresponderá al Estado estimular la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación. El artículo 100 consagra como objetivo del Gobierno regional el “desarrollo cultural” de la región, mientras el 107 ordena lo propio a las autoridades municipales. Este último indica que las

municipalidades “podrán constituir o integrar corporaciones o fundaciones de derecho privado sin fines de lucro cuyo objeto sea la promoción y difusión del arte, la cultura y el deporte”.

La institucionalidad cultural chilena es singular en el continente. Encarna un intento por institucionalizar como ente rector de la política cultural a un cuerpo colegiado, el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, en el que integran esfuerzos el Estado y representantes de la sociedad civil. La presencia de otros cuerpos colegiados en su estructura, a los que se asigna algún rol a agentes de la sociedad civil en el diseño de políticas nacionales y sectoriales, dan a este ente rector un carácter particular como cristalización de un esfuerzo consciente por institucionalizar la participación como rasgo distintivo de la institucionalidad.

El consejo es el resultado de un esfuerzo de más de una década. Las sucesivas administraciones de los presidentes Alwyn y Frei convocaron comisiones gubernamentales de especialistas y acompañaron la realización, en 1996, de un encuentro sobre Políticas Públicas para el Campo Cultural, en la Cámara de Diputados. A estas siguieron la creación de una Comisión Asesora Presidencial en 1997, donde se gestaría el proyecto de ley que transformó la institucionalidad cultural en este país y la convocatoria a cabildos culturales en 1999.

En ambos escenarios se diagnosticó que “la actual institucionalidad presenta deficiencias que constituyen obstáculos para el propósito perseguido, como la falta de coordinación, duplicidad de funciones, ineficiencia en la aplicación de recursos públicos y excesivo centralismo”. Pese a tales antecedentes, la reforma, introducida

inicialmente por el presidente Frei, seguiría un tortuoso tránsito en el Parlamento.[17] El primer proyecto, creaba una Dirección Nacional de Cultura y establecía un Fondo Nacional de Desarrollo Cultural. Posteriormente, el presidente Lagos lo modificaría, apuntando a la creación del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, que regentaría mecanismos descentralizados para la financiación de las artes y la cultura. La iniciativa apenas culminó su tránsito legislativo en 2003.

La ley 19891 de 2003 establece en su artículo 2, que el consejo "tiene por objeto apoyar el desarrollo de las artes y la difusión de la cultura, contribuir a conservar, incrementar y poner al alcance de las personas el patrimonio cultural de la Nación y promover la participación de estas en la vida cultural del país". Además, el aparte de la norma fija como objetivo del consejo velar por el "desarrollo cultural armónico y equitativo entre las regiones, provincias y comunas del país", propósito que será instrumentalizado a través de los mecanismos públicos para la financiación de las expresiones artísticas, como se verá más adelante.

El artículo 3 define las funciones del consejo. Estas incluyen la realización de estudios sobre la actividad cultural y artística en el país, el apoyo a la creación y el acceso a las manifestaciones culturales, "al patrimonio cultural del país y al uso de las tecnologías que conciernen a la producción, reproducción y difusión de objetos culturales". También establecer un vínculo permanente "con el sistema educativo formal en todos sus niveles", fomentar la gestión cultural, impulsar el desarrollo de la infraestructura,

[17] En un primer momento, la iniciativa no alcanzó el quórum orgánico que requería para ser aprobada a la luz de la Constitución, por lo que fue rechazada. El Presidente, apelando a una atribución constitucional especial, solicitó que, sin embargo, pasara al Senado, donde fue aprobada por unanimidad como un mero trámite para impedir que la iniciativa se hundiera. Una vez aprobada volvería a la Cámara baja para comenzar una nueva vuelta en el Legislativo.

desarrollar un sistema nacional y regional de información y administrar los distintos fondos para el fomento de las expresiones artísticas y culturales, entre otras.

Además, en la ley se consagra como objetivos del consejo proponer "medidas para el desarrollo de las industrias culturales y la colocación de sus productos tanto en el mercado interno como externo". Igualmente, establecer "vínculos de coordinación y colaboración" con otras entidades públicas y privadas cuyos objetivos se relacionen con las funciones de la entidad.

El consejo, creado por el artículo 1 como un servicio público autónomo, descentralizado y territorialmente desconcentrado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, tiene como domicilio a Valparaíso. Su dirección corresponde a un directorio colegiado integrado por el presidente del consejo, nombrado directamente por el Presidente de la República; por los ministros de educación y relaciones exteriores; por tres personalidades de la cultura, designadas, asimismo, por el Presidente a propuesta de las organizaciones culturales del país; por dos personalidades de la cultura designadas de acuerdo con el Senado; por dos académicos designados por los rectores de las universidades públicas y privadas; y por un galardonado con el premio nacional, elegido por quienes hayan obtenido dicha distinción. Su integración es reglamentada por el decreto 0336 de 2003.

El presidente del consejo tiene el rango de ministro y responde directamente al Presidente. Aún así, es claro que "todos aquellos actos administrativos del consejo en los que, según las leyes, se exija la intervención de un ministerio, deberán realizarse a través del Ministerio de Educación". Entre sus funciones destacan proponer el plan de

trabajo del directorio, presidir sus sesiones, representar a la entidad y crear, con la autorización del directorio, comisiones y subcomisiones para desarrollar los estudios e investigaciones que requiera la labor de la entidad.

Ahora bien, entre las funciones del directorio está proponer al Presidente proyectos de ley y actos administrativos acordes con su misión, "resolver la distribución de los recursos del Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes" y designar a quiénes conformarán los comités encargados de evaluar los proyectos y asignar sus recursos. La ley establece que al menos la mitad de los miembros de los diferentes jurados deberán provenir de regiones distintas a la metropolitana.

Chile no presenta en el portal del consejo un organigrama institucional. Si bien su estructura es descrita en los capítulos que siguen, en ella se materializa el interés por promover la participación de la sociedad civil en la construcción de la política cultural a través de distintos cuerpos colegiados. Estos sesionan mensualmente para evaluar y sugerir en torno a la intervención estatal en materia cultural.

La ley ordena la conformación de consejos regionales de cultura a los que se encomienda "cumplir las funciones del Consejo Nacional en el ámbito regional y coordinar, en dicho ámbito, las políticas nacionales sobre el desarrollo de la cultura y las artes". Según el artículo 17 de la ley 19891, los integran un director, nombrado por el presidente del consejo; el secretario regional de educación; una "personalidad representativa de las actividades culturales de las comunas", propuesta por los alcaldes de la región, designada por el intendente; y cuatro personalidades regionales del sector,

designadas por el directorio nacional de nóminas propuestas por las organizaciones culturales.

En el plano operativo, a los consejos regionales se les encomienda estudiar, adoptar, ejecutar y renovar políticas culturales en el ámbito regional e interregional, en el marco de las políticas nacionales que se hubieran establecido, y participar en el examen, adopción, evaluación y renovación de esas políticas nacionales. Los consejos funcionan a través de las direcciones regionales de cultura.

El Consejo Nacional cuenta, además, con una Unidad de Coordinación de Regiones, instancia interna encargada de articular el trabajo de las direcciones regionales de cultura en coherencia con el plan de trabajo a nivel nacional y regional aprobado por los respectivos consejos, así como velar por el buen cumplimiento de las políticas culturales nacionales y regionales.

El Consejo Nacional de la Cultura y las Artes cuenta, además, con una serie de comités consultivos, tanto en el nivel nacional, como en el regional, que vale la pena destacar. Se trata de instancias *ad honorem,* encargadas de "asesorar al directorio en lo relativo a políticas culturales", a la marcha general del servicio, y, en especial, a "la enseñanza y práctica de las disciplinas artísticas y la educación acerca del patrimonio cultural tangible e intangible". Además, los comités deben proponer candidatos a integrar los cuerpos de jurados encargados de seleccionar los proyectos a los que se adjudicarán los recursos de los diferentes fondos concursables.[18]

[18] En virtud del artículo 14 de la ley que crea el Consejo, "ningún integrante podrá tomar parte en la discusión de asuntos en que él o sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad estén interesados. Se entiende que existe dicho interés cuando su resolución afecte moral o pecuniariamente a las personas referidas". En la práctica, esta disposición ha promovido una selección

Los miembros de los comités serán designados por el directorio. Deben provenir de la creación artística, y se les asignará un cupo para cada una de las siguientes especialidades: artes musicales, artes visuales, artes audiovisuales, teatro, danza, literatura y artes populares. Dos cupos para personalidades "del ámbito del patrimonio cultural", dos para las culturas indígenas y cuatro más para "las universidades, las industrias culturales, la gestión de corporaciones y fundaciones de derecho privado y la empresa privada".

El artículo 31 del decreto 0336 de 2003 aclara que los comités consultivos regionales estarán integrados por siete personas, designadas por el consejo regional respectivo, "a propuesta de las correspondiente organizaciones o instituciones culturales que posean personalidad jurídica vigente y domicilio en la región respectiva".

El interés por promover la participación en la construcción de la política cultural también resulta evidente en escenarios episódicos, a los que se convoca a participar a un rango muy amplio de organizaciones de la sociedad civil. Entre los antecedentes más significativos cabe destacar la Comisión de Cultura de 1991; el encuentro sobre Políticas Públicas, Legislación y Propuestas Culturales de 1996, en la Cámara de Diputados; la Comisión Presidencial de Cultura, que en 1997 presidió Milán Ivelic; y los cabildos culturales realizados en 1999.

Recientemente, se ha intentado promover la institucionalización de estos encuentros periódicos a través de la figura de la Convención Nacional de Cultura. Si bien no existe

---

adversa, que afecta con particular intensidad a las regiones distintas a la metropolitana, en tanto quienes aspiren a participar en los concursos públicos deben abstenerse de integrar los consejos.

un documento que sintetice las recomendaciones de las cuatro convenciones que se han celebrado desde 2004, aquellas derivadas de la Primera Convención Nacional de la Cultura son la base de las 52 medidas de la política nacional que orientan la labor del consejo.

Desde la creación del consejo, la entidad ha debido desarrollar cada año, un programa de Mejoramiento de la Gestión con Enfoque de Género, orientado a asegurar la equidad en el acceso de hombres y mujeres a los servicios y bienes artísticos y culturales que el Estado provee a sus clientes, usuarios o beneficiarios.

Colombia

La Constitución colombiana de 1991 abunda en menciones a los derroteros de una política cultural pública. De entrada, el artículo 2 establece como uno de los "fines esenciales del Estado" facilitar la participación de todos en la vida cultural de la Nación. Mientras el artículo 7 reconoce la diversidad étnica y cultural de la Nación como un bien a ser protegido, el artículo 8 establece explícitamente como obligación del Estado y las personas la protección de "las riquezas culturales y naturales de la Nación".

Buena parte de las orientaciones de la carta política se encuentran en el capítulo 2 sobre los derechos sociales, económicos y culturales. Allí se consagra el derecho de los niños a la cultura (artículo 44), se vincula el derecho a la educación con el "mejoramiento cultural" (artículo 67) y se reconoce el derecho de los grupos étnicos a "una formación que respete y desarrolle su identidad cultural" (artículo 68). El artículo 70 indica como deber del Estado "promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades". El mismo aparte del texto constitucional reconoce a la

cultura “en sus diversas manifestaciones” como “fundamento de la nacionalidad”, por lo que compete al Estado promover la difusión de “los valores culturales” que la encarnan.

En el artículo 71, la carta insiste en la libertad de la expresión artística y la búsqueda de conocimiento, y conmina a los planes de desarrollo económico y social, herramienta fundamental de la gestión pública en los distintos niveles de gobierno, a incluir el fomento a las ciencias y la cultura. El mismo artículo señala que el Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen manifestaciones culturales. Mientras, el artículo 72 opera como una cláusula genérica en la que se establece el deber público de proteger el patrimonio cultural. Su generalidad contrasta con el interés evidente en otras constituciones del continente por precisar los tipos de patrimonio y las distintas responsabilidades públicas para con estos.

El artículo 95 establece como uno de los “deberes del ciudadano” la protección de los recursos culturales del país; el artículo 310 otorga prerrogativas especiales al departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en el Caribe colombiano, en materia de política cultural; los artículos 311 y 313 fijan las responsabilidades básicas de los municipios en materia de política cultural; el artículo 330 incluye un parágrafo en el que se indica que “la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas”; y el artículo 331 establece que los límites de la libertad económica podrán ser restringidos en virtud de principios dentro de los que se cuentan el patrimonio cultural de la Nación.

Colombia destaca entre los países de la muestra por contar con una ley general de Cultura, la 397 de 1997, en la que se condensa buena parte de una normativa que en otros países existe de manera dispersa y fragmentada. La ley cuenta con un extenso aparte en que se fijan los principios de la intervención pública en el campo cultural, o, al menos, su deber ser.

Así, por ejemplo, el artículo 1 incluye una lista extensa de las definiciones, en las que se proponen maneras de entender la cultura, su relación con la Nación y con "la cultura universal", el papel y la responsabilidad del Estado en cuanto al patrimonio cultural, a la creatividad artística y al lugar de los grupos étnicos y lingüísticos en la construcción de la nacionalidad. También se consagra al español como lengua oficial junto a aquellas de los pueblos indígenas y comunidades negras y raizales en sus territorios; se insiste en la importancia de conciliar el desarrollo económico y social con el desarrollo cultural, y, de hecho, se indica que en el Plan de Desarrollo habrá de considerarse el Plan Nacional de Cultura, que compete preparar al Ejecutivo. Se elabora brevemente sobre un etéreo concepto de "cultura de la paz", se indica el deber el Estado para con la infraestructura cultural y se señala que en la formulación de la política cultural se "tendrá en cuenta […] al creador, al gestor y al receptor de la cultura", garantizando "el acceso de los colombianos a las manifestaciones, bienes y servicios culturales en igualdad de oportunidades, concediendo especial tratamiento a personas limitadas física, sensorial y síquicamente, de la tercera edad, la infancia y la juventud y los sectores sociales más necesitados".

Tan ambiciosos propósitos continúan siendo desarrollados por otros artículos, de los que aquí solo se presenta una muestra. El artículo 2, por ejemplo, intenta fijar el sentido

de la relación del Estado con la cultura. Allí se indica como "el objetivo primordial de la política estatal […] la preservación del patrimonio cultural de la Nación y el apoyo y el estímulo a las personas, comunidades e instituciones que desarrollen o promuevan las expresiones artísticas y culturales en los ámbitos locales, regionales y nacional". Temas como el acceso o la inquietud por los receptores figuran, así como preocupaciones de segundo orden. El artículo 5, a su vez, precisa los objetivos de la política pública para con el patrimonio, cuestión que será revisada más adelante.

Sin duda, una de las características más llamativas de la ley de Cultura es que logra fundir en el articulado tan ambiciosas declaraciones de principios y precisiones conceptuales con la caracterización de la estructura y funciones del ente rector de la política cultural. Esto sugiere, especialmente para quien se mueve en el plano formal, un sentido de la política pública mucho más integrado, menos fragmentario.

El artículo 66 crea el Ministerio de Cultura como organismo "rector de la cultura, encargado de formular, coordinar, ejecutar y vigilar la política del Estado en la materia, en concordancia con los planes y programas de desarrollo, según los principios de participación contemplados en esta ley". El siguiente artículo de la norma, que establece su estructura orgánica, ubica en el primer nivel ejecutivo a las direcciones de Patrimonio, de Artes, de Comunicaciones, de Cinematografía, de Etnocultura y Desarrollo Regional, de Museos, y de la Infancia y la Juventud. A renglón seguido, se exponen las unidades administrativas descentralizadas adscritas a la entidad y, dando muestras de minucia sin igual en otras legislaciones revisadas, se listan las distintas oficinas de las que dependerá el desempeño administrativo del ministerio.

El ministerio reemplazó al Instituto Colombiano de Cultura (Colcultura), creado en 1968 y adscrito al Ministerio de Educación Nacional. La entidad contaba con autonomía jurídica y administrativa y personería jurídica.

Las rentas del ente rector, su planta de personal y estructura administrativa son descritas en los siguientes artículos, así como las condiciones requeridas para suprimir entidades y dependencias o adscribirlas al ministerio. Finalmente, el artículo 73 indica que la entidad representará a la Nación en los fondos mixtos de promoción de la cultura y las artes, principal herramienta descentralizada para la financiación pública de la creatividad, y la autoriza para crear nuevos fondos.

Si bien el ministerio existe hace apenas una década, su estructura ha sufrido algunas modificaciones, la más importante de las cuales ocurrió con la expedición del decreto 1746 de 2003, en uso de facultades extraordinarias conferidas al Presidente de la República para modificar los objetivos y la estructura orgánica de los ministerios. Allí se definió un listado generoso de los objetivos del ente rector y se fijaron diversos principios relativos a su dirección y a su integración administrativa.

Así, se determinaron como sus objetivos los siguientes: proteger, conservar, rehabilitar y divulgar el patrimonio cultural de la Nación como testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro; fomentar y preservar la pluralidad y diversidad cultural de la Nación; promover el desarrollo cultural y el acceso de la comunidad a los bienes y servicios culturales según los principios de descentralización, participación y autonomía; fomentar y estimular la creación, la investigación, la actividad artística y cultural y el fortalecimiento de las expresiones culturales en todos

los niveles territoriales; orientar, planear y promover la industria cinematográfica colombiana; determinar la programación de la televisión cultural en coordinación con la programadora oficial; diseñar las políticas, dirigir y promover el fomento, desarrollo y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre; y las demás que le determine la ley.

También se fijan las funciones de las distintas direcciones, dentro de las que resulta pertinente reseñar aquí aquellas de la Dirección de Etnocultura y Fomento Regional.[19] A esta compete fundamentalmente "asesorar al ministro en la formulación de políticas, planes y proyectos que permitan fomentar y fortalecer el desarrollo de las expresiones culturales, de diversas colectividades en todos los ámbitos territoriales". Además de proyectar su acción hacia colectivos culturalmente diferenciables, se le atribuye el desarrollo del Sistema Nacional de Cultura y la promoción de la participación en el diseño de la política cultural.

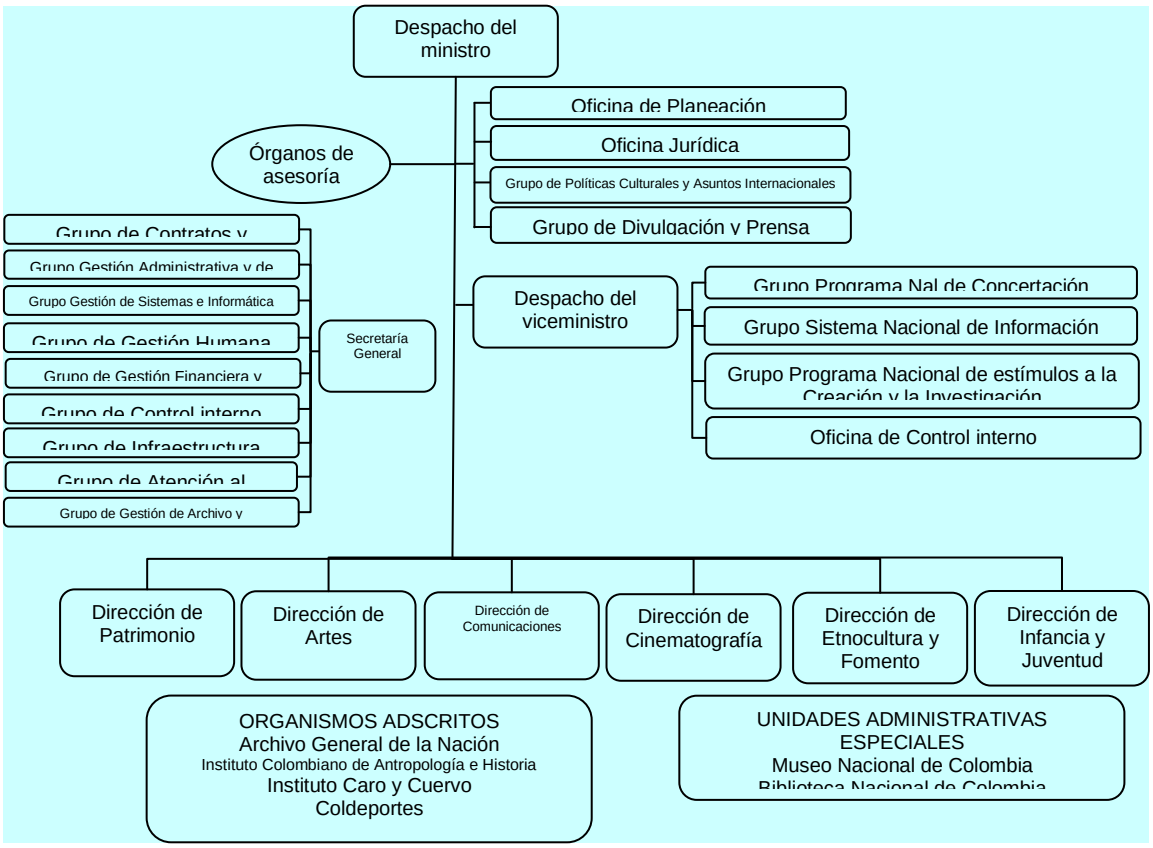
La Dirección de Etnocultura y fomento regional también es la dependencia encargada de "asesorar los procesos de planeación y gestión de las instituciones" territoriales, impulsar procesos organizativos en el sector cultural, fomentar el reconocimiento a la naturaleza multicultural de la Nación y su inclusión en "los procesos de planeación y desarrollo regional", fomentar las empresas culturales y garantizar el cabal funcionamiento del sistema de información del sector.

Organigrama institucional

Ministerio de Cultura

[19] La mayoría de las demás direcciones son descritas, y sus objetivos reseñados en otros lugares del texto.

Colombia



Fuente: Portal institucional del Ministerio de Cultura de Colombia. [En línea]. Disponible en <www.mincultura.gov.co/econtent/organigrama.html>. [Consulta: 15/07/2007].

Además de la importancia que en la norma se atribuye a esta dirección como agente promotor de la participación en la construcción de la política cultural pública, el tema es recurrente en la ambiciosa legislación revisada. Cabe recordar que en 2001 se realizó el Foro Nacional de Cultura, espacio donde se construyeron derroteros para la política pública, que aún se considera un foro permanente, a ser convocado de nuevo, para formularla colectivamente.

Al interior de la entidad se ha intentado institucionalizar otros espacios de participación permanente tales como el Consejo Nacional de Cultura, órgano asesor del ministerio. El consejo está integrado por los ministros de cultura y educación; por el director de

Planeación Nacional, por dos personalidades del ámbito artístico y cultural, nombradas por el Presidente en representación suya; por los presidentes de los consejos nacionales de las Artes y la Cultura, creados por la ley para cada especialidad; y por sendos representantes de la comunidad educativa, de los fondos mixtos de promoción de la cultura y las artes, de las asociaciones de casas de cultura, de los secretarios técnicos de los consejos departamentales y distritales de cultura, de las comunidades indígenas, de las comunidades negras, de las academias, de las agremiaciones culturales de discapacitados y de la Fundación Manuel Cepeda Vargas. El consejo sesiona una vez al semestre previa convocatoria del ministro de cultura.

La ley creó, además, consejos departamentales, municipales y distritales de cultura, cuya función es asesorar a los mandatarios de los distintos niveles de gobierno en la formulación de sus planes en materia cultural. Los integran los mandatarios y los funcionarios a cargo de la dirección del sector cultura en los distintos órdenes territoriales, representantes de las asociaciones de mandatarios territoriales y de los órganos consultivos del sector de menor nivel jerárquico en el ordenamiento territorial, y el Ministerio de Cultura. También hacen parte de estos representantes de la educación superior, los consejos indígenas, la comunidad educativa, organizaciones no gubernamentales y un extenso inventario de instituciones públicas y asociaciones privadas.

En los niveles distritales y municipales se invita a las asociaciones profesionales y gremiales, así como al sector turístico y a las asociaciones de creadores y de jóvenes, entre otras. Un porcentaje importante de sus miembros se selecciona a través de elecciones directas.

En 2001 se formuló el Plan Nacional de Cultura 2001-2010 Hacia una Ciudadanía Democrática Cultural. El plan establece tres campos de política: participación, creación y memoria, y diálogo cultural. Cada uno de estos campos formula un conjunto de políticas y estrategias que constituyen el marco orientador del sector cultural en la presente década.

Costa Rica

Pocos artículos de la Constitución costarricense abordan explícitamente la definición de los derroteros de la política cultural y, de hecho, el abordaje sugiere un enfoque en el que trasluce el momento histórico en que se formula la carta política. Allí, el artículo 67 establece como obligación del Estado velar por "la preparación cultural de los trabajadores". Adelante, el artículo 75 consagra a la religión "católica, apostólica, romana" como oficial del Estado, responsable este último de contribuir a su "mantenimiento".

El título VII de la carta está dedicado a la educación y la cultura. Allí, el artículo 83 establece como deber público "proporcionar oportunidad cultural a aquellos que deseen mejorar su condición intelectual, social y económica". El artículo 89, por su parte, indica como uno de los "fines culturales de la República […] proteger las bellezas naturales y conservar y desarrollar el patrimonio histórico y artístico de la Nación".

Como en otros países, la legislación que en Costa Rica intenta regular la promoción de los derechos culturales se halla dispersa y fragmentada en múltiples decretos y leyes.[20] El ente rector de la intervención pública en la cultura, el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, fue creado en 1971 mediante la ley 4788 de ese año. La norma ofrece pocas referencias al sentido de la misión que la entidad está llamada a cumplir, pues se limita a crear el organismo y señalar qué instituciones quedarán a partir de entonces subordinadas a este.

Al ministerio se le encomienda actuar como ente rector de la política cultural en virtud del decreto 33151-MP, del 8 de mayo del 2006, así como del decreto 33178-MP, del mismo año, en los que se reforma el Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo.

Ahora bien, es evidente que su temprana creación sugiere una institucionalización mayor a la de la mayoría de los países de la región, lo que, sin embargo, debe valorarse a partir de un estudio que trascienda la aproximación formal de esta investigación y permita precisar las particularidades de la historia institucional.

De acuerdo con la información disponible en la página web, los derroteros que orientan la labor del ministerio son "fomentar y preservar la pluralidad y diversidad cultural y facilitar la participación de todos los sectores sociales, en los procesos de desarrollo cultural, artístico, deportivo y recreativo, sin distingos de sexo, grupo étnico y ubicación geográfica". Ello "mediante la apertura de espacios y oportunidades que propicien la revitalización de las tradiciones y manifestaciones culturales, el disfrute de

[20] Freddy Mauricio Mora Montero, *Marco jurídico de las políticas culturales en Costa Rica.* [En línea]. Disponible en <www.redinterlocal.org/IMG/pdf_ARTICULO_LEGISLACIÓN_CULTURAL.pdf >. [Consulta: 07/07/2007].

los bienes y servicios culturales, así como la creación y apreciación artística en sus diversas manifestaciones".

En el primer nivel ejecutivo, el ministerio está organizado en direcciones, cuyas competencias y atribuciones se describen en el portal institucional. Entre estas se cuentan las siguientes: General de Gultura, regionales de cultura, General de Bandas, General del Archivo Nacional y General de Bibliotecas. Adicionalmente, en el primer nivel ejecutivo es posible hallar también el Centro de Investigación y Conservación del Patrimonio Cultural de Costa Rica, el Centro Nacional de la Cultura (Cenac), la Compañía Nacional de Danza, el Museo Nacional y la Comisión Nacional de Conmemoraciones Históricas.

Asimismo, se encuentran dentro del sector cultura, la Academia de Ciencias Genealógicas, la Academia de Historia y Geografía, y órganos privados sin fines de lucro, financiados por medio del presupuesto del Ministerio de Cultura, sin que eso implique relación de dependencia dentro de la estructura formal institucional.

Se apuesta a articular las acciones de las distintas dependencias a través del capítulo del sector cultura del Plan Nacional de Desarrollo. Según las respuestas que el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes envió al Convenio Andrés Bello, ese programa opera como Plan Nacional de Cultura.

Su elaboración es reglamentada por la ley 8131, ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, que en su artículo 4 aclara que "el Plan Nacional de Desarrollo constituirá el marco global que orientará los planes operativos

institucionales, donde se establecerán las ejecuciones presupuestales". Asimismo, también es elaborada por la ley 5525, de Planificación. En su formulación se realizan consultas con especialistas y representantes de la sociedad civil.

El plan del sector cultura de la presente administración definió como objetivos prioritarios aumentar el presupuesto del sector cultura a 1 % del presupuesto del Gobierno central, la creación de nuevos mecanismos para incentivar la inversión pública y privada en proyectos creativos y de rescate patrimonial, visibilizar el aporte de la cultura al PIB de Costa Rica y aumentar su relevancia en la economía costarricense. Asimismo, promover una mayor visibilidad de las manifestaciones culturales que celebren la biodiversidad nacional y fortalecer la capacidad de las municipalidades, comunidades, grupos independientes del sector cultura y otras instituciones del sector público y privado para promover el desarrollo cultural, deportivo y creativo de sus comunidades.

Cabe destacar el rol que desempeña la Dirección General de Cultura, a la que compete promover la coordinación institucional y democratizar el acceso a los bienes y servicios culturales. Entre sus proyectos más interesantes destaca el "inventario de espacios y organizaciones culturales", levantado con miras a dar cumplimiento a esta tarea. Según la información disponible en el portal, la dirección también trabaja por el mejoramiento de las condiciones de vida del artista y por la "modernización de los mecanismos de información sobre el sector".

El ordenamiento jurídico costarricense no contempla la transferencia de las competencias del "diseño de las políticas culturales" en el ámbito territorial, regional o

provincial. Para efectos de la "implementación de la política cultural" sí transfiere competencias a las comunidades en términos operativos y de ejecución de proyectos, particularmente a través de las nueve direcciones regionales de cultura.

Estas direcciones, fueron establecidas formalmente en 1986, si bien entraron a funcionar alrededor de 1996 con la creación del Programa de Desarrollo Cultural Regional en la Dirección de Cultura del ministerio. Desde 2005 pasaron a denominarse Oficinas Regionales de Cultura. "Tienen por misión promover la organización comunal con miras a fortalecer la identidad regional", y su trabajo se articula en función de tres ambiciosos ejes: extensión, promoción y organización comunitaria; capacitación e investigación; y difusión y fomento de actividades artísticas. Están localizadas en las distintas provincias del país, y a su cargo se halla la administración de la infraestructura cultural a cargo del instituto.

La labor de las direcciones es coordinada por el Departamento de Promoción Cultural Regional, desde el que se promueven diversas actividades tales como: festivales, encuentros de artistas y portadores de la tradición cultural, exposiciones de artes plásticas, caravanas culturales, semanas cívico culturales, conciertos y diversas presentaciones artísticas y culturales de grupos de teatro, danza y música o la conmemoración de fechas especiales (efemérides patrias). Desde el ministerio se adelantan programas tendientes a promover el mejoramiento continuo de la coordinación interinstitucional, a través de foros regionales y del Foro Nacional para Funcionarios Regionales del Ministerio de Cultura y Juventud y del sector cultura.

Cabe destacar también la creación de las casas de la cultura, que data de 1977, que se han constituido como espacios de encuentro para la promoción y manifestación de la diversidad de expresiones artísticas y culturales de las comunidades. A la fecha existen veintisiete casas, distribuidas en las distintas regiones, cuya labor se desarrolla en coordinación con las comisiones de cultura municipales.

Ahora bien, el portal presenta un extenso listado de objetivos institucionales del ministerio. Allí se da un enfoque particular a los derroteros de la intervención pública. Así, por ejemplo, la promoción de la producción y la difusión cultural se conciben como un objetivo cuyo fin último es apoyar a los creadores, a los grupos artísticos, a las organizaciones culturales y a una indefinida "comunidad en general". Se menciona también el rescate, conservación, protección y divulgación del patrimonio, incluido el intangible, como fin de la acción estatal. Y se indica, finalmente la creación de espacios "que incrementen la participación de la juventud, sin distingos de género, en todos los ámbitos de la vida nacional".

Estos propósitos generales se desdoblan en nueve objetivos específicos que permiten inferir una política pública que le apuesta a la modernización institucional, informática y organizacional, la creación de sistemas de información que faciliten el monitoreo de los procesos de planificación y ejecución, la investigación y el levantamiento de inventarios del patrimonio urbano, arquitectónico y de las "principales expresiones de la cultura popular costarricense".

Una política en la que parece predominar un interés por "proyectos de inversión en obras de restauración y rehabilitación de edificaciones y centros históricos declarados

patrimonio nacional". También hay lugar para el estímulo a los creadores, si bien pareciera existir un marcado interés por la promoción de la música, en particular, del surgimiento de bandas, "comunales, colegiales, institucionales", con lo que se pretende "difundir el amor por la música y rescatar la tradición bandística de nuestro país".

Además, se indica como objetivo institucional "la participación de las comunidades en la promoción y ejecución de programas y proyectos culturales" que les permitan apropiarse de sus rasgos culturales, así como "el fortalecimiento del Sistema de Bibliotecas Públicas".

Al ser un ministerio que combina los campos de cultura, juventud y deportes, le ha correspondido liderar ambiciosas iniciativas orientadas hacia mujeres, niños y jóvenes. Entre estas, destaca la creación de la Red por los Derechos de las Mujeres, Niñez y Adolescencia, iniciativa que coordina en el ministerio el área de Asuntos de Género e Infancia, de la Asesoría de Planificación y Desarrollo Institucional. Desde allí se han conducido proyectos institucionales, como las comisiones nacionales en pro de la equidad entre géneros y de respeto a los derechos de la niñez y la adolescencia, el Foro de Seguimiento Permanente al Código de la Niñez y la Adolescencia, la Agenda Nacional de Niñez y Adolescencia y la Comisión Nacional contra la Violencia y Promoción de la Paz Social.

El área de Asuntos de Género e Infancia, de la Asesoría de Planificación y Desarrollo Institucional, es una dependencia con una larga trayectoria, pues sus antecedentes se remontan a 1974, año en que se creó la Oficina de Programas de la Mujer y la Familia, bajo el amparo del Ministerio de Cultura y Juventud (MCJ), que dos años más tarde se

convertiría en el Centro Nacional para el Mejoramiento de la Mujer y la Familia, como órgano adscrito al ministerio, mediante la ley 5988.

El Centro Nacional para el Mejoramiento de la Mujer y la Familia experimentaría una transformación importante en 1990, pues la ley 7142, de Promoción de Igualdad Social de la Mujer, al ampliar sus atribuciones y competencias, le otorgó la facultad de proteger los derechos de las mujeres, declarados en la convenciones internacionales y en el ordenamiento jurídico costarricense, así como promover la igualdad de género y realizar acciones tendientes a mejorar la situación de las mujeres. Pasó entonces a denominarse Instituto Nacional de las Mujeres (Inamu), responsable de formular e impulsar la política nacional para la igualdad y equidad de género.

A la fecha, el área desarrolla la política institucional "Creando una cultura con perspectiva de género", que incluye el apoyo a asociaciones de mujeres literarias y la realización de documentales para destacar la labor de mujeres que se han distinguido en el país por sus aportes a la cultura, como la escritora Carmen Naranjo, Emilia Prieto, Carmen Granados y otras mujeres del ámbito cultural. El Ministerio de Cultura y Juventud organiza, además, el Premio Ángela Acuña para recompensar al comunicador o comunicadora que haya manejado de manera apropiada la información acerca de la mujer en los medios de comunicación colectiva.

También destaca el Sistema Nacional de Juventud, creado por la ley 8261, o General de la Persona Joven. Está integrado por el viceministro de la juventud, el Consejo Nacional de la Política Pública de la Persona Joven, los comités cantonales de la juventud y la Red Nacional Consultiva de la Persona Joven. Se encarga de asesorar y

apoyar el trabajo de los comités cantonales y de la Red Nacional de la Persona Joven. El sistema ha promovido la creación de un Observatorio de la Persona Joven, desde el que se pretende coordinar y promover investigaciones y proporcionar índices e indicadores que brinden información veraz y relevante en el tema de juventud.

Cuba

La Constitución cubana de 1976 introduce el concepto de "necesidades culturales" en varios de sus artículos, sin definirlo claramente. Como deberes del Estado, el artículo 9 consagra el aseguramiento del avance cultural del país y el acceso a la cultura, mientras el artículo 15 declara de propiedad estatal socialista un inventario de bienes que incluye los centros culturales "construidos, fomentados o adquiridos por el Estado".

El capítulo quinto de la carta política se dedica a la educación y la cultura. El artículo 39, reformado en 1992, atribuye al Estado el papel de orientar, fomentar y promover la educación, la cultura y las ciencias en todas sus manifestaciones, y aclara que la política pública "se atiene" al ideario marxista y martiano, así como a la "tradición pedagógica progresista cubana y [a] la universal". Además, indica que la creación artística es libre "siempre que su contenido no sea contrario a la revolución". Al Estado compete, también en virtud de este artículo, defender "la identidad de la cultura cubana y velar por la conservación del patrimonio cultural y la riqueza artística e histórica de la Nación".

En cuanto a la estructura de la administración pública, el artículo 103 establece que las asambleas del poder popular, creadas en 1976, son los órganos superiores del poder público en las entidades territoriales, que permiten desde el barrio, la comunidad, la

circunscripción, el municipio y la provincia desarrollar y controlar la política cultural y aplicarla territorialmente con la participación de los promotores culturales, los instructores de arte, los trabajadores sociales, los artistas y creadores, los intelectuales en general, así como con los medios masivos de comunicación y la sociedad civil agrupada en asociaciones y fundaciones

La ley 1323 de 1976 creó, entre otros, el Ministerio de Cultura, que es el encargado de dirigir, ejecutar y controlar la aplicación de la política cultural, artística y literaria del Estado y del Gobierno. La entidad reemplazó al Consejo Nacional de Cultura, creado en 1961.

Entre sus funciones principales, reguladas en el acuerdo 2838, del 28 de noviembre de 1994, se encuentran: garantizar la defensa, preservación y enriquecimiento del patrimonio cultural de la nación cubana; dimensionar culturalmente el desarrollo socioeconómico del país; orientar y promover la contribución de la cultura a la formación humanista y la política general relacionada con la educación estética de niños y jóvenes; estimular el desarrollo de la cultura en la comunidad, el interés y la participación de la población en las diversas expresiones culturales y el movimiento de aficionados, entre otras; y dirigir y controlar la política relativa al derecho de autor.

Con la creación del ministerio se buscó integrar las acciones desarrolladas por tres organismos que hasta ese momento actuaban separadamente: el Consejo Nacional de Cultura, el Instituto Cubano de Arte e Industria Cinematográfica y el Instituto Cubano

del Libro.[21] La reforma supuso la creación progresiva de múltiples instituciones desde las que se conduce la actividad cultural en el país en múltiples frentes.

César Ochoa[22]señala que la reforma apuntaba a crear un "sistema de instituciones, empresas y organismos que se rijan por determinados principios", así como a satisfacer la "necesidad de una política de cuadros para el sector cultural". El Ministerio de Cultura destaca, además, como una de las virtudes del entramado institucional permitir la participación de intelectuales y creadores en el diseño de las políticas, lo que facilita la legitimación de su proceder y evita la burocratización del campo cultural.

El ministerio es el organismo encargado de dirigir, orientar, controlar y ejecutar la aplicación de la política cultural del Estado y el Gobierno, así como de garantizar la defensa, preservación y enriquecimiento del patrimonio cultural de la nación cubana. Se le encomienda "dimensionar culturalmente el desarrollo socioeconómico del país", así como "orientar y promover la contribución de la cultura a la formación humanista y a la política general relacionada con la educación estética de niños y jóvenes", y "estimular el desarrollo de la cultura en la comunidad, el interés y la participación de la población y las diversas expresiones culturales". Adicionalmente, es la encargada de "dirigir y controlar la política relativa al derecho de autor".

El ente rector se organiza a partir de cuatro viceministerios y diez direcciones nacionales en el primer nivel ejecutivo. Estas direcciones son: la de Programas Culturales, la de Relaciones Internacionales, la de Economía, la de Supervisión y

[21] César Ochoa, *Intersticios político – culturales de la música. La construcción de la política cultural en la industria de la música en Cuba",* en Biblioteca Virtual, Clacso. [En línea]. Disponible en <http.//bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/sin%20usal/JOV%2003%20PODER%20Y%20DEMOCRACIA/Ochoa$20g%F3nz%E1lez%20art%Edcub.doc>. [Consulta: 07/07/2007].
[22] *Íbid.*

Auditoría, la de Recursos Humanos, la de Cuadros, la Jurídica, la de Base Técnico-Material e Inversiones, la de Inspección y la de Seguridad y Protección.

A diferencia de la mayoría de los países de la región, las direcciones no se corresponden claramente con líneas o áreas de creación artística o actividades culturales, lo que reafirma las particularidades del modelo cubano. En las distintas disciplinas, son institutos, oficinas y empresas, con niveles variables de autonomía administrativa, que se ocupan de las políticas de promoción en los distintos campos de intervención cultural. Sobre ellas se volverá en otros capítulos del texto. Interesa limitar el organismo central a funciones metodológicas muy generales, con miras a poner en manos del sistema de instituciones de la cultura la mayor cantidad de facultades posibles.

Representación de la estructura institucional

Primer nivel ejecutivo

Ministerio de Cultura

Cuba

[illegible]	Viceministro primero Viceministros (5)

	DIRECCIONES NACIONALES	Programas Culturales Industria y Servicios Culturales Relaciones Internacionales Recursos Humanos Supervisión y Auditoría Jurídica Base Técnico-Material e Inversiones Inspección Seguridad y Protección Cuadros Economía
	CONSEJOS E INSTITUTOS	Consejo Nacional de Patrimonio Cultural Consejo Nacional de las Artes Plásticas Consejo Nacional de las Artes Escénicas Consejo Nacional de Casas de Cultura Instituto Cubano del Libro Instituto Cubano de la Música Instituto Cubano de Investigación Cultural Juan Marinello Instituto Cubano del Arte e Industria Cinematográficos
	INSTITUCIONES NACIONALES	Biblioteca Nacional José Martí Casa de las Américas Centro Nacional de Derecho de Autor Ballet Nacional de Cuba Cubarte Instituto Superior de Arte Centro Nacional de Escuelas de Arte Centro de Superación para la Cultura Centro Iberoamericano de la Décima y del Verso Centro de Estudios Martianos

Representación remitida por el Ministerio de Cultura, en respuesta al documento que el Convenio Andrés Bello les enviara en febrero de 2008.

En cuanto a la promoción de escenarios para la participación de la sociedad civil en la construcción de la política cultural, cada consejo e instituto cuenta con un Consejo Técnico Asesor, integrado por especialistas y personalidades, dedicado a asesorar a la entidad sobre el desempeño de los objetivos estratégicos y su proyección.

La participación de la sociedad civil en la construcción de la política cultural y su ejecución se apoya fundamentalmente en el artículo 39 de la Constitución, que dice que "el Estado promueve la participación de los ciudadanos a través de las organizaciones de masas y sociales del país en la realización de su política educacional y cultural".

La Unión Nacional de Escritores y Artistas de Cuba (Uneac), la Asociación Hermanos Saíz (de jóvenes creadores) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Cultura toman parte en el diseño y ejercicio de políticas culturales, así como en el Consejo de Dirección del Ministerio de Cultura. Otras vías existen para lograr los objetivos propuestos: relaciones, atención y convenios de trabajo con organismos de masas, como los comités de Defensa de la Revolución (CDR), la Central de Trabajadores de Cuba (CTC) y sus sindicatos nacionales, la Organización de Pioneros José Martí (OPJM), la Federación Estudiantil de la Enseñanza Media (FEEM) y la Federación Estudiantil Universitaria (FEU); con organizaciones políticas, como la Unión de Jóvenes Comunistas (UJC) y el Partido Comunista de Cuba (PCC); con asociaciones de discapacitados, como la Asociación Nacional de Ciegos y Débiles Visuales, la Asociación Nacional de Sordos e Hipoacústicos, y la Asociación de Impedidos Físicos y Mentales.

Ecuador

La Constitución política del Ecuador destaca también por las diversas alusiones que allí se hacen al sentido de la política cultura pública y, en particular, por la intensidad con la que se experimenta en sus líneas el reclamo por el reconocimiento de la multiculturalidad de la Nación y el lugar que lo indígena ha de ocupar en la representación de lo nacional.

Su preámbulo invoca como propósito público la consolidación de la unidad de la nación ecuatoriana en el reconocimiento de la diversidad de sus regiones, pueblos, etnias y culturas. El primer artículo de la carta, además, reconoce como condición distintiva del Estado su naturaleza pluricultural y multiétnica y su deber para con el desarrollo de "todas las lenguas de los ecuatorianos". En el artículo 2, además, invoca como "deberes primordiales" del Estado defender el patrimonio natural y cultural del país y "promover el progreso cultural de sus habitantes".

En varios lugares de la carta la cultura se convierte en un derecho. En el capítulo 2, sobre los derechos civiles, se indica como uno de ellos el de "participar en la vida cultural de la comunidad" (artículo 23). En el artículo 49, inscrito en el capítulo 4 sobre los derechos económicos, sociales y culturales se consagra el derecho de niños y jóvenes a su identidad y cultura.

Buena parte de las disposiciones constitucionales relevantes para este estudio se hallan ubicadas en la sección séptima del texto, dedicada a la cultura. Allí, el artículo 62 consagra que la "cultura es patrimonio del pueblo y constituye elemento esencial de su

identidad". Por tanto, corresponde al Estado promover "la creación, la formación artística y la investigación científica", así como fomentar "la conservación, restauración, protección y respeto del patrimonio cultural tangible e intangible" y promover una interculturalidad que el artículo califica. El artículo 63 pretende garantizar el derecho a participar en "los bienes, servicios y manifestaciones de la cultura", así como la participación de los intelectuales y artistas "a través de sus organizaciones, en la elaboración de políticas culturales".

El artículo 64 nos remite de nuevo a las obligaciones del Estado para con el patrimonio cultural, asunto que será abordado en otro aparte del texto, mientras que el 69 apuesta a garantizar un sistema de educación intercultural bilingüe. El artículo 65 es de especial importancia para la caracterización de la institucionalidad cultural ecuatoriana. El acápite reconoce "la autonomía económica y administrativa de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, que se regirá por su ley especial, estatuto orgánico y reglamento".

En la sección X se encuentra un artículo de especial relevancia, el 81, pues en él se indica que "los medios de comunicación social deberán participar en los procesos educativos, de promoción cultural y preservación de valores éticos", y que la ley es la encargada de precisar las obligaciones que de aquí se derivan. No tenemos constancia de precedente similar en las constituciones de la región.

Los artículos 83 y 84 desarrollan algunas de las obligaciones del Estado con los pueblos indígenas. A su vez, el artículo 97 señala como deberes de los ciudadanos "propugnar la unidad en la diversidad, y la relación intercultural" y "conservar el patrimonio cultural y natural del país". Finalmente, el artículo 254 establece que el Sistema

Nacional de Planificación, al que compete establecer "los objetivos nacionales permanentes en materia económica y social y fijar las metas de desarrollo a corto, mediano y largo plazo", habrá de considerar "las diversidades de edad, étnico-culturales, locales y regionales y se incorporará el enfoque de género".

La institucionalidad ecuatoriana es anterior a la Constitución, pues fue creada mediante la ley 181 de 1984 o ley de Cultura.[23] Hasta 2007, la dirección de la política cultural era competencia de la Secretaría de Cultura del Ministerio de Educación.

El decreto 005 de junio de 2007, sin embargo, creó el Ministerio de Cultura, entidad que asumió las responsabilidades de la Secretaría de Cultura, así como las de las entidades del sector cultura adscritas a esta última entidad. Según la información institucional consignada en el portal de la entidad, a esta compete formular, coordinar, ejecutar, evaluar y supervisar las políticas culturales del Estado, a partir de planes de desarrollo cultural, así como coordinar la política con los medios de comunicación y promover "el desarrollo de las culturas vernáculas", entre otras.

El acuerdo 007 de 2007 del Ministerio de Cultura definió su estatuto orgánico de gestión organizacional. La misión, la visión y los objetivos estratégicos del nuevo ministerio fijan ambiciosos derroteros para la intervención pública, que dan cuenta de una lectura particular de los retos que enfrenta la institucionalidad. Entre estos se cuentan enfrentar la exclusión de los artistas y de los ecuatorianos *invisibilizados,*

[23] La ley, objeto de sucesivas reformas parciales a través de decretos y nueva legislación, fue codificada en 2004 por la Comisión de Codificación del Congreso Nacional. En este proceso, se organizó su articulado, modificado por un compendio extenso de normas, entre las que se cuentan la ley 56 de 1989 de Régimen Tributario Interno; la ley 113 de 1991; el decreto 02 de 1992; la ley 50 de 1993 de Modernización del Estado, Privatizaciones y Prestación de Servicios Públicos por Parte de la Iniciativa Privada; la ley 98 de 1998; la ley Orgánica de Aduanas de 2003; y el decreto 1372 de 2004.

revitalizar la memoria, fortalecer la diversidad y la riqueza de los patrimonios, proteger la propiedad intelectual individual y colectiva de los saberes ancestrales, garantizar la generación y el acceso a los bienes y servicios culturales y promover el reconocimiento de la cultura como factor de crecimiento económico y de unidad nacional.

La preocupación por la unidad y la inclusión en la comunidad política es tematizada con frecuencia. Se insiste en la importancia de promover el desarrollo de una "ciudadanía cultural inclusiva", así como de reconocer "y reafirmar la identidad, la diversidad cultural y la continuidad histórica para generar autoestima y amor por la patria nueva". También se insiste en la necesidad de "armonizar emprendimientos con el sector público o privado del Ecuador para beneficio de la gestión cultural".

Paralelamente, se insiste en afirmar principios éticos para la interacción de la nueva institucionalidad y la sociedad a la que se proyecta sus intervenciones. Como herramientas para garantizar la transparencia en el otorgamiento de auspicios, para actividades y proyectos culturales, se insiste en que "todos serán concursables, accesibles con el cumplimiento de condiciones razonables". Además, se promueve la creación de una veeduría ciudadana para el Ministerio de Cultura. También se redactó un código de ética del Ministerio de Cultura, en el que se fijan, entre otros, estándares de conducta, prohibiciones contra la participación en violaciones legales y éticas, prohibiciones sobre el uso de la información confidencial privada y condiciones para la presentación de reportes e informes de trabajo y acciones.

Ahora bien, el decreto 005 de 2007 no modificó formalmente el rol asignado al Consejo Nacional de Cultura como instancia participativa para el diseño de la política cultural.

Este está integrado por el ministro de cultura; el presidente de la Casa de la Cultura Ecuatoriana; el director del Instituto Nacional de Patrimonio Cultural; el presidente del Consejo Nacional de Archivos o su delegado; el Ministerio de Relaciones Exteriores; y sendos representantes del Consejo Nacional de Educación Superior; de las demás instituciones del sector público que realizan actividades culturales, designado por el Presidente de la República; y de las instituciones privadas que llevan a cabo actividades culturales, designado por el propio consejo.

Además, la ley de Cultura determina que el consejo deberá establecer el mecanismo para la elección de un representante por los gobiernos seccionales, uno por las organizaciones campesino-indígenas de alcance nacional y uno más por las organizaciones de trabajadores de la cultura.

El consejo debe aprobar los planes de desarrollo cultural; fijar las prioridades de gasto público en el sector, "asegurando una equitativa distribución de los fondos entre las distintas provincias"; "señalar" la política financiera del Fondo Nacional de la Cultura; y establecer el porcentaje de los recursos de este último que serán destinados al otorgamiento de créditos no reembolsables, entre otras. En virtud del decreto 1887 de 1986, que establece el reglamento de la ley de Cultura, al consejo le corresponde, además, designar a los miembros de la Comisión Calificadora del Fondo Nacional de la Cultura. A esta entidad, que se reúne por convocatoria del ministro, la ley le asigna buena parte de las funciones sustantivas de diseño y conducción de la política cultural.

En los textos institucionales que describen la misión del consejo, disponibles en el portal de la entidad, es posible hallar también ese fuerte peso que la reivindicación de

una identidad multicultural parece tener en la política cultural ecuatoriana. Allí se enuncian como principios de la política pública el reconocimiento de la diversidad en sus distintas manifestaciones, y el deber público de "no interferir en el contenido ni en las formas de expresión" de la cultura. También en el "derecho de todo ciudadano a adherir a un proyecto de construcción permanente de la Nación", lo que supone la coexistencia de varios de ellos.

Al asociarla al "disfrute de la experiencia cultural de su comunidad", allí también se propone la ciudadanía cultural como un derecho. Se reitera el rol del diálogo y el respeto como base de la interculturalidad, así como de la equidad de género y "la igualdad de oportunidades para crear, difundir y disfrutar en libertad de los bienes de la cultura" como principios de la intervención pública en el campo cultural.

El primer nivel ejecutivo del Ministerio de Cultura se organiza a partir de unidades administrativas o departamentos. La Subsecretaría Técnica de Cultura es la entidad encargada de coordinar la labor de aquellos departamentos que desarrollan el grueso de las intervenciones culturales a cargo del instituto, o, siguiendo el discurso oficial, aquellos que se ocupan de los procesos agregadores de valor. Estos son los departamentos de Promoción y Difusión de la Creatividad, Gestión Local y Desarrollo Cultural Comunitario, Conservación y Desarrollo del Patrimonio Cultural, Fomento a la Economía de la Cultura, y Formación y Capacitación.

La subsecretaría es, además, la encargada de dirigir y evaluar "las actividades que se desarrollen en las direcciones provinciales de cultura de Pichincha, Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Cotopaxi", así como de definir los perfiles técnicos de quienes se ocuparán

de servir las intervenciones diseñadas en los departamentos que se ocupan de los procesos agregadores de valor.

Si bien la mayoría de departamentos será descrita en los siguientes capítulos, cabe destacar la labor que desarrolla el Departamento de Gestión Local y Desarrollo Comunitario. Su misión se concreta en la promoción de dos ambiciosos objetivos, previstos por la normatividad como principios de la intervención cultural pública: el desarrollo cultural nacional y la democracia cultural participativa. A tales derroteros se les concibe como apuestas que han de permitir "potenciar los derechos y valores comunitarios e identitarios, en la perspectiva del mejoramiento de la calidad de vida".

El Programa de Inversiones del Departamento de Gestión local y Desarrollo Comunitario contempla un extenso inventario de atribuciones y responsabilidades. Entre estas descuella la coordinación del proceso de formulación de los programas de infraestructura, equipamiento de museos y de centros culturales comunitarios (que incluye la realización de estudios, planes de sostenimiento, factibilidad y difusión), de "la formulación y ejecución de programas y proyectos de gestión local y desarrollo cultural comunitario" y del sistema descentralizado de gestión cultural participativa.

Esta última supondrá, según los objetivos expuestos en el portal institucional, la construcción participativa de planes culturales territoriales, elaborados a partir de diagnósticos participativos, que se sustenten en la coordinación con poderes locales y apuesten por la construcción de redes culturales, así como por la creación y consolidación de grupos culturales y artísticos. Asimismo, se pretende avanzar en la

creación de una Red de Gestores y Comunicadores Populares que permita dinamizar la expresión cultural y el encuentro intercultural.

El Departamento de Gestión local y Desarrollo Comunitario también lleva a cabo programas en otros campos de la intervención cultural pública, que serán reseñados en los capítulos que se ocupan de ellos.

Adicionalmente, el organigrama lo integran aquellos departamentos que cumplen funciones de asesoría y apoyo. Entre estos se hallan los departamentos de Planificación, Auditoría Interna, Asesoría Jurídica, Comunicación Social, Gestión Financiera, Gestión Administrativa, Secretaría General y Administración de Recursos Humanos.

Resulta llamativa la existencia de un Departamento de Planificación para la Seguridad y Desarrollo, ocupado de tareas de "asesoramiento, estudio, planeamiento y organización en asuntos de seguridad nacional a través de la ejecución de planes, programas y proyectos que competen al Ministerio de Cultura". Entre las labores que le corresponde, destaca la elaboración de una propuesta de políticas de seguridad nacional en materia de protección y conservación de bienes culturales, así como evaluaciones a campañas orientadas a "fortalecer el conocimiento sobre riesgos, amenazas y vulnerabilidad en materia de bienes culturales". Su labor se enmarca en el Plan Estratégico de Seguridad Nacional del Ministerio de Cultura, incluyendo un inventario ambicioso de acciones de prevención de variadas fuentes de riesgo, como sismos, erupciones volcánicas, inundaciones, movimientos de suelos inestables, actos terroristas, entre otros.

Organigrama institucional

Ministerio de Educación y Cultura

Ecuador

[PENDIENTE]

Caracteriza a la institucionalidad cultural ecuatoriana la existencia, junto al ministerio, de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, entidad cuya autonomía en materia presupuestal y administrativa está, como ya se señaló, garantizada por la carta política.

La estructura, objetivos y naturaleza jurídica de la Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión, creada en la segunda mitad de los años treinta,[24] es definida por la ley de Cultura. Sus funciones equiparan en ambición a las del ministerio, si bien se hallan inscritas en su historia singular. Le corresponde

> fomentar y orientar el desarrollo de la cultura nacional y difundir los valores de la cultura universal, extender los beneficios de la cultura hacia las clases populares, difundir los valores de la cultura ecuatoriana en el ámbito internacional, crear centros especializados de educación artística, estimular la difusión del conocimiento científico y tecnológico, organizar certámenes e instituir estímulos y distinciones, a fin de fomentar la creación artística, y precautelar la identidad cultural ecuatoriana.

La autonomía de la casa es significativa. Según el decreto 2857 de 1991, su presidente es elegido por la Junta Plenaria de la entidad de entre los candidatos que constan en las ternas propuestas por sus miembros. Cuenta, además con sistemas descentralizados para la administración de sus recursos, entre ellos los teatros y el fondo editorial. Cada uno a cargo de directores ejecutivos nombrados por el director de la casa, "facultados

[24] Los trabajos de Harvey han resaltado la particularidad de este diseño institucional. El autor insiste en que "no hemos encontrado que con anterioridad a 1944 se hubiera constituido ni en Europa ni en otras regiones del mundo occidental, un organismo público de fomento a las artes que, como en el caso de la CCE, de acuerdo con su estatuto constitutivo y por mandato expreso del mismo, debía ser gobernado y dirigido por artistas y creadores, otra de sus características centrales". Véase Edwin R. Harvey, *Política y financiación pública del teatro...*, p. 78.

para organizar los planes de trabajo y operativos del sistema a su cargo y realizar todas las gestiones que se requieran para el debido cumplimiento de sus actividades".

La promoción de la participación en el diseño de la política cultural resulta objetivo principal de todo el proyecto de reforma a la institucionalidad ecuatoriana. Se pretende concretarlo a través de la construcción participativa de planes nacionales y planes territoriales de cultura. La iniciativa es heredera del proyecto de Diálogo Nacional por la Cultura, anunciado como estrategia para promover la participación, previa a la creación del ministerio en 2007.

El Departamento de Gestión Local y Desarrollo Cultural Comunitario es la entidad encargada de coordinar su implementación en el nivel territorial. Además, tiene a su cargo programas específicos destinados a promover dicha participación, como los foros territoriales y temáticos por la democratización de la cultura, desde los que se busca "impulsar la participación de las comunidades, a través de debates y consensos públicos en asambleas ciudadanas con el objetivo de crear consejos locales para la consecución de acciones que determinen nuevos y mejores mecanismos de gestión y autogestión comunitaria para la cultura". Se prevé realizar foros regionales y provinciales, que permitan conformar consejos culturales locales. Paralelamente, la nueva institucionalidad apuesta por la creación de centros culturales comunitarios y la realización de encuentros interculturales juveniles.

El Salvador

El artículo 32 de la Constitución salvadoreña establece que la familia es la base fundamental de la sociedad, y que compete al Estado, entre otras cosas, crear los

organismos y servicios apropiados para su desarrollo cultural. El artículo 38, por su parte, indica, de manera sin precedente en otras cartas políticas revisadas, que el salario que reciban los trabajadores deberá ser suficiente para "satisfacer las necesidades normales del hogar del trabajador en el orden material, moral y cultural". Las fórmulas utilizadas proponen dos sugerentes conceptos: el de desarrollo cultural y el de necesidades culturales de las familias.

La sección tercera es, sin embargo, donde se hallan las proposiciones que enuncian con mayor claridad las apuestas de la política cultural inscritas en la carta. Como es habitual, se trata de la sección dedicada a la educación, la ciencia y la cultura. El artículo 53 consagra como inherente a la persona el derecho a la educación y a la cultura, y señala que es "obligación y finalidad primordial del Estado su conservación, fomento y difusión". El artículo 62 reconoce a las lenguas autóctonas como parte del patrimonio cultural, mientras el 63 indica que el tesoro cultural de la Nación, compuesto por "la riqueza artística, histórica y arqueológica", queda bajo la salvaguardia del Estado.

El Consejo Nacional para la Cultura y el Arte, Concultura, es el ente rector de la política cultural en el país centroamericano. Creado en 1991 mediante el decreto ejecutivo 55, la entidad reemplazó al anterior Ministerio de Cultura y Comunicaciones, aunque inicialmente conservó parte de su estructura. El consejo opera como unidad desconcentrada del Ministerio de Educación, cuya función fue inicialmente subsidiaria de la del ministerio.

El artículo 1 del mencionado decreto estableció que su función era "coadyuvar en el cumplimiento de las atribuciones del hacer cultural que competen a la Dirección

Nacional de Cultura de dicho ministerio". Posteriormente, el decreto 92 de 2005, que de nuevo creó el consejo, lo convirtió con plenos derechos y competencias en el ente rector de la política cultural. A la luz de la nueva norma, se le atribuye la responsabilidad de "normar y coordinar las acciones institucionales e intersectoriales que sean necesarias a fin de enriquecer, fomentar, promover y difundir la cultura y el arte".

El consejo está integrado por un presidente, nombrado por el Presidente de la República, y por un Consejo Técnico Consultivo, formado por siete miembros designados por la presidencia de Concultura. Este consejo técnico consultivo debe asesorar al presidente y promover "la co-gestión gubernamental y privada respecto a: financiamientos, cooperación internacional, industrias culturales y descentralización cultural".

La norma no hace precisión respecto a los mecanismos de selección de los miembros del Consejo Técnico Consultivo. El artículo 13, sin embargo, aclara que devengarán dietas por cada sesión a la que asistan, sin que puedan percibir más de dos al mes. Ello sugiere cierta precariedad del organismo, y su rol como agencia consultiva.

Concultura se encarga de diseñar y promover el desarrollo de la política cultural y artística nacional. La ley le asigna funciones sustantivas sin precisar claramente los instrumentos a su disposición para el logro de las mismas. Estas incluyen el fortalecimiento de la participación de los actores sociales en el quehacer artístico y cultural, el estímulo a la creatividad, la identidad y la memoria histórica, la facilitación al acceso a la información cultural, el fomento del diálogo intercultural y el trabajo intersectorial, el apoyo del rescate de las tradiciones, costumbres y vida cultural de las

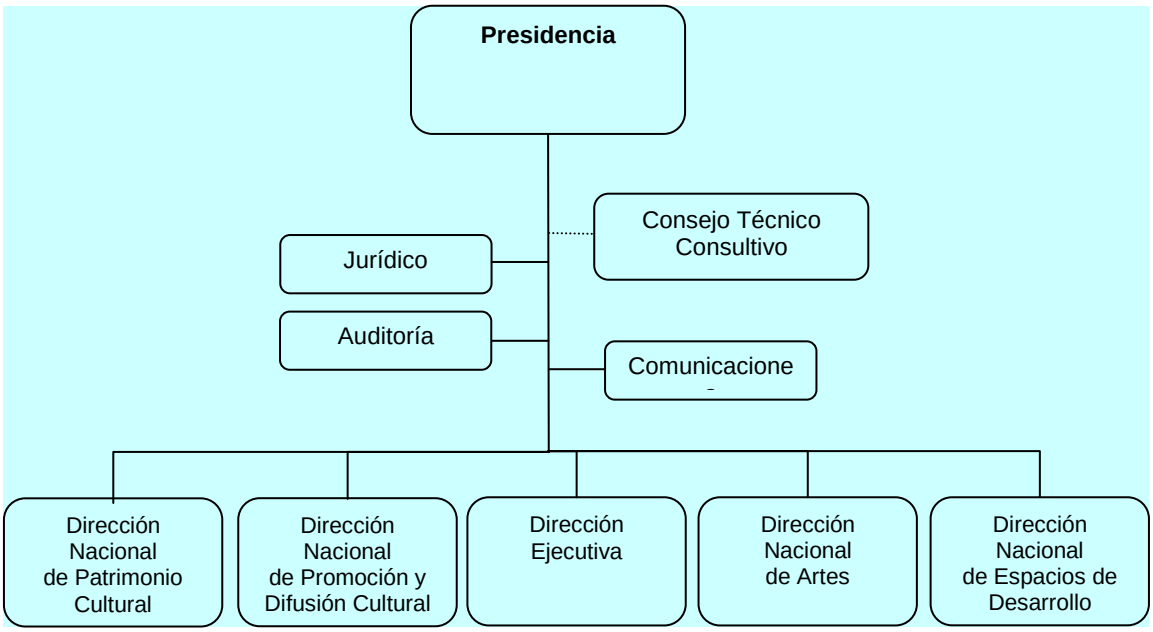
comunidades, y el respaldo de las relaciones culturales y artísticas con países vecinos. También, por supuesto, se incluye en su órbita de competencia la preservación, restauración y promoción del patrimonio cultural.

La ley no define su estructura, que se organiza en el primer nivel ejecutivo en cinco órganos de línea con el rango de direcciones: la Coordinación Nacional de Patrimonio Cultural, la Dirección Nacional de Promoción y Difusión Cultural, la Dirección Ejecutiva, la Dirección de Artes y la Dirección Nacional de Espacios de Desarrollo Cultural.

Organigrama institucional

Consejo Nacional para la Cultura y el Arte

El Salvador



Fuente: Portal institucional del Consejo Nacional para la Cultura y el Arte. [En línea]. Disponible en <www.concultura.gob.sv/institucional.htm>. [Consulta: 15/09/2007].

Las apuestas del consejo para promover la participación ciudadana en la construcción de la política cultural son recientes. Destaca el desarrollo del Diálogo Nacional por la Cultura, entre 2005 y 2006, que pretendió la construcción de un diagnóstico participativo sobre el desarrollo cultural, con miras al diseño de un Plan Nacional de Cultura. En septiembre de 2007 se presentó a los sectores que han participado en este proceso el documento "Resultados consolidados del diálogo nacional por la cultura".

Concultura, cuenta con una Red de Casas de la Cultura, que constituyen las representaciones de la institución en todo el país. En este momento se encuentran funcionando 172 de tales casas en el interior del país y tres fuera del territorio (Australia, Los Ángeles USA y Guatemala). Las casas son administradas por un Comité de Administración, del que hacen parte representantes de la comunidad, la municipalidad y el Gobierno central a través de Concultura, entidad que cuenta con un enlace Oficial de la Política Nacional de la Mujer, ejecuta acciones en el marco de tal política, dirigida por el Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer. El tema de equidad de género se promociona a través de la Red Nacional de Casas de la Cultura.

Guatemala

El preámbulo de la Constitución guatemalteca reconoce a la familia "como génesis primario y fundamental de los valores espirituales y morales de la sociedad" y declara al Estado responsable de la promoción de una serie de principios abstractos "inspirados en los ideales de nuestros antepasados y recogiendo nuestras tradiciones y herencia cultural". La apelación explícita a la herencia común como fuente de los principios que inspiran la función pública de las instituciones da al preámbulo su singularidad en el concierto latinoamericano.

La sección segunda de la carta se dedica a la cultura, el artículo 58 establece el "derecho a la cultura", es decir, el derecho de los individuos a "participar libremente en la vida cultural y artística de la comunidad". El siguiente artículo, además, reconoce el derecho "de las personas y de las comunidades a su identidad cultural de acuerdo a sus valores, su lengua y sus costumbres". Con estas dos disposiciones se da paso a un listado ambicioso de artículos que irán precisando y ampliando la definición de los derroteros de la intervención pública en la cultura.

El artículo 59 consagra como "obligación primordial del Estado" la protección, el fomento, la divulgación, el enriquecimiento, la restauración, la preservación y la recuperación de la cultura nacional. Los artículos 60, 61 y 64 definen las responsabilidades de este para con el patrimonio cultural, cuya revisión se realiza en un capítulo posterior del texto.

El artículo 62 indica al Estado el deber de proteger especialmente la expresión artística nacional, el arte popular, el folclore y las artesanías e industrias autóctonas, promoviendo su acceso a los mercados nacionales e internacionales y su "adecuada" tecnificación. El artículo 63 lo compromete con la promoción de la libre expresión creadora y con el apoyo a los artistas nacionales, mientras que el artículo 65 establece que la "preservación y promoción de la cultura y sus manifestaciones, estará a cargo de un órgano específico con presupuesto propio".

La sección tercera de la carta, en particular el artículo 66, establece un régimen especial de protección a las formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización,

vestuario y lenguas indígenas. Adicionalmente, la Constitución política guatemalteca incluye cláusulas que intentan fijar la responsabilidad de las universidades privadas para con la difusión de la cultura (artículo 85), la posibilidad de deducir del impuesto a la renta las donaciones hechas a favor de entidades culturales (artículo 88) y el deber cívico ciudadano de "trabajar por el desarrollo cultural de los guatemaltecos" (artículo 135).

El artículo 224, en el que se fijan las bases del ordenamiento territorial y la subdivisión de competencias político-administrativas en departamentos y municipios, contempla la posibilidad de establecer "regiones de desarrollo", constituidas por uno o más departamentos, en virtud de criterios económicos, sociales y culturales.

El ente rector de la política cultural es el Ministerio de Cultura y Deportes, y al ministro corresponde ejercer su dirección y conducción política, técnica y administrativa. La entidad es el producto de las conclusiones del acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas de 1995, que jugaría un papel fundamental en las conversaciones que en la década de los noventa pusieron fin a la guerra civil. El acuerdo no solo identificó la necesidad de modernizar la institucionalidad cultural, sino que sirvió de base para la formulación de un inventario complejo de lineamientos de política pública para la promoción de la diversidad.

En 2001, el acuerdo gubernativo 354 transformó la estructura y las funciones del órgano rector. De allí emergen nuevos imperativos para el ministerio, expuestos en el portal de la entidad. Allí se apuesta a orientar la institucionalidad hacia el fortalecimiento y la promoción de "la identidad guatemalteca, mediante la protección,

conservación, promoción y divulgación de los valores y manifestaciones culturales de los pueblos y comunidades que conforman la nación guatemalteca, articulando la multiculturalidad y la interculturalidad". La cultura es concebida en el discurso oficial como herramienta para lograr una "mejor calidad de vida", una "convivencia armónica" y el desarrollo humano. El ministerio ha de contribuir al acceso equitativo a servicios de cultura, "en forma descentralizada y de acuerdo a las características y preferencias de la población". En el nuevo reglamento orgánico de la entidad aparece con recurrencia un llamado a promover la equidad de género.

El nuevo reglamento aclara que compete al ministerio "atender lo relativo al régimen jurídico aplicable a la conservación y desarrollo de la cultura guatemalteca y al cuidado de la autenticidad de sus diversas manifestaciones". Entre sus funciones destacan las siguientes: formular, ejecutar y administrar en forma descentralizada la política de fomento, promoción y extensión cultural y artística, formular, ejecutar y administrar en forma descentralizada la política de preservación y mantenimiento del patrimonio cultural, administrar en forma descentralizada o contratar la operación de los medios de comunicación oficiales de radio y televisión para asuntos que se relacionan con el ministerio.

La norma incluye un inventario ambicioso de fines sustantivos, tales como "promover y difundir la identidad cultural y los valores cívicos de la Nación", reconociendo su "carácter pluriétnico y multicultural"; la promoción de la "cultura de paz y el desarrollo humano sostenible", la incorporación de "la dimensión cultural al desarrollo", la convivencia pacífica, la "difusión de la identidad nacional y de sus valores multiculturales" y la consolidación de "actitudes y valores construidos por la sociedad

guatemalteca, a través del reconocimiento de la multiculturalidad y de sus propias formas de comprender la vida". Además, ha de facilitar el acceso de la población a las actividades y expresiones artísticas y culturales, "con el fin de fortalecer las identidades, la cooperación solidaria, la equidad y la justicia social".

El ministerio se organiza en el primer nivel ejecutivo en las siguientes direcciones: General de Culturas y Artes, General del Patrimonio Cultural y Natural, General del Deporte y la Recreación, y en la Unidad de Desarrollo Cultural.

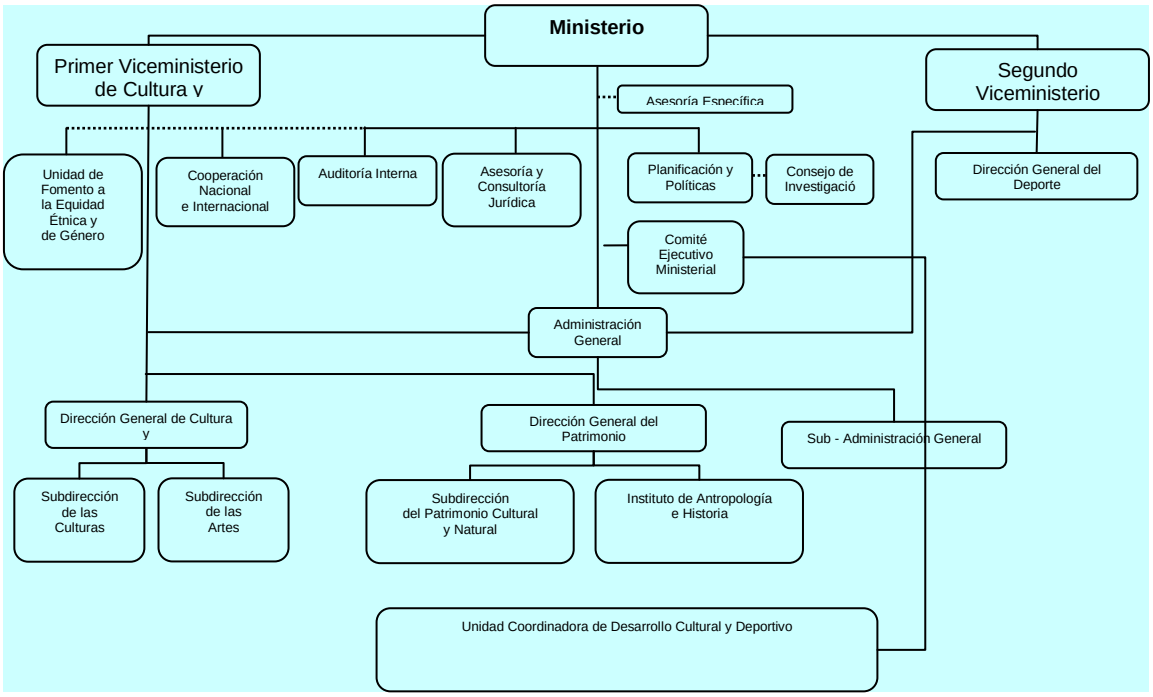
La Dirección General del Patrimonio Cultural y Natural destaca por su amplísimo inventario de funciones, sobre el que volveremos luego. También vale la pena reseñar las funciones de la Unidad de Desarrollo Cultural, encargada por el reglamento del ministerio de "generar propuestas y acciones institucionales que se orienten a la implementación de las políticas culturales nacionales, así como estrategias y mecanismos de desconcentración y de descentralización en los departamentos de la República". Esta dependencia coordina la labor que en los entes territoriales adelantan las unidades de desarrollo cultural y deportivo, adscritas al ministerio.

En materia de participación no fue posible hallar en el ministerio un órgano institucionalizado y con carácter permanente que se ocupara de garantizar la presencia de la sociedad civil en el diseño de los lineamientos de la política pública. El Congreso Nacional sobre Lineamientos de Políticas Culturales, realizado en 2001, marcó, sin embargo, un precedente importante que orientó la reforma en la institucionalidad. El congreso definió lineamientos de política y creó una comisión para realizar un seguimiento a sus recomendaciones.

Organigrama institucional (hasta el primer nivel ejecutivo)

Ministerio de Cultura y Deportes

Guatemala



Fuente: Portal institucional del Ministerio de Cultura de Guatemala. [En línea]. Disponible en <www.mdcd.gob.gt/MICUDE/el_ministerio/organigrama>. [Consulta: 15/09/2007].

Honduras

El artículo 75 de la Constitución de Honduras aclara que la legislación "que regule la emisión del pensamiento podrá establecer censura previa, para proteger los valores éticos y culturales de la sociedad". Al igual que en El Salvador, la carta establece que el salario mínimo ha de ser suficiente para cubrir, entre otras, las necesidades normales de un hogar en los órdenes material y cultural.

El capítulo VIII está dedicado a la educación y la cultura. Allí se indica que la educación, función esencial del Estado, debe permitir "la conservación, el fomento y la difusión de la cultura" (artículo 151), que "toda riqueza antropológica, arqueológica, histórica y artística de Honduras forma parte del patrimonio cultural de la Nación", y que es deber de los nacionales velar por su conversación (artículo 172). Compete al Estado, además, preservar y estimular las culturas nativas, "así como las genuinas expresiones del folclore nacional, el arte popular y las artesanías" (artículo 173), y poner los medios de comunicación a su cargo al servicio de la educación y la cultura (artículo 176).

La Secretaría de Cultura, Artes y Deportes es el órgano rector, encargado de formular y ejecutar "las políticas referentes a la investigación, rescate y difusión del acervo cultural de la Nación, y de la educación artística, y la identificación, conservación y protección del patrimonio histórico cultural de la Nación". De acuerdo con la información institucional publicada en su portal, su acción se enmarca en el reconocimiento de "la cultura como un derecho humano fundamental y el mandato constitucional de brindar condiciones para preservar e incrementar el patrimonio cultural y artístico de Honduras en todas sus manifestaciones".

La entidad reemplazó a la Secretaría de Cultura y Turismo, creada en 1978 y ratificada por la Constitución de 1982.[25]

En el portal institucional se presenta un breve listado de los propósitos sustantivos de la acción del Estado en el campo cultural. Según este, la secretaría debe contribuir a la

[25] Op. Cit., 1. p. 119.

“construcción de un proyecto de nación”, “democratizar el acceso a la cultura” y construir la ciudadanía y un proyecto de nación “sustentado en la diversidad cultural y el fortalecimiento de la identidad nacional”.

Las prioridades sustantivas se multiplican en una lista de objetivos operativos, que incluyen “asumir la cultura como un derecho humano fundamental” cuyo “florecimiento” es responsabilidad del Estado, “establecer la cultura como fuerza política de construcción social” o “consolidar una identidad nacional pluricultural y dinámica”.

También tienen propósitos más concretos, como la creación de un fondo para el fomento y la coinversión artística y cultural, la promoción de la cooperación entre los distintos niveles de gobierno, la elaboración de un sistema de premios artísticos centroamericanos, la creación de residencias artísticas, la formación de críticos o el establecimiento de un instituto de conservación del patrimonio artístico y cultural. Estos objetivos, si bien permiten asir mejor la política pública, también evidencian su precariedad.

Ahora bien, los objetivos anteriormente expuestos son retomados por el Plan Nacional de Cultura 2002-2006, que intenta construir a partir de ellos derroteros de política pública. La creación de este instrumento (el plan nacional) fue resultado de las discusiones desarrolladas en el marco del primer Gran Diálogo Nacional de la Cultura de 1999, que convocó a los sectores del quehacer cultural y artístico del país.

Según la encuesta de la OEI,[26] el diálogo permitió arribar a las siguientes conclusiones, que inspiran la actual agenda de trabajo de la entidad:

a) Debe reactivarse el Consejo Nacional de la Cultura y constituirse como agente fundamental y permanente a través del cual se canalicen las necesidades y propuestas del sector.
b) Hay que descentralizar la gestión cultural mediante el fortalecimiento de las estructuras regionales.
c) Es necesario el apoyo del Estado en la gestión de fondos nacionales e internacionales que permitan la implementación y desarrollo de políticas culturales que beneficien al sector.
d) Se debe instituir un fondo de becas para artistas jóvenes y consagrados.
e) Hay que crear archivos musicales y de borradores o manuscritos de obras literarias, así como de fonotecas, videotecas, revistas, periódicos, festivales artísticos, etc.

Según la descripción presentada por Harvey,[27] la estructura administrativa de la entidad se transformó a través de la reforma a la estructura orgánico-funcional de la administración pública de la entidad. Entonces se le constituyó a partir de los siguientes órganos de línea: la Subsecretaría de Cultura, Artes y Deportes; la Dirección General del Libro y el Documento; el Instituto Hondureño de Antropología e Historia; la Dirección General de la Cultura autóctona, Popular y Deportes; la Dirección General de Formación Artística; y la Dirección General de Artes.

[26] Cuestionario sobre las políticas culturales iberoamericanas de la *Guía iberoamericana de la administración pública de la cultura.* Administrado por el Portal Iberoamericano de Gestión Cultural (2003). Disponible en <www. gestioncultural.org/gc/>. [Consulta: 07/07/2007].
[27] Op. Cit., 18. p. 88.

México

El artículo 2 de la Constitución mexicana reconoce a la Nación como una construcción "pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas". El inciso de la carta política reconoce a las comunidades indígenas el derecho a "la libre determinación". A continuación, expone un listado de ocho dimensiones de la interacción social en la que dicha autonomía ha de concretarse. El ambicioso índice de derechos se complementa con un listado adicional de nueve obligaciones que las autoridades han de tener en cuenta, con miras a "abatir las carencias y rezagos que afectan a dichos pueblos y comunidades indígenas".

El artículo 3 otorga a las universidades y demás instituciones el derecho a autogobernarse, y dice que uno de sus fines es difundir la cultura. A las instituciones nacionales públicas compete, además, atender "al aseguramiento de [la] independencia económica y la continuidad y acrecentamiento de la [propia] cultura".

Finalmente, el artículo 26 consagra como fines del Sistema de Planeación del Desarrollo, que el Estado ha de crear, la democratización e independencia cultural de la Nación. La carta propone una valoración del salario mínimo en función de la satisfacción de las necesidades materiales y culturales de "los jefes de familia", similar a la propuesta en las constituciones de otros países centroamericanos.

Ahora bien, la institucionalidad mexicana cuenta con una rica historia, que ha dejado su huella en el continente. Si bien la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes data de 1905, fue la revolución de 1910 la que comenzó a definir un proyecto de Estado para

la cultura. Este, según la historia oficial mexicana, se basaba en cinco grandes objetivos: el fomento al nacionalismo; la alfabetización de las masas; la creación de una clase media capaz de generar los técnicos, maestros, profesionales, intelectuales, artistas y consumidores de producción simbólica que el proyecto nacional demandaba; la creación de instituciones encargadas de promover la educación, la creatividad y la difusión artística a través del mecenazgo estatal y el establecimiento de los cimientos de la industria cultural.[28]

El Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CNCA) fue creado en 1988 mediante un decreto ejecutivo. Eso supuso un intento por superar la dispersión normativa e institucional a través de la creación de una entidad que asumiera la coordinación de las distintas entidades autónomas a partir de las que se ha implementado la política cultural desde la primera mitad del siglo XX.

El consejo preside un conjunto de instituciones descentralizadas, con una legitimidad y una presencia institucional que desborda la del consejo. Son entidades como el Instituto Nacional de Antropología e Historia y el Instituto Nacional de Bellas Artes, creadas en la primera mitad del siglo XX y encargadas de administrar sus propios recursos y de establecer sus prioridades, programas y estrategias. Así, el consejo es una entidad sui géneris, que preside el entramado institucional y cuya función primordial es promover la coordinación entre estas instancias, y monitorear constantemente las intervenciones.

La creación del consejo supuso un cambio en el modelo mexicano de intervención en las artes. La tradición demandaba un Estado fuerte, involucrado directamente en la

[28] Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, "Memorias 1995 – 2000". [En línea]. Disponible en <www.conaculta.gob.mx/memorias>. [Consulta: 10/04/2007].

producción, en la creación de públicos sensibles, en la formación del conjunto de profesionales requerido, y en las instalaciones para la circulación masiva de la producción simbólica. El Estado practicó el mecenazgo estatal centralizado, y, en general, el apoyo directo a las artes. Con la creación del consejo se intentó dotar a la institucionalidad de instrumentos para la promoción de la artes a través de concursos públicos.

A diferencia del consejo chileno, los miembros del CNCA son nombrados por el Ejecutivo y sus atribuciones no han sido legalmente establecidas. La entidad opera como órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, pero convive con una cierta fragilidad estructural en tanto su existencia se deriva de un decreto provisional, y no ha sido "legalizada" por medio de alguna ley tramitada por el Congreso.[29] A la fecha, carece de personalidad jurídica y patrimonio propio, así como de competencias legalmente establecidas.

Según el Programa de Cultura del Consejo 2001 – 2006, el decreto de creación del consejo incluía un inventario extenso de funciones. Estas desarrollan el propósito general de la entidad, cual es "ejercer las atribuciones que corresponden a la Secretaría de Educación Pública en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes".

Así, al CNCA compete coordinar el conjunto de instituciones que desarrollen funciones de promoción de la cultura y las artes, así como promover la conservación, protección y mantenimiento del patrimonio y organizar la educación artística. También dirige la política pública para bibliotecas y museos, entre otros escenarios culturales; establece

[29] En 2004, diversos proyectos de ley, presentados por distintas fuerzas políticas, no lograron culminar con éxito su trámite legislativo.

criterios para la producción audiovisual y editorial a cargo del Estado. Adicionalmente, dirige la política editorial de la institucionalidad cultural mexicana, fomenta "las relaciones de orden cultural y artístico con los países extranjeros", dirige la política pública relativa a lenguas y culturas indígenas, y promueve "las tradiciones y el arte popular".

La entidad cuenta con un órgano consultivo permanente, el Foro Ciudadano de la Cultura y las Artes, surgido gracias al decreto que también creó el consejo, al que se convoca a especialistas, organizaciones sociales y ciudadanía en general para que sugieran derroteros para la política cultural del Estado mexicano, que al CNCA compete coordinar. Además, en 1995 se convocó a una serie de foros de consulta popular sobre política cultural y desarrollo, en los que se intentó construir un apoyo social a las directrices del consejo, y promover la participación ciudadana en los asuntos de su competencia.

Nicaragua

La Constitución nicaragüense incluye múltiples referencias que intentan puntualizar objetivos de política pública en el campo cultural. Esto contrasta con las notables dificultades para encontrar información que permita valorar cómo se concretan en el diseño institucional encarnado en el ente rector.

Según el artículo 5 de la carta política, el reconocimiento a los pueblos indígenas, a su derecho a "desarrollar su identidad y cultura, tener sus propias formas de organización social y administrar sus asuntos locales" se consagra como principio de la Nación. Así también su derecho a "mantener las formas comunales de propiedad de sus tierras".

Tales garantías se extienden también a las "comunidades de la costa atlántica", según el artículo 90.

La Constitución, además, consagra el derecho de los ciudadanos a la educación y la cultura (artículo 58) y el de los trabajadores a una formación cultural promovida por el Estado (artículo 85).

El título VII, sobre educación y cultura, incluye varios artículos relevantes a esta pesquisa. A la luz del artículo 117, la educación se "fundamenta en nuestros valores nacionales" y en el conocimiento de "la cultura nacional". El artículo 126, por su parte, establece como deber del Estado la promoción del rescate y fortalecimiento de la cultura nacional. Al tiempo que se convierte al "pueblo" en sujeto de la cultura, se fija como deber del Estado apoyar "la cultura nacional" en sus distintas expresiones. El artículo 127 recuerda que la creación artística y cultural ha de ser libre e insiste en que el Estado habrá de procurar facilitar a los creadores "los medios necesarios para crear y difundir sus obras, y proteger sus derechos de autor".

Finalmente, el artículo 128 brevemente consagra el deber público de proteger el patrimonio cultural.

El ente rector de la política cultural es el Instituto Nicaragüense de Cultura, adscrito al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, de carácter descentralizado, con autonomía administrativa y financiera, personería jurídica y patrimonio propio. El instituto no cuenta con un portal y es escasa la información disponible. Su estructura jerárquica no es clara y la información disponible sugiere la existencia de, al menos,

una dirección del primer nivel ejecutivo, la de Patrimonio, y un conjunto disperso de entidades adscritas que actúan con diferentes grados de autonomía.

Harvey describe cómo su creación, en 1989, obedeció a un profundo proceso de reforma motivado por la inminente entrega del poder de parte de los sandinistas, al Gobierno elegido a comienzos de los noventa. La entidad fue reestructurada en 2005, y su dirección recayó en una Junta Directiva integrada por cuatro miembros nombrados por el Presidente de la República, uno de los cuales funge como director general.[30]

De sus órganos de línea, Harvey reseña la existencia de una Dirección de Bellas Artes, que cuenta con un Departamento de Música.[31]

Al instituto lo asesora un Consejo Nacional de Cultura, integrado por personalidades que acompañan la labor de la entidad. No fue posible hallar, sin embargo, información precisa sobre su integración y funciones.

Panamá

La Constitución política de Panamá incluye en su capítulo 4, sobre la cultura nacional (artículos 80 a 94), un conjunto de disposiciones que orientan la intervención del Estado en la cultura. Este reconoce como derecho de "los seres humanos" participar en la cultura y consagra como deber del Estado la promoción de dicha participación. La carta apuesta por una definición de "cultura nacional", entendiéndola compuesta por "las manifestaciones artísticas, filosóficas y científicas producidas por el hombre en Panamá a través de las épocas". Cultura que constituye patrimonio, en los términos

[30] Op. Cit., 1. pp. 132–133.
[31] Op. Cit., 1. p. 133.

propuestos por el artículo 81, y que compete a las instituciones públicas desarrollar y custodiar.

El artículo 94 establece que el Estado podrá intervenir en los establecimientos educativos para, entre otras cosas, garantizar que cumplan "los fines nacionales y sociales de la cultura". El artículo 89, por su parte, define a los medios de comunicación como "instrumentos de información, educación, recreación y difusión cultural y científica", cuyo uso para la difusión de publicidad no debe ser contraria a, entre otras cosas, la "formación cultural de la sociedad y la conciencia nacional".

El artículo 84 establece que al Estado compete "auspiciar y estimular" a los artistas nacionales por medio de la divulgación de sus obras, así como promover el "desarrollo del arte en todas sus manifestaciones". En virtud del artículo 87, se reconoce que las tradiciones folclóricas son "parte medular de la cultura nacional", y que es responsabilidad del Estado promover su estudio, conservación y divulgación, "estableciendo su primacía sobre manifestaciones o tendencias que la adulteren".

En cuanto al patrimonio, el artículo 85 lo acota a los bienes muebles o inmuebles "que sean testimonio del pasado panameño", e indica las responsabilidades básicas que para con este tendrán las instituciones del Estado y la ley. El artículo 260 amplía los márgenes de esta definición al incluir dentro de la categoría patrimonio al conjunto que integra "la riqueza artística e histórica de la Nación".

Los artículos 88, 90 y 108 de la carta política consagran las obligaciones básicas para con las comunidades indígenas. Estas incluyen el reconocimiento y el respeto a su

identidad étnica, la realización de programas tendientes a "desarrollar los valores materiales, sociales y espirituales" propios, y la creación de una institución encargada de su "estudio, conservación, divulgación" y desarrollo integral. También se consagra como deber la difusión de programas de educación y promoción tendientes a lograr "su participación activa en la función ciudadana", así como la alfabetización bilingüe, objeto de un artículo especial.

Panamá no cuenta con una ley de cultura, sin embargo, la ley orgánica de Educación, decreto 60 de 1996, incluye un extenso capítulo IV (artículos 79 al 100) en el que se desarrollan las disposiciones constitucionales y se definen con mayor precisión las responsabilidades del Estado. Allí se ordena a este la preservación de los elementos de la identidad nacional "los cuales nos diferencian como nación y nos unen a la comunidad universal", responsabilidad que compete regir al Ministerio de Educación, y desarrollar a los organismos especializados del sector educativo.

Al ministerio le corresponde promover la formación integral en materia de patrimonio, su investigación, velar por el uso correcto, conservación y enriquecimiento de la lengua oficial, así como por "la creación de las diferentes modalidades de la expresión oral y escrita". Las "lenguas vernáculas" son consideradas parte del patrimonio cultural de la Nación. También es deber del ministerio promover y apoyar "la gestión del escultismo, como sistema de educación no formal", establecer vínculos entre los museos y los contenidos curriculares del sistema educativo, la creación de museos escolares y "de carácter pedagógico", el "desarrollo de las expresiones artísticas en los centros educativos", la formación de agrupaciones folclóricas y la realización de "proyecciones relacionadas con el folclor y las bellas artes en los centros educativos".

Es responsabilidad de las instituciones educativas preservar y fomentar la herencia cultural. La norma atribuye al ministerio la tarea de promover la creación de bibliotecas y orientar su labor. También le compete "establecer cursos especiales de integración cultural destinados a los grupos que necesitan ser incorporados a la cultura nacional", se le faculta para "establecer, organizar, mantener y dirigir una estación de radiodifusión y de televisión educativa con cobertura nacional" y adoptar "medidas pertinentes para que los medios de comunicación […] contribuyan en la formación de valores cívicos y morales, en hábitos lingüísticos correctos y en el robustecimiento de la identidad nacional".

El Instituto Nacional de Cultura de Panamá (Inac), creado mediante la ley 63 de 1974, es el ente rector encargado de "la orientación, fomento, coordinación y dirección de las actividades culturales en el territorio nacional", siguiendo los derroteros que para tal efecto establezca el Ejecutivo. La entidad se halla adscrita al Ministerio de Educación, si bien goza de autonomía presupuestaria y administrativa. Pese a que su temprana creación y el hecho de no hallar en el pasado reciente reformas drásticas a su estructura institucional o a su lugar en el Estado sugieren una mayor institucionalización, ello debe valorarse a la luz del hecho de que solo hasta 1995 obtuvo una sede propia.

El Inac reemplazó al Instituto Nacional de Cultura y Deporte, constituido en 1970.[32]

Entre las funciones que se le atribuyen en el portal institucional están: rescatar y valorar la cultura y el arte panameños a través de programas de desarrollo y gestión para el

[32] Op. Cit., 1. p. 146.

fortalecimiento de la identidad nacional, como individuos y pueblo, en un marco de intercambio internacional. Asimismo, con diseños de planes en pro del desarrollo socio cultural, proporcionar mecanismos de integración cultural, y contribuir, de forma eficaz, al forjamiento de bases más sólidas para una sociedad dinámica y próspera en un mundo moderno y globalizado.

La ley que creó la entidad consigna, por supuesto, un inventario mucho más extenso de funciones en su artículo 3. El instituto es dirigido por una Junta Directiva, integrada por el ministro de educación y por sendos representantes de la universidad de Panamá; del órgano Legislativo; de una organización cultural de reconocido prestigio, escogido por el Ejecutivo de ternas presentadas por las instituciones interesadas; y de una asamblea nacional de representantes de los corregimientos. La junta es la encargada de determinar la política general del instituto, definir su estructura y aprobar los planes anuales de actividades culturales y construcción de infraestructura, entre otras. La administración es competencia de un director general nombrado por el Ejecutivo.

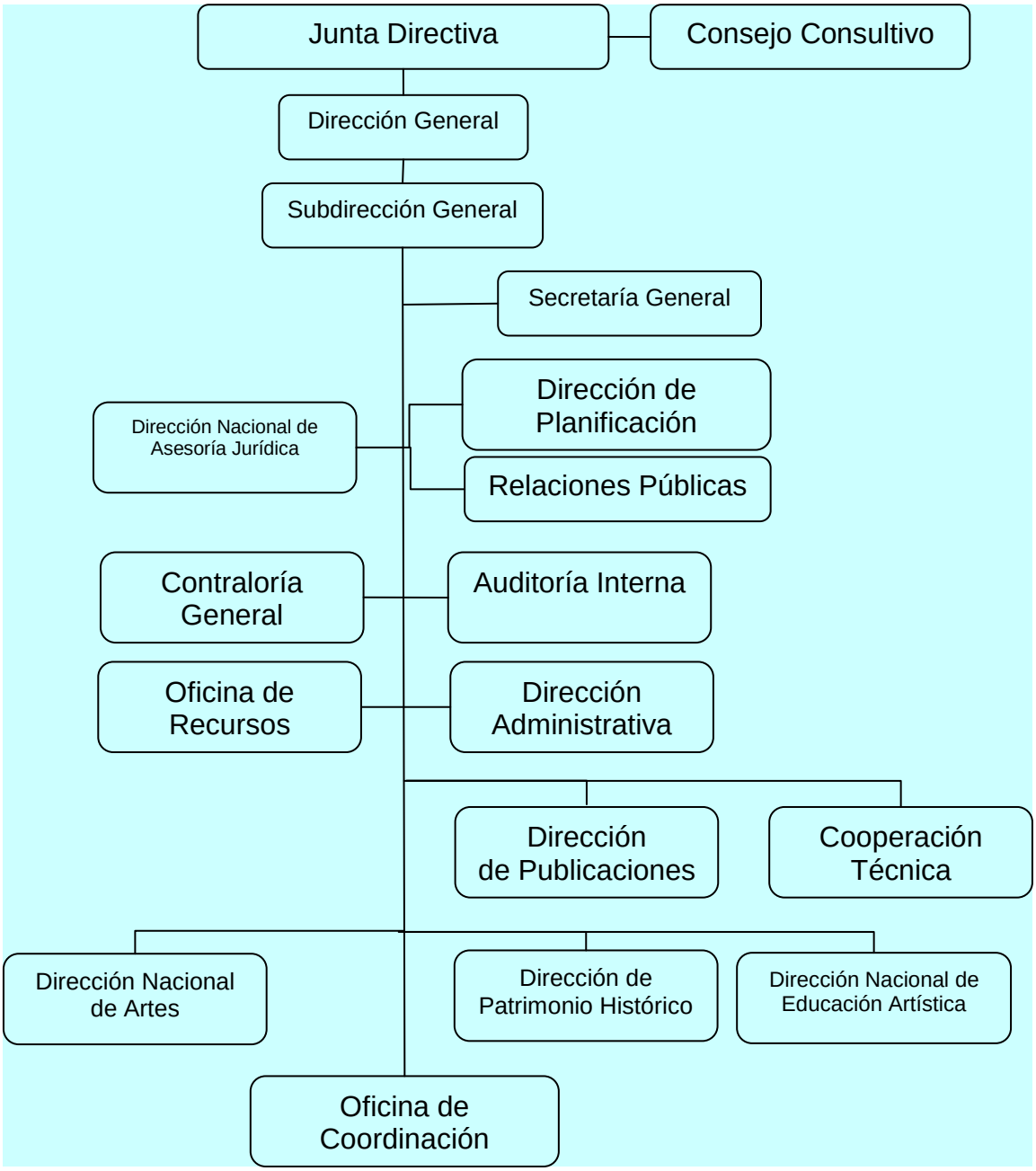
El primer nivel ejecutivo del instituto se organiza a partir de direcciones encargadas del diseño y desarrollo de los programas de la entidad en sus distintas áreas de trabajo. Estas son: la Nacional de Artes, la de Patrimonio Histórico, la Nacional de Educación Artística, la de Publicaciones y la de Cooperación Técnica Internacional. Además, están adscritos a él diversos institutos descentralizados y desconcentrados, cuyas competencias y atribuciones se describen en los capítulos que siguen.

El Inac cuenta con oficinas regionales en cada provincia.

Organigrama institucional

Instituto Nacional de Cultura

Panamá



Fuente: Portal institucional del Instituto Nacional de Cultura de Panamá. [En línea]. Disponible en <www.inac.gob.pa/general.htm>. [Consulta: 15/09/2007].

El instituto contó con un Consejo Consultivo, creado por el artículo 11 de la ley 63 de 1974, encargado de asesorar a la junta en las decisiones que le competen. Lo integraron un representante de la empresa privada nombrado por el Ejecutivo, uno por el Consejo Nacional de Trabajadores Organizados, uno por la Confederación de Campesinos, uno por los educadores adscritos al Inac, uno por la Federación de Estudiantes, uno por las entidades que desarrollan actividades históricas, uno por quienes desarrollan actividades literarias y uno más por quienes desarrollan "actividades artísticas", además de aquellos "que señale el reglamento". La dependencia desapareció con posterioridad, y, a la fecha, la entidad no cuenta con una similar.

Con recursos de la Lotería Nacional de Beneficencia se apoya, mediante subsidios, a diversas actividades culturales. Usualmente ello ocurre a solicitud de la comunidad, y los apoyos suelen ser canalizados mediante el Inac.

Paraguay

Si bien la Constitución paraguaya de 1992 no incluye muchas disposiciones que intenten precisar las obligaciones del Estado en materia de política cultural, cabe destacar el artículo 38, que consagra el derecho a reclamar de las autoridades públicas, a título individual o colectivo, medidas para la defensa del acervo cultural nacional, así como de otros "intereses difusos" que por su naturaleza jurídica pertenezcan a la comunidad y hagan relación con la calidad de vida y con el patrimonio colectivo. Asimismo, el artículo 47, establece como obligación del Estado garantizar a los ciudadanos la participación equitativa en los beneficios de la cultura.

La carta precisa la obligación del Estado de asegurar el disfrute de los derechos culturales a los jóvenes y a las personas de la tercera edad. De igual modo, el artículo 48 aborda el tema de la igualdad de derechos, entre ellos los culturales, para hombres y mujeres.

En el capítulo VII, "de la educación y la cultura", se señala como fin de la educación la afirmación del compromiso con la patria y la identidad cultural (artículo 73). El artículo 83, por su parte, establece una exoneración de impuestos fiscales y municipales, que debe ser reglamentada por la ley, para los objetos, las publicaciones y las actividades que posean valor significativo para la difusión cultural.

Finalmente, al igual que en otras constituciones del continente, se establece allí que Paraguay es un país pluricultural y bilingüe, y se determinan como idiomas oficiales el castellano y el guaraní (artículo 140). Los artículos 62 a 66 reconocen la existencia de pueblos indígenas y grupos étnicos "anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo", y su derecho a desarrollar su identidad étnica, "aplicar sus sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa", y sus formas de propiedad. Asimismo, consagra el derecho a participar en las decisiones que los afectan y a recibir una educación respetuosa de sus particularidades.

La institucionalidad paraguaya enfrentó una profunda transformación tras la expedición de la nueva ley nacional de Cultura, la 3051, en 2007. El diseño de este instrumento se enmarcó en un ambicioso proceso de reforma institucional, en curso desde 2005, que incluyó la formulación de un proyecto para desarrollar el servicio civil y regular el

empleo público, así como promover la construcción de un sistema de planeación unificado para ministerios y gobernaciones.

La ley creó la Secretaría Nacional de Cultura, con rango ministerial, a la que compete actuar como ente rector de las políticas culturales. La entidad reemplazó a la Subsecretaría de Cultura, creada por el decreto ley 5269 del 29 de marzo de 1990 y dependiente del Ministerio de Educación y Culto, que durante los noventa se había transformado en Viceministerio de Cultura.

La formulación de la nueva ley y la creación de un ente rector autónomo respondieron a la necesidad sentida de corregir problemas estructurales en el diseño institucional. El diagnóstico elaborado para el encuentro de 2005 de la Red Sudamericana de Danza,[33] insistía en su momento en la existencia de falencias en el diseño institucional que dificultaban el desarrollo de la política cultural. Así, se indicaban las limitaciones del presupuesto de la anterior subsecretaría, el carácter difuso de los campos de acción y las obligaciones de los organismos estatales en materia cultural. El primer Plan Nacional de Política Cultural, en elaboración al momento en que se presentara dicho informe, indicaba que entre el personal dedicado a cuestiones jurídicas era escaso el conocimiento sobre los convenios y tratados en materia cultural, y que faltaba aún preparar una normatividad efectiva para el desarrollo cultural.[34]

---

[33] Alejandra Díaz, *Primer intercambio de información para el encuentro de la Red Sudamericana de Danza*. [En línea]. Disponible en <http://www.movimiento.org/actividades/documentos_2005/alejandra_diaz.doc>. [Consulta: 12/04/2008].

[34] Como recuerda la *Guía iberoamericana de la administración pública de la cultura*, ya desde hace varios años, con el "apoyo de las Naciones Unidas, la OEA y el concurso de especialistas, se venían elaborando [varias propuestas de legislación sobre] derecho de autor y derechos conexos; creación de un Fondo Nacional de la Cultura y las Artes; incentivos fiscales para las empresas que cooperen con la promoción y el desarrollo cultural; protección social a creadores, artistas e intérpretes; actualización de la ley del Fomento del Libro y la Lectura y una ley General de Cultura". Véase: Organización de Estados Iberoamericanos, *Guía iberoamericana de la administración pública de la cultura. Paraguay.* [En línea]. Disponible en <http://www.oei.org.co/guiacult/paraguay.htm>. [Consulta: 10/12/2007].

Sin embargo, la formulación de un Plan Nacional de Cultura, herramienta a partir de la que se busca articular y dar sentido a las acciones públicas en el campo cultural en otros países del continente, antecede a la ley y a la creación de la secretaría. Aunque la norma no lo menciona como instrumento de política pública, Paraguay cuenta con el Plan Nacional de Cultura 2006 – 2011.

En sus veinte artículos, la ley nacional de Cultura de Paraguay define los principios que han de orientar las intervenciones públicas en la cultura. Se indican como deberes del Estado en materia cultural la "adopción de un modelo democrático de gestión cultural" basado en la promoción de la descentralización, el reconocimiento de la diversidad cultural y el respeto a los derechos culturales de las minorías. La protección y acrecentamiento del patrimonio cultural material e intangible, la garantía a la libertad de creación, la protección al derecho de autor, el fomento de la producción, transmisión y difusión de la cultura y a la igualdad de oportunidades en la participación de sus beneficios.

La norma también señala como objetivos públicos la integración del desarrollo artístico, intelectual, científico y tecnológico en los proyectos estatales de desarrollo, la preservación del ambiente natural, la promoción de la cooperación y el intercambio internacional, y la integración regional en materia cultural. En el artículo 20 se indica que el poder Ejecutivo establecerá mecanismos aduaneros y acuerdos internacionales orientados a facilitar el intercambio en materia de cultura.

En el artículo 4 se establece que las políticas culturales recaen sobre las siguientes manifestaciones y actividades: artes visuales, audiovisuales y escénicas; literatura; música; periodismo cultural; arquitectura, urbanismo y ambientalismo; protección, preservación y promoción del patrimonio cultural; gestión cultural; y educación artística y cultural. Se incluyen, además, las actividades intelectuales relacionadas con el pensamiento crítico, las expresiones culturales de comunidades indígenas y sectores populares, la radio y la televisión "de carácter no comercial o, por lo menos, orientados a objetivos de expresión, educación o difusión cultural" y las manifestaciones "que surjan de los cambios tecnológicos y socioculturales".

La ley señala apenas las características más generales de la estructura institucional del ente rector. En su artículo 5 crea la nueva secretaría y ordena que a ella sean transferidos los funcionarios, bienes y recursos de la anterior dependencia del Ministerio de Educación y Culto. A la entidad competen responsabilidades generales, como

> fomentar el desarrollo de los procesos culturales, preservar los bienes que integran el patrimonio cultural de la Nación, proteger los derechos de las personas e instituciones dedicadas a actividades culturales, promover la descentralización, interconectar la administración pública cultural de las diferentes localidades territoriales del país y atender las demandas provenientes de diferentes sectores sociales y culturales en su ámbito de competencia.

Algunos de los más ambiciosos objetivos de la secretaría son puntualizados por el artículo 8. Allí se insiste en la obligación de estimular el acceso a la cultura "concediendo especial atención a las personas discapacitadas, a las de la tercera edad, infancia y juventud, a las comunidades étnicas y rurales y, en general, a los sectores sociales más desprotegidos". También en la de promover la capacitación y organización de los creadores, "a través de la institución de bolsas de trabajo, becas, premios y otros

incentivos", alentar el financiamiento por medio de "fondos de promoción cultural y leyes de estímulo al mecenazgo". Finalmente, promover "la creación de sistemas de seguridad social y pensiones de vejez para los escritores, artistas y otros creadores" e intervenir el mercado de bienes y servicios culturales con miras a promover "condiciones equitativas de competitividad mediante mecanismos de incentivos, subsidios y otras medidas adecuadas".

La estructura institucional de la recién creada secretaría no es fácil de precisar. A la fecha no cuenta con un portal institucional y, como aclara la ley de Cultura en su artículo 7, compete al Ejecutivo definirla por vía reglamentaria. El decreto 10278 de 2007, que reglamentó la ley nacional de Cultura establece su estructura de línea en torno a dos direcciones gerenciales: la General de Patrimonio Cultural y la General de Desarrollo Cultural. Con ello se organizarían sus actividades en torno a dos áreas funcionales del primer nivel ejecutivo, antes que en función de las tres que, según reseña la OEI, definían su organización hasta antes de la reforma. Tales eran las áreas Patrimonio Histórico Cultural; de Bellas Artes; y de Promoción, Difusión e Industrias Culturales.[35]

El artículo 4 del decreto 10278 faculta a la Secretaría Nacional de Cultura a organizar y definir funciones principales y específicas de las instancias dependientes, mediante resolución.

Las respuestas a la encuesta enviada por el Convenio Andrés Bello sugieren que cada una de estas direcciones generales estaría integrada por distintos departamentos y

[35] *Ibid.*

direcciones, cuya organización apenas está siendo reglamentada, que se espera entren a funcionar durante 2008. Así, se mencionan como entidades adscritas a la Dirección General de Desarrollo Cultural a las Dirección de Centros Culturales Departamentales y Municipales, a la de Cultura Popular, a la de Fomento del Libro y la Lectura y a la del Audiovisual, y a los departamentos de Arte y Tecnologías Artísticas, y de Industrias Culturales Creativas.

Mientras tanto, a la Dirección General de Patrimonio Cultural se hallaría adscrita la Dirección General de Bienes Culturales. Esta última entidad se mantendría del anterior diseño institucional, en el que también destaca la existencia de una Dirección General de Museos, de la que dependían los museos de Bellas Artes, de la Casa de la Independencia y Bernardino Caballero, de la capital; y los de Cabildo (Pilar), Dr. Francia (Yaguarón), Campamento Cerro León (Pirayú) y Oga Guasú Cabañas (Caapucú), en el interior del país.[36]

El decreto 10278 también estableció que la secretaría estaría integrada por los siguientes órganos descentralizados: Fondo Nacional de la Cultura y las Artes (Fondec) y centros de cultura, departamentales y municipales. Ambos serán descritos más adelante.

La ley nacional de Cultura, por su parte, establece la creación del Consejo Nacional de Cultura, que ha de actuar como organismo asesor y consultivo de la secretaría. El organismo reemplaza al Consejo Asesor de Cultura, instancia de carácter consultivo que hacía parte de la estructura de la anterior subsecretaría. Cabe destacar que en el

[36] Op. Cit., 28.

organigrama de dicha entidad, en su momento adscrita al Ministerio de Educación y Culto, existían otras dos instancias de carácter colegiado que participaban en la construcción de la política cultural: el Comité Interinstitucional de Cultura, encargado de promover la coordinación entre los diferentes organismos del sector público, las gobernaciones, las municipalidades, los gremios de los trabajadores culturales, las organizaciones no gubernamentales y las instituciones culturales internacionales; y el Consejo de Directores, que intentaba promover la coordinación entre los distintos departamentos que integraban la subsecretaría.

Según lo establece la ley nacional de Cultura, el consejo debe elaborar conceptos y diagnósticos a solicitud de la secretaría, presentar opiniones respecto a la política cultural, y proponer acciones tendientes a la descentralización y la promoción de la participación de la sociedad civil en la gestión cultural. Adicionalmente, debe emitir recomendaciones sobre la ejecución del gasto público sectorial y "acercar a la secretaría inquietudes y demandas de la sociedad civil".

El consejo, visto en términos formales, sobresale por su tamaño. Lo integran el secretario de cultura, quien lo preside, dos exponentes destacados del ámbito cultural nombrados por el Presidente, y representantes de los ministros de educación y de relaciones exteriores, de la Comisión de Cultura de la Cámara de Senadores, de la Comisión de Cultura de la Cámara de Diputados, del director general de Turismo, de la asociación de juntas departamentales, de los gobiernos municipales y de las juntas municipales. La ley también establece que deberán estar representadas las comunidades indígenas y los sectores relacionados en el artículo 4 —al menos trece—, según la

reglamentación que habrá de expedirse, "en la medida en que se encuentren constituidos, o se fueren constituyendo, los respectivos mecanismos de representación".

El consejo debe sesionar al menos cuatro veces al año y sus miembros han de ser renovados parcialmente cada tres años. Su labor podrá ser retribuida mediante contrato, salvo si son funcionarios públicos. Se espera que la entidad empiece a funcionar a partir de 2008.

Cabe destacar también el papel que desempeña la Dirección de Centros Culturales Departamentales y Municipales de la secretaría, encargada de coordinar los programas de formación que se desarrollan en los centros culturales asociados a la secretaría en las regiones y municipios del país.

En materia de construcción participativa de la política cultural, además, debe señalarse que durante la elaboración del Plan Nacional de Cultura 2006 – 2011 se realizaron diversas reuniones, foros y debates con miras a canalizar inquietudes de la sociedad civil en la construcción de los lineamientos indicativos de la política cultural.

Perú

El artículo 2 de la Constitución política del Perú establece los siguientes derechos de "la persona": el derecho a la libertad de creación intelectual, artística, técnica y científica; el derecho a participar en la vida cultural de la Nación; y el derecho a la identidad étnica y cultural. Al Estado compete propiciar el acceso a la cultura, su desarrollo y difusión, así como la protección y el reconocimiento de la pluralidad étnica y cultural de la Nación y el derecho a usar el propio idioma ante las autoridades.

El artículo 14 consagra como deber de los medios de comunicación colaborar con el Estado en la formación moral y cultural. La educación bilingüe es señalada como obligación del Estado por el artículo 14, así como la integración nacional y la preservación de "las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país". Garantías que, además de estar referidas a las comunidades indígenas, se extienden también, en virtud del artículo 89 a las "comunidades campesinas y nativas". En el artículo 50 se reconoce a la Iglesia Católica "como elemento importante en la formación histórica, cultural y moral del Perú", al tiempo que se anuncia el "respeto" público por otras confesiones.

El artículo 21 indica el deber de proteger los bienes culturales de la Nación. La carta, además, establece la figura territorial de las regiones, creadas a partir de áreas "integradas histórica, cultural, administrativa y económicamente".

La institucionalidad cultural peruana tiene una larga historia. La creación del Instituto Histórico del Perú en 1903 es solo la antesala de un conjunto de disposiciones legales establecidas entre 1910 y 1912, que se orientarán hacia la protección del patrimonio prehispánico y, con menor intensidad, hacia el fomento de la creación artística con el nacimiento de la Escuela Nacional de Bellas Artes. La temprana ley de Patrimonio del Perú fue promulgada en 1929. El énfasis en el patrimonio cultural como objetivo de política pública, aún resulta evidente en las instituciones peruanas, como se verá más adelante.

El Instituto Nacional de Cultura, creado en 1971, fue el último de una serie de intentos por dar forma a un ente rector de las políticas culturales en el país, que había tenido entre sus antecedentes más significativos la creación de la Casa de la Cultura del Perú[37] en 1963. Recientemente, la entidad experimentó profundas reformas. Así, el decreto supremo 027 de 2001 modificó su estructura y reglamento de funciones, pero rápidamente fue reemplazado por el decreto 034 de 2002, que, de nuevo, declaró al instituto en proceso de reestructuración, con el propósito de modificar su estructura sin cambiar sus funciones. Como resultado de este último intento, se creó una comisión de reestructuración que redactó un nuevo reglamento por medio del decreto 017 de 2003.

El instituto es un organismo público descentralizado dependiente del Ministerio de Educación, con personería jurídica, de derecho público interno y autonomía técnica, administrativa, económica y financiera. La ley establece como sus objetivos "afirmar la identidad nacional mediante la ejecución descentralizada de acciones de protección, conservación y promoción, puestas en valor y difusión del patrimonio y las manifestaciones culturales de la Nación para contribuir al desarrollo nacional, con la participación activa de la comunidad y los sectores público y privado".

La institución organiza sus actividades a partir de planes operativos anuales.

Su vinculación al Ministerio de Educación es particular, pues hace parte de su organigrama, en el que también se ubican varias entidades cuyas relaciones con el instituto no resultan muy claras. Entre estas, destacan la Biblioteca Nacional del Perú; la Academia Mayor de la Lengua Quechua; el Consejo Nacional de Ciencia,

[37] Entidad disuelta en 1971 por la ley Orgánica de Educación, según se reseña en Op. Cit., 1. p. 134.

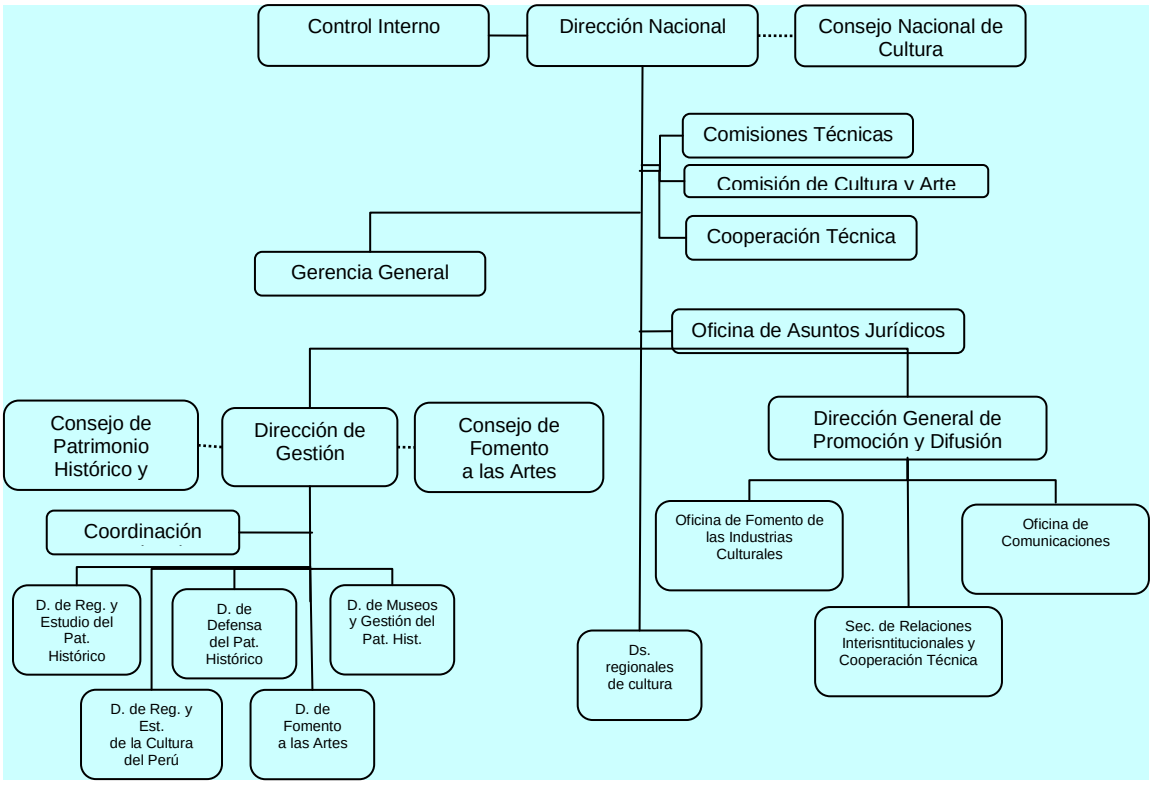
Tecnología e Innovación Tecnológica; el Instituto Geofísico del Perú; y el Instituto Nacional de Becas y Crédito Educativo. También aparecen como organismos adscritos al ministerio, sin que se precise su relación con el INC, el Consejo para la Democratización del Libro y el Fomento a la Lectura, la Escuela Nacional Superior de Arte Dramático, el Conservatorio Nacional de Música y la Escuela Nacional Autónoma de Bellas Artes. Como suele ocurrir en otros de los países estudiados, en el portal institucional del ministerio, la política cultural pública desaparece u ocupa un lugar marginal frente a los temas educativos.

La estructura de la entidad es sumamente compleja. La coordinación, el diseño de objetivos, la supervisión y la evaluación de los resultados compete a una Dirección Nacional, de la que depende una dirección ejecutiva, encargada de administrar la entidad. A continuación, es útil destacar la existencia de distintos organismos encargados del asesoramiento legal, administrativo, presupuestario y de control interno, así como de órganos consultivos sobre los que se volverá luego.

Organigrama institucional

Instituto Nacional de Cultura

Perú



Fuente: Portal institucional del Instituto Nacional de Cultura del Perú. [En línea]. Disponible en: <www.inc.perucultural.org.pe/textos/organigrama.xls>. [Consulta: 15/09/2007].

En el primer nivel ejecutivo es posible hallar dos direcciones a partir de las que se estructuran las áreas de trabajo de la institución. La Dirección de Gestión, encargada de la conducción y supervisión de la gestión institucional, de la que dependen los siguientes órganos de línea: las direcciones de Patrimonio Histórico Colonial y Republicano, de Registro y Estudio del Patrimonio Histórico, de Defensa del Patrimonio Histórico, de Museos y Gestión del Patrimonio Histórico, de Registro y Estudio de la Cultura en el Perú Contemporáneo, y de Fomento a las Artes, y la Oficina de Coordinación Regional.

En segundo lugar, la Dirección General de Promoción y Difusión Cultural, a la que se hallan adscritas las oficinas de Fomento de las Industrias Culturales, y de

Comunicaciones, y la Secretaría de Relaciones Interinstitucionales y Cooperación Técnica. A esta última compete dirigir la política de difusión de los bienes y servicios que manipula el instituto, así como "establecer y coordinar las relaciones culturales a nivel nacional con el sector público y privado, así como en el ámbito internacional".

Finalmente, la estructura la completan diversas entidades descentralizadas, sobre las que se expondrá en profundidad más adelante, y las veinticuatro direcciones departamentales de cultura. Estas últimas operan como órganos desconcentrados del instituto, subordinadas a la dirección del INC. La Oficina de Coordinación Regional del INC es la encargada de orientar su trabajo en función de los derroteros del instituto. Su labor se ha concretado en la elaboración de bases de datos para monitorear el trabajo de las direcciones.

La transferencia de competencias y atribuciones del nivel central a las entidades territoriales se orienta, en el plano formal, por la ley 27783 que contempla los fundamentos jurídicos de la descentralización, así como por el Plan de Transferencia Sectorial 2006 – 2010 del Instituto Nacional de Cultura. De acuerdo a este plan, para 2007 se contempla la transferencia de competencias relacionadas con "la promoción y difusión de manifestaciones culturales y la potenciación de instituciones artísticas y culturales", sin que puedan precisarse los alcances de dichas responsabilidades. Para 2008 se proyecta avanzar en la transferencia de responsabilidades asociadas a la declaración, protección y promoción del patrimonio cultural de la Nación.

A nivel central, el Instituto Nacional de Cultura del Perú cuenta con un Consejo Nacional de Cultura como órgano consultivo colegiado, del que participan agentes del

Gobierno y la sociedad civil. Adicionalmente, el decreto 017 de 2003 creó los Consejos Regionales de Cultura, el Consejo de Patrimonio Histórico y Artístico y el Consejo de Fomento de las Artes como organismos desde los que se apuesta a la promoción de la participación en el diseño de la política pública. Su principal competencia tiene que ver con la formulación de sugerencias a la dirección del instituto.

Cabe destacar también el rol asignado a la Secretaría de Relaciones Interistitucionales y Cooperación Técnica, dependiente de la Dirección General de Promoción y Difusión Cultural, encargada de coordinar toda la cooperación técnica de la entidad.

República Dominicana

La Constitución de República Dominicana cuenta apenas con un manojo de disposiciones en las que explícitamente se intentan definir las prioridades de la política cultural pública. El artículo 7 consagra "de supremo y permanente interés nacional" la difusión de la cultura y la tradición religiosa del pueblo dominicano. Además, el artículo 8 establece como deber público la protección de la familia, con "el fin de robustecer su estabilidad y bienestar, su vida moral, religiosa y cultural". Finalmente, el artículo 101 está referido al patrimonio y será objeto de una caracterización posterior.

Recientemente, fue expedida una ley de Cultura, la 41 de 2000, en la que se precisan los alcances de las responsabilidades, competencias y atribuciones del Estado y de los ciudadanos en materia cultural. De su extenso articulado destacan aquellas disposiciones en las que se fijan los derroteros generales de la política pública o se intenta precisar la estructura del entramado institucional del sector cultura.

El artículo 1 define la cultura como "el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y emocionales que caracterizan a los grupos humanos y que comprenden, además de las artes y las letras, modos de vida y de convivencia, derechos humanos, sistemas de valores y símbolos, tradiciones y creencias, asumidos por la conciencia colectiva como propios". Igualmente, se propone una definición de vida cultural como el "conjunto de prácticas y actitudes que tienen incidencia sobre la capacidad de los seres humanos para expresarse, situarse en el mundo, crear su medio y comunicarse con otras culturas".

La norma, además, apuesta por una definición institucional de política cultural, entendida como

> el conjunto de principios operativos, de prácticas sociales, conscientes y deliberadas, de procedimientos de gestión administrativa o presupuestaria, de intervención o de no intervención, que deben servir de base a la acción del Estado tendiente a la satisfacción de ciertas necesidades culturales de la comunidad mediante el empleo óptimo de todos los recursos materiales y humanos de los que dispone una sociedad en un momento determinado.

Además de la satisfacción de las necesidades culturales a que hace referencia el enunciado anterior, la acción del Estado se concreta en la búsqueda de un desarrollo cultural, que la ley define como "el proceso de promoción del conjunto de factores capaces de acrecentar de manera significativa el nivel de vida cultural de la población, es decir, el grado de acceso o de participación en la vida cultural de la comunidad".

También se adoptan en este primer artículo de la ley definiciones de identidad cultural nacional, patrimonio cultural de la Nación, gestor cultural y creador. La intervención pública en la cultura se nos presenta en la ley como el resultado de las acciones de los agentes que integran el Sistema Nacional de Cultura. Este está compuesto por el

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

En el artículo 2, se establecen los principios fundamentales de la política cultural. Allí se celebra a la cultura como base de la nacionalidad y se confiere a las personas el derecho a participar en la vida cultural y se protege el derecho de autor. Igualmente, se fijan como "valores culturales fundamentales […] la convivencia pacífica y la comprensión entre los pueblos, la democracia participativa, la solidaridad, la interculturalidad, el pluralismo, la tolerancia, la igualdad entre los sexos y la cooperación internacional basada en un orden político y económico justo".

El mismo artículo señala un inventario extenso de deberes del Estado en materia cultural. Estos incluyen el impulso y el estímulo de los proyectos culturales, el respeto y el reconocimiento a la diversidad cultural, la protección del idioma oficial, la prohibición de la censura en las "realizaciones y proyectos culturales" y la garantía de libre circulación y promoción de tales proyectos. Se indica, además, como obligaciones del Estado la protección, rescate y difusión del patrimonio, el fomento a la investigación libre, y la creación, ampliación y adecuación de infraestructuras artísticas.

Se formula, como principio, que el "desarrollo económico y social deberá articularse con el desarrollo cultural, educativo, científico y tecnológico, respetando la protección del medio ambiente". Se aclara que "los recursos públicos invertidos en actividades culturales tendrán el carácter de gasto público social", y se obliga al Estado a "tener en

cuenta" a los creadores, gestores y receptores de la cultura en el diseño de la política cultural. Las personas limitadas física, sensorial y síquicamente, y los sectores sociales más necesitados recibirán especial tratamiento, al tiempo que se convierte en deber garantizar el acceso de los dominicanos, en igualdad de oportunidades, a la cultura.

La Secretaría de Estado de Cultura, creada por el artículo 3 de la ley de 2001, es el ente rector, con rango ministerial, del Sistema Nacional de Cultura. La ley, en su artículo 6, ubica bajo su dependencia directa a un conjunto numeroso de instituciones públicas, subordinadas a su jurisdicción administrativa, técnica y presupuestaria.[38] Definir la autonomía de cada una compete al reglamento de la secretaría.

Previamente, recuerda Harvey, "los organismos vinculados a la cultura dentro de la administración pública […] estaban polarizados dentro de dos marcos de referencia, el área de la Presidencia de la República y la Secretaría de Estado de Educación, Bellas Artes y Culto".[39]

[38] Estas Incluyen el Archivo General de la Nación; la Comisión Nacional Dominicana de la Unesco; la Biblioteca Nacional; la Biblioteca República Dominicana; las demás bibliotecas del Estado, con excepción de las municipales y escolares; el Centro Interamericano de Microfilmación y Restauración de Documentos, Libros y Fotografías (Centromdca); el Centro de Eventos y Exposiciones; el Centro Nacional de Artesanía (Cenadarte); la Comisión Nacional de Espectáculos Públicos y Radiofonía; la Comisión para la Consolidación y Ambientación de los Documentos Históricos de la Ciudad de Santo Domingo; la Oficina Nacional de Patrimonio Cultural Subacuático; la Comisión Permanente de la Feria Nacional del Libro; las comisiones regionales, provinciales y municipales de monumentos y sitios históricos o las instituciones que hagan sus veces; el Conservatorio Nacional de Música; la Escuela Nacional de Danza; la Escuela Nacional de Bellas Artes; la Escuela de Arte Dramático; la Orquesta Sinfónica Nacional; el Ballet Clásico Nacional; el Ballet Folclórico Nacional; el Teatro de Bellas Artes; el Teatro Rodante Dominicano; el Coro Nacional; los cantantes líricos; el Archivo Nacional de Música; las academias oficiales de música; la Escuela Elemental de Música Elila Mena; el Faro a Colón; el Gran Teatro del Cibao; el Museo de Arte Moderno (MAM); el Museo de las Casas Reales; el Museo de Historia Natural; el Museo del Hombre Dominicano; el Museo Nacional de Historia y Geografía; la Oficina Nacional de Derecho de Autor; la Oficina de Patrimonio Cultural; el Patronato de la Ciudad Colonial; el Centro de la Cultura de Santiago; el Patronato de la Plaza de la Cultura de Santiago, sus dependencias y edificaciones; el Teatro Nacional; la Cinemateca Nacional; y todos los sistemas e instituciones nacionales del sector cultural creadas por decreto.

[39] Op. Cit., 18. pp. 112–113.

La información disponible en el portal institucional reitera como sus propósitos garantizar los derechos de los ciudadanos frente a la cultura, preservar el patrimonio en sus distintas manifestaciones, apoyar a las personas, comunidades e instituciones dedicadas al desarrollo o a la promoción de las expresiones artísticas y culturales, supervisar el cumplimiento de los acuerdos internacionales en materia de cultura y desarrollar programas y proyectos especiales en la zona fronteriza del país.

Su organigrama es sumamente complejo y sugiere, al observador de su estructura formal, un extenso entramado de dependencias, direcciones y subdirecciones con denominaciones similares, cuyas funciones y relaciones no se especifican con claridad.

A la cabeza de la secretaría se ubica el Consejo Nacional de Cultura, "máximo organismo de decisión en materia de política cultural y junto al secretario de Estado de cultura, [el] órgano encargado de establecer la orientación general de las políticas culturales y garantizar la unidad de acción entre las instituciones públicas y privadas que realizan actividades y acciones culturales". Quien ocupa el cargo de secretario es elegido por el consejo anualmente.

El consejo está integrado por el secretario de cultura, los tres subsecretarios de esa cartera, los secretarios de Estado de educación, turismo y deportes; y el secretario administrativo de la Presidencia. Además, integran el organismo dos representante de los artistas, uno de los intelectuales, uno por los especialistas e investigadores sobre cultura, uno por los especialistas e investigadores sobre medio ambiente, uno por las organizaciones culturales comunitarias, uno por los consejos de desarrollo provinciales, uno por el poder municipal, un representante del sector privado empresarial, uno por las

fundaciones culturales privadas y cuatro personalidades destacadas del sector cultural designadas por el Presidente de la República. Estos solo reciben remuneraciones por dieta.

La estructura de la dirección del organismo sugiere ya un marcado interés por promover la participación de la sociedad civil junto al Gobierno, que es mayoría en el consejo, en la construcción de la política cultural pública. De hecho, la ley de Cultura consagra en sus artículos 54 y 55 que la participación en la gestión cultural es un derecho y un deber, "expresión de la vida y acción de la comunidad [que] se manifiesta en el ejercicio de la democracia con responsabilidad y respeto, en cada uno de los estamentos, niveles y modalidades de la cultura, dentro de la esfera de acción que señalan las disposiciones jurídicas vigentes".

La norma claramente apuesta a traducir estos objetivos en el diseño institucional. El artículo 30 crea los consejos provinciales y los consejos municipales de desarrollo cultural, como órganos descentralizados encargados de

> velar por la aplicación de las políticas culturales emanadas del Consejo Nacional de Cultura y de la Secretaría de Estado de Cultura en su propio ámbito y competencia, elaborar planes y proyectos territoriales de desarrollo cultural e institucional, asumir las tareas de apoyo técnico y planificación en su ámbito territorial, recomendar al secretario de Estado de cultura la designación del personal idóneo para cumplir las funciones de gestión cultural y representar a la secretaría de Estado de Cultura en los consejos de desarrollo provincial. Ambas entidades son dirigidas por gerencias dependientes directamente de la Secretaría de Estado de Cultura.

La descentralización de funciones desarrolla el mandato del artículo 28 de la ley 41, que crea la Secretaría de Estado de Cultura. Allí se establece la descentralización de funciones, servicios, programas y proyectos definidos en el marco de la propia ley y su reglamento de aplicación. Además de los consejos provinciales, la secretaría también ha

desconcentrado sus servicios a través de las Direcciones Provinciales, cuyas acciones son coordinadas por la Dirección Nacional de Provincias de la secretaría.

Además del Consejo Nacional de Cultura, existe la Comisión Consultiva de Desarrollo Cultural, organismo que actúa como enlace entre el Sistema de Planificación Cultural Gubernamental y el sector privado. Este organismo fue instituido mediante el decreto del poder Ejecutivo 1139-04 de 2004.

Jerárquicamente, justo bajo el consejo, se hallan las subsecretarías, a partir de las que se organiza la labor de la institución. Estas son: la de Estado de Patrimonio Cultural, la de Estado Administrativa y la de Estado de Creatividad y Participación Popular. Adscritas a estas últimas, si bien algunas no lo están, se halla un cuantioso inventario de direcciones, a las que se encarga del abordaje de temas específicos. Estas son: la General de Monumentos, la General de Bellas Artes, la General de Participación Popular, la General Técnica, la General de Museos, la de Patrimonio Cultural Subacuático, la General de Cooperación Cultural, la de Planificación del Patrimonio Cultural, la General de Drama, la General de Formación y Capacitación, la General del Libro y la Lectura, la General de Cine, la Nacional de Folklore (Dinafolk) y la Nacional de Provincias.

Se apuesta a coordinar las acciones del entramado institucional a partir del Plan Estratégico 2004-2010, que debe traducirse en planes anuales a partir de los que opera la entidad. El Sistema de Planificación se revisa con la siguiente frecuencia: el nivel estratégico anualmente, el nivel táctico semestralmente y el nivel operativo trimestralmente.

La secretaría cuenta con un reglamento para el Sistema de Planificación y Programación de las Actividades de la Secretaría de Estado de Cultura, instrumento que valida la coordinación de la estrategia general de la institución y sus dependencias. Los planes operativos anuales son consensuados por todos los responsables de áreas sustantivas de la institución y difundidos con la finalidad de que sea conocido por todo el personal. Este documento es de carácter público.

Existen antecedentes importantes del esfuerzo público por desarrollar encuentros para la construcción participativa de los derroteros que han de orientar la construcción de la política cultural. Entre 1997 y 1998, el Consejo Presidencial de Cultura levantó un diagnóstico participativo sobre el sector cultura. En 2001, la secretaría actualizó este ejercicio a través de un diagnóstico participativo sobre el sector cultura en la República Dominicana, que fue seguido un año más tarde por el Primer Congreso Nacional de Cultura y Desarrollo. Adicionalmente, la secretaría promovió en 2005 el Primer Congreso Nacional de Carnaval y el proceso de consultas a los sectores involucrados con el sector educación artística, para la elaboración de la propuesta de reforma curricular de las escuelas de Bellas Artes.

Uruguay

En la Constitución uruguaya se hallan pocas referencias explícitas al mandato que ha de orientar el diseño e implementación de la política cultural. El artículo 34 establece que la “riqueza artística o histórica” del país constituye el “tesoro cultural de la Nación”, y que compete al Estado su defensa. El artículo 69 exonera de impuestos a las instituciones privadas culturales y de enseñanza “como subvención por sus servicios”.

El artículo 71 declara “de utilidad social” la creación de becas de perfeccionamiento y especialización cultural, así como el establecimiento de bibliotecas populares.

La legislación que define la estructura de la institucionalidad cultural es limitada. El Ministerio de Educación y Cultura, órgano rector de la política pública fue creado mediante la ley 13835, que reorganizó la estructura del Estado. En ella, apenas se cambia el nombre y, en teoría, las atribuciones del Ministerio de Educación para extender a la cultura su ámbito de competencia.

En el portal institucional se expone que le compete “la promoción del desarrollo cultural del país y la preservación del patrimonio artístico, histórico y cultural de la Nación, así como la innovación de la ciencia y la tecnología y la promoción y el fortalecimiento de la vigencia de los derechos humanos”. La entidad debe, según el discurso oficial, promover la participación de “los agentes de la cultura” y los ciudadanos en el diseño de las políticas culturales, como estrategia para “promover la pluralidad estética y la libertad de expresión en la producción y consumo de bienes y servicios culturales y garantizar su acceso”.

Entre los objetivos sustantivos del ministerio en materia cultural se incluye la promoción del “desarrollo y la accesibilidad de la cultura como expresión de la identidad nacional en un solo país diverso, así como su difusión, junto con los valores nacionales, en interacción con el proceso de mundialización que conlleva la diversidad cultural”. También el interés explícito por “aumentar el nivel de uso y disfrute de los bienes y servicios culturales por parte de los ciudadanos”, especialmente aquellos que se encuentren en situaciones de “desventaja”.

Finalmente, le corresponde “desarrollar y posicionar la marca Uruguay Cultural a nivel nacional, internacional y regional”, conformar el acervo “bibliográfico, artístico, histórico, natural y antropológico” de la Nación, fortalecer los medios públicos y garantizar su disponibilidad al servicio de la sociedad. En cuanto a estos últimos, el ministerio es responsable de “lograr a través de la radio y la televisión oficiales, la comunicación, información e interacción con la sociedad, a fin de impulsar el desarrollo cultural, social, informativo y de entretenimiento de la población en su conjunto”. Como suele ocurrir allí donde educación y cultura comparten un ministerio, los derroteros educativos predominan en las definiciones institucionales de los objetivos de la institucionalidad.

Ahora bien, la estructura del ministerio es, paradójicamente, singular en el concierto latinoamericano. Ello se debe a que, además de las atribuciones que le han sido conferidas en materia educativa y cultural, al ministerio competen múltiples responsabilidades en materia judicial. Así, a la entidad le corresponden funciones asociadas a la instrucción de procesos judiciales y al control administrativo y disciplinario de las acciones públicas.

El Ministerio de Educación uruguayo es responsable de “la formulación y coordinación de políticas respecto de la defensa judicial de los intereses del Estado y de asegurar la información necesaria para la correcta aplicación del derecho”. Así también, “fortalecer la prestación del servicio de justicia en todo el país propendiendo a su articulación y coordinación; formular y coordinar políticas respecto de la defensa judicial de los intereses del Estado; fortalecer la seguridad jurídica mediante una correcta gestión

registral". A estas se suman la promoción de acciones que profundicen "el respeto y fortalecimiento de los derechos humanos", el combate a la exclusión y la discriminación, entre otras.

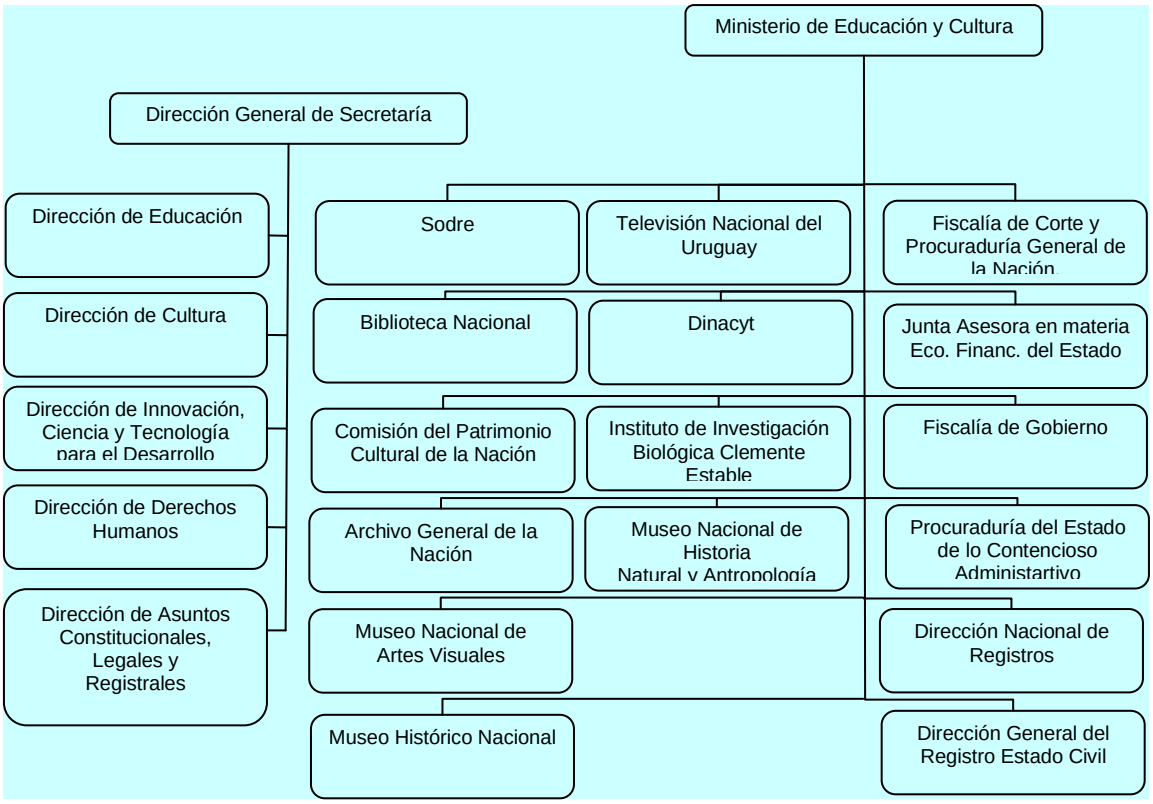
Tan complejo entramado de objetivos deja su impronta en el diseño institucional. La Dirección de Cultura, organismo del primer nivel ejecutivo al que compete, en principio, orientar la política cultural pública, es una de cinco direcciones dependientes de la Dirección General de Secretaría. Las demás son la de Educación; la de Innovación, Ciencia y Tecnología para el Desarrollo; la de Derechos Humanos; y la de Asuntos Constitucionales, Legales y Registrales.

Dieciséis organismos más dependen del ministerio, sin que en el organigrama o en el portal de la entidad se logren precisar sus relaciones jerárquicas y funcionales con la Dirección de Cultura. Al menos ocho de estas desempeñan roles asociados a la política cultural pública. Estas son, el Sodre, complejo cultural cuya construcción se ha prolongado por varias décadas, la Biblioteca Nacional, la Comisión de Patrimonio Cultural de la Nación, el Archivo General de la Nación, el Museo Nacional de Artes Visuales, el Museo Histórico Nacional, el Museo Nacional de Historia Natural y Antropología y la Televisión Nacional del Uruguay.

Organigrama institucional

Ministerio de Educación y Cultura

Uruguay



Fuente: Portal institucional del Ministerio de Educación y Cultura de Uruguay. [En línea]. Disponible en <www.mec.gub.uy/organigrama.html>.[Consulta: 15/07/2007].

Las demás dependencias, adscritas directamente al Ministerio de Educación, se ocupan de los objetivos que en materia judicial le han sido atribuidos a la entidad. Destacan las fiscalías de Corte y de Gobierno y las procuradurías General de la Nación y de lo Contencioso Administrativo.

Tan compleja estructura está siendo repensada en la actualidad. Como parte de un proyecto que intenta reformarla y, eventualmente, crear un organismo autónomo con rango ministerial para ocuparse del diseño e implementación de la política cultural, la Dirección de Cultura organizó en 2006 la Asamblea Nacional de Cultura. Este espacio pretendió movilizar a las comunidades de artistas y gestores culturales, así como a la sociedad civil interesada, en torno a la construcción de un inventario de las prioridades

de intervención pública en la cultura. Si bien en un principio se consideró la posibilidad de mantener dicho espacio con carácter permanente, resulta más factible que se lo convoque en forma periódica.

La Asamblea recomendó estudiar la creación de un Consejo Nacional de la Cultura, que actuara como ente rector de las políticas sectoriales. Dicha iniciativa se haya en curso en la actualidad.

Adicionalmente, se avanza en la conformación de consejos departamentales de cultura, que deberán integrar el nuevo diseño institucional. Como se señaló en las respuestas a la encuesta enviada por el Convenio Andrés Bello, hoy se encuentran conformados dos consejos departamentales de cultura en los departamentos de Montevideo y Flores, y están en proceso de conformación los de los departamentos de Canelones, Florida, Salto, Paysandú, Maldonado y Cerro Largo.

La Dirección Nacional de Cultura cuenta con una Secretaría dedicada a la coordinación con los departamentos del interior del país.

La Asamblea también promovió un cambio en los procesos de planificación y gestión dentro del ente rector. A partir de 2007, la entidad cuenta con documentos de gestión en los que se sistematizan las líneas de acción y los proyectos que se espera desarrollar. Desde 2006, la Dirección Nacional de Cultura presenta públicamente su agenda anual.

Venezuela

En la hace poco aprobada Constitución política de Venezuela es posible hallar múltiples referencias explícitas a los propósitos de la intervención pública en la cultura. Ya en el preámbulo, se reconoce a la Nación como multiétnica y pluricultural, mientras que el artículo 9 establece que el castellano es el idioma oficial junto a los idiomas indígenas "por constituir patrimonio cultural de la Nación y de la humanidad". En esta primera parte de la carta, el artículo 15 indica como obligación del Estado la preservación de la identidad nacional, la diversidad y el ambiente en los territorios fronterizos, "de acuerdo con el desarrollo cultural, económico, social y la integración".

El capítulo VI es dedicado a los derechos culturales y educativos. Las garantías públicas en materia cultural son bastante ambiciosas en el texto constitucional, y sugieren un interés expreso por garantizar significativas inversiones públicas en el sector.

Allí, el artículo 98 consagra la libertad de la creación cultural, y señala que esta comprende "el derecho a la inversión, producción y divulgación de la obra creativa, científica, tecnológica y humanística, incluyendo la protección legal de los derechos del autor o de la autora sobre sus obras". El artículo 99 insiste en que "los valores de la cultura constituyen un bien irrenunciable del pueblo venezolano y un derecho fundamental que el Estado fomentará y garantizará, procurando las condiciones, instrumentos legales, medios y presupuestos necesarios". El Estado se compromete, además, a garantizar "la protección y preservación, enriquecimiento, conservación y restauración del patrimonio cultural, tangible e intangible, y la memoria histórica de la Nación".

El artículo 100 apuesta a fijar las obligaciones del Estado para con las culturas populares, que la carta entiende como "constitutivas de la venezolanidad". El artículo insiste que compete a la ley definir "incentivos y estímulos para las personas, instituciones y comunidades que promuevan, apoyen, desarrollen o financien planes, programas y actividades culturales en el país, así como la cultura venezolana en el exterior". Adicionalmente, se indica que "el Estado garantizará a los trabajadores y trabajadoras culturales su incorporación al sistema de seguridad social que les permita una vida digna, reconociendo las particularidades del quehacer cultural, de conformidad con la ley".

Además de la responsabilidad que le asignan al Estado los anteriores artículos, el artículo 101 señala que le compete también garantizar "la emisión, recepción y circulación de la información cultural". El párrafo, además, establece como responsabilidades de los medios de comunicación la difusión de valores de la tradición popular y las obras de creadores nacionales, entre otras.

El capítulo VII, artículos 119 a 126, se ocupa de los derechos de los pueblos indígenas. El Estado reconoce sus "culturas, usos y costumbres, idiomas y religiones, así como sus hábitats y derechos originarios sobre las tierras que ancestral y tradicionalmente ocupan y que son necesarias para desarrollar y garantizar sus formas de vida". Ello supone el reconocimiento a la propiedad colectiva de sus tierras, a las que la carta admite la calidad de inalienables, imprescriptibles, inembargables e intransferibles. La "integridad cultural" de los pueblos indígenas se convierte en requisito para la explotación de recursos naturales en sus tierras.

Los artículos 121 y 123 desarrollan en la carta la preocupación por la integridad cultural. Allí se indica el derecho de los pueblos a mantener y desarrollar su identidad y las diversas manifestaciones socioculturales en que se materializa, incluyendo sus propias prácticas económicas y sus actividades productivas tradicionales. El Estado se compromete a garantizar una educación que responda a los imperativos mencionados, así como servicios específicos de formación profesional y "el goce de los derechos que confiere la legislación laboral".

La Constitución venezolana también reconoce como deber público la protección de la propiedad intelectual colectiva de los pueblos indígenas, y la representación en el poder Legislativo a nivel local y federal.

La historia del ente rector encargado de materializar los derechos consagrados en la Constitución se remonta a la primera mitad del siglo XX. La Secretaría de Cultura y Bellas Artes, creada en 1936, fue pronto, tal y como ha sido común en el continente, adscrita al Ministerio de Educación como Dirección de Cultura. Sobre el fin de siglo y en los albores de uno nuevo, la institucionalidad cultural experimentaría de nuevo profundas transformaciones.

Así, en 1999, la reforma a la Constitución convirtió al Consejo Nacional de la Cultura (Conac), entidad creada en 1975 y a la que competía dirigir la política cultural, en un organismo dependiente del recién creado Viceministerio de Cultura, en el Ministerio de Educación. El viceministerio sería la instancia encargada de diseñar las políticas culturales que ejecutaría el Conac. El diseño no duró mucho.

En 2005, el decreto 3464 creó el Ministerio de Cultura, ente rector de la política cultural en Venezuela. En la nueva institucionalidad se mantuvo al Consejo Nacional de la Cultura, pero en un rol subordinado y con muchas menos atribuciones, competencias y recursos.

La "refundación" de la institucionalidad cultural, que así la denomina el discurso oficial, se basa en el reconocimiento del valor de la cultura en tanto lugar para la "identificación de un colectivo" e "instrumento de crecimiento y liberación". Al ministerio le compete "generar, estimular, crear y desarrollar actividades que tiendan a impulsar los valores nacionales en materia de cultura. Asimismo, definir los objetivos y lineamientos para la realización de actividades que incrementen el diálogo intercultural en el territorio nacional". También le corresponde promover el "movimiento cultural" que se desarrolla en el país.

En principio, el ministerio está integrado por tres viceministerios: el de Identidad y Diversidad Cultural, el de Fomento a la Economía Cultural y el de Cultura para el Desarrollo Humano. De ellos dependen tres direcciones, órganos de línea con funciones ejecutivas. Son estas últimas la Dirección de Identidad y Diversidad Cultural, la de Fomento a la Economía Cultural, y la de Cultura para el Desarrollo Humano. Bajo estas pocas dependencias subyace, sin embargo, un inventario extenso de entidades descentralizadas y desconcentradas a cuyo cargo se halla la implementación y diseño de la política cultural en campos particulares.

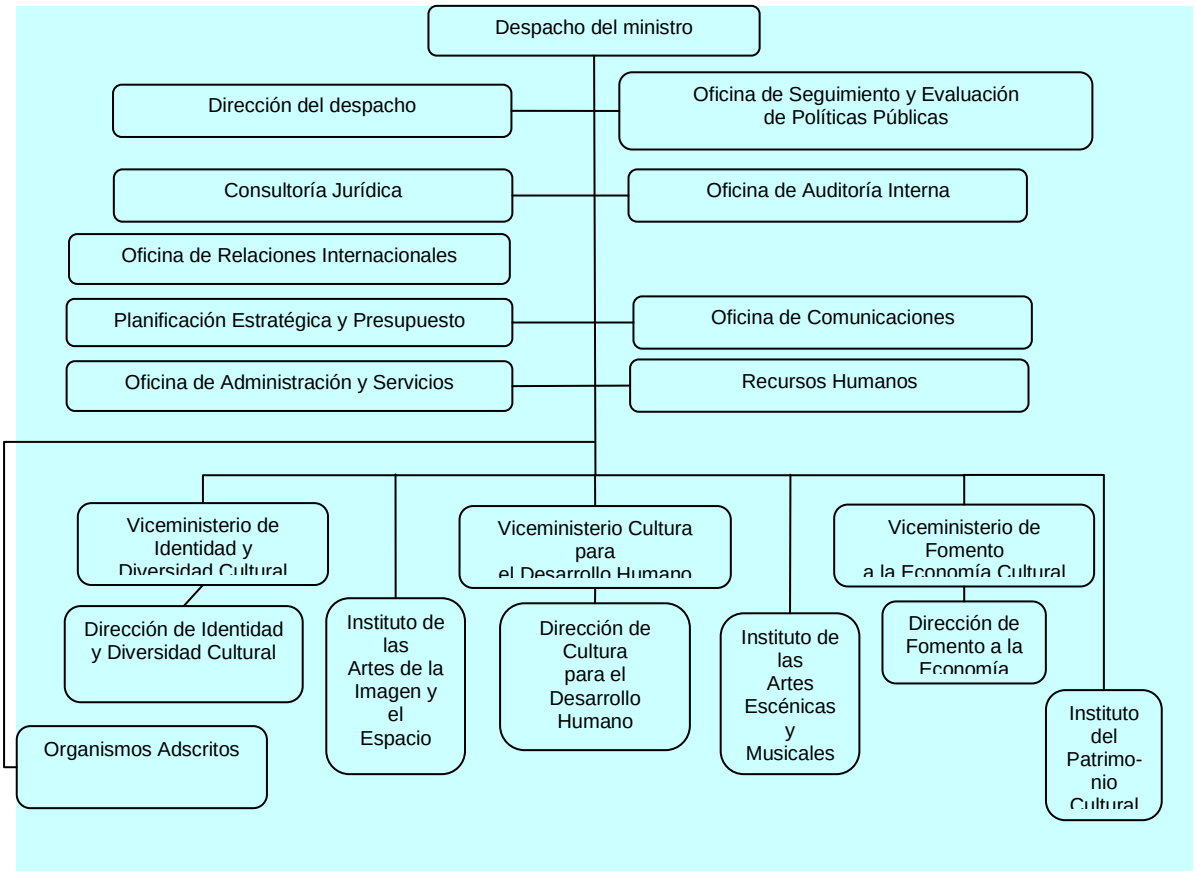
De allí que resulte más útil entender la institucionalidad cultural venezolana a partir del sistema de plataformas, que ha sido creado con el fin de articular los esfuerzos que

varias entidades desarrollan en los distintos campos de la política cultural. Se trata de un instrumento para la planificación conjunta de la política cultural y, en particular, la asignación de recursos públicos, así como para el seguimiento, evaluación de los planes y programas. A la fecha existen ocho plataformas: Cine y Audiovisual, Política Editorial, Conac, Patrimonio, Red de Bibliotecas, Artes Escénicas y Musicales, Artes de la Imagen y el Espacio, y Misión Cultura.

Organigrama institucional

Ministerio de Cultura

Venezuela



Fuente: Portal institucional del Ministerio de Cultura de Venezuela. [En línea]. Disponible en <www.ministeriodelacultura.gob.ve/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=42>. [Consulta: 15/072007].

Revisaremos aquí algunas de las plataformas, en tanto, otras lo serán en los capítulos que siguen. La Plataforma Conac, heredera de una institución que estuvo a cargo de la política cultural, se ocupa ahora de promover "el desarrollo regional, el apoyo docente, las relaciones internacionales y servir como soporte comunicacional" del Ministerio de la Cultura. La Plataforma Misión Cultura, por su parte, se ocupa de coordinar un proceso a gran escala de formación de gestores culturales, llamados "activadores" en el portal institucional, a través de un entramado ampliamente extendido de dependencias, cuya labor es articulada desde la Fundación Misión Cultura.

Actualmente, en el Congreso hace tránsito un proyecto de ley de Cultura en el que, entre otras cosas, se pretende definir la estructura y el funcionamiento del Ministerio de Cultura. El proyecto reconoce al ministerio como la entidad que se ocupará del diseño, formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas culturales. Adicionalmente, pretende crear "órganos de planificación y coordinación de políticas y acciones en materia cultural", el Consejo Federal de la Cultura, consejos estaduales de cultura y consejos municipales de cultura. Se trata de organismos con competencias consultivas y ejecutivas, a los que competería participar en el diseño y evaluación de la política cultural en sus respectivos ámbitos.

El interés manifiesto del proyecto de ley por crear dependencias, adscritas a la institucionalidad, para la participación de la sociedad civil en el diseño de la política cultural es similar al que se evidencia en otros países de la región. Así también, la

realización del Congreso Nacional de Cultura en 2006, en el que se buscó definir con los creadores, gestores culturales y otros muchos sectores de la sociedad civil, los derroteros de la política pública.

Conclusiones

En todas las constituciones políticas de los países de la muestra se definen derroteros de la intervención cultural pública, si bien difieren en la cuantía y en los propósitos que allí se enuncian. Mientras las cartas políticas de Argentina, Uruguay, Chile y Costa Rica contienen pocas alusiones explícitas a los propósitos públicos en materia cultural, otros países se caracterizan por incluir múltiples referencias, como los casos de Colombia, Ecuador, Guatemala, Panamá y Nicaragua. En este último país, dicha abundancia contrasta con la poca información disponible sobre el sentido y los alcances de la intervención institucional.

En el caso de México, las características de la carta política podrían inducir a pensar que incluye pocas disposiciones. Sin embargo, cada artículo contiene un ambicioso inventario de responsabilidades públicas.

Las obligaciones públicas varían y es difícil construir un inventario comparativo exhaustivo. Se consagran derechos de primera generación relativos a la libertad de expresión y de creación. Frente a ellos, sin embargo, la Constitución cubana aclara que tal libertad será un derecho "siempre que su contenido no sea contrario a la revolución". Y, en igual sentido, la Constitución hondureña aclara que la legislación "que regule la emisión del pensamiento podrá establecer censura previa, para proteger los valores éticos y culturales de la sociedad".

Constituciones como las de Bolivia, Honduras, Colombia, Guatemala, Cuba, Panamá y Venezuela incluyen capítulos exclusivos al tema de los derechos culturales o los propósitos públicos en este campo. En muchas ocasiones se fusionan como parte de los capítulos o apartes destinados a la educación. Las apuestas sustantivas allí consignadas dan cuenta de distintas maneras de dar sentido a los conceptos de cultura e identidad, que no son objeto de esta aproximación.

Por supuesto, el tema de las obligaciones del Estado y los ciudadanos frente al patrimonio predomina en las cartas. Este abordaje constitucional será revisado en un capítulo posterior del texto.

Sin pretender profundizar en la construcción del concepto de cultura en las constituciones, lo que debe ser objeto de una investigación específica —que quien escribe leería encantado— cabe destacar que los textos proponen nociones tan sugerentes como difíciles de aprehender. Tal es el caso del concepto de "derechos culturales", cuyo pleno ejercicio compete garantizar al Estado brasilero o cuya evocación titula el capítulo segundo de la Constitución colombiana.

Resulta igualmente valioso pensar conceptos, como el de "desarrollo cultural", que proponen las constituciones de Chile y El Salvador, o el de "progreso cultural", propuesto en la Constitución ecuatoriana. Nociones que complementan otras que es posible quizá materializar más fácilmente, como el derecho a "acceder a la cultura" o el derecho a "participar en la cultura", que se encuentran en varias de las cartas.

Por supuesto, se trata de conceptos que han sido objeto de múltiples elaboraciones en foros multilaterales o por actores sociales locales y transnacionales. Conceptos como el de "necesidades culturales", es fácil hallarlos, especialmente en la Constitución cubana y en varias centroamericanas, y, en ellos, incluso se convierte al "trabajador y su familia" en el referente cuyas necesidades dan sentido al derecho consagrado.

Adicionalmente, varios de los textos constitucionales revisados incluyen explícitamente dentro de los objetivos públicos la promoción de expresiones populares de la cultura. El caso venezolano es particularmente llamativo en tanto las valora textualmente como partes constitutivas de la venezolanidad.

Varias preguntas importantes quedan necesariamente sin respuesta en este escrito. En primer lugar, la cuestión de aquel o aquellos a quienes las constituciones reconocen como sujetos de derechos culturales. Ya sea que se trate de comunidades cuyas particularidades reconocen las cartas o de referentes colectivos como "el pueblo", "la ciudadanía", "la Nación" o "la persona", cada una nos remite a distintas maneras de dar sentido a las alusiones que los textos hacen de la cultura o de los derechos culturales, y quizá ameriten un estudio específico.

El texto también realiza un inventario de los distintos organismos que fungen como entes rectores de la política cultural, así como de las leyes que los crean y determinan su estructura y funciones. Esta información está reseñada en el cuadro 1.4., que se presenta a continuación.

Cuadro 1.4. Los entes rectores de la política cultural en los países de América Latina. [Falta]

El inventario que presenta el capítulo da cuenta de las características generales de los diseños institucionales en el continente. Predomina en los países de la muestra la existencia de ministerios y secretarías con rango ministerial. A esta figura recurren Argentina, Brasil, Colombia, Cuba, Guatemala, Honduras y Venezuela.

En tres países, la dirección de la política cultural es competencia de un consejo. Son estos Chile, El Salvador y México, cuyos diseños difieren significativamente entre sí. En el caso de Chile, objeto de una reforma reciente y singular en la región, hay un interés explícito por garantizar que la coordinación del ente rector recaiga en un organismo colegiado, con participación de representantes del Estado y de la sociedad civil. El consejo chileno difiere, además, de otras experiencias por cuanto desarrolla buena parte de su labor a partir de la gestión de mecanismos descentralizados, concursables, para la promoción pública de actividades culturales. En el caso mexicano, el consejo está integrado por delegados del Ejecutivo. Además, la labor de este último supone coordinar la que desarrolla un conjunto diverso de instituciones con una alarga trayectoria, autonomía y legitimidad, lo que lo distingue claramente del caso chileno.

Nicaragua, Panamá y Perú son ejemplos de un tercer modelo. Allí, el ente rector es un instituto descentralizado, con autonomía administrativa y financiera. En los tres casos, el instituto se halla adscrito al Ministerio de Educación. Finalmente, en Uruguay y Bolivia, la dirección de la política cultural es responsabilidad de una dependencia del

Ministerio de Educación. El caso uruguayo es claramente singular por las razones expuestas en el texto.

Frente a estos diseños el caso Ecuatoriano resulta paradójico, pues de cierta manera supone una combinación de al menos tres de ellos. Así, el ente rector se halla adscrito al Ministerio de Educación, pero se estructura como un consejo, si bien sus miembros son en su mayoría delegados del Ejecutivo o elegidos por este. Pero, además, la Constitución otorga a una entidad independiente, la Casa de la Cultura Ecuatoriana, competencias en materia de política cultural y autonomía financiera y ejecutiva, lo que hace más complejo la cuestión. República Dominicana también es un caso especial, pues, aunque una secretaría con rango ministerial oficia como ente rector, su dirección es responsabilidad de un consejo.

Las competencias ejecutivas de los entes rectores recaen en un conjunto de direcciones que se nombran en el texto. En tanto varias de estas serán descritas en los demás capítulos del escrito, se optó por solo nombrarlas y apenas se describen algunas en razón de sus particulares atribuciones.

La mayoría de los entes rectores cuentan con organismos de carácter consultivo, adscritos directamente a la dirección, desde los que se pretende garantizar la participación de la sociedad civil en el diseño de la política cultural. En Argentina, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Guatemala, República Dominicana y Venezuela se carece de instancias de este tipo. El caso chileno es diferente por cuanto el diseño general de la institucionalidad se articula a partir de consejos tanto directivos como consultivos. Tal situación ha dado lugar a dificultades para precisar qué está

dentro y qué fuera de la institucionalidad, que se reseñan en el aparte respectivo del texto.

Desgraciadamente, es claro que esta mirada general sería completa si lograra dar cuenta de los distintos grados en que se descentralizan competencias, atribuciones y recursos en los países de la muestra. Esto, sin embargo, resulta sumamente dispendioso en tanto supone dar cuenta del funcionamiento de la administración pública en países que han experimentado procesos distintos de descentralización, por lo que desborda los propósitos de este estudio. En algunos países, sin embargo, se logró atinar a señalar aquellas disposiciones constitucionales o algunos rasgos institucionales que sugieren diferencias sustanciales en este aspecto. Sin duda, uno de los aspectos que ha de ser objeto de futuras investigaciones.

Políticas para comunidades diferenciables

Un rasgo común en la mayoría de las constituciones revisadas es la inclusión de artículos en los que se insiste en el carácter multiétnico y pluricultural de la Nación y en consignar garantías sustantivas a la integridad sociocultural de comunidades específicas, diferenciables al interior de la comunidad imaginada. Bien sea que se trate de unos pocos artículos o de capítulos enteros, o que estos se concentren en salvaguardar las diferencias o en promover, además, su acceso a "la cultura nacional", es clara su impronta en la institucionalidad del nivel central. De ahí que el tema amerite una mención especial.

Como lo afirma Gonzalo Castellanos Valenzuela, los marcos constitucionales de los países del Convenio Andrés Bello reconocen la naturaleza multicultural de la Nación y

propenden por la promoción de la diversidad cultural. También lo hacen las constituciones de países no incluidos en su estudio, como México, Brasil y República Dominicana. En otros, como Bolivia, Ecuador o Perú, estas declaraciones de principio se consagran en el artículo 1 de la carta política, lo que da cuenta de la importancia simbólica que se les asigna.

El reconocimiento de la condición multicultural de la Nación y el establecimiento de la promoción de la diversidad como objetivo de política pública han sido el resultado de procesos particulares, inscritos en la historia de cada país. En México, Ecuador, Brasil, Guatemala y Colombia estos fueron el producto de una importante movilización social que, comenzando en la década de los ochenta, cuestiona los relatos nacionales hegemónicos y exige al Estado el desarrollo de acciones que promuevan la inclusión de indígenas y afrodescendientes.

Los matices y tonos de los conflictos y las reivindicaciones son resultado de historias particulares. Así, por ejemplo, en países como México y Ecuador la ideología indigenista representó a los indígenas como parte integral de la Nación. Pese a ello, el proyecto construido desde las élites los integraba al proyecto nacional en condición de subordinación, y calificaba sus costumbres y creencias como restos de un pasado glorioso que debía ser exhibido en museos y murales.

Mientras en México esta incorporación de lo indígena al proyecto nacional de las élites dio forma a un modelo ambicioso de intervención estatal en la cultura, que se desarrollaría con ímpetu tras la creación del Instituto Nacional Indigenista en 1948, en Ecuador no lograría trascender con igual eficacia aquellos círculos intelectuales en que

se desarrolló en esas mismas décadas. Aún cuando en este último país el Estado seguirá defendiendo un proyecto blanco-mestizo de nación, en el llamado de Benjamín Carrión a construir una "nación pequeña, pero grande en cultura" y en su reivindicación de figuras como Atahualpa se aprecia el germen de ese indigenismo de mediados de siglo que ayudó a dar sentido a la creación en 1948 de la Casa de la Cultura Ecuatoriana.[40]

Como lo señalan diversos autores, movilizaciones como la de los zapatistas en Chiapas serán las encargadas de cuestionar la incorporación subordinada de los indígenas en los relatos nacionales, exigirán la actualización de sus representaciones y lucharán por el control de los medios de simbolización con las instituciones estatales.[41]

La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) es la entidad encargada en México de dirigir la política pública para estas comunidades. Se trata de una institución federal que opera con descentralización de la administración pública federal, no sectorizada, con personalidad jurídica y patrimonio propio y autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa. Si bien no existe una instancia específica que coordine las labores de esta entidad con la Dirección General de Culturas Populares e indígenas del CNCA, estas dos entidades realizan un trabajo de coordinación en diversos programas, proyectos y actividades para la promoción y protección de los pueblos indígenas.

[40] Tal como lo señalan diversos documentos institucionales, en la construcción de esa reivindicación identitaria, de la que a la postre emergió la propuesta de crear una Casa de la Cultura Ecuatoriana, fue fundamental la frustración experimentada como resultado de la invasión del Perú a buena parte del territorio ecuatoriano en 1941.

[41] Yúdice explora este proceso a partir del movimiento de los "museos populares" en México. George Yúdice, *El recurso de la cultura. Usos de la cultura en la era global,* Editorial Gedisa, Barcelona, 2002, pp. 124-136.

Ecuador experimentará un conflicto similar al mexicano con la sucesión de movilizaciones indígenas de las últimas décadas, cuya trascendencia define la coyuntura política en dicho país. Tales movilizaciones, en 1988, dieron lugar a la conformación de la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), que poco después de su creación forzó al Estado a instituir la educación bilingüe. No hay que olvidar que solo hasta 1998 se reconoció en la Constitución a los pueblos indígenas y afrodescendientes como parte constitutiva de la Nación. Este fue un logro de las movilizaciones promovidas por el CONAIE, propugnando por la declaración del Ecuador como país pluricultural.

Más allá del legado indigenista, México destaca por el interés con que avanza en el estudio de las comunidades migrantes, particularmente a través del seminario permanente de Estudios Chicanos y de Fronteras. Desde este espacio se aborda un conjunto diverso de problemáticas, como el análisis de las políticas migratorias de Estados Unidos y México; la regionalización de las políticas de inmigración estadounidenses; la migración laboral y el libre comercio; la globalización y las políticas antiinmigrantes; y la posición de los chicanos y sus organizaciones políticas y sociales frente a la migración indocumentada, entre otros.

Recientemente, la Dirección General de Culturas Populares (DGCP) del CNCA desarrolla, además, la Campaña Nacional por la Diversidad Cultural, a la que ya se ha vinculado un considerable número de agencias públicas y privadas.[42] El objetivo

[42] Entre estas se cuentan el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (Ciesas); el Consejo Nacional de Población (Conapo); la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (CGEIB), y la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) de la Secretaría de Educación Pública (SEP); la Dirección General de Planeación y Desarrollo en Salud (DGPDS), y la Dirección General de Promoción de la Salud (DGPS) de la Secretaría de Salud; el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef); la Jefatura Delegacional en Tlalpan (GDF); el Instituto Nacional de

principal de la campaña es propiciar que la sociedad mexicana reconozca y valore la diversidad cultural que caracteriza a cada uno de los individuos, comunidades y pueblos que integran el país, así como favorecer el diálogo intercultural para disminuir la discriminación, la marginación, la exclusión y las desigualdades sociales.

Otros países de la región también le apuestan explícitamente al desarrollo de políticas para sus nacionales residentes en el exterior. Tal es el caso de El Salvador con su programa de Casas de la Cultura en el Extranjero, o de República Dominicana. En este último país, la Secretaría de Estado de Cultura de República Dominicana contempla, dentro de su plan institucional, promover el intercambio de experiencias académicas y culturales con los dominicanos de la diáspora, especialmente con los que emigraron a los Estados Unidos de América y mantienen una doble nacionalidad. La iniciativa incluye un programa de premiación a la producción literaria a los escritores de la diáspora dominicana.

En Brasil, las movilizaciones afrodescendientes tras el fin de la "era Vargas" encontraron en la transición a la democracia una coyuntura propicia para exigir la creación de una Secretaría del Negro y de la Fundación Palmares, dedicadas al desarrollo de políticas inclusivas. Como lo recuerda un documento institucional del Ministerio de Cultura del Brasil, la campaña del Movimiento Negro para fijar como fecha conmemorativa identitaria el 20 de noviembre (día de la destrucción del Palenque de Palmares en 1690) en vez del 13 de mayo (fecha en que la princesa Isabel eliminó la esclavitud), es otro ejemplo del conflicto reciente por la redefinición de los símbolos de la Nación en el continente.

Lenguas Indígenas (Inali); la Universidad Pedagógica Nacional (UPN); el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), así como consultores independientes y público en general.

La reforma constitucional de 1988 estableció claramente en sus artículos 215 y 216 el deber del Estado de garantizar el ejercicio de los derechos culturales, el acceso a la cultura, la valorización y promoción de la producción cultural y la preservación del patrimonio a "las distintas etnias y corrientes civilizatorias que componen la sociedad brasilera".

El conflicto por la reformulación del relato nacional también sería experimentado en países como Guatemala, donde las comunidades indígenas jugarán un papel fundamental en el inicio y desarrollo de los diálogos de paz que, en la década de los noventa, dieron fin a la guerra civil. O en Colombia, donde demandarían y ocuparían un lugar en ese intento por refundar la Nación que se intentó poner en escena con la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente en 1991.

Al tiempo que las movilizaciones sociales forzaban la modificación de las constituciones, se creaban en la región organismos e instituciones a los que se encomendaba el diseño e implementación de políticas para la defensa, promoción, estudio y desarrollo de las culturas de comunidades específicas, en particular indígenas y afrodescendientes.

En el continente, solo Cuba, Bolivia y Perú no cuentan con una dependencia especializada para las comunidades étnicas. Tal situación sorprende, especialmente en el caso peruano, pues el patrimonio indígena es frecuentemente tematizado en el discurso oficial, y es quizá el país que cuenta con más dependencias para el estudio, promoción y protección del patrimonio cultural.

También sorprende, por supuesto, en el caso de Bolivia, donde parece, sin embargo, que la actual administración de Evo Morales dará pasos para remediar esta ausencia. En el Perú dicho esfuerzo es competencia de la Dirección de Registro y Estudio de la Cultura en el Perú Contemporáneo, particularmente a través del Museo Nacional de la Cultura Peruana.

En el caso peruano, es importante destacar el esfuerzo institucional implicado en la creación del Centro Regional para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de América Latina (Crespial), descrito en otro aparte del texto. El instituto, además, desarrolla el programa para la salvaguardia y el reconocimiento público del arte textil en la isla Taquile, en el lago Titicaca.

Cuadro 1.5. Institucionalidad pública para comunidades diferenciables [Falta]

Los casos ecuatoriano y guatemalteco merecen especial atención, pues parecen haber logrado institucionalizar una política de Estado para las comunidades indígenas. En Guatemala, el acuerdo sobre Derechos e Identidad de los Pueblos Indígenas, que resultó de los diálogos de paz de 1995, sirvió de base para la formulación de un inventario complejo de lineamientos de política pública para la promoción de la diversidad.

En el marco de las reformas que enfrentó el Ministerio de Cultura y Deportes de Guatemala en 2001, en particular a partir del desarrollo de lo dispuesto en la matriz de Política Social 2000-2004, incorporada a la ley de Desarrollo Social (decreto 42-2001, artículo 16, inciso 1), y de las conclusiones del Congreso Nacional sobre Lineamientos

de Políticas Culturales y Deportivas de 2000, se creó la Subdirección de las Culturas, dependiente de la Dirección General de Culturas y Artes. Esta dependencia es, según explicación oficial, la encargada de implementar las acciones tendientes a la investigación, protección, conservación, fomento, promoción y difusión de todas las expresiones culturales de los cuatro pueblos que conforman la nación guatemalteca, con equidad étnica y de género. La componen los departamentos de Fomento y Promoción de las Investigaciones Socioculturales, Fomento de las Expresiones Culturales, Fomento a la Producción Cultural, Fomento a las Artesanías y Promoción Cultural.

Adicionalmente, el país cuenta con la Unidad de Fomento de la Equidad Étnica y de Género, órgano de línea encargado de la asesoría y asistencia política y técnica del despacho superior y de los programas del ministerio. Entre las iniciativas interesantes de esta entidad destaca su compromiso con la promoción de escritoras indígenas.

En el caso de Ecuador, el país es pionero en el desarrollo de un sistema de educación intercultural bilingüe, en el que se articula la labor de 46 centros de educación infantil, 1.966 planteles de educación básica, 112 colegios, 1.744 docentes, seis institutos pedagógicos, siete institutos tecnológicos y trece centros de desarrollo curricular de educación superior. Este programa es coordinado por la Dirección Nacional de Educación Indígena Intercultural Bilingüe (Dineib), organismo descentralizado y con autonomía técnica, administrativa y financiera, adscrito al Ministerio de Educación y Cultura del Ecuador.

En el plano formal, el programa es el que articula la política ecuatoriana para las comunidades indígenas. En la normatividad se contempla, además, la obligación del

Estado de fomentar el uso de lenguas indígenas en las instituciones oficiales, así como promover el desarrollo de medios de comunicación y publicaciones de dichas comunidades.

Adicionalmente, el recién creado Ministerio de Cultura ha presentado el proyecto Diálogo de Saberes Ancestrales, que apuesta a rescatar conocimientos y memorias tradicionales de pueblos indígenas y afrodescendientes y a promover el reconocimiento de derechos colectivos de propiedad intelectual. La declaración de propósitos del programa incluso sugiere un horizonte de más largo aliento para el proyecto, en tanto se le presenta como lugar para el desarrollo de "epistemologías para poner en ejercicio el pensamiento andino, como un aporte al equilibrio del sistema mundial".

Otros países, como Colombia, México, Brasil y Venezuela, cuentan con dependencias de primer nivel ejecutivo, adscritas al ente rector de las políticas culturales, encargadas del diseño e implementación de políticas para las comunidades indígenas, entre las cuales existen, por supuesto, significativas diferencias. Así, mientras en México la Dirección General de Culturas Populares e Indígenas es una institución con veintiocho años de existencia, las instancias de Brasil (Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural) y Venezuela (Dirección de Identidad y Diversidad Cultural) solo existen desde 2006[43] y apenas comienzan a desarrollar una política.

En México, la Dirección General de Culturas Populares e Indígenas desarrolla el Programa de Desarrollo Integral de la Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas (Prodici), que apoya proyectos enfocados hacia acciones de identificación, salvaguardia,

[43] La Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural del Brasil fue creada por medio del decreto 5711 de 2006, que reformó la estructura del Ministerio de Cultura. La Dirección de Identidad y Diversidad Cultural de Venezuela, por su parte, fue creada junto al ministerio en la pasada reforma constitucional.

promoción, y fomento del desarrollo cultural comunitario. Funciona económicamente mediante el Fondo Especial para el Desarrollo Integral de la Cultura de los Pueblos y Comunidades Indígenas, que opera en los estados de Chihuahua, Chiapas, Hidalgo, Guanajuato, San Luis Potosí, Sonora, Oaxaca, Veracruz, Michoacán y Quintana Roo. También destacan los talleres de intercambio con población que ha abandonado sus comunidades de origen.

Desde la Dirección General de Culturas Populares e Indígenas se adelantan, además, proyectos explícitamente destinados a promover la equidad de género en las comunidades indígenas, tales como el programa La Mujer Indígena en el Desarrollo Cultural, los talleres de fortalecimiento musical para creadoras indígenas y los encuentros de Mujeres Creadoras en el Arte Indígena.

Es importante aclarar que en México y Colombia la política institucional para las comunidades indígenas no se agota en los órganos de línea. En el caso mexicano existe, además, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, organismo descentralizado de la administración pública federal, no sectorizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía operativa, técnica, presupuestal y administrativa.

Esta dependencia mexicana tiene objetivos similares a los del Programa de Desarrollo Productivo de la Identidad Nacional Aborigen, competencia de la Dirección Nacional de Acción Federal e Industrias Culturales, de la Secretaría de Cultura de Argentina[44]. Así como también son similares sus propósitos a los que orientan la labor de la

[44] El programa fue creado por la ley 23302, de Política Indígena y Apoyo a las Comunidades Aborígenes, y reglamentado por el decreto 185/89.

Corporación Nacional de Desarrollo Indígena de Chile (Conadi), dependencia adscrita al Ministerio de Planificación y Cooperación de ese país, que, siguiendo un muy chileno estilo de intervención cultural, administra los siguientes fondos: el de Desarrollo Indígena, el de Cultura y Educación Indígena y el de Tierras y Aguas Indígenas. El Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes, por su parte, cuenta con una línea especial destinada a los pueblos originarios.

Los dos países del sur del continente carecen de organismos del primer nivel ejecutivo, adscritos al ente rector de las políticas culturales, para las comunidades indígenas. Ambos, sin embargo hacen de la promoción del desarrollo productivo de dichas comunidades un objetivo fundamental de la intervención pública. Chile cuenta, además, con un programa de Educación Intercultural Bilingüe, que valdría la pena comparar con su similar ecuatoriano. Este incluye la creación de las academias de la lengua de los pueblos originarios

En el caso chileno, se avanza en la suscripción de un convenio entre la Conadi y el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, destinado a coordinar las acciones de difusión y salvaguardia de las manifestaciones culturales de los pueblos originarios, que ambas instituciones adelantan.

Colombia cuenta con una Dirección de Etnocultura y Fomento Regional adscrita al Ministerio de Cultura. Además, la ley contempla que en el Consejo Nacional de Cultura y en los consejos departamentales y municipales de cultura habrá un representante de los pueblos o comunidades indígenas, o autoridades tradicionales, y un representante de las comunidades negras.

Pese a que en el discurso se suele equiparar la importancia de diseñar políticas para las comunidades indígenas y afrodescendientes, en la práctica las primeras suelen acaparar buena parte de la atención institucional. Solo Panamá, que cuenta apenas con un Museo Afroantillano, y Brasil, donde existe la Fundación Palmares y donde el Gobierno de Lula da Silva lanzó la Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial y el programa Brasil Plural, Identidad Plural, parecen comprometidos con una política para las comunidades afrodescendientes.

En el caso de Panamá, la Dirección de Política Indigenista —nombre con una carga simbólica importante en el continente— se halla adscrita al Ministerio de Gobierno y de Justicia. El Instituto Nacional de Cultura, a través del Departamento de Promoción Cultural, desarrolla un programa de promoción de la identidad cultural con grupos indígenas y afrodescendientes, que se concreta en acciones para el fomento de las danzas tradicionales y la documentación de algunas prácticas ancestrales. No existen programas para la formación bilingüe o la promoción del uso de una lengua nativa.

En República Dominicana, el Plan de Acción para la Salvaguardia de la Cofradía del Espíritu Santo de los Congos de Villa Mella, y el Plan de Acción para la Salvaguardia del Teatro Cocolo Danzante de San Pedro de Macorís, ambos proclamados patrimonio oral e inmaterial de la humanidad por la Unesco, trabajan sobre la preservación y promoción de la herencia afroamericana.

En Costa Rica, la Comisión de Asuntos Indígenas es un ente descentralizado, con autonomía financiera y administrativa, y a la fecha no efectúa ningún programa

específico en conjunto con el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes. En El Salvador, la Jefatura de Asuntos Indígenas de Concultura es la entidad encargada de "trabajar las iniciativas de y hacia los pueblos y comunidades indígenas", que se concreta en acciones de educación intercultural orientadas a la revitalización de la lengua náhuatl.

Si bien Argentina no cuenta con una dirección del primer nivel ejecutivo en el ente rector para el diseño e implementación de políticas para las comunidades indígenas, la secretaría cuenta con un Programa de Subsidios para Comunidades Indígenas. A través de este se destinan recursos para fortalecer la organización de las comunidades, la generación de espacios de formación y la promoción de la interculturalidad.

Paraguay tampoco cuenta con una dependencia adscrita al ente rector para coordinar las intervenciones públicas para comunidades indígenas o afrodescendientes. Sin embargo, la convivencia del guaraní y el castellano como lenguas dominantes y oficiales, según la Constitución, tiene un efecto claro en las políticas públicas. Así, el Plan Nacional de Cultura 2006 – 2011 consagra acciones de fortalecimiento de la pluralidad étnico-cultural del país y la preservación y difusión de los valores y las lenguas de las primeras culturas. El Instituto Nacional de Desarrollo Indígena (Indi) es, a la fecha, una entidad adscrita al Ministerio de Educación y Culto, si bien el decreto que determina la estructura de la recién creada Secretaría de Cultura, en su artículo 5 establece que su vínculo con esta última entidad deberá ser objeto de disposiciones que han de ser proyectadas.

Patrimonio

El texto que sigue muestra una mirada panorámica a las instituciones del nivel central, encargadas de diseñar e implementar políticas para la preservación, registro y promoción del patrimonio, adscritas al organismo rector de las políticas culturales en los países del continente. El inventario se presenta país por país, con miras a ofrecer una descripción sucinta del entramado institucional, las principales normas que determinan su estructura, y las competencias y atribuciones de sus dependencias.

Se dedica en cada caso un aparte a reseñar las características generales de las instituciones encargadas del patrimonio bibliográfico y documental, así como a las normas y dependencias a partir de las que se busca a avanzar en el diseño e implementación de políticas para el patrimonio inmaterial de los países de la región. Ahora bien, es posible hallar distintas compilaciones de la normatividad existente en los países del continente. Los listados que es posible encontrar en la página del proyecto Lista Roja de Bienes Culturales Latinoamericanos en Peligro[45] del Consejo Internacional de Museos y, la página de Ciberamérica,[46] sin duda permiten un primer acercamiento a la legislación vigente y a los tratados ratificados por los distintos países. Asimismo, la valiosa base de datos políticos de las Américas, elaborada por la Universidad de Georgetown[47] cuenta con un índice de las disposiciones constitucionales relativas al patrimonio en los países del continente.

[45] *Lista roja de bienes culturales en peligro.* [En línea]. Disponible en <http://icom.museum/redlist/LatinAmerica/spanish/legislation.html>. [Consulta: 10/05/2007].
[46] *Legislación para la protección del patrimonio en América Latina.* [En línea]. Disponible en <http://www.ciberamerica.org/Ciberamerica/castellano/Areas/Cultura/Patrimonio/Legislación/htm>. [Consulta: 10/05/2007].
[47] "Base de datos políticos de las Américas (1998)", conservación del patrimonio cultural de la Nación. [En línea]. Georgetown University – Organización de Estados Americanos. Disponible en <http://pdba.georgetown.edu/Comp/Cultura/Conservacion.html#cit>. [Consulta: 01/06/2007].

Cabe destacar también la valiosa información compilada por el proyecto Sistemas Nacionales de Cultura[48] de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura para seis de los países del continente. Cada uno de los seis informes se ocupa generosamente del entramado institucional y normativo relativo al patrimonio, lo que resulta especialmente útil para el investigador que intenta comprender la distribución de funciones y responsabilidades entre múltiples dependencias en países como México.

Así también, en el portal del Centro Regional para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de América Latina[49] es posible hallar documentos que intentan presentar un análisis sobre el estado del arte de la normatividad y los programas para el patrimonio inmaterial en la mayoría de los países de Suramérica. Todos estos insumos dan cuenta del desarrollo en el continente de un campo de reflexión sobre las políticas para el patrimonio.

La débil institucionalización del conjunto de la institucionalidad cultural es, sin embargo, común a la mayoría de los países. Los cambios, que retan la vigencia de los esfuerzos antes mencionados, muchas veces mantienen intactas las obligaciones y competencias establecidas en las normas, pero modifican sustancialmente el entramado institucional encargado de llevarlas a la práctica. Así, por ejemplo, el caso peruano, donde las transformaciones recientes han alterado tanto la estructura y funciones de las instituciones encargadas del patrimonio, que resultan irreconocibles a la luz de la

[48] Sistemas Nacionales de Cultura. [En línea]. Disponible en <http://www.oei.es/siscult/index.html>. [Consulta: 03/03/2007].
[49] Centro Regional para la Salvaguardia del Patrimonio Inmaterial. [En línea]. Disponible en <http://www.crespial.org/>. [Consulta: 10/07/2007].

descripción detallada que de estas se hiciera en 2003 por iniciativa de la Organización de Estados Iberoamericanos.

Salvo los documentos del proyecto Sistemas Nacionales de Cultura, muchos de los catálogos antes mencionados se limitan a hacer un inventario de las disposiciones legales o las instituciones más representativas, sin precisar sus responsabilidades o funciones. Tampoco se indica su capacidad real o los recursos disponibles, lo que dificulta, especialmente en países pequeños con muchas dependencias, sopesar su capacidad real y establecer comparaciones. Este documento comparte este sesgo formal.

Si bien este esfuerzo resultaría mucho más enriquecedor de poder hilar un relato que diera sentido a las transformaciones institucionales y que intentara explicar sus características inscritas en historias culturales e institucionales específicas, tal propósito desborda los alcances de este ejercicio. De hecho, ese esfuerzo enfrentaría las dificultades que derivan de la facilidad con que mutan las instituciones en cuestión.

En cuanto a la información disponible, bien sea en catálogos publicados por organizaciones multilaterales o en los presentados por el ente rector en los países de la región, se cuenta con inventarios de los instrumentos de carácter multilateral suscritos por cada uno. Estos se hallan en la red por lo que no son objeto de este levantamiento, salvo por la Convención para la Protección del Patrimonio Inmaterial de la Unesco del 3 de noviembre de 2003, que fuera adoptada por la trigésima segunda conferencia general de esa entidad el 17 de octubre de 2003, sobre cuya aprobación se consideró pertinente indagar.

Vale la pena, para comenzar, reconocer que el patrimonio fue, sin duda uno de los primeros temas tematizados por la normatividad del continente. Para mencionar tan solo unos ejemplos, este fue objeto de resoluciones del Ejecutivo del Perú en los albores del siglo XX, así como de una ley específica en 1929. Brasil, otro de los pioneros en consagrar la protección al patrimonio nacional como obligación del Estado, incorporó una disposición en tal sentido en la Constitución de 1934. Poco después, durante el mandato de Getúlio Vargas (1937), se creó el Instituto de Patrimonio Histórico Artístico Nacional (IPHAN), entidad que aún se mantiene como una de las más ambiciosas en el diseño e implementación de políticas para el patrimonio en el continente.

En 1938, México estableció el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), que se constituiría en hito continental durante el periodo que, comenzando en los cuarenta y finalizando en los setenta, se conocería en la historiografía mexicana como los años dorados. En 1940, el Parlamento argentino daría vía libre a la ley 12665, que creó la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos, que hoy continúa existiendo y que pronto fue tomada como modelo a replicar por las administraciones provinciales en este país.

A la fecha, todas las constituciones consultadas, salvo la de México, incorporan disposiciones que obligan al Estado a la preservación, registro y promoción del patrimonio cultural e histórico de las naciones.

Cuadro 2.1. Disposiciones constitucionales en materia de patrimonio

País	**Artículos**	**Descripción general**

Argentina	Artículo 41	Apenas se menciona como obligación del Estado en el artículo que consigna el derecho de los argentinos a un ambiente sano.
Bolivia	Artículo 191 "Patrimonio cultural del Estado"	El artículo solo establece que "los monumentos y objetos arqueológicos son de propiedad del Estado. La riqueza artística colonial, la arqueológica, la histórica y documental, así como la procedente del culto religioso son tesoro cultural de la Nación, están bajo el amparo del Estado y no deben ser exportadas". Se establece como obligación del Estado elaborar un registro, proveer su custodia y atender su conservación, así como proteger edificios y objetos que sean declarados de valor histórico o artístico.
Brasil	Artículo 216	Expresamente se indica un repertorio extenso de bienes que hacen parte del patrimonio cultural de la Nación (incluyendo a los del patrimonio inmaterial, como formas de expresión; modos de crear, hacer y vivir; creaciones artísticas, científicas y tecnológicas); se definen las obligaciones del Estado y "la comunidad"; se establece como fin de la ley "promover la producción y el

		conocimiento de bienes y valores culturales"; y se indica que los daños y amenazas al patrimonio serán castigados por ley.
Chile	Artículo 19 (numeral 10)	La única mención expresa de la Constitución chilena al tema del patrimonio se hace en el aparte dedicado a consagrar el derecho fundamental a la educación. Sobre el final de este inciso, se señala como deber del Estado "fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles, estimular la investigación científica, la creación artística y la protección y promoción del patrimonio". En el inciso en que se consagra el derecho fundamental a la propiedad se menciona "la conservación del patrimonio ambiental" como uno de los factores a tomar en cuenta al valorar las posibles limitaciones y obligaciones para con esta que se deriven de su "función social".
Colombia	Artículos 8, 63, 70 y 72	El artículo 8 ya establece como obligación del Estado y de los individuos —principio fundamental de la carta política— proteger las riquezas naturales y culturales de la Nación.

		El artículo 63 indica que el patrimonio arqueológico de la Nación es inalienable, imprescriptible e inembargable. El artículo 70, quizá el más ambicioso, señala que el Estado deberá promover el acceso a la cultura de todos los nacionales, que la cultura es el fundamento de la nacionalidad y que el Estado promoverá la difusión de los valores culturales. El artículo 72 es el que con mayor claridad aborda el tema del patrimonio al señalar que este está bajo la protección del Estado, e insistir en la naturaleza jurídica del patrimonio arqueológico "y de otros bienes culturales que conforman la identidad de la Nación". Se señala que la ley reglamentará su readquisición cuando estén en manos privadas, y los derechos especiales de las comunidades indígenas.
Costa Rica	Artículo 89	Se establece como uno de los fines culturales de la República proteger las bellezas naturales, y conservar y desarrollar el patrimonio histórico y artístico de la Nación.
Cuba	Artículo 39 (numeral 5)	El artículo se ubica en el capítulo 5, que trata sobre educación y cultura. Establece que el

		Estado cubano defiende la identidad de la cultura cubana y vela por la conservación del patrimonio cultural y la riqueza artística e histórica de la Nación. Se consigna el deber de proteger los monumentos nacionales y los lugares "notables por su belleza natural o su reconocido valor histórico o artístico".
Ecuador	Artículos 5 y 62	El artículo 5 establece que es "deber primordial del Estado […] defender el patrimonio natural y cultural del país y proteger el medio ambiente". El artículo 62 se ubica en la sección séptima de la carta, dedicada a la cultura. En él se establece que la cultura es patrimonio del pueblo y elemento esencial de su identidad. Se le asigna al Estado la misión de "establecer políticas permanentes para la conservación, restauración, protección y respeto del patrimonio cultural tangible e intangible, de la riqueza artística, histórica, lingüística y arqueológica de la Nación".
España	Artículo 46	
El Salvador	Artículos 62 y 63	El artículo 62 establece que el español es la lengua oficial de la Nación, pero, a renglón

		seguido, insiste en que las “lenguas autóctonas forman parte del patrimonio cultural de la Nación” y deben ser objeto de preservación, difusión y respeto. El artículo 63 tan solo menciona que la riqueza artística, histórica y arqueológica del país forma parte del tesoro cultural salvadoreño y será salvaguardada por el Estado a través de normas especiales.
Guatemala	Artículos 60, 61, 62, 64 y 143	El artículo 60 define el patrimonio, enfatizando en su componente mueble e inmueble monumental, así: “Los bienes y valores paleontológicos, arqueológicos, históricos y artísticos del país están bajo protección del Estado”. Se prohíbe explícitamente su exportación. El artículo 61 consagra el deber estatal de preservar los sitios arqueológicos, conjuntos monumentales y el centro cultural de Guatemala. Señala que los parques Tikal, Quiriguá y la antigua ciudad de Guatemala estarán sometidos a un régimen especial de conservación por haber sido declarados patrimonio de la humanidad. El artículo 62 consagra la protección de la

		"autenticidad" del arte popular, el folclore y las artesanías autóctonas. El artículo 64 declara de interés nacional la preservación del patrimonio natural de la Nación, que no define. El artículo 143 establece que "las lenguas vernáculas forman parte del patrimonio de la Nación", con lo que se introduce un elemento patrimonial inmaterial en la definición de patrimonio, consagrada en la carta constitucional.
Honduras	Artículos 172 y 173	El artículo 172 establece que toda la riqueza antropológica, arqueológica, histórica y artística de Honduras forma parte del patrimonio cultural de la Nación. Señala que será la ley la que reglamente su conservación, restauración, mantenimiento y restitución. Que los sitios de belleza natural estarán bajo protección del Estado y que es deber de los hondureños velar por la conservación del patrimonio. El artículo 173 tan solo establece que "el Estado preservará y estimulará las culturas nativas, así como las genuinas expresiones del folclore nacional, el arte popular y las

		artesanías".
México		En la Constitución mexicana no se encuentra referencia al patrimonio cultural ni se reseña explícitamente deber alguno del Estado para con este.
Nicaragua	Artículo 128	Muy sucinta. El artículo solo establece que el Estado protege el patrimonio arqueológico, histórico, lingüístico, cultural y artístico de la Nación.
Panamá	Artículos 77, 80, 81, 83 y 260	El primero de estos artículos señala que "la cultura nacional esta constituida por las manifestaciones artísticas, filosóficas y científicas producidas por el hombre en Panamá a través de las épocas, siendo obligación del Estado el promover y desarrollar este patrimonio". El artículo 80 insiste en el valor universal de las obras de arte y el deber del Estado para con su promoción. El artículo 81 establece cuáles bienes muebles e inmuebles hacen parte del patrimonio (énfasis que dejaría de lado la dimensión inmaterial del patrimonio) y se señala que la ley reglamentará lo relativo a su expropiación y custodia.

		El artículo 83 insiste en el carácter patrimonial de “las tradiciones folclóricas” y señala el deber del Estado para con su “conservación, estudio y promoción”. El artículo 260 vuelve a señalar que “la riqueza artística e histórica del país constituye el patrimonio cultural de la Nación y estará bajo la salvaguardia del Estado”.
Paraguay	Artículo 81	El artículo establece que “los organismos competentes se encargarán de la salvaguardia y del rescate de las diversas expresiones de la cultura oral y de la memoria colectiva de la Nación, cooperando con los particulares que persigan el mismo objetivo”. Tras insistir en que el Estado deberá salvaguardar los bienes que hacen parte del patrimonio, se insiste en que “quedan prohibidos el uso inapropiado y el empleo desnaturalizante de dichos bienes, su destrucción, su alteración dolosa, la remoción de sus lugares originarios y su enajenación con fines de exportación”.
Perú	Artículo 21	El artículo señala que el patrimonio (compuesto por los yacimientos y restos

		arqueológicos, construcciones, monumentos, lugares, documentos bibliográficos y de archivo, objetos artísticos y testimonios de valor histórico, expresamente declarados bienes culturales) deberá ser protegido por el Estado. Se insiste en que la ley garantizará la propiedad de dicho patrimonio y se fomentará la participación privada en la conservación, restauración exhibición y difusión del mismo. Esta última disposición es muy novedosa en las constituciones del continente.
República Dominicana	Artículo 101	Muy sucinta mención al tema. El artículo tan solo establece que "toda la riqueza artística o histórica del país, sea quien fuere su dueño, constituye el tesoro cultural de la Nación y estará bajo la salvaguardia del Estado". La ley establecería lo relativo a su defensa. La redacción es exactamente la misma que aparece consignada en el artículo 34 de la Constitución uruguaya.
Uruguay	Artículo 34	Muy sucinta mención al tema. El artículo tan solo establece que "toda la riqueza artística o histórica del país, sea quien fuere su dueño,

		constituye el tesoro cultural de la Nación y estará bajo la salvaguardia del Estado". La ley determinaría lo relativo a su defensa. La redacción es exactamente la misma que aparece consignada en el artículo 101 de la Constitución de República Dominicana.
Venezuela	Artículo 99	La redacción es ambiciosa en tanto se determina que los valores de la cultura constituyen un "bien irrenunciable del pueblo venezolano y un derecho fundamental que el Estado fomentará y garantizará". Se establece que el Estado "garantizará la protección y preservación, enriquecimiento, conservación y restauración del patrimonio cultural, tangible e intangible, y la memoria histórica de la Nación", con lo que se apuesta a una definición amplia de patrimonio. Se señala que "los bienes que constituyen el patrimonio cultural de la Nación son inalienables, imprescriptibles e inembargables", y se insiste en que la ley determinará las sanciones que habrán de imponerse a quienes atenten contra el patrimonio.

Argentina

La Constitución argentina, reformada en 1994, apenas menciona como obligación del Estado la preservación del patrimonio cultural. La mención general al tema se confunde en el artículo 41 de la carta política con disposiciones que consagran el derecho a un ambiente sano. El mismo artículo prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos radioactivos o potencialmente peligrosos. La ligera referencia constitucional al patrimonio, sin embargo, es desarrollada con mayor densidad por las constituciones de algunas provincias.

El país cuenta con una ley de Patrimonio Arqueológico y Paleontológico desde 2003 (ley 25743 de 2003, reglamentada por el decreto 1022 de 2004). La norma contempla una definición amplia del patrimonio arqueológico, que cubriría "las cosas muebles o inmuebles y los vestigios de cualquier naturaleza que se encuentren en la superficie, subsuelo o sumergidos que puedan proporcionar información sobre los grupos socioculturales que habitaron el país desde las épocas precolombinas hasta épocas históricas recientes". Nuevamente, es importante insistir en que diversas provincias cuentan con leyes sobre patrimonio mucho más inclusivas de los distintos patrimonios.

Varias instituciones implementan acciones para la preservación, registro y promoción del patrimonio cultural. La Dirección Nacional de Patrimonio y Museos, entidad del primer nivel ejecutivo en la Secretaría de Cultura de la Nación, es la encargada de diseñar lineamientos de política pública que habrán de ser implementados a través de instituciones del orden nacional, provincial y municipal. Su objetivo sugiere una lectura

compleja y diversa sobre el patrimonio cultural, en tanto se le encomienda "promover e instar al conocimiento, investigación, preservación, conservación, rescate, acrecentamiento y valorización del patrimonio histórico, etnográfico, museológico, lingüístico, arqueológico, artístico, documental, arquitectónico, urbano, paisajístico, subacuático, o cualquier otra categoría en que se manifieste el patrimonio nacional".

Considero pertinente destacar el esfuerzo de la institución por promover la informatización de las colecciones en los museos del país, a través del Programa Sur para la Gestión de Colecciones de Bienes Patrimoniales. Esta iniciativa supone la implementación de un *software* para el registro y administración de bienes patrimoniales, creado por el Centro de Documentación de Bienes Patrimoniales de la Dirección de Bibliotecas Archivos y Museos de Chile. Es un esfuerzo binacional que obliga a pensar en los retos y oportunidades de la elaboración de sistemas regionales de registro del patrimonio.

El Instituto Nacional de Antropología y pensamiento latinoamericano, fundado en 1943 con el nombre de Instituto Nacional de la Tradición, y el Museo Argentino de Ciencias Naturales Bernardino Rivadavia son instituciones a las que la ley encarga el registro, la catalogación y la promoción del patrimonio arqueológico y paleontológico, respectivamente.

Argentina cuenta, además, con la Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos, creada en 1940 y originalmente dependiente del Ministerio de Justicia (ley 12665). Esta entidad pequeña propone al Ejecutivo los lugares, monumentos, documentos y ámbitos urbanos que habrían de ser declarados como parte

del patrimonio de la Nación. Además, autoriza las obras que allí podrán ejecutarse y mantiene un registro de bienes protegidos.

La Dirección de Patrimonio y Museos de la Secretaría de Cultura de la Argentina cuenta desde 2006 con un Programa Nacional de Patrimonio Inmaterial, tras la ratificación de la convención de la Unesco de 2003 sobre preservación de este patrimonio, a través de la ley 26118 del 25 de junio de 2006. El objetivo de dicho programa es avanzar en la identificación, documentación, protección y divulgación de las expresiones, usos, conocimientos y técnicas que, junto a instrumentos, objetos artefactos y espacios culturales que le son inherentes, forman parte constitutiva de las distintas culturas que se desarrollan en suelo argentino.

Desde 1995, la secretaría desarrolla un Programa de Investigación y Conservación del Patrimonio Cultural Subacuático Argentino a cargo del Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano (INAPL).

La Biblioteca Nacional de la República Argentina es la encargada del registro y resguardo del patrimonio documental del país, así como del depósito legal de las publicaciones. No posee una ley propia que le otorgue una estructura administrativa fija, con misiones y funciones para cada área y una dotación de personal capacitado para ocupar los puestos de trabajo. El Archivo General de la Nación, adscrito al Ministerio del Interior y de Justicia, está encargado, por la ley 15930 de 1961, de la conservación y registro de los documentos inéditos.

Argentina participa activamente en el programa Memoria del Mundo de la Unesco, para crear un registro de bienes patrimoniales documentales de la humanidad.

Bolivia

La Constitución boliviana contempla explícitamente, en su artículo 191, la preservación del patrimonio como objetivo de Estado. La Dirección de Patrimonio es la entidad del primer nivel ejecutivo encargada del diseño de las políticas públicas tendientes a garantizar el cumplimiento de las normas en la materia, así como la formulación de normas para la conservación y restauración de los bienes muebles e inmuebles. La dirección se halla adscrita al Viceministerio de las Culturas, del Ministerio de Educación de Bolivia.

En la información institucional, provista en su página web, se insiste en la naturaleza multicultural de la Nación como condición por excelencia para la conservación integral del patrimonio cultural. Además, se reitera en la naturaleza tangible e intangible del patrimonio, y en el reconocimiento, rescate recreación, preservación, conservación integrada, acceso y difusión del patrimonio cultural como derechos de los bolivianos. Se sugiere así un cambio en la lectura de una constitución que enfoca el patrimonio como un asunto del Estado a una que sugiere que su protección y promoción son un derecho de los ciudadanos.

Bolivia cuenta con legislación específica de vieja data, en la que destacan la ley del Monumento Nacional (1927), el decreto supremo sobre Monumentos Nacionales (1930), la legislación sobre excavaciones arqueológicas y la resolución que restringe el envío de obras al exterior (1976).

La estructura de la dirección sugiere una organización centralizada, sin que sea clara la delegación y articulación de funciones entre este nivel y los entes territoriales. En el nivel operativo se encuentra la Unidad Nacional de Patrimonio Artístico y Monumental (Unapam), que orienta el funcionamiento de las siguientes entidades: Centro Nacional de Catalogación de Patrimonio Artístico (CENDCA), Centro Nacional de Conservación y Restauración de Bienes Culturales Muebles (Cenacore BM), y el Centro Nacional de Conservación y Restauración de Bienes Inmuebles (Cenacore -BI). Los dos últimos administran centros de restauración.

Las dependencias sugieren ya una manera de clasificar el patrimonio. Así, el Centro Nacional de Catalogación de Patrimonio Artístico (CENDCA) se encarga de catalogar el patrimonio artístico (compuesto por obras de arte de especialidades como pintura, escultura, platería, retablos, muebles, tejidos, etc.). El Centro Nacional de Conservación y Restauración de Bienes Inmuebles (Cenacore BI) se encarga de preservar el patrimonio histórico urbano y arquitectónico. Finalmente, el Centro Nacional de Conservación y Restauración de Bienes Culturales Muebles (Cenacore BM) se encarga de la preservación, restauración y catalogación del patrimonio mueble (objetos que se pueden cargar). Intenta, además, crear un registro nacional de restauradores y reglamentar este oficio. Pareciera existir así un marcado énfasis en el patrimonio tangible, mientras que sobre el patrimonio intangible apenas hay menciones esporádicas en la normatividad consultada.

Además, existen la Unidad Nacional de Antropología (Unan) y la Unidad Nacional de Arqueología, adscritas a la Dirección General de Patrimonio Cultural y encargadas de

regular las investigaciones antropológicas, documentar, catalogar, clasificar y preservar los bienes y valores del patrimonio arqueológico y antropológico. Tanto el Archivo Nacional de Bolivia como la Biblioteca Nacional están adscritas al Banco Central.

La preservación, registro y promoción del patrimonio inmaterial es parcialmente garantizada por el decreto supremo 21951 de 1988, que establece que todos los materiales y recursos etnológicos, etnográficos, folclóricos, artesanías y textiles producidos antes de 1950 constituyen parte inalienable del patrimonio. El Museo Nacional de Etnografía y Folclore, adscrita desde su creación en 1974 a la Fundación Cultural del Banco Central de Bolivia, que cuenta con un catálogo fonográfico y de imagen, es la entidad encargada de mantener su registro. La Dirección de Antropología y el Museo Nacional de Etnografía y Folclore realizan estudios sobre temas específicos.

Brasil

La Constitución brasilera de 1988 contempla explícitamente la preservación del patrimonio como objetivo de Estado. El artículo 216 propone una definición amplia de patrimonio que incluye “los bienes de naturaleza material e inmaterial, tomados individualmente o en su conjunto, portadores de referencias a la identidad, a la actuación y a la memoria de los diferentes grupos formadores de la sociedad brasilera”, así como los espacios destinados a las manifestaciones artísticas y culturales, los conjuntos urbanos y lugares de valor histórico, paisajístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico y científico. Brasil, sin embargo, no cuenta con una ley de patrimonio.

La coordinación de las políticas públicas para el patrimonio es responsabilidad de la Secretaría de Patrimonio del Ministerio de Cultura, que opera como gestor de los diferentes programas. El Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), creado a comienzos de los noventa por el decreto 99492 del 3 de septiembre de 1990,[50] es la entidad encargada de ejecutar la política pública de patrimonio, reserva del acumulado intelectual y el recurso humano en la materia. El instituto está presente en los estados y municipios a través de veintiuna superintendencias, que se encargan de ejecutar acciones de identificación, inventario, conservación y promoción del patrimonio. También cuenta con seis oficinas subregionales y veintisiete escritorios técnicos. El IPHAN ejerce funciones administrativas, como la recolección de pruebas y la apertura de procesos jurídicos para la preservación del patrimonio. La municipalización de la gestión de los bienes patrimoniales, proceso regulado por el Gobierno federal a través del IPHAN, ha sido promovida desde la década de los noventa.

La administración del IPHAN funciona en Brasilia, si bien su archivo central se encuentra en Rio de Janeiro. Este último es responsable de mantener un registro de los procesos, de la entrada y salida de bienes patrimoniales y la emisión de certificados previa anotación en los libros de registro de patrimonios material e inmaterial. El instituto cuenta con un Consejo Consultivo de Patrimonio Cultural al que le corresponde participar en el diseño de la política de registro del patrimonio, la salida del país de bienes culturales y la conducción general de la política pública. Cuenta, asimismo, con una red de museos y una red de bibliotecas.

[50] Decisión posteriormente refrendada por la ley 8113 del 12 de diciembre de 1990. El decreto 5040 establece la estructura y funciones del instituto.

La Biblioteca Nacional, creada en los albores del siglo XX, cuya estructura y funciones fueron revisadas por la ley 10994 del 14 de diciembre de 2004, es la encargada del depósito legal y de la preservación del patrimonio bibliográfico nacional.

Brasil cuenta también con un Archivo Nacional, creado en 1838 y encargado del Sistema de Gestión de Documentos y Archivos de la Administración Pública Federal. El archivo está adscrito a la Secretaría Ejecutiva de la Presidencia de la República, y se le encarga la implementación y acompañamiento de la política nacional de archivos, formulada por el Consejo Nacional de Archivos (CONARQ), según lo establece la ley 8159 de 1991 y la normatividad subsiguiente. Este último es un órgano colegiado, integrado por diecisiete miembros, adscrito a la Presidencia de la República.

Como lo reconoce la Unesco, Brasil cuenta con un avanzado sistema para el registro, preservación y promoción del patrimonio inmaterial. El decreto 3551 del 4 de agosto de 2000 estableció el Registro de Bienes Culturales de Naturaleza Inmaterial, el cual cuenta con un libro de registro de saberes, uno de registro de celebraciones, uno de registro de formas de expresión, y uno de registro de lugares. El proceso de registro es definido por el presidente del IPHAN, previa consulta al Consejo Consultivo de Patrimonio.

Chile

La Constitución contempla explícitamente la preservación del patrimonio como objetivo de Estado. Si bien el país no cuenta con una ley de patrimonio, la ley 17288 de 1970, reformada por la 20021 de 2005 sobre monumentos nacionales, establece en su artículo 1 una definición amplia de “monumentos nacionales”, que incluye lugares,

ruinas, construcciones y objetos de carácter histórico o artístico, cementerios, piezas antropológica y paleontológicas cuya conservación interesa a la historia, el arte o la ciencia, santuarios naturales y. en general, objetos que estén "destinados a permanecer en un lugar público con carácter conmemorativo". La legislación reciente estableció el último domingo de mayo como Día Nacional del Patrimonio.

En Chile existen varias entidades a las que compete la construcción de la política pública para la conservación, registro y promoción del patrimonio. Así, al Directorio del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes compete proponer al Presidente de la República políticas para la conservación del patrimonio. La ley permite que desde el Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes (Fondart), se puedan establecer líneas concursables en tres ámbitos del patrimonio cultural. Ellas son: Desarrollo de las Culturas Indígenas, Conservación y Difusión del Patrimonio Cultural, Conservación y Promoción del Patrimonio Inmaterial. Asimismo, distintos fondos específicos, como los de la Música, del Libro y de Fomento Audiovisual, pueden incorporar iniciativas similares.

Desde 2004, el fondo cuenta con una línea exclusiva para el patrimonio inmaterial.[51] Estas hacen parte de la línea para la financiación regional. Asi-mismo, desde el Área de Patrimonio del consejo se trabaja en la elaboración de plataformas informáticas que soporten los formularios de registro del patrimonio inmaterial. El área ha avanzado en el registro de este tipo de patrimonio en campos como artesanías, música y gastronomía tradicional y fiestas religiosas y populares.

[51] Op. Cit., 5.

Chile cuenta, además, con el Consejo de Monumentos Nacionales, entidad creada en 1925 y adscrita al Ministerio de Educación con la misión expresa de participar en la declaratoria y de velar por el patrimonio declarado monumento nacional y catalogarlo. El consejo, integrado por once servidores públicos y diez representantes de organizaciones y asociaciones de la sociedad civil, tiene a su cargo el registro de monumentos nacionales y museos (públicos y privados) y se ocupa de regular el uso y protección de los "santuarios de la naturaleza e investigaciones científicas". Desde 2005, el consejo le apuesta al reconocimiento del patrimonio inmaterial a través de declaraciones.

El Consejo de Monumentos Nacionales tiene competencias para establecer sanciones económicas e iniciar causas judiciales derivadas de la modificación de la ley 19277, contenidas en la ley 20021, que tiene por objeto crear una nueva figura penal e incrementar las multas derivadas de la acción fiscalizadora. Las facultades del CMN no contemplan la detención directa de infractores ni la recolección de pruebas. Un porcentaje de las sanciones pecuniarias ingresa al presupuesto de la entidad.

Finalmente, Chile cuenta con una Dirección Nacional de Bibliotecas y Museos, encargada de la definición de las políticas públicas relacionadas con los museos, archivos y bibliotecas del Estado. La entidad administra y organiza las bibliotecas públicas, define la política para los museos y se encarga, por ley, del resguardo del patrimonio histórico. Esta entidad, adscrita al Ministerio de Educación, cuenta con tres subdirecciones que desarrollan las políticas sectoriales de la entidad.

Ellas son: la Subdirección de Museos, que asesora, administra y coordina los veintitrés museos regionales y especializados y el Centro de Documentación. Los museos Histórico Nacional, de Historia Natural y de Bellas Artes gozan de autonomía administrativa y financiera. La Subdirección de Archivo, encargada de conservar, mantener y restaurar los archivos históricos nacionales, públicos y privados. De ella dependen el Archivo Nacional Histórico y el Archivo Nacional de la Administración. Finalmente, la Subdirección de Bibliotecas, encargada del mantenimiento y promoción de las 380 bibliotecas que hacen parte de la Red Nacional Bibliorredes. También hace el mantenimiento de la Biblioteca Nacional de Chile, responsabilizada del depósito legal, y comprometida con distintos proyectos de conservación.

En 2001, el decreto 0124 creó la Comisión Nacional de Patrimonio Cultural Oral e Intangible, adscrita a la Dirección Nacional de Bibliotecas y Museos y encargada de asesorar al Ministerio de Educación en el diseño de una política para el registro y promoción del patrimonio inmaterial. Pese a ello y a contar con un Archivo de Literatura Oral en la Biblioteca Nacional, Chile aún no ratifica la convención de la Unesco de 2003 sobre preservación del patrimonio inmaterial

El Consejo Nacional para la Cultura y las artes mantiene, sin embargo, un destacado programa de apoyo al conocimiento, valoración y fortalecimiento de la artesanía nacional, que pretende desarrollar un sistema para la certificación de origen de las piezas y la generación de una red que promueva el intercambio de experiencias y experticias, entre otras iniciativas.

Además, Chile cuenta formalmente con una Comisión Nacional Permanente de Cooperación con la Unesco.

Desde hace un año, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes se encuentra trabajando en la elaboración de un proyecto de ley para la creación del Instituto del Patrimonio, entidad que se encargaría de coordinar las políticas en la materia y de administrar el Fondo del Patrimonio, financiado con aportes estatales y privados y destinado a financiar la adquisición de bienes patrimoniales en riesgo. La iniciativa debería comenzar su trámite legislativo a comienzos de 2008.

El instituto podría coordinar las acciones en materia de patrimonio, que hoy desarrolla un conjunto diverso de agencias estatales. Además de las ya mencionadas, cabe reseñar el trabajo que adelantan La Comisión Nacional del Medio Ambiente y la Corporación Nacional Forestal en Patrimonio Natural y la Comisión de Desarrollo de Pueblos Indígenas (Conadi) en patrimonio de pueblos originarios.

Colombia

La Constitución contempla explícitamente la preservación del patrimonio como objetivo de Estado. Los artículos 7, 8, 63, 70, 71 y 72 contemplan, frente al patrimonio cultural, la protección que compete concurrentemente al Estado y a los particulares, la libertad esencial que debe proyectarse en la búsqueda del conocimiento y la expresión artística, la propiedad exclusiva y pública de la Nación sobre determinados bienes culturales y la obligación estatal de incentivar la creación y la gestión cultural.

El país cuenta, además, con varias normas con las que se intenta desarrollar este principio constitucional. Así, desde 1959, existe una ley sobre medidas de protección al patrimonio histórico y artístico y a los monumentos, elaborada siguiendo las recomendaciones de la cumbre americana de 1933. La norma se centra en el patrimonio monumental, arqueológico y antropológico; establece delitos asociados a su venta u explotación ilícita; y regula la exploración de yacimientos.

La ley de Cultura de 1997 desarrolló aún más las obligaciones estatales para con el patrimonio, que considera, en forma generosa, compuesto por

> todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes inmateriales y materiales, muebles e inmuebles, que poseen especial interés histórico, artístico, estético, plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, científico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico, antropológico, y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular.

La norma crea el concepto de "bienes de interés cultural", a través del cual se promueve el reconocimiento de su valor patrimonial, mientras el artículo 5 define como objetivos de la política estatal en materia de patrimonio cultural su protección, conservación, rehabilitación y divulgación.

Las respuestas enviadas por el Ministerio de Cultura al cuestionario remitido por el Convenio Andrés Bello en desarrollo de la investigación, permitieron referir los objetivos generales de la política pública al Plan Nacional de Cultura 2001-2010 "Hacia una Ciudadanía Democrática Cultural". En él se establecieron tres campos de política: participación, creación y memoria, y diálogo cultural. Para el caso específico del patrimonio cultural, las líneas de acción de la institucionalidad se enmarcan en el campo de creación y memoria.

Las políticas públicas en materia de patrimonio cuentan con una fuente de ingresos tributarios, definida por el documento Conpes 3255, expedido el 10 de noviembre de 2003 por el Departamento Nacional de Planeación. Este documento distribuye 25 % de los recursos generados por el incremento de 4 % al IVA del servicio de telefonía móvil entre departamentos y el Distrito Capital, para apoyar el desarrollo del deporte y la cultura colombiana. Del total del recaudo, 25 % se destina al fomento y desarrollo deportivo, y al fomento, promoción y desarrollo de la cultura y la actividad artística, y de dicho porcentaje la mitad se destina a la apropiación social del patrimonio cultural.

Recientemente, fue sancionada la ley 1185 de 2008 que reglamenta el título II de la ley 397 de 1997 y permite un proceso de reorganización institucional en materia de patrimonio. La norma pretende promover el trabajo conjunto de los sectores privados y públicos en la preservación, registro y promoción del patrimonio, establece deducciones tributarias a las empresas que se vinculen a proyectos de manejo, protección y salvaguardia del patrimonio cultural, y crea las figuras de los planes de manejo y protección para los bienes de interés cultural y los de salvaguardia para las manifestaciones del patrimonio cultural inmaterial. Estos últimos buscan el fortalecimiento, la revitalización, la sostenibilidad y la promoción de la manifestación.

La novel ley otorga a la institucionalidad cultural funciones policivas para la imposición y ejecución de medidas, multas, decomisos definitivos y demás sanciones establecidas en esta la ley, que sean aplicables según el caso. Además, al adicionar el artículo 11-1 a la ley de Cultura de 1997, crea una Lista Representativa de Patrimonio

Cultural Inmaterial que servirá de base para la elaboración de los planes Especiales de Salvaguardia.

El país cuenta con una Dirección Nacional de Patrimonio, entidad del primer nivel ejecutivo adscrita al Ministerio de Cultura, encargada, por la ley, de desarrollar una política pública que garantice "la protección, la conservación, la rehabilitación y la divulgación de dicho patrimonio", reglamentar la exploración del patrimonio arqueológico y mantener el Registro Nacional del Patrimonio Cultural, entre otras cosas. La ley también obliga a los entes territoriales a crear sus propios registros del patrimonio cultural y remitir la información al nivel central. El ministerio cuenta desde 2006 con manuales de inventario de bienes culturales muebles.

La Dirección de Patrimonio del Ministerio de Cultura cuenta con seis grupos de trabajo: Investigación y Documentación de Bienes de Interés Cultural, Protección de Bienes de Interés Cultural, Intervención de Bienes de Interés Cultural, Difusión y Fomento del Patrimonio Cultural, Bienes Culturales Muebles y Patrimonio Cultural Inmaterial. Sus labores se enmarcan en cuatro líneas de acción cuales son: conocimiento y valoración del patrimonio cultural; formación y divulgación del patrimonio cultural; conservación, salvaguardia, protección, recuperación y sostenibilidad del patrimonio cultural; y fortalecimiento institucional

La dirección desarrolla planes de intervención especializados para la protección, conservación y divulgación del patrimonio material mueble e inmueble, tales como el Plan Nacional de Recuperación de Centros Históricos o el Plan Nacional de Prevención de Riesgo y Protección del Patrimonio Cultural, de los que se presenta un minucioso

inventario en su portal en Internet. No es posible hallar un inventario similar en el Área de Patrimonio Inmaterial.

En el marco del Sistema Nacional de Información Artística y Cultural (Sinic), descrito en el capítulo 1, se creó el Sistema de Información de Patrimonio y Artes (Sipa) como subsistema que administra la información que las direcciones de Artes y Patrimonio generan. El módulo de patrimonio está diseñado para registrar la información de inventarios, proyectos, declaratorias y demás acciones que se realicen sobre los bienes de interés cultural.

La Nación, a través del Ministerio de Cultura, es la encargada por la ley de elaborar y mantener actualizado el registro de los bienes de interés cultural. Las entidades territoriales, el Instituto Colombiano de Antropología e Historia y el Archivo General de la Nación, remitirán la información pertinente al Ministerio de Cultura.

El Consejo de Monumentos Nacionales de Colombia, si bien no tiene la relevancia que posee en otros países, asesora al Ministerio de Cultura en el diseño y definición de políticas, estrategias, directrices y regulaciones sobre la conservación y preservación del patrimonio cultural. Está integrado por representantes del Ejecutivo y un significativo número de especialistas de la sociedad civil, y debe conceptuar para la declaratoria de un monumento nacional o un bien de interés cultural.

Además, existe el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio de Cultura y dotado de personería jurídica, con patrimonio independiente y autonomía administrativa y

financiera, que investiga, desarrolla y difunde conocimientos en las áreas de antropología, arqueología e historia colonial.

También vale la pena resaltar el rol que desempeña el Museo Nacional de Colombia, entidad adscrita a la Dirección de Patrimonio y encargada de la gestión de la Red Nacional de Museos, programa a través del cual brinda asesoría técnica a los doce museos del país a cargo del ministerio, y a otros no adscritos a este. La Dirección de Patrimonio cuenta, además, con un Centro de Investigación y Documentación de Patrimonio y un Centro Nacional de Restauración de Bienes Muebles, así como con distintos grupos especializados en los diversos tipos de patrimonio,[52] encargados de asesorar la formulación de planes y programas en todas las áreas.

De acuerdo con la ley de Cultura, el Ministerio de Cultura y el Ministerio del Interior, a través de la Biblioteca Nacional y del Archivo General de la Nación, respectivamente, son las entidades responsables de reunir, organizar, incrementar, preservar, proteger, registrar y difundir el patrimonio bibliográfico, hemerográfico y documental de la Nación. Las bibliotecas departamentales y regionales, y los archivos municipales, distritales y departamentales, deberán ser depositarios de su patrimonio bibliográfico, hemerográfico y documental. El país cuenta con una ley general de Archivos desde 2000 (ley 594). La Biblioteca Nacional es la encargada del depósito legal.

Finalmente, el Banco de la República desarrolla una intensa política de promoción y conservación del patrimonio a través de distintas entidades, como la Fundación de Investigaciones Arqueológicas Nacionales, la Fundación para la Restauración y

[52] Los grupos de Investigación y Documentación, de Difusión y Fomento, de Protección de Bienes de Interés Cultural, de Intervención en Bienes de Interés Cultural, de Bienes Culturales Muebles y de Patrimonio Inmaterial.

Conservación del Patrimonio Cultural Colombiano, la Biblioteca Luis Ángel Arango, el Museo del Oro y la Casa de la Moneda.

El decreto 853 de 1998 estableció el segundo domingo de septiembre como Día Nacional del Patrimonio.

Costa Rica

El artículo 89 de la Constitución nacional menciona apenas la conservación y desarrollo del patrimonio histórico y artístico de la Nación como objetivo del Estado. El artículo, además, insiste en señalar como deberes del Estado la protección de las bellezas naturales y el apoyo a la iniciativa privada para el progreso científico y artístico.

La legislación en materia de patrimonio es limitada, y solo se encuentra la ley 6703 del 28 de diciembre de 1981 sobre patrimonio arqueológico, la ley 7555 de 1994 sobre el patrimonio histórico arquitectónico de Costa Rica, y la ley 7202 sobre el patrimonio documental. La primera intenta reglamentar el descubrimiento y exploración de restos arqueológicos y crea el Registro Público del Patrimonio Arqueológico, dependiente del Museo Nacional de Costa Rica.

A la fecha, se trabaja en un borrador de proyecto de ley marco de Patrimonio, que pretende dotar de un marco general, homogenizar la normativa dispersa y llenar vacíos legales respecto a las leyes y decretos vigentes. Este proyecto se encuentra en revisión por parte del Ejecutivo.

La segunda de las normas descritas sugiere énfasis de la política cultural costarricense hacia la preservación, registro y promoción del patrimonio arquitectónico. La norma define la responsabilidad del Estado para con este patrimonio, crea la Comisión Nacional de Patrimonio Histórico Arquitectónico, establece el proceso de declaratoria, crea un programa de incentivos a la conservación, con apoyos que van desde gastos deducibles, exenciones, multas y líneas de crédito especiales; y establece infracciones y sanciones.

A la cabeza de la institucionalidad encargada de hacer cumplir estas disposiciones se encuentra el Centro de Investigación y Conservación del Patrimonio Cultural de Costa Rica, entidad con autonomía presupuestaria y administrativa desde 1979, cuando dejó de ser un organismo de línea del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes. Formalmente, su misión es "salvaguardar el acervo cultural materializado en el patrimonio histórico – arquitectónico y en las manifestaciones de la cultura tradicional y popular mediante la investigación y el servicio profesional".

La página web del instituto propone una definición ambiciosa de patrimonio, entendido como "el conjunto de bienes y expresiones culturales que hemos recibido de nuestros antepasados y que atestiguan las relaciones de los seres humanos. Abarca el territorio del país y la historia que se desarrolló en él, acumulada en forma de leyendas, tecnologías, conocimientos, creencias, arte y sistemas de producción y organización social". La definición explícitamente contempla tanto el patrimonio material como inmaterial.

El centro cuenta formalmente con dos áreas de trabajo: la de Patrimonio Histórico – Cultural, dedicada a la investigación y al levantamiento de inventarios, y la de Conservación y Rehabilitación de Centros, Conjuntos, Sitios y Edificaciones. Nuevamente, la estructura organizativa del instituto sugiere la importancia del patrimonio arquitectónico en la política cultural costarricense.

Además, desde 1997 la institución viene desarrollando el certamen Salvemos nuestro Patrimonio Arquitectónico, orientado a financiar proyectos para la rehabilitación de inmuebles. Entre estos, un jurado independiente selecciona los que obtendrán el apoyo público, y valora su viabilidad y el monto de los aportes, con cargo al presupuesto, que se requieren para llevarlo a cabo.

Pese a la generosidad de la definición oficial de patrimonio presentada párrafos atrás, no es evidente el diseño de una estrategia ambiciosa para la conservación, catalogación y promoción del patrimonio inmaterial. Ello compete explícitamente al Centro de Investigación y Conservación del Patrimonio Cultural. Vale la pena destacar los certámenes gastronómicos regionales promovidos por dicho centro.

En cuanto al patrimonio bibliográfico, Costa Rica cuenta con una Dirección General del Archivo Nacional, que opera en el marco de la ley 7202 de 1990 (ley de Archivos Nacionales o ley del Patrimonio Archivístico Costarricense). El Archivo Nacional, que existe desde 1881, se encarga de reunir la documentación textual, gráfica y audiovisual con valor histórico, y maneja el archivo notarial.

La Biblioteca Nacional Miguel Obregón, por su parte, fue fundada mediante acuerdo 231 del 13 de octubre de 1888, y desde 1971 pasó a depender del Ministerio de Cultura. Su objetivo es "recopilar, organizar, conservar y diseminar el patrimonio documental de la Nación". En virtud de la ley de Imprenta y de la ley de Derecho de Autor, es responsable por el depósito legal.

En casos de infracción a las normas sobre el patrimonio, el Ministerio de Cultura y Juventud puede participar en la recolección de pruebas a través del Centro de Investigación y Conservación del Patrimonio Cultural o de alguna otra de sus instituciones adscritas. Los dineros de sanciones, en el caso del, van a la Caja Única del Estado. En el caso del Museo Nacional de Costa Rica sus sanciones no son de carácter pecuniario, sino de carácter material, y se establece que los responsables se han de comprometer a cooperar con el museo mediante la entrega de mobiliario, computadoras y otros materiales que se ocupen de la labor que esta entidad realiza.

El patrimonio natural es atendido por el Ministerio de Ambiente y Energía.

Cuba

La Constitución cubana, promulgada en 1976, establece en su artículo 39 como obligación del Estado "velar por la conservación del patrimonio cultural y la riqueza artística e histórica de la Nación, proteger los monumentos nacionales y los lugares notables por su belleza natural o por su reconocido valor artístico o histórico". Desde 1977 cuenta con una ley de Protección al Patrimonio Cultural, la 1 de 1977, que convirtió a Cuba en pionera en este campo en la región y sirvió de referencia a otras legislaciones nacionales.

La norma propone una sucinta definición de patrimonio, que se entiende integrado por bienes "de especial relevancia en relación con la arqueología, la prehistoria, la historia, la literatura, la educación, el arte, la ciencia y la cultura". El decreto 118 de 1983, que reglamenta la ley de Patrimonio, propone una definición más generosa y amplia de patrimonio, que, sin embargo, no contempla aún el patrimonio inmaterial.

La ley crea el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural, entidad facultada para el reconocimiento y la declaración del valor patrimonial de los bienes culturales. El consejo ejerce sus funciones en las regiones a través de los centros provinciales de patrimonio cultural. Además, tiene a su cargo el Sistema de Inventario del Patrimonio Cultural y Natural (SIP) desde 1988, que cuenta con dieciocho bases de datos. El Estado cuenta, además, con el Sistema de Registro para el Patrimonio Cultural Material e Inmaterial y con registros especializados para el patrimonio cultural mueble e inmueble, así como para los objetos y tradiciones culturales con valor de carácter excepcional y único.

El consejo cuenta con dos instituciones dependientes: el Centro de Conservación, Restauración y Museología, creado por decreto, cuyo objeto social es docente metodológico para el fortalecimiento de capacidades en la conservación, restauración y gestión del patrimonio cultural; y el Registro Nacional de Bienes Culturales, creado por ley, que, como objetivo, controlará los datos que permitan identificar el bien, el lugar en que está situado, la persona natural o jurídica que sea tenedor del mismo por cualquier título y la razón de su interés cultural.

Por otra parte, el Consejo Nacional de Patrimonio preside la Comisión Nacional de Salvaguardia del Patrimonio Inmaterial, creada en 2004. Una de sus actuales líneas de trabajo es la fundación del Archivo del Patrimonio Inmaterial, que se encuentra en un estado muy avanzado gracias a la labor desarrollada durante años por dicho consejo y otras instituciones. Como ejemplo de ello, podría mencionarse el trabajo llevado a cabo por el Consejo Nacional de Casas de Cultura, que ha mantenido durante décadas el contacto y la atención a los grupos portadores; la entrega anualmente del Premio Nacional de Cultura Comunitaria, etc.

El actual Instituto Cubano de Investigación Cultural Juan Marinello, antes Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana, entrega desde 1996 el Premio Memoria Viva, que la Unesco ha validado como de referencia en el Caribe, y desde el año 2000 publica, en formato digital, el Atlas Etnográfico de Cuba de la Cultura Popular Tradicional, fruto del esfuerzo conjunto con otras instituciones del país. El reconocimiento por la Unesco de la tumba francesa como obra maestra de la humanidad ofrece testimonio de la labor acumulada por Cuba en este ámbito.

La ley 2 de 1977 crea la Comisión Nacional de Monumentos, adscrita al Ministerio de Cultura, y las Comisiones Provinciales de Monumentos, adscritas a las direcciones sectoriales de cultura de los comités ejecutivos de las asambleas provinciales del poder popular y subordinadas a la Dirección Técnica del Mincultura. Estas se encargan de velar por la conservación y tramitar la declaración de los monumentos nacionales. La Comisión Nacional se encarga de autorizar los programas de restauración.

El Ministerio de Cultura de Cuba otorga el Premio Nacional de Restauración y Conservación de Monumentos. El jurado es nombrado por el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural.

Esta ley es reglamentada por el decreto 55 de 1979, donde se definen los tipos de monumentos y se reglamenta el funcionamiento de las comisiones. Adicionalmente, Cuba cuenta con una ley de Museos Municipales —la 23 de 1979— en la que se contempla que las asambleas municipales del poder popular dispondrán lo necesario para instalar un museo en cada municipio. El Museo Nacional de Bellas Artes de Cuba también conserva colecciones con un claro acerbo patrimonial, si bien explícitamente no contempla entre sus funciones la conservación, registro y promoción del patrimonio.

El Consejo Nacional de Patrimonio Cultural convoca a los museos y a sus dependencias a celebrar el Día Internacional de los Museos y el Día Internacional de los Monumentos y Sitios, con el objetivo, entre otros, de proteger el patrimonio cultural inmaterial y el material, teniendo en cuenta el vínculo existente entre los valores de ambos.

El Archivo Nacional de Cuba es la entidad encargada de la conservación, registro, restauración y promoción del patrimonio documental. La institución desarrolla una agenda ambiciosa de investigación en restauración y conservación de su valioso acervo. La Biblioteca Nacional José Martí, por su parte, es responsable por la conservación del patrimonio bibliográfico, depositaria de la documentación de Naciones Unidas y del Ministerio de Cultura, y cabeza de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas. El depósito legal es responsabilidad de la Agencia Cubana del ISBN.

En materia de patrimonio cultural, Cuba es Estado parte de diferentes instrumentos normativos: Convención Universal sobre Derecho de Autor y sus Protocolos (1952);Convención para la Protección de los Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado y Reglamento para la Aplicación de la Convención (1954); Convención sobre el Canje Internacional de Publicaciones (1958); Convención sobre las Medidas que Deben Adoptarse para Prohibir e Impedir la Importación, la Exportación y la Transferencia de Propiedad Ilícita de Bienes Culturales (1970); Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural (1972); acuerdo destinado a facilitar la Circulación Internacional de Materiales Audiovisuales de Carácter Educativo, Científico y Cultural, con protocolo de firma y modelo de certificado, establecido en el artículo 4 del acuerdo (1948); Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático (2001); Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial (2003), y Convención para la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales (2005).

Ecuador

La Constitución ecuatoriana, en su artículo 62, determina explícitamente como deber del Estado "establecer políticas permanentes para la conservación, restauración, protección y respeto del patrimonio cultural tangible e intangible, la riqueza artística, histórica, lingüística y arqueológica de la Nación". La naturaleza jurídica de los bienes que componen el patrimonio de la Nación se desarrolla en el artículo 64.

Ecuador cuenta con el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural, creado mediante la ley 2600 del 9 de junio de 1978, cuya finalidad es investigar, conservar, preservar,

restaurar, exhibir y promocionar el patrimonio cultural en el Ecuador. El Instituto de Patrimonio Cultural, además, elabora el inventario de todos los bienes que constituyen patrimonio, sean propiedad pública o privada, realiza investigaciones antropológicas y regula de acuerdo a la ley estas actividades en el país. Según la información disponible en la página web de la entidad, la conservación y la restauración de bienes culturales museables es una de las actividades principales que desarrolla el instituto. Si bien sus objetivos son ambiciosos, la información disponible no permite precisar aquellos programas o dependencias a partir de los que se concreta la labor del instituto.

En el marco de la reforma a la institucionalidad cultural de 2007, se creó el Departamento de Conservación y Desarrollo del Patrimonio como unidad administrativa del primer nivel ejecutivo del Ministerio de Cultura. Este departamento está encargado de dirigir la política pública, coordinar las acciones de investigación, registro, preservación, restauración, exhibición y promoción del patrimonio cultural. Así, debe elaborar informes de coordinación y concertación con el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural y las demás agencias públicas y privadas que se ocupan del tema. Desarrolla un programa de salvaguardia de lenguas originarias y saberes comunitarios y avanza en la construcción de una red virtual de museos, archivos y bibliotecas.

Adicionalmente, no es claro cómo se coordina una política nacional para la conservación, registro y promoción del patrimonio con entidades como la Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión, en cuyos objetivos explícitos se cuenta la conservación del patrimonio. Esta entidad, en virtud del artículo 65 de la Constitución, goza de autonomía financiera y administrativa y se rige por una normatividad especial.

Ecuador cuenta con una ley de Patrimonio, el decreto 3501 de 1979, codificado por el decreto 2733 del 16 de julio de 1984, en el que se define el patrimonio como un conjunto extenso de bienes, entre los que se incluyen monumentos arqueológicos muebles e inmuebles; muebles e inmuebles de la colonia; manuscritos antiguos e incunables; objetos relacionados con el proceso de independencia; monedas, sellos y estampillas; objetos de valor etnográfico; obras artísticas contemporáneas con valor patrimonial; y todo otro objeto o producción declarada como tal.

La ley de Patrimonio ecuatoriana es ambiciosa en tanto incluye explícitamente exenciones tributarias y castigos para actividades ilícitas. El artículo 31 establece un inventario extenso del patrimonio inmaterial de las culturas indígenas y afroecuatorianas, y señala el deber del Estado para con su conservación, pero sin que se precisen los mecanismos que lo harían posible. El artículo 33 también menciona un inventario de manifestaciones del patrimonio inmaterial de "grupos homogéneos", cuya preservación competería al Instituto Nacional de Patrimonio Cultural.

Así, las disposiciones contempladas en la ley respecto al patrimonio inmaterial son muy generales y presentan enormes vacíos. No tengo indicios de la existencia de registro alguno para este patrimonio, si bien es importante destacar el valor de iniciativas ambiciosas como la promoción de la educación bilingüe, en las que el Estado ecuatoriano se halla claramente comprometido. Según el Centro Regional para la Salvaguardia del Patrimonio Inmaterial, cabe destacar, asimismo, el levantamiento de atractivos turísticos en 1996 por parte del Ministerio de Turismo, que permitió reconocer y registrar algunas de sus manifestaciones más visibles. Otras entidades del

Estado también habrían realizado acciones aisladas y asistemáticas a favor de su promoción y registro.

La Biblioteca Nacional de Ecuador Eugenio Espejo, dependiente de la Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión, asume funciones de conservación del patrimonio bibliográfico. Además, custodia y establece normas para la preservación del patrimonio bibliográfico y hemerográfico de la Nación. El Sistema Nacional de Bibliotecas (Sinabecu) se rige por la ley del Sistema de Bibliotecas del Ecuador.

El Archivo Nacional del Ecuador, a su vez, está regulado por la ley del Sistema Nacional de Archivos, y es supervisado por el Consejo Nacional de Archivos que preside el subsecretario de cultura. Esta última ley reconoce el lugar de la Biblioteca Nacional como cabeza del Sistema Nacional de Archivos, propone una definición de patrimonio bibliográfico y estrategias para garantizar su conservación y promoción.

El Salvador

Las disposiciones relativas consignadas en la Constitución salvadoreña son pobres. Tan solo consagran a "las lenguas autóctonas" como parte del patrimonio cultural, "objeto de preservación, difusión y respeto". Se señala que la riqueza artística, histórica y arqueológica forma parte de "el tesoro nacional".

El Salvador cuenta con una ley de patrimonio: la ley especial de Protección al Patrimonio Cultural de El Salvador o ley 513 del 22 de abril de 1993. Esta ley, en su artículo 3 propone una definición amplia de patrimonio, en la que se incluye a la lengua

nauta y demás lenguas autóctonas, así como las tradiciones y costumbres, las técnicas y el producto artesanal tradicional.

La Coordinación Nacional de Patrimonio Cultural, adscrita al Consejo Nacional para la Cultura y el Arte de El Salvador, es la entidad del primer nivel ejecutivo que coordina las políticas para la conservación, registro y promoción del patrimonio en el país centroamericano.

La Coordinación de Patrimonio tiene a su cargo las siguientes dependencias: Coordinación de Museos Nacionales, que gestiona ocho museos (de Historia Natural de El Salvador, Nacional de Historia, Regional de Oriente, Regional de Occidente, Arqueológico Joya de Cerén, Arqueológico Tazumal, Arqueológico Casa Blanca y Arqueológico San Andrés); la Coordinación de Zonas y Monumentos Históricos, que se encarga de la conservación y restauración, preservación y normativa de las zonas patrimoniales, en particular de los siete parques arqueológicos; la Coordinación de Inventarios y Catalogación de Bienes Culturales; la Jefatura de Inspecciones y Licencias de Obras; y el Departamento de Arqueología.

La ley de Patrimonio establece que el Registro de Bienes Inmuebles y Muebles funcionará como dependencia del ministerio. El registro forma parte de la Dirección Nacional de Patrimonio Cultural, a través de la Coordinación de Registro, Inventario y Catalogación. Desde allí se coordina el proyecto que pretende unificar por medio de un sistema de informática, toda la información del patrimonio cultural reconocido oficialmente.

La norma, además, establece que los bienes culturales serán reconocidos como patrimonio a través de un decreto legislativo, un decreto ejecutivo o una resolución del ministerio. Señala exenciones tributarias y establece que la divulgación y el disfrute público de los bienes que hagan parte del patrimonio de la Nación son un derecho.

Según las respuestas allegadas a la encuesta enviada por el Convenio Andrés Bello, el patrimonio natural es responsabilidad del Ministerio de Medio Ambiente. A las Casas de la Cultura competería adelantar una labor de rescate del patrimonio inmaterial.

El Archivo General de la Nación es una dependencia de la Coordinación Nacional de Patrimonio Cultural a la que se encomienda regular los archivos públicos y conservar el patrimonio documental.

La Biblioteca Nacional, por su parte, es responsable del patrimonio bibliográfico de El Salvador y custodia del depósito legal a través de la agencia ISBN. Es una entidad adscrita al Ministerio de Instrucción Pública, según el reglamento expedido en 1929 y reformado en 1950.

El Salvador cuenta con una Comisión de Cooperación con la Unesco.

Guatemala

La Constitución guatemalteca no solo incluye una definición de patrimonio, sino que, además, desarrolla, en al menos cinco artículos, los deberes y responsabilidades del Estado para con los bienes, valores y prácticas que lo integran. Guatemala cuenta

también con una ley de patrimonio promulgada en 1997, la ley para la Protección del Patrimonio Cultural y Natural de la Nación.

El Ministerio de Cultura de Guatemala solo tiene dos direcciones con amplias funciones: la General de Culturas y Artes y la General del Patrimonio Cultural y Nacional.

A esta última compete el diseño e implementación de las políticas públicas para la protección y conservación del patrimonio cultural y natural, tangible e intangible, del país. Según la ley, a ella se halla adscrito el Registro de Bienes Culturales, que incluye un libro dedicado al folclor. La dirección, en su página web, cuenta con valiosa y abundante información sobre sus atribuciones y responsabilidades. Su misión atribuye a esta entidad la promoción del "estudio, investigación, registro, protección, rescate, conservación restauración, promoción y difusión del patrimonio cultural y natural". También debe proponer a la Dirección Superior del ministerio la organización y realización de concursos y el otorgamiento de premios, para estimular la organización social orientada hacia la investigación, registro, protección, conservación, preservación, rescate y difusión del patrimonio cultural y natural.

A la dirección le corresponde, además, apoyar la creación, el fortalecimiento y el desarrollo de los museos y de las dependencias que resguardan el patrimonio bibliográfico y documental. Aso-mismo, proponer al despacho ministerial la declaratoria de monumentos nacionales, así como la creación de zonas de protección, típicas y pintorescas, y parques arqueológicos de conformidad con la ley. También, explícitamente, se le conmina a descentralizar sus funciones sustantivas facilitando la

participación de las poblaciones locales, en los trabajos de investigación, rescate y puesta en función social del patrimonio cultural y natural.

La dirección está integrada por diversas entidades que se ocupan de la preservación, registro y promoción del patrimonio. Ellas son: el Instituto de Antropología e Historia, que cuenta con patrimonio propio y autonomía administrativa, pero que debe seguir las orientaciones de la dirección; el Centro de Conservación y Restauración de Bienes Muebles (Cerebiem), el Departamento de Protección y Conservación de Bienes Culturales (Procorbic), laCeramoteca, y la Coordinación Nacional de Museos – (Conamus), entre otros.

La dirección cuenta, además, con una Unidad de Patrimonio Bibliográfico y una Unidad de Patrimonio Natural. Adicionalmente, participa en el programa de Patrimonio Mundial de la Humanidad, de la Unesco, y cuenta con una Unidad de Fomento de la Equidad Étnica y de Género, única en el continente.

El Sistema Nacional de Información Cultural permite acceder a valiosa información a través de la página de la entidad. Incluso, es posible hallar un minucioso atlas arqueológico del país e información sobre el tráfico de bienes culturales. Incluye también una sección dedicada al patrimonio inmaterial, en el que se registran cuentos y leyendas, danzas, fiestas patronales, loas, poesías y valores, sin que, pese a ello, existan libros específicos para el registro de este patrimonio inmaterial.

Honduras

La Constitución hondureña reconoce como deber del Estado la protección de la "riqueza antropológica, arqueológica, histórica y artística de la Nación". Desde 1997, el país cuenta con una ley de patrimonio, la ley para la Protección del Patrimonio Cultural de la Nación, que entró en vigencia mediante el decreto legislativo 81 de 1984, reformado mediante el decreto 220 de 1997.

La ley, como es común, establece una clasificación de los bienes culturales protegidos. Además, propone una definición amplia de patrimonio cultural, que incluye monumentos, bienes muebles, conjuntos, lugares, obra del hombre o la naturaleza, fondos documentales y bibliográficos, acervo toponímico y las expresiones folclóricas "arte, artesanías, e industrias populares y la cultura tradicional de las comunidades indígenas y de las poblaciones de reconocido sello colonial".

La preservación, registro y promoción del patrimonio compete a la Secretaría de Cultura, y corresponde al Instituto Hondureño de Antropología e Historia (IHAH) la coordinación de la política pública en este campo. La entidad, que data de 1952, goza desde 1968 de autonomía administrativa y financiera, con personería jurídica propia.

Entre los programas que desarrolla el IHAH destaca el proyecto de Desarrollo Regional en el Valle de Copán, sitio arqueológico reconocido por la Unesco como patrimonio de la humanidad, que se intenta conservar con la participación de diversos organismos multilaterales. El ambicioso proyecto intenta promover el turismo cultural y proveer oportunidades para conjugar el desarrollo de las comunidades que habitan el valle, y la preservación y fomento del patrimonio y la rica biodiversidad de la región.

Asimismo, destaca el Programa de Rescate y Promoción de la Producción Artesanal Indígena de Honduras (PROPAITH), orientado hacia la organización de cooperativas artesanales y hacia la capacitación técnica en diseño, comercialización y administración.

Si bien no existe un sistema para el registro riguroso del patrimonio cultural hondureño, el IHAH ha promovido interesantes esfuerzos por avanzar en esta dirección, tales como el Estudio Inventario del Patrimonio Inmaterial de Honduras (2003) o el Catálogo de las Artesanías Hondureñas (2003), con el apoyo de la Unesco; o la elaboración del Primer Directorio Cultural de Honduras, coordinado por la Dirección de Planificación de la Secretaría de Cultura, Artes y Deportes. En esa misma línea, el Instituto Hondureño de Antropología e Historia coordinó el Censo Cultural de Honduras (2001), que presenta un capítulo especial de las manifestaciones culturales de las comunidades del país.

La Biblioteca Nacional de Honduras, por su parte, se encarga de organizar y conservar el patrimonio cultural y bibliográfico de la Nación, así como el registro ISBN (a través de la Agencia Hondureña del ISBN) y de la Preservación del Fondo Antiguo. La Biblioteca dirige la red de bibliotecas públicas que integran 106 centros. El registro solo comenzó a ser efectivo desde 1998.

El país cuenta, además, con el Archivo Nacional de Honduras, encargado de la conservación y organización de fondos documentales y hemerográficos.

México

La misión del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes de México deja ya en claro el lugar que ocupa la preservación del patrimonio en la política cultural del Estado mexicano. A la entidad le compete en este campo: "Acrecentar la equidad y la igualdad de oportunidades de desarrollo cultural, a partir de la preservación y difusión del patrimonio cultural en toda la variedad de sus manifestaciones tangibles e intangibles, pasadas y contemporáneas, y del estímulo y el impulso a la educación, la creación y la difusión artísticas y culturales al alcance de todos los mexicanos".

Una aproximación densa, en la que destaca la construcción del patrimonio, tangible e intangible, como instrumento para promover la equidad y la igualdad de oportunidades de desarrollo cultural. La memoria institucional da cuenta de un diagnóstico oficial, que insiste en la existencia de "una profunda desigualdad en cuanto a la infraestructura cultural con que cuentan las distintas regiones del país".

Históricamente, el Estado mexicano ha creado un conjunto de leyes y normas orientadas a garantizar la integridad de la herencia cultural de la Nación, como la ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos, de 1972, y su reglamento, expedido en 1975. Además, creó diversas instituciones con roles diversos, que se ocupan del patrimonio de acuerdo con la caracterización cronológica que la ley establece. El CNCA, opera como agencia para la coordinación de los esfuerzos que este conjunto diverso de instituciones realiza para la promoción y preservación del patrimonio.

Son funciones del CNCA formular el catálogo del patrimonio histórico nacional, elaborar y manejar el registro de los monumentos nacionales y organizar, financiar y

administrar museos históricos, arqueológicos, artísticos, pinacotecas y galerías, además de proteger monumentos arqueológicos, objetos históricos, artísticos, ruinas prehispánicas y coloniales, como también lugares históricos o de interés por su belleza natural.

Una de las primeras labores del consejo, tras su creación en la década de los noventa, fue avanzar en el desarrollo de un complejo Sistema Nacional de Información Cultural, y en el inventario automatizado de todos los bienes que custodian los institutos Nacionales de Antropología e Historia y de Bellas Artes. A esto se suma la creación de la Comisión Nacional para la Preservación del Patrimonio Cultural que ha apoyado la realización del inventario de las zonas y monumentos arqueológicos, históricos y artísticos.

El CNCA cuenta, además, con una Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, y una Dirección General de Culturas Populares, que dirige el Museo Nacional de Culturas Populares, ocupadas de la implementación de programas para la preservación y promoción del patrimonio cultural. Adicionalmente, desarrolla el Programa Nacional de Museos Comunitarios y los Proyectos Integrales de Conservación y Desarrollo en Comunidades, desde los que se pretende vincular a la población al diseño y desarrollo de una política para la preservación del patrimonio.

El hercúleo trabajo de catalogación adelantado por el consejo supuso, como lo recuerda el proyecto Sistemas Nacionales de Cultura, la elaboración de inventarios de

> sitios arqueológicos, de colecciones particulares y de museos no institucionales a través del registro público de monumentos y zonas arqueológicas; de monumentos históricos inmuebles nacionales, a través de la Coordinación Nacional de Monumentos Históricos; de bienes muebles en museos, a través de la Coordinación Nacional de Museos y Exposiciones; de acervos fotográficos, a través del Sistema Nacional de Fototecas, y de

> acervos fonográficos, a través de la Fonoteca, ambos de la Coordinación Nacional de Difusión. También se ha logrado constituir el Archivo Histórico Institucional, el Archivo Histórico Microfilmado, la Mapoteca, Diapoteca, Fototeca y Videoteca, a través de la Biblioteca Nacional de Antropología e Historia.
>
> Otros proyectos de catalogación incluyen continuar los acervos de los estados de Oaxaca, Zacatecas y Yucatán; concluir con los catálogos de Hidalgo, San Luis Potosí y Puebla, e iniciar los de Jalisco y Michoacán. Los proyectos de supervisión y aplicación de normas abarcan la aplicación en los estados de la República del manual de procedimientos, autorización, negación y suspensión de obras en monumentos históricos, zonas de monumentos históricos, y sus colindantes, así como el Manual de anuncios y toldos para el Distrito Federal; el desarrollo de la reglamentación y normatividad para el Centro Histórico del Distrito Federal; y la actualización y sistematización del Registro Público de Monumentos Históricos, Bienes Muebles e Inmuebles. Se ha concluido también el registro del Catálogo del Patrimonio Arquitectónico de la Ciudad de México. [53]

Ahora bien, el registro y la salvaguardia del patrimonio fue desde muy temprano uno de los puntales de la agenda de política cultural del Estado mexicano. La ley sobre Protección y Conservación de Monumentos y Bellezas Naturales confirió inicialmente al Departamento de Monumentos Históricos Artísticos y Coloniales de la República dicha tarea.

Adicionalmente, el CNCA adelanta un proceso de estandarización de normas mínimas para el funcionamiento de los museos, y cuenta con un Fondo Especial para la Conservación y Restauración del Patrimonio Cultural, con una aportación inicial de 35 millones de pesos para la atención de los museos más representativos.

El Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) es, desde su creación en 1938, por parte de la Secretaría de Educación Pública, con personalidad jurídica y patrimonio propios, la piedra angular de la política pública para con el patrimonio. Desde la promulgación del decreto de creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes,

[53] Sistemas Nacionales de Cultura. [En línea]. Disponible en <http://www.oei.es/siscult/index.html>. [Consulta: 03/03/2007].

el 7 de diciembre de 1988, el INAH se encuentra bajo la coordinación de este consejo. El instituto cuenta con un catálogo de publicaciones sobre patrimonio, sin parangón en el continente.

> El INAH realiza sus funciones a través de una estructura administrativa que se compone de una Secretaría Técnica, responsable de supervisar la realización de sus labores sustantivas, tareas que se llevan a cabo a través de las once coordinaciones nacionales y los 31 centros distribuidos en los estados de la República. Sus labores académicas y de investigación se complementan con la formación de profesionales en las escuelas superiores que dependen del instituto como son: la Escuela Nacional de Antropología e Historia, con sedes en la Ciudad de México y el estado de Chihuahua, y la Escuela Nacional de Conservación, Restauración y Museografía Manuel del Castillo Negrete.[54]

El INAH coordina la política pública para los museos, los monumentos y las zonas arqueológicas. Como lo señala el programa Sistemas Nacionales de Cultura de la OEI,[55]

> el INAH mantiene abiertas al público 216 zonas arqueológicas, 108 museos nacionales, metropolitanos, regionales locales y de sitio y 107 monumentos históricos. Además, lleva a cabo trabajos de investigación, conservación y difusión de dicho patrimonio. Tiene competencia, sin embargo, sobre un universo mucho más vasto: 200.000 sitios arqueológicos estimados, 23.710 monumentos históricos catalogados y más de 31.000 por catalogar.

Al interior del INAH, según información consignada en la encuesta que nos fuera enviada, las labores de registro del patrimonio son coordinadas por la Dirección de Registro Público de Monumentos y Zonas Arqueológicos, dependiente de la Coordinación Nacional de Arqueología; y por la Subdirección de Catálogo y Zonas, dependiente de la Coordinación Nacional de Monumentos Históricos.

Por otro lado, el INAH desarrolla una intensa política de preservación y registro del patrimonio documental. La Biblioteca de Antropología e Historia y la Biblioteca Cultural del instituto, que fungía antes de la reforma como biblioteca del Museo

[54] Op. Cit., 4.
[55] Op. Cit., 4.

Nacional de Arqueología, Historia y Etnografía, reúnen valiosas colecciones de publicaciones, fondos documentales y códices. También cuenta con fototecas, una fonoteca, dedicada al registro y conservación de testimonios de tradición musical; y una cineteca.

El cargo de coordinador del Comité para el Patrimonio Mundial de la Comisión Mexicana de Cooperación con la Unesco (Colmex), recae en el director general del INAH.

La institucionalidad que tiene a su cargo el diseño de la política para la conservación, registro y promoción del patrimonio no se agota en el INAH. El Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (Inba) desarrolla también una intensa labor para rescatar y promover el patrimonio artístico de la Nación. El Inba tiene tres centros para la preservación de acervos literarios y de bienes patrimoniales muebles e inmuebles, una Dirección de Arquitectura y un Centro Nacional de Conservación y Registro del Patrimonio Artístico Mueble.

México cuenta, además, con la Coordinación Nacional de Monumentos Históricos, que tiene como tareas específicas la conservación, restauración, protección, catalogación, investigación y difusión del patrimonio histórico edificado de la Nación.[56] La Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural, por su parte, se encarga de los inmuebles federales.

[56] Para llevarlas a cabo, cuenta con las siguientes áreas: Dirección de Licencias, Inspecciones y Registro; Subdirección de Proyectos y Obras; Programa Emergente de Sismos; Subdirección de Catálogo y Zonas; Unidad de Informática; Subdirección de Investigación y Biblioteca; Subdirección Administrativa; y Coordinación General. Op. Cit., 4.

La Comisión Nacional para la Preservación del Patrimonio Cultural es, sin duda, una de las dependencias más llamativas del continente. "Se trata de un órgano de consulta y apoyo cuyo objetivo es contribuir a la preservación del patrimonio cultural de la Nación. La comisión está facultada para proponer al CNCA, al INAH y al Inba las medidas que estime pertinentes para la preservación del patrimonio cultural".[57]

Su labor, que intenta ser replicada con la gestación de comisiones similares en los estados y municipios de México, ha permitido la creación de fideicomisos especiales con recursos del Fondo Nacional para la Cultura y las Artes para labores de conservación. Los fondos estatales para la cultura y las artes también han comenzado a desarrollar líneas de financiación para proyectos destinados a la preservación del patrimonio.

En 1992 se creó el Fondo Nacional Arqueológico, que financia actividades relacionadas con la investigación, registro y conservación del patrimonio arqueológico a lo largo y ancho del país.

Al igual que en Honduras, es explícito el interés del CNCA por hacer del turismo cultural una herramienta estratégica que permita articular políticas encaminadas a la protección del patrimonio y al desarrollo de las comunidades. De allí que desarrolle diversas acciones conjuntas con el Ministerio de Turismo y la empresa privada para promover nuevas aproximaciones a la conservación del patrimonio en sus distintas modalidades.

[57] Op. Cit., 4.

El Archivo General de la Nación es el mayor y más importante de los archivos mexicanos y del continente. Junto a la Biblioteca Nacional, son responsables de la conservación del patrimonio bibliográfico de la Nación. Esta última es receptora del depósito legal.

Nicaragua

La referencia constitucional al patrimonio cultural es muy sucinta. El artículo solo establece que el Estado protege el patrimonio arqueológico, histórico, lingüístico, cultural y artístico de la Nación.

La Dirección de Patrimonio, adscrita al Instituto Nicaragüense de Cultura, adscrito, a su vez, al Ministerio de Cultura, es la entidad encargada del diseño e implementación de las políticas públicas en este campo. La página del ministerio no proporciona información detallada sobre las dependencias o los programas que impulsan el ministerio o el Instituto Nicaragüense de Cultura.

Nicaragua cuenta con una ley de patrimonio promulgada en 1980: el decreto 1142, ley sobre Protección al Patrimonio Cultural de la Nación. En la norma, la definición de bienes culturales cubiertos es breve y solo se limita a los bienes arqueológicos, históricos y artísticos (artículo 1). Se reglamenta lo relativo a las obligaciones de propietarios y al régimen de expropiación, y establece medidas de salvaguardia para su conservación.

Se crea el registro de patrimonio cultural, inicialmente adscrito al Ministerio de Cultura, y se consignan disposiciones habituales en la legislación regional en materia de

restricciones al tráfico y regulación de su tenencia y manipulación. La norma, sin embargo, agrega un inventario de infracciones y sanciones específicas, lo que la distingue de la mayoría de las leyes de patrimonio consultadas.

La Biblioteca Nacional Rubén Darío, creada por decreto del 20 de febrero de 1880, es encargada del depósito legal y del rescate, conservación, promoción y difusión de la producción bibliográfica nacional, hemerográfica y en otros formatos.

El Archivo Nacional, cuya legislación, que data de 1959, es hoy seriamente cuestionada, tiene la función de preservar el patrimonio inédito de la Nación. A la fecha, la institución no tiene una partida presupuestaria asignada, ya que lo que recibe es del presupuesto que el Gobierno le otorga al Instituto Nicaragüense de Cultura. Entre sus funciones se cuentan la administración de los diferentes archivos municipales.

El Archivo General de la Nación recibe ayuda para la capacitación y asesorías de países como España, Costa Rica, México y Argentina.

Panamá

En sus artículos 81 y 85, la Constitución panameña contempla explícitamente la preservación del patrimonio como objetivo de Estado. El primero de tales artículos señala que “La cultura nacional está constituida por las manifestaciones artísticas, filosóficas y científicas producidas por el hombre en Panamá a través de las épocas. El Estado promoverá, desarrollará y custodiará este patrimonio cultural”. Panamá cuenta con la ley 14 de 1982 sobre medidas de custodia, conservación y administración del patrimonio histórico de la Nación, modificada por la ley 58 del 7 de agosto de 2003.

Además, cabe destacar la normatividad desarrollada por la ley 17 de 2002, que señala normativas sobre los petroglifos, la ley 32 de 2003, que desarrolla la Convención de la Unesco de Patrimonio Subacuático, y la ley 35 de 2004, que ratificó la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial.

El ente rector es la Dirección de Patrimonio Histórico, que cuenta con las siguientes dependencias adscritas: Departamento de Investigaciones Científicas, Departamento de Museología, Departamento de Conservación y Restauración de Bienes Muebles e Inmuebles (Taller de Restauración de Bienes Muebles), Departamento de Control y Registro de Bienes Culturales, Centro OEA-Inac y Comisión Nacional de Arqueología y Monumentos Históricos (CONAMOH).

La dirección se encarga de custodiar, conservar, estudiar, salvaguardar, administrar y enriquecer el patrimonio histórico de la Nación, que incluye bienes monumentales, monumentos históricos, sitios arqueológicos, museos nacionales, bienes muebles históricos y todo objeto o elemento que constituya prueba documental del pasado histórico de Panamá, en general. Entre las funciones reseñadas por el portal institucional destaca la publicación de la revista *Patrimonio Histórico.*

El Departamento de Control y Registro de Bienes Culturales está encargado de terminar el desarrollo del Sistema Nacional de Registro de Bienes Culturales (SNRBC), encargado de actualizar los registros de bienes inmuebles y muebles de la Nación. La Dirección de Patrimonio Histórico asume competencias en la ejecución de sanciones por infracciones a la normatividad en materia de patrimonio.

Entre los museos adscritos se cuentan: Museo Afroantillano, Museo Antropológico Reina Torres de Araúz de Panamá, Museo Ciencias Naturales, Museo de Arte Contemporáneo de Panamá, Museo de Herrera, Museo de la Historia y la Tradición Penonomeña, Museo de la Nacionalidad, Museo Parque Arqueológico El Caño.

La Biblioteca Nacional está encargada del registro legal y de un rango amplio de actividades. El Archivo Nacional (creado por ley 43 de 1912), que padece de escasez de recursos, debe almacenar el patrimonio bibliográfico.

Paraguay

La Constitución paraguaya de 1992, si bien no ofrece una definición de patrimonio, establece, en su artículo 81, que "se arbitrarán los medios necesarios para la conservación, el rescate y la restauración de los objetos, documentos y espacios de valor histórico, arqueológico, paleontológico, artístico o científico, así como de sus respectivos entornos físicos, que hacen parte del patrimonio cultural de la Nación". En cuanto al patrimonio inmaterial, el artículo solo señala que "los organismos competentes se encargarán de la salvaguardia y del rescate de las diversas expresiones de la cultura oral y de la memoria colectiva de la Nación". Adicionalmente se prohíbe su alteración dolosa, y su remoción, destrucción o enajenación con fines de exportación.

La ley 946 de 1982, de Protección de Bienes Culturales, es la norma general que regula la intervención pública en materia de protección, preservación y promoción del patrimonio cultural. En su artículo 4, la norma señala un inventario amplio de bienes culturales bajo la protección de la ley. Estos incluyen, entre otros, aquellos

"pertenecientes a la época precolonial, colonial y al periodo de la independencia", las edificaciones de valor histórico y cultural, los restos paleontológicos, arqueológicos, antropológicos, etnográficos e históricos, así como otros de carácter material, comunes a buena parte de la legislación reseñada en este trabajo.

Sorprende, quizá, hallar en tan temprana legislación referencias explícitas al patrimonio inmaterial. Así, el mencionado artículo indica que podrán ser considerados bienes culturales con valor patrimonial "las poblaciones o parte de ellas que conserven tradiciones o aspectos peculiares de la cultura nacional; y los lugares típicos, pintorescos y de belleza natural que merezcan ser mantenidos sin sufrir alteraciones". Asimismo, el artículo 5 aclara que podrán "ser declarados bienes culturales las lenguas indígenas, las composiciones literarias y musicales de valor histórico o artístico, las tradiciones, costumbres o creencias populares, así como los estudios e investigaciones científicas sobre ellas".

La misma ley creó la Dirección General de Bienes Culturales, adscrita inicialmente al Ministerio de Educación y Culto. Esa creación fue anterior a la de la Subsecretaría de Cultura del mencionado ministerio, que posteriormente se convertiría en el Viceministerio de Cultura y daría paso, tras la expedición de la ley nacional de Cultura, a la creación de la secretaría con rango ministerial. Su temprana creación quizá permite entender por qué la entidad se ha mantenido en el organigrama institucional pese a los cambios experimentados en la estructura y en las competencias del ente rector de las políticas culturales.

La ley define las funciones de la dirección. Sin pretender transcribir la norma, cabe destacar que entre estas se incluyen la identificación, el registro y la catalogación de los

bienes culturales, para lo cual se crea el Registro y Catálogo de Bienes Culturales, dependiente de la dirección. También le compete la elaboración, la coordinación y la ejecución de "planes y programas de preservación, restauración, recuperación y valorización"; la elaboración de "anteproyectos de ley para reglamentar la propiedad, la posesión y la tenencia de los bienes culturales, y las transacciones sobre ellas"; y la promoción de actividades tendientes a crear conciencia sobre el valor de los bienes culturales.

Además, cabría reseñar que se le atribuye, ya en 1982, la función de "solicitar la inclusión en los planes nacionales, regionales y comunales de desarrollo, la protección, valorización y promoción de los bienes culturales, y vincularlos con el fomento del turismo". También reglamentar y autorizar la investigación arqueológica y paleontológica, y la participación de las personas o entidades que intervengan. Finalmente, la norma indica como competencia de la dirección propiciar la creación de la Casa de la Cultura Nacional, sobre cuya experiencia no fue posible profundizar.

Se crea también un Consejo de Bienes Culturales presidido por el director general de Bienes Culturales, e integrado por representantes de la Universidad Nacional de Asunción, la Universidad Católica, el director del Departamento de Enseñanza Superior y Difusión Cultural del Ministerio de Educación y Culto y un miembro de la Academia Paraguaya de historia y la Academia de la Lengua y la Cultura Guaraní. Si bien no nos fue posible corroborar cómo pudieron haberse transformado su estructura y funciones en el nuevo marco institucional, cabe señalar que la norma le atribuye funciones limitadas a la consideración de aquellos asuntos indicados por el director o por alguno de sus miembros.

La ley reglamenta diversos aspectos relativos a la preservación, promoción y protección del patrimonio, tales como su enajenación, transferencia o modificación de dominio, expropiación o salida temporal. En el artículo 38 se aclara que los recursos por concepto de multas y sanciones ingresarán al presupuesto de la dirección, que se nutre también con las apropiaciones del presupuesto nacional, las rentas provenientes de sus bienes, las donaciones y los servicios que preste. La norma también incluye un inventario de sanciones por las violaciones al régimen de protección.

En el nuevo organigrama institucional, la Dirección de Bienes Culturales se integra a la Dirección General de Patrimonio Cultural, órgano gerencial de línea que coordina las acciones en materia de patrimonio. Según las respuestas allegadas a la encuesta enviada por el Convenio Andrés Bello, a esta competen las intervenciones referidas al patrimonio tangible: bienes muebles e inmuebles, mientras que a la Dirección General de Desarrollo Cultural las relativas al patrimonio intangible. Entre las acciones que competen a esta última, se halla el mantenimiento de un registro de grupos humanos cuyas prácticas, costumbres y creencias cobran un valor patrimonial al tenor de lo dispuesto en la ley 946 de 1982.

Hace parte de la Dirección General de Patrimonio la Dirección General de Museos, de la que dependen los siguientes museos: de Bellas Artes, de la Casa de la Independencia y Bernardino Caballero, el de Cabildo, Gaspar Rodríguez Francia, Campamento Cerro León y Oga Guasú Cabañas.

La Biblioteca Nacional fue establecida en 1887. En 1991, ella y el Archivo Nacional se convirtieron en entidades descentralizadas, con autonomía presupuestal y administrativa, adscritas a la Subsecretaría de Cultura. Ni la ley nacional de Cultura ni su decreto reglamentario hacen alusión a su relación con la recién creada secretaría.

Finalmente, el Fondo Nacional de la Cultura y las Artes (Fondec), revisado en un aparte posterior, establece una línea de apoyo a proyectos de restauración de patrimonio edilicio de valor histórico y cultural. El fondo otorga recursos a través de concurso para la restauración o conservación de edificios de valor histórico, arquitectónico o cultural. Los edificios deberán ser propiedad de una institución y contar con un registro documental, fotográfico o videográfico relativo a los bienes que recibirán la intervención.

Perú

La Constitución contempla explícitamente la preservación del patrimonio como objetivo de Estado. Perú cuenta con una legislación extensa, que incluye la ley 24047 o ley de Amparo al Patrimonio Cultural de la Nación (1985), la ley 26576 o de Ventas de Antigüedades (1996), la ley 26282 sobre Conservación del Patrimonio de Sipán (1994) o el Reglamento de Investigaciones Arqueológicas, entre otras. En 2004 fue aprobada la ley 28296 o ley general de Patrimonio Cultural de la Nación, cuyo reglamento es desarrollado por el decreto supremo 011-06-ED.

La ley establece beneficios tributarios para los propietarios de ciertos bienes, vigentes hasta 1999. También determina la obligación de crear líneas de crédito especiales por parte de los bancos públicos y sus instituciones asociadas para restauración, y al

Archivo Nacional, la Biblioteca Nacional y el INC les otorga facultades para imponer un extenso inventario de sanciones administrativas.

Según la norma, compete al Instituto Nacional de Cultura proteger y declarar el patrimonio cultural mueble e inmueble, "así como las manifestaciones orales y tradicionales del país". El instituto, dependencia con autonomía administrativa y financiera adscrita al Ministerio de Educación, deberá impartir instrucciones a las municipalidades para la conservación de monumentos o museos.

La ley de Patrimonio crea, además, el Consejo del Patrimonio Cultural de la Nación, del que hacen parte representantes del Ministerio de Educación, la Biblioteca Nacional, el Instituto Nacional de Cultura, el Episcopado y diversos gremios de especialistas en temas relacionados con el patrimonio. Este se halla adscrito como ente consultivo a la dirección de gestión, de la que dependen los órganos de línea dedicados al diseño e implementación de las políticas para la conservación, registro y promoción del patrimonio, y se encarga, entre otras cosas, de aprobar el reglamento del inventario de bienes.

El Instituto Nacional de Cultura cuenta con diversas dependencias adscritas que se ocupan del patrimonio, pero existe información distinta en el organigrama institucional y en el portal institucional. Según el organigrama, cuatro son las dependencias principales: Dirección de Registro y Estudio del Patrimonio Histórico, Dirección de Defensa del Patrimonio Histórico, Dirección de Museos y Gestión del Patrimonio Histórico y Dirección de Registro y Estudio de la Cultura en el Perú Contemporáneo.

La Dirección de Registro y Estudio del Patrimonio Histórico, que no aparece registrada en la página institucional como dependencia del instituto, apenas se menciona como la dependencia encargada de compilar y ofrecer al público información sobre el patrimonio mueble e inmueble.

La Dirección de Defensa del Patrimonio Histórico, por su parte, se encarga de coordinar, tanto a nivel institucional como interinstitucional, las acciones de protección, defensa, recuperación y repatriación del patrimonio cultural de la Nación, dentro y fuera del país, así como promover la formación de valores y el cambio de actitudes en la sociedad civil a favor de la protección y defensa del patrimonio cultural a través del fomento de una actitud participativa y responsable entre las personas e instituciones públicas y privadas involucradas en su gestión y conservación. Le competen, por tanto, funciones en materia de recuperaciones, defensa judicial, inventario y catastro y participación ciudadana.

La dirección es un órgano de línea dependiente de la Dirección de Gestión. Lo componen las siguientes entidades: Subdirección de Participación Ciudadana, Subdirección de Defensa Judicial del Patrimonio Histórico, Subdirección de Inventario y Catastro, y Oficina de Recuperaciones.

Es competente para proceder, a través de un procedimiento administrativo, al decomiso de bienes culturales considerados parte del patrimonio cultural de la Nación. También puede imponer sanciones administrativas por infracciones contra el patrimonio, propuestas por una comisión especializada.

La Dirección de Museos y Gestión del Patrimonio Histórico se encarga de coordinar la política pública para los museos a cargo del instituto en todo el territorio nacional, así como para los museos particulares que así lo hayan solicitado.

La Dirección de Registro y Estudio de la Cultura en el Perú Contemporáneo, nacida en 2002, es la encargada del registro del patrimonio inmaterial. No obstante, adscritas a esta dirección figuran varias dependencias, como la Subdirección de Registro Etnográfico, encargada de planificar y programar la investigación, identificación, registro y estudio de las manifestaciones y expresiones del patrimonio cultural inmaterial del país; el Museo Nacional de la Cultura Peruana, fundado en 1946, que actualmente centra sus objetivos en convertirse en un espacio donde se manifiesten las distintas formas de la interculturalidad; la Casa-Museo José Carlos Mariátegui; y el Fondo Bibliográfico de la Cultura Peruana.

Entre las iniciativas que esta entidad adelanta y lidera, destaca el proyecto Qhapaq Ñam, que supone levantamiento, registro y promoción del patrimonio inmaterial asociado a las redes de caminos incas. La entidad, además, tramita solicitudes de declaración de manifestaciones culturales como patrimonio cultural, y, para el cumplimiento de su misión, adelanta acciones conjuntas con el Indecopi, entidad encargada de la coordinación de la política pública en materia de propiedad intelectual.

Adicionalmente, la Dirección de Fomento a las Artes, oficina del primer nivel ejecutivo, adscrita a la dirección de gestión, de la que también dependen las cuatro entidades principales mencionadas anteriormente, cuenta con una Subdirección de Investigación, Registro y Catalogación del Patrimonio Cultural Mueble Moderno y Contemporáneo.

Está encargada de declarar, mediante el registro y catalogación a nivel nacional, los bienes muebles integrantes del patrimonio cultural de la Nación, excluyendo los bienes de material prehispánico, etnográfico y natural.

Ahora bien, sorprende hallar en la página institucional dependencias del primer nivel ejecutivo encargadas del diseño e implementación de políticas para el patrimonio que no figuran claramente en el organigrama del instituto, como la Dirección de Patrimonio Histórico Colonial y Republicano, que se encarga de identificar, registrar y estudiar el patrimonio histórico mueble e inmueble colonial y republicano, así como su preservación, conservación, puesta en valor y uso social. De ella depende la Dirección de Sitios del Patrimonio de la Humanidad, encargada de velar por la identificación, preservación, gestión, promoción y difusión del significado cultural de los sitios peruanos declarados patrimonio de la humanidad.

También depende de ella la Dirección de Arqueología, encargada de la identificación, registro y estudio del patrimonio arqueológico inmueble integrante del patrimonio cultural de la Nación, así como de su preservación, conservación, puesta en valor y uso social. La entidad cuenta con las siguientes subdirecciones: de Investigación y Catastro, de Supervisión y Peritaje, y de Conservación y Gestión del Patrimonio Arqueológico Inmueble. Esta última está compuesta, además, por el Departamento de Sitios Arqueológicos y por el Departamento de Sitios del Patrimonio Mundial.

Las direcciones regionales de cultura, adscritas al Instituto Nacional de Cultura cuentan con una Dirección de Patrimonio histórico.

Diversas entidades participan en el registro del patrimonio cultural. Según las respuestas a la encuesta enviada por el Convenio Andrés Bello, la Superintendencia Nacional de Registros Públicos es responsable de registrar la propiedad inmueble en general, que en el caso de los bienes que hacen parte del patrimonio cultural de la Nación debe reconocer su especial condición.

En cuanto al Instituto Nacional de Cultura, este cuenta con registros especializados para los patrimonios cultural mueble histórico, artístico y prehispánico cultural inmueble histórico, cultural inmueble arqueológico, inmaterial, y cultural mueble etnográfico. A cargo de cada uno está la dirección respectiva, según el diseño institucional antes revisado.

El instituto, además, tiene a su cargo la sede del Centro Regional para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de América Latina (Crespial), organismo dedicado a promover acciones de preservación y salvaguardia del patrimonio inmaterial de los pueblos de América Latina. Su portal institucional contiene valiosa información sobre el tema objeto de este estudio.

El Instituto Nacional de Recursos Naturales (Inrena) es responsable de la preservación, registro y promoción del patrimonio natural.

La ley establece que la Biblioteca Nacional es la entidad pública responsable de la conservación del patrimonio bibliográfico, si bien a la fecha el país carece de una legislación específica. El Archivo Nacional, por su parte, es responsable de la

preservación y puesta en valor social del patrimonio documental, hemerográfico y archivístico.

Si bien no existe un día nacional del patrimonio, el Instituto Nacional de Cultura promueve la celebración de los días internacionales de Monumentos y Sitios (18 de abril) y de Museos (18 de mayo), a través de actividades descentralizadas a cargo de las distintas entidades.

República Dominicana

La ley 41 de 2000 o ley de Cultura, que reemplazó y modificó legislación dispersa en materia de patrimonio, establece como objetivo de la Secretaría de Cultura preservar el patrimonio cultural de la Nación como elemento fundamental de la identidad nacional. Adicionalmente, la ley 318 de 1968 enfatiza por igual los diferentes tipos de patrimonio: monumental, artístico, documental y folclórico. En la actualidad se está trabajando en una nueva propuesta de ley del Patrimonio Nacional, que abarcará el patrimonio tangible e intangible, mueble e inmueble.

El artículo 1 de la ley 41 de 2000 presenta una amplísima definición de patrimonio cultural. La norma realiza, sin embargo un abordaje general al tema, enunciando los principios que habrán de conducir la acción del Estado y dejando a un decreto su posterior reglamentación.

En la Secretaría de Cultura, el órgano técnico del primer nivel ejecutivo que se encarga de las políticas en este campo es la Subsecretaría de Estado de Patrimonio Cultural.

La Dirección Nacional de Patrimonio Monumental (DNPM), adscrita a la Subsecretaría de Patrimonio es el organismo al que se encarga la protección del patrimonio cultural inmueble. En el reglamento 4195 de la ley 318 se establece que la Oficina de Patrimonio Cultural, hoy Dirección Nacional de Patrimonio Monumental, tiene como misión la elaboración de planes de conservación, consolidación y presentación de los monumentos y conjuntos monumentales y yacimientos arqueológicos del país. Según el Reglamento Orgánico y Funcional de la Secretaría de Estado de Cultura, se señala que tendrá bajo su dependencia las direcciones regionales y provinciales de patrimonio monumental.

Por su parte, la Dirección General de Museos, creada por la ley de Cultura, está encargada de coordinar la red nacional de museos, implementar la política pública en este campo y administrar los diez museos del Estado. Asimismo, esta última dirección cuenta con un Centro Nacional de Conservación y Restauración. Entre sus tareas destaca el registro de todas las entidades museísticas públicas y privadas dentro del territorio nacional y la reglamentación de sus actividades.

Otras dependencias adscritas a la subsecretaría son Dirección de Patrimonio Cultural Subacuático; Dirección de Proyectos de Cooperación Cultural; Comisión Nacional Dominicana de la Unesco; Comisión para la Consolidación y Ambientación de los Documentos Históricos de la Ciudad de Santo Domingo; Centro Nacional de Conservación de Documentos (Cenacod); y comisiones regionales, provinciales y municipales de monumentos y sitios históricos. Existe también una Dirección Nacional de Folklore (Dinafolk), pero no está adscrita a la Subdirección de Patrimonio.

El Centro de Inventario de Bienes Culturales y la Dirección Nacional de Museos son las dependencias a cargo de la actualización de los sistemas de registro del patrimonio material e inmaterial.

El Archivo General de la Nación y la Biblioteca Nacional Pedro Henríquez Ureña, responsables de la preservación, registro y promoción del patrimonio bibliográfico y documental, se hallan subordinadas financiera y administrativamente a la Secretaría de Cultura. Ambas se hallan adscritas a la Subsecretaría de Patrimonio Cultural, de la que también depende el Centro Nacional de Artesanía (Cenadarte).

La preservación y promoción del patrimonio natural compete a la Secretaría de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que tiene como dependencia a la Subsecretaría de Áreas Protegidas y Biodiversidad.

El Gobierno dominicano, mediante decreto 326 de 2005, declaró el 10 de diciembre como el Día del Patrimonio Nacional.

Uruguay

La Constitución uruguaya apenas hace una mención sucinta al tema del patrimonio.

La ley 14040 sobre Protección del Patrimonio Histórico, artístico y cultural de la Nación (1971), reglamentada por el decreto 536 de 1972, creó la Comisión de Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural de la Nación, máxima entidad encargada del diseño e implementación de políticas públicas para la conservación, registro y promoción del patrimonio cultural uruguayo. La ley crea un fondo especial en la

subcuenta Comisión del Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural de la Nación, y establece multas a prácticas que atenten contra el patrimonio, pero sin fijar sus montos o una tipología de las acciones ilícitas.

La comisión se encarga de proponer al Ejecutivo las declaraciones de patrimonio, coordina los procesos de restauración y tiene a su cargo la preservación de sitios arqueológicos. Es la única capaz de autorizar la salida temporal del país de bienes patrimoniales, y de designar a ciudadanos como conservadores honorarios de monumentos históricos.

El decreto 273 del 28 de agosto de 1997 reglamenta el funcionamiento y la estructura de la Comisión del Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural de la Nación, entidad responsable de la preservación de obras, objetos, documentos, yacimientos arqueológicos y paleontológicos que se consideren patrimonio cultural de la Nación. La Comisión del Patrimonio Cultural de la Nación es una unidad ejecutora del Ministerio de Educación y Cultura.

Su estructura es sencilla, pues cuenta con dos dependencias principales: el Departamento de Patrimonio Arquitectónico, Urbanístico y Paisajístico y el Departamento de Patrimonio Arqueológico. Adicionalmente, se hallan adscritos un taller de restauración y una sección administrativa.

La comisión interviene en la planificación y ejecución de proyectos macro regionales y mundiales en el área de su competencia, a través de las comisiones técnicas del Mercosur y del Patrimonio Mundial.

Cabe destacar también el Programa de Apoyo a las Fiestas Tradicionales del Uruguay, a cargo de la Dirección de Cultura del Ministerio de Educación. Este, desarrollado conjuntamente con la Comisión de Patrimonio Histórico de la Nación, promueve el apoyo a las fiestas tradicionales registradas y clasificadas.

Venezuela

La Constitución venezolana contempla explícitamente la preservación del patrimonio como objetivo de Estado. La carta consigna ambiciosos propósitos para la iniciativa pública.

La ley de Protección y Defensa del Patrimonio Cultural, de 1993, fijó los derroteros fundamentales de la política pública en este campo, si bien la reorganización del aparato estatal, promovida por el presidente Hugo Chávez, supuso la reasignación de competencias y la creación de nuevas entidades

Con el fin de dirigir, hacer seguimiento y orientar las políticas estratégicas respecto a la preservación, enriquecimiento, conservación y restauración del patrimonio cultural tangible e intangible de la Nación, el Ministerio de la Cultura creó la Plataforma Patrimonio. A la cabeza de la política pública se halla el Instituto del Patrimonio Cultural, entidad desconcentrada creada por la ley de Protección y Defensa del Patrimonio Cultural para actuar como el órgano rector de carácter nacional en materia de patrimonio, encargada de diseñar las políticas que han de regir el manejo de todos los asuntos relacionados con la preservación, registro y promoción del patrimonio.

La Fundación Museos Nacionales, creada el 25 de junio de 2005 a través de un decreto presidencial, es la entidad del ministerio encargada de supervisar los museos del Estado.

Otras entidades públicas realizan intervenciones en este campo. La Fundación Etnomusicología y Folclore se encarga de la investigación, preservación y difusión de la cultura popular tradicional de Venezuela, América Latina y el Caribe. En su condición de Fundación de Estado, está bajo tutela del Consejo Nacional de la Cultura (Conac). Este último integra un conjunto de unidades cuya labor prosigue objetivos diversos asociados al desarrollo regional, el apoyo docente, las relaciones internacionales y el ser soporte comunicacional del Ministerio de la Cultura. Creado el 29 de agosto de 1975 con el rango de instituto autónomo, el Conac, incluso, llegó a fungir brevemente como cabeza de la institucionalidad cultural venezolana.

El instituto autónomo Biblioteca Nacional, creado en 1833, no solo se encarga de coordinar la red nacional de bibliotecas, sino que, además, es depositario del acervo documental bibliográfico y no bibliográfico de Venezuela y venezolanista, y, en consecuencia, creador y administrador del Archivo Audiovisual de Venezuela, y de la Hemeroteca y la Mapoteca nacionales. La Agencia venezolana del ISBN, inicialmente adscrita a la Biblioteca Nacional, pasó desde 2003 a ser administrada por el Centro Nacional del Libro, entidad adscrita al Ministerio del Poder Popular para la Cultura.

Adicionalmente, la información compilada da cuenta de la existencia del Centro de la Diversidad Cultural, entidad pública con responsabilidades para con el patrimonio, sobre cuyo funcionamiento, competencias y estructura no fue posible hallar información. La Fundación Misión Cultura, recientemente creada, desarrolla proyectos

sociales, políticos, culturales y educativos dirigidos a una educación nacional, y reconoce el patrimonio local como aporte al Censo de Patrimonio Cultural Nacional.

Conclusiones

Todos los países de la región, salvo Brasil, cuentan con una ley marco para la protección del patrimonio. Una en un conjunto complejo y disperso de normas.[58] En el caso brasilero, si bien no existe una ley marco, la Constitución nacional señala expresamente un repertorio extenso de los bienes que hacen parte del patrimonio cultural de la Nación, incluyendo aquellos que conforman el patrimonio inmaterial, como las formas de expresión, los modos de crear, hacer y vivir, las creaciones artísticas, científicas y tecnológicas. La carta también establece obligaciones del Estado y la sociedad para con el patrimonio e indica que los daños y amenazas al mismo serán castigados por ley.

El cuadro 2.2., que sigue, intenta ubicar el lugar en el Estado de cada una de las instituciones reseñadas.

(Véase cuadro 2.2. anexo).

Es importante hacer dos precisiones respecto a la información consignada en el cuadro anterior. En primer lugar, además de estas instituciones existe un rango amplísimo de entidades no adscritas al ente rector que se ocupan del tema del patrimonio, entre las que destacan los bancos centrales de la mayoría de los países de la muestra. Esta

[58] Tal dispersión y profusión normativa es señalada por diversos autores. Véase, por ejemplo, Gonzalo Castellanos Valenzuela, *Sistema jurídico de incentivos económicos a la cultura en los países del Convenio Andrés Bello*, Bogotá, Convenio Andrés Bello, 2003.

información se presenta en el cuadro 2.3. En segundo lugar, se ha de incluir también a las instituciones encargadas de la implementación de políticas referidas al patrimonio, tales como museos, institutos de investigación y archivos, así como a los centros de formación artística a cargo del Estado.

(Véase cuadro 2.3. anexo).

La relación de la entidad que dirige las intervenciones públicas en materia de patrimonio y el ente rector de las políticas culturales nos permite establecer comparaciones entre los países de la región. En la mayoría de los casos, se trata de una dependencia adscrita al ministerio, viceministerio o secretaría del Ejecutivo encargada de orientar las intervenciones públicas en la cultura. En países como Argentina, Bolivia, Colombia, Cuba, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá y República Dominicana se trata de una dirección del primer nivel ejecutivo. En Brasil, si bien también existe una Dirección de Patrimonio adscrita al Ministerio de Cultura, a la que se encomienda orientar la política pública en este campo, es una institución autónoma, el Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN), quien la desarrolla.

Otro grupo de países optó por asignar las competencias ejecutivas en materia de patrimonio a instituciones que gozan de autonomía financiera y administrativa. Así ocurre en Brasil, Costa Rica, Honduras, Perú y Uruguay. Venezuela bien podría ser incluido en este grupo, pero aclarando que se trata de una entidad desconcentrada, con una menor autonomía financiera.

Ecuador resulta un caso sumamente interesante, pues parecen coexistir los dos diseños. Por un lado, el país cuenta con una dependencia adscrita al Ministerio de Educación, a la que se encomienda el diseño de la política pública para la preservación, registro y promoción del patrimonio. Sin embargo, la Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión, a la que el artículo 65 de la Constitución nacional garantiza recursos públicos y autonomía administrativa, es también competente para diseñar e implementar políticas en este campo. De hecho, la Casa tiene a su cargo la Biblioteca Nacional del Ecuador y el Sistema Nacional de Archivos.

México no se ajusta a ninguno de los dos diseños institucionales. El Consejo Nacional para la Cultura y las Artes fue creado para coordinar las acciones que implementan organismos independientes, como el Instituto Nacional de Antropología e Historia, con una larga tradición en el diseño e implementación de políticas para el patrimonio; la Comisión Nacional para la Preservación del Patrimonio Cultural; y el Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (Inba). México propone una síntesis particular de los dos diseños sugeridos.

Los países difieren también en el lugar que ocupan los archivos nacionales, entidades encargadas de preservar y poner a disposición del público el patrimonio documental. En Argentina y Colombia este se halla adscrito al Ministerio del Interior y de Justicia, mientras que en Brasil se adhiere a la Secretaría Jurídica de la Presidencia. En Chile lo está al Ministerio de Educación, al igual que la Biblioteca Nacional. En Bolivia y Ecuador se ubica por fuera del Ejecutivo, y se liga al Banco Central, en el primer caso, y a la Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión, en el segundo. En El Salvador,

Nicaragua y República Dominicana se halla adscrito al ente rector de las políticas culturales.

Preguntarnos a quién compete reconocer y declarar el valor patrimonial de un bien mueble o inmueble o de una expresión inmaterial, permitiría comparar también los distintos diseños. Argentina, Chile y Colombia cuentan con comisiones más o menos independientes, en las que participan expertos, a las que se encarga de declarar el patrimonio o, en el caso colombiano, de asesorar tal declaración. También Cuba ha delegado en una comisión esta tarea, si bien la naturaleza particular del régimen político en la isla obliga a considerarla por separado. En países como Guatemala o El Salvador es a la entidad misma del primer nivel ejecutivo, a la que se encomienda el diseño de las políticas para el patrimonio, a la que compete emitir dicha declaración.

Ahora bien, al patrimonio no solo se le piensa y promueve construido desde la institucionalidad estatal. Planes como el Programa Nacional de Museos Comunitarios o los Proyectos Integrales de Conservación y Desarrollo en Comunidades de México dan cuenta de un intento por promover, con apoyo público, lecturas diversas sobre lo que ha de convertirse en el patrimonio colectivo. La historia mexicana da cuenta de cómo la construcción oficial del patrimonio cultural mexicano supuso en muchas ocasiones la *invisibilización* de la diversidad y la riqueza cultural en función de imperativos y dinámicas propias de los procesos de modernización que enfrentó el continente.[59]

México, además, nos invita a descubrir los intentos que se hacen por reconocer desde la institucionalidad un patrimonio dúctil, que se construye día a día en la interacción de

[59] Álex Saragoza, "The Selling of Mexico; Tourism and the State 1926 – 1952", en Joseph Gilbert; Anne Rubenstein; Eric Zolov, *Fragments of a Golden Age. The Politics of Culture in Mexico since 1940*, Durham, Duke University Press, 2004.

grupos humanos a través de las fronteras nacionales. Esfuerzos que intentan superar a la nación imaginada como única fuente del sentido patrimonial de bienes y prácticas y comienzan a proponer la existencia de patrimonios supranacionales. Tal es el caso del programa binacional de Patrimonio Cultural México – Estados Unidos, iniciativa que se desarrolla en la frontera entre los dos países.

Quisiera destacar también los esfuerzos de algunos países en materia de conservación, registro y promoción del patrimonio cultural inmaterial. Al revisar los principios contemplados en las normas, se nota un desplazamiento desde definiciones en las que se valoraba únicamente su componente mueble e inmueble – monumental, hacia otras mucho más ambiciosas, que dejan de concebirlo solamente como aquel "conjunto de bienes y prácticas que recibíamos como 'un don' desde un pasado esencial, que desde su imbatible prestigio simbólico no cabía discutir". El patrimonio intangible se transforma en el lugar privilegiado desde el que se reivindican en la ley la diversidad y el pluralismo.

No son igualmente evidentes los esfuerzos institucionales por concretar tales principios en programas y proyectos, si bien varios países le apuestan a ello con particular éxito. No se trata de un inventario exhaustivo, pero resulta importante mencionar experiencias exitosas, como la de Brasil, que ha desarrollado un complejo sistema de registro para el patrimonio inmaterial, o Argentina y su joven Programa Nacional de Patrimonio Inmaterial. También el caso de Chile, que en 2001 creó la Comisión Nacional de Patrimonio Cultural Oral e Intangible. En Centroamérica, los esfuerzos de Costa Rica por promover su patrimonio gastronómico, o de Guatemala, cuyo Registro de Bienes Culturales incluye un libro dedicado al folclor, y en cuya página web es posible hallar

un sucinto inventario de patrimonio inmaterial, sugieren la realización de esfuerzos que deben ser valorados por futuros estudios.

La caracterización presentada, sin duda, ganaría en densidad y riqueza de poder profundizar en el estudio de la manera cómo los países de la región han descentralizado atribuciones y competencias del ente rector respecto al patrimonio. Es común hallar en los documentos institucionales de varios de los países estudiados referencias a los esfuerzos públicos por transferir responsabilidades a los entes del nivel provincial, estadual o departamental, así como por avanzar en la homogenización y normalización de los registros. La investigación empírica tiene aquí un largo camino por recorrer.

Anexo

Cuadro 2.2. La dirección de la política pública para el patrimonio

Instituciones del nivel central, a las que compete buena parte de las tareas de dirección de la política pública en materia de patrimonio.

País	**Institución**	**Lugar en el Estado**
Argentina	Dirección Nacional de Patrimonio y Museos	Primer nivel ejecutivo en la Secretaría de Cultura de la Nación
Bolivia	Dirección de Patrimonio	Primer nivel ejecutivo en el Viceministerio de Cultura
Brasil	Secretaría de Patrimonio	Primer nivel ejecutivo en el Ministerio de Cultura

	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN)	Organismo descentralizado del Ministerio de Cultura
Chile	Directorio del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes Consejo de Monumentos Nacionales Dirección Nacional de Bibliotecas y Museos	Dependencia encargada de la dirección del ente rector Adscrito al Ministerio de Educación Adscrita al Ministerio de Educación
Colombia	Dirección Nacional de Patrimonio	Primer nivel ejecutivo en el Ministerio de Cultura
Costa Rica	Centro de Investigación y Conservación del Patrimonio Cultural de Costa Rica	Organismo descentralizado
Cuba	Consejo Nacional de Patrimonio Cultural	
Ecuador	Instituto Nacional de Patrimonio Cultural Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín	Organismo autárquico

	Carrión	
El Salvador	Coordinación Nacional de Patrimonio Cultural	Organismo adscrito al Consejo Nacional para la Cultura y el Arte
Guatemala	Dirección General del Patrimonio Cultural y Nacional	Primer nivel ejecutivo en el Ministerio de Cultura
Honduras	Instituto Hondureño de Antropología e Historia (IHAH)	Organismo descentralizado
México	Comisión Nacional para la Preservación del Patrimonio Cultural Instituto Nacional de Antropología e Historia Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura	Adscrita al CNCA Organismo descentralizado Organismo descentralizado
Nicaragua	Dirección de Patrimonio	Primer nivel ejecutivo en el Ministerio de Cultura
Panamá	Dirección de Patrimonio Histórico	Primer nivel ejecutivo en el Inac
Paraguay	Dirección General de Patrimonio Cultural	Primer nivel ejecutivo de la Secretaría de Cultura
Perú	Consejo del Patrimonio Cultural de la Nación	Adscrito como ente consultivo a la Dirección

	Dirección de Registro y Estudio del Patrimonio Histórico Dirección de Defensa del Patrimonio Histórico Dirección de Museos y Gestión del Patrimonio Histórico Dirección de Registro y Estudio de la Cultura en el Perú Contemporáneo	de Gestión del Instituto Nacional de Cultura Adscrito a la Dirección de Gestión del Instituto Nacional de Cultura Adscrito a la Dirección de Gestión del Instituto Nacional de Cultura Adscrito a la Dirección de Gestión del Instituto Nacional de Cultura Adscrito a la Dirección de Gestión del Instituto Nacional de Cultura
República Dominicana	Subsecretaría de Estado de Patrimonio Cultural	Primer nivel ejecutivo en la Secretaría de Cultura
Uruguay	Comisión de Patrimonio Histórico, Artístico y Cultural de la Nación	Adscrita al Ministerio de Educación
Venezuela	Instituto del Patrimonio Cultural	Entidad desconcentrada del Ministerio de Cultura

Anexo

Cuadro 2.3. Dependencias que se ocupan del patrimonio, adscritas al ente rector

Instituciones del nivel central en cuya misión, visión y objetivos se contempla explícitamente la conservación, promoción, estudio y defensa del patrimonio nacional en cualquiera de sus formas. No se incluyen museos, salvo en pocos casos.

País	**Organismo**	**Lugar en el Estado**
Argentina	Dirección Nacional de Patrimonio y Museos	Primer nivel ejecutivo. Ministerio de Educació
	Comisión de Promoción y Difusión del Patrimonio Alimentario y Gastronómico Argentino	Organismo desconcent
	Comisión Nacional de Museos y Monumentos y Lugares Históricos de Argentina	Organismo desconcent Se encarga fundamenta declaración de utilidad
	Museo de Ciencias Naturales Bernardino Rivadavia	Organismo no dependi que la ley otorga comp paleontológico
	Instituto Nacional de Antropología y Pensamiento Latinoamericano de Argentina	Dependiente de la Dire
	Casa Histórica de la Independencia	Dependiente de la Dire
	Biblioteca Nacional de la República Argentina	Actualmente funciona Cultura
	Archivo General de la Nación	El Archivo General de

	Academia Nacional de la Historia	del Ministerio del Inter Depende de la Secretar
Bolivia	Dirección General de Patrimonio Cultural Unidad Nacional de Patrimonio Artístico y Monumental (Unapam) **Entre sus organismos adscritos se cuentan:** 1. Centro Nacional de Catalogación de Patrimonio Artístico (CENDCA) 2. Centro Nacional de Conservación y Restauración de Bienes Culturales Muebles (Cenacore BM) 3.Centro Nacional de Conservación y Restauración de Bienes Inmuebles (Cenacore BI) Unidad Nacional de Antropología (UNAN) Unidad Nacional de Arqueología El Archivo Nacional de Bolivia (ANB) y la Biblioteca Nacional de Bolivia (BNB) están adscritas al Banco Central	Primer nivel ejecutivo Entidad operativa de la Organismo desconcent Organismo desconcent
Brasil	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional	Organismo desconcent

	(IPHAN) Cuenta con 21 superintendências, 6 sub-regionais e 27 escritórios técnicos do Instituto de Patrimônio Histórico Artístico Nacional, 19 unidades museológicas, 1 Centro Nacional de la Cultura Popular. El instituto define lineamientos comunes para todas las entidades. Publica una revista digital Fundación Biblioteca Nacional Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB)	Cuenta con un Consejo una red de museos y ot Organismo desconcent
Chile	Consejo de Monumentos Nacionales de Chile Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos Centro Nacional de Conservación y Restauración Centro de Investigaciones Diego Barros Arana	Primer nivel ejecutivo Primer nivel ejecutivo Adscrita al Ministerio Dependiente de la Dire Museos Dependiente de la Dire Museos Dependiente de la Dire

	Subdirección de Archivo	Museos
	Biblioteca Nacional de Chile	Dependiente de la Sub Dirección de Bibliotec
	El Archivo Nacional de Chile (compuesto por el Archivo Histórico Nacional y el Archivo Nacional de la Administración), Archivo Regional de Tarapacá, Archivo Regional de la Araucanía y Servicio Nacional de Conservación y Restauración	Dependiente de la Sub Dirección de Bibliotec
Colombia	Dirección de Patrimonio	Primer nivel ejecutivo
	Consejo de Monumentos Nacionales	Órgano asesor de la Di
	Biblioteca Nacional de Colombia	Patrimonio hemerográ Unidad Administrativa de Colombia
	Archivo General de la Nación	Entidad adscrita al Mi
	Centro Nacional de Restauración de Colombia	Dirección de Patrimon Colombia
	Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH)	Entidad descentralizad

	Grupo de Monumentos Nacionales de Colombia Centro de Investigación y Documentación de Patrimonio	Dirección de Patrimon Colombia Dirección de Patrimon Colombia
Costa Rica	Centro de Investigación y Conservación del Patrimonio Cultural de Costa Rica Dirección General del Archivo Nacional Comisión Nacional de Conmemoraciones Históricas Biblioteca Nacional Miguel Obregón Museo Nacional de Costa Rica	Primer nivel ejecutivo Independencia adminis Primer nivel ejecutivo Fundado en 1881 Primer nivel ejecutivo Dependencia adscrita a Deportes
Cuba	Centro Provincial de Patrimonio Cultural Museo Provincial	Adscritos a las direcci
Ecuador	Instituto Nacional del Patrimonio Cultural de Ecuador Biblioteca Nacional de Ecuador Eugenio Espejo	Organismo desconcent Organismo adscrito a l Benjamín Carrión.

	Museo de Arte Colonial de Ecuador	Organismo adscrito a l Benjamín Carrión
El Salvador	Coordinación Nacional de Patrimonio Cultural Biblioteca Nacional de El Salvador Archivo General de la Nación Comisión Salvadoreña de Cooperación con la Unesco	Primer nivel ejecutivo Dependencia adscrita a Patrimonio Cultural Dependencia adscrita a Patrimonio Cultural
Guatemala	Dirección General del Patrimonio Cultural y Natural **Organismos a su cargo:** Instituto de Antropología e Historia Centro de Conservación y Restauración de Bienes Muebles (Cerebiem) Departamento de Protección y Conservación de Bienes Culturales (Procorbic)	Primer nivel ejecutivo Solo hay dos direccion ocupadas de temas cult funciones Presupuesto y adminis Presupuesto y adminis Adscrito a la Dirección

	Monumentos Prehispánicos, Coloniales y Republicanos	
		Opera como departame
	Ceramoteca	Patrimonio
	Patrimonio Bibliográfico	
	Registro de Bienes Culturales	Adscrita a la Dirección
		actualmente como part
		Prehispánicos y Colon
	Coordinación Nacional de Museos (Conamus)	
	Parques Nacionales	Depende de la Direcci
		Natural
	Atlas Arqueológico	
	Proyecto Parque Nacional Tikal (Pronat)	Pertenece a la Direcció
		Natural del Ministerio
	Lugares Sagrados	actividades en julio de
	Unidad de Fomento de la Equidad Étnica y de Género	La Unidad de Equidad
		asesoría y asistencia p
	Monumentos Públicos	y de los programas del

	Departamento Técnico, Administrativo y Financiero Investigaciones de Arqueología, Antropología e Historia	lineamientos
México	Instituto Nacional de Antropología e Historia Comisión Nacional para la Preservación del Patrimonio Cultural Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural Coordinación Nacional de Proyectos Históricos Biblioteca Nacional Archivo Nacional	Organismo desconcent Fundado en 1939. Resp Amplias competencias Primer nivel ejecutivo Entidad de coordinació Segundo nivel ejecutiv Bienes Entidad adscrita a Con
Panamá	Dirección de Patrimonio Histórico **Dependencias adscritas:** Departamento de Investigaciones Científicas Departamento de Museología Departamento de Conservación y Restauración de Bienes	Primer nivel ejecutivo

	Muebles e Inmuebles (Taller de Restauración de Bienes Muebles) Departamento de Control y Registro de Bienes Culturales Centro OEA-Inac Comisión Nacional de Arqueología y Monumentos Históricos (Conamoh)	 Adscrita a la Dirección
Paraguay	Dirección General de Patrimonio Cultural Dirección General de Bienes Culturales Consejo de Bienes Culturales Dirección General de Museos Biblioteca Nacional Archivo Nacional	Primer nivel ejecutivo Creada en 1982
Perú	Institucionalidad que data de los albores del siglo XX Consejo de Patrimonio Histórico y Artístico Dirección de Patrimonio Histórico Colonial y	Primera ley general sol 1929) Órgano Consultivo. Ac Instituto Nacional de C

	Republicano	Primer nivel ejecutivo Coordinación de las Po
	Dirección de Registro y Estudio del Patrimonio Histórico	Entidad de registro
	Dirección de Defensa del Patrimonio Histórico	Primer nivel ejecutivo Sus acciones se orienta en políticas, programas regionales y nacionales marco jurídico de prote cultural
	Dirección de Museos y Gestión del Patrimonio Histórico	Primer nivel ejecutivo Política de museos
	Dirección de Registro y Estudio de la Cultura en el Perú Contemporáneo	Primer nivel ejecutivo Coordinación con orga proyectos de salvaguar
	Dirección de Fomento a las Artes	Primer nivel ejecutivo Cuenta con una Subdir Catalogación del Patri Contemporáneo

	Dirección de Arqueología	Dependiente de la Dire Colonial y Republican
	Dirección de Sitios del Patrimonio de la Humanidad	Dependiente de la Dire Colonial y Republican
	Subdirección de Registro Etnográfico	Adscrito a la Dirección en el Perú Contemporá
	Biblioteca Nacional del Perú	Organismo público des
	Archivo General de la Nación	Organismo público des
	Subdirección de Investigación, Registro y Catalogación del Patrimonio Cultural Mueble Moderno y Contemporáneo	Justicia Consejo de Fomento d Dirección de Gestión Instituto Nacional de C
República Dominicana	Subsecretaría de Patrimonio Cultural	Primer nivel ejecutivo
	Dirección General de Monumentos	Dependiente de la Sub Tiene a su cargo direcc
	Dirección General de Museos	Dependiente de la Sub

	Dirección de Patrimonio Cultural Subacuático	Dependiente de la Sub
	Dirección de Planificación del Patrimonio Cultural	Dependiente de la Sub
		Sin información sobre
	Comisión Nacional Dominicana de la Unesco	Dependiente de la Sub
	Centro Nacional de Conservación de Documentos (Cenacod)	
	Biblioteca Nacional	
	Archivo General de la Nación	
		Subsecretaría de Patrim
		Secretaría de Estado de
Uruguay	Museo Nacional de Historia Natural y Antropología	Organismo adscrito al
	Museo Histórico Nacional	Organismo adscrito al
	Archivo Nacional de la Imagen	
	Museo de la Palabra	
	Órgano Coordinador de Museos	Grupo de trabajo integ

		públicos y privados de
Venezuela	Consejo Nacional de la Cultura (Conac)	Primer nivel ejecutivo Funciones reducidas
	Centro de la Diversidad Cultural	Organismo de carácter
	Instituto del Patrimonio Cultural	Organismo con indepe Institución destinada a difusión de la cultura p América Latina y el Ca
	Fundación de Etnomusicología y Folclore	Instituto autónomo
	Biblioteca Nacional	Encargada de la Coord
	Fundación Museos Nacionales	

Promoción de las expresiones artísticas

El documento propone una caracterización de las instituciones del nivel central dedicadas a dirigir las políticas públicas de promoción de las expresiones artísticas. La mirada se concentra en aquellas adscritas al ente rector de las políticas culturales en los dieciocho estados de América Latina que forman la muestra.

No se incluyen instituciones de educación artística, salvo en aquellos países en las que se hallan adscritas directamente al ministerio, secretaría, consejo o instituto encargado de coordinar la acción del Estado. En la mayoría de los países objeto de esta revisión se hallan adscritas a los ministerios de Educación e Instrucción Pública.

El documento no pretende ofrecer un inventario exhaustivo de los programas de promoción de las artes a cargo de las entidades que implementan la política cultural. De hecho, existe una enorme cantidad de acciones puntuales que derivarán en el ofrecimiento de apoyos y estímulos a artistas y creadores, desarrollados en el marco de apuestas y misiones que no se circunscriben a las políticas nacionales de promoción de las expresiones artísticas. Estas últimas son el objeto de la indagación que sigue.

Se busca hacer inteligible, en cada país, el sistema institucional del nivel central para la promoción de las expresiones artísticas, es decir, el entramado institucional donde se construye y desde el que se dirige y evalúa la política de promoción de las artes, la cual bien puede ser resultado de un ejercicio formal de formulación de los derroteros e instrumentos de la labor del Estado, o bien una ficción que otorga una aparente coherencia a acciones puntuales en múltiples frentes. En cada caso, me pregunto por

los lugares desde los que se coordina la intervención estatal y por los mecanismos a partir de los que esta se desarrolla.

Al caracterizar a las instituciones, se describe su lugar en el Estado y el rol que desempeña en el diseño e implementación de la política en cuestión. Si bien con un sesgo formal explícito, se intenta precisar sus relaciones con las demás instituciones que conformarían el sistema, su composición o integración y su eventual autonomía o dependencia. Además, se intenta describir someramente sus objetivos y los campos o disciplinas artísticas objeto de su intervención.

Al presentar la información se optó por evadir el campo de las políticas e instituciones destinadas a apoyar a las industrias cinematográfica y editorial. Se buscará caracterizarlas en otro aparte del texto. Esta decisión resulta especialmente costosa en países como Uruguay o México, pues subvierte artificialmente la organización del aparato estatal destinado a la promoción de las artes plásticas.

En cuanto a mecanismos o instrumentos para la promoción de las expresiones artísticas, el texto opta por una manera particular de indagar en la abrumadora diversidad de estímulos a las expresiones artísticas. La mirada se centra en los mecanismos directos de promoción, entendidos como los apoyos entregados a los creadores a través de subsidios directos. De estos se privilegiaron dos instrumentos en función de la información compilada: los fondos y otros instrumentos de apoyo otorgados a través de concursos públicos, y el mantenimiento de grupos o elencos como dependencias públicas dedicadas a la creación artística.

En términos generales, la legislación que crea los fondos otorga a la ley la competencia para definir los campos y disciplinas que han de recibir los recursos públicos, aún cuando tal definición no sea exhaustiva. Mientras, al Ejecutivo se le encarga de garantizar las apropiaciones necesarias y de diseñar un plan de inversiones, que se ajustará al concepto de una comisión de especialistas encargada de evaluar los proyectos. Se buscó indagar por las disciplinas objeto de apoyos, así como por las características formales más relevantes para valorar la autonomía en los procesos de asignación de recursos u otros estímulos. En particular, interesó precisar los mecanismos para la selección o elección de los jurados que integran las comisiones de evaluación de proyectos, allí donde a ellas hubiera lugar.

En cuanto a elencos y agrupaciones a cargo del Estado, el documento elabora un inventario de aquellos que se hallan adscritos al ente rector de las políticas culturales en los dieciocho países. Cabe destacar el caso de Cuba, donde las características del régimen suponen una mayor participación del Estado en la gestión directa de las instituciones que participan en el proceso de producción, distribución y consumo de las expresiones artísticas.

Ahora bien, la dispersión de los mecanismos indirectos de promoción de las expresiones artísticas supuso un problema. Creo que vale la pena proponer una distinción en tanto este pretende ser un estudio del sistema jurídico de incentivos a las artes o a la cultura, sino una caracterización de la institucionalidad desde la que se diseñan e implementan las políticas públicas de intervención en la cultura y las artes.

Aún así, la caracterización buscó precisar la existencia de sistemas institucionales, es decir, conjuntos articulados de instituciones y mecanismos dedicados a promover y regular el apoyo privado a las expresiones artísticas. Dada la dispersión de la normatividad que contempla mecanismos indirectos de apoyo a las artes, se optó por indagar en la existencia de leyes de mecenazgo y de instituciones dedicadas a regular y promover la participación privada en la promoción de las expresiones artísticas. Si bien se logró dar con experiencias valiosas, la información recabada en este campo aún es escasa.

Adicionalmente, el texto enfrenta una marcada asimetría en la información disponible para los distintos países. Evitar una lectura anclada en las carencias supuso optar conscientemente por destacar la información obtenida en aquellos países que cuentan con una institucionalidad más pequeña y mecanismos menos ambiciosos de promoción de las artes. Allí, la mirada se detiene incluso en algunos programas puntuales que quizá se extrañen en la descripción de la institucionalidad cultural de otros países, cuya complejidad obliga a concentrar la atención en la descripción de las relaciones y competencias de los distintos organismos.

Finalmente, cabe destacar la deuda que este documento tiene con el proyecto Sistemas Nacionales de Cultura, especialmente al caracterizar el sistema institucional mexicano de promoción de las expresiones artísticas.

Argentina

El Fondo Nacional de las Artes es la institución más representativa de la política pública de promoción de las expresiones artísticas en Argentina. Su creación en 1958,

a través del decreto ley 1224, constituyó el primer esfuerzo institucional por crear un sistema público permanente para financiar la producción artística y cultural en un país de la región.[60] Con el fondo, no solo se buscó garantizar recursos para el sector, sino permitir que fuesen los actores del campo cultural, y no solo el Estado, quienes orientaran su utilización. El fondo es una entidad descentralizada con autonomía financiera y administrativa.

A diferencia de otros países, que cuentan con instrumentos similares para la financiación pública de las expresiones artísticas, el decreto 6255 de 1958, que reglamentó el funcionamiento del fondo, señala expresamente qué campos disciplinares podrían ser objeto de la financiación pública. La norma establece como eventuales receptores del apoyo estatal a las artes plásticas los siguientes: la arquitectura y el urbanismo en sus aspectos estéticos, las actividades teatrales, la cinematografía, la radiofonía, la televisión, la música, la danza, las letras, las artes aplicadas y las expresiones folclóricas.

Sus beneficiarios incluyen personas, instituciones, empresas, cooperativas y organismos oficiales que han de participar en las convocatorias periódicas del fondo. Los proyectos son valorados por jurados conformados por al menos tres expertos en cada disciplina, nombrados directamente por resolución de la Secretaría de Cultura. El decreto aclara que "Será requisito primordial para optar a los beneficios de esta ley, que las manifestaciones artísticas y literarias precedentemente enunciadas y para

[60] Ahora bien, como recuerda Edwin R. Harvey, la ley 11723 de 1933, sobre propiedad intelectual, estableció la creación de una Comisión Nacional de Cultura, compuesta por un cuerpo colegiado integrado por funcionarios de las instituciones culturales del Estado, titulares de entidades culturales privadas y legisladores. Esta Comisión contó con un fondo especial para la financiación de expresiones artísticas. Véase Edwin R. Harvey, *Política y financiación pública del teatro...*, pp. 29-32.

las cuales se solicitan los mismos, revelen aptitud para contribuir positivamente a la cultura del país".

La ley indica como fuentes de recursos del fondo el capital aportado por el Gobierno Nacional en forma de títulos de crédito interno, los intereses que dicho capital devengue, las utilidades líquidas anuales del fondo y "los demás recursos que recauden en concepto de fomento a las artes". Asimismo, los decretos 1224 y 6255 de 1958 establecen el monto de los recursos recaudados por concepto de derechos de autor que competen al fondo, y señalan como fuentes adicionales de recursos lo recaudado por concepto de herencias, legados o donaciones, multas y aquella recaudación realizada conforme a la ley 11723.

El fondo cuenta con un inventario diverso de apoyos: concede préstamos; subvenciona museos, bibliotecas y archivos; financia concursos, exposiciones, muestras, misiones culturales, becas de iniciación, perfeccionamiento e investigación; y otorga premios y préstamos personales en condiciones especiales. Además, cuenta con un catálogo importante de publicaciones en diferentes formatos, así como con escenarios en los que periódicamente realiza exposiciones.

Llama la atención que uno de los usos que la normatividad señaló para los recursos del fondo fue la "recuperación industrial y comercial", Lo que sugiere un interés temprano del Estado por la promoción de sus industrias culturales. Así también que entre los destinatarios se mencione explícitamente a la radiofonía, lo que no ocurre en ningún otro de los países de la muestra.

Es importante señalar que a través del Fondo Metropolitano de las Artes y del Fondo de Cultura de Buenos Aires la capital argentina replica un mecanismo similar para la financiación de las expresiones artísticas. Ninguna de las otras provincias ha desarrollado instrumentos similares para la financiación pública de la creatividad, si bien cuentan con otros instrumentos, así como con fondos específicos para apoyar actividades específicas.

La Secretaría de Cultura Argentina, entidad que coordina las políticas públicas en este campo, cuenta con una Dirección General de Artes que asume un rol articulador entre las distintas dependencias adscritas a la secretaría y aquellas de los niveles descentralizado y desconcentrado que se ocupan de la promoción de las expresiones artísticas. A la fecha es posible notar un énfasis en el campo de la música en los programas que desarrolla directamente esta dirección. Estos son: el proyecto Música para Todos; la realización de un estudio de la música popular; los proyectos Música en las Cárceles, Música en las Fábricas y Músicos por el País; el apoyo a orquestas juveniles de música popular a través del Programa Andrés Chazarreta; y el proyecto Que Nadie se Quede Afuera, dirigido a niños y adolescentes con capacidades especiales.

De acuerdo al organigrama institucional, la Dirección de Artes cuenta con una Dirección de Danza, sobre la que no fue posible hallar información.

En el nivel descentralizado habría al menos otras tres instituciones importantes. En primer lugar, el Instituto Nacional de Teatro, creado mediante la ley 24800 como organismo rector de la promoción y apoyo a la actividad teatral. El instituto realiza

concursos y apoya la realización de muestras y festivales a través de convocatorias públicas, mecanismo al que igualmente recurre para apoyar proyectos de conservación de escenarios teatrales y de enseñanza e investigación de la historia del teatro. Su amplio inventario de becas y subsidios intenta cubrir las distintas expresiones de las artes escénicas, así como las especialidades profesionales que convergen en su puesta en escena.

Harvey reseña, como particularidad interesante, que el Instituto Nacional de Teatro recibe 8 % de los recursos percibidos por el Comité Federal de Radiodifusión por concepto de recaudación del gravamen que han de pagar las estaciones de radio y televisión que operan en el país.[61] El instituto recibe, además, recursos provenientes de la recaudación de la tasa aplicada a los montos de los premios ganados en juegos de sorteos y otras apuestas.[62]

En el nivel descentralizado, además, es importante mencionar al Teatro Nacional Cervantes, en actividad desde 1921, cuya autonomía solo le fue conferida en 1997 con la expedición de la ley de Teatro, y con el Ballet Folclórico Nacional, creado en 1986.

Entre las entidades adscritas a la Secretaría de Cultura encontramos las siguientes: Banda Sinfónica de Ciegos, creada en 1939; Coro Nacional de Niños, creado en 1967; Coro Polifónico Nacional, creado en 1966; Coro Polifónico de Ciegos Carlos Larrimbe, creado en 1943; Orquesta Nacional de Música Argentina Juan de Dios Filiberto y Orquesta Sinfónica, creadas en 1948.

[61] *Ibid.*, p. 277.
[62] *Ibid.*, p. 278.

Adicionalmente, cabe señalar a organismos adscritos a la Dirección de Patrimonio de la Secretaría de Cultura, que desempeñan labores estrechamente relacionadas con la promoción de las manifestaciones artísticas, como el Instituto Nacional de Musicología Carlos Vega y el Instituto Nacional de Estudios de Teatro. Este último, creado en 1936, cuenta con el archivo documental especializado más importante del país. No es claro el lugar que la Academia Argentina de Letras y la Academia Nacional de Bellas Artes ocupan dentro del andamiaje de la administración cultural pública.

Argentina no cuenta con una ley específica de mecenazgo en el nivel federal. La ciudad autónoma de Buenos Aires, sin embargo, tiene la ley 2264, que pretende reglamentar y promover la promoción privada de las artes. La provincia de Mendoza se encuentra también desarrollando una legislación en esta materia.

En su interesante escrito sobre Política y Financiación Pública de la Música, Harvey reseña además la existencia del Instituto Nacional del Tango, institución adscrita a la Secretaría de Cultura, cuyas funciones incluyen la recopilación de partituras, letras y grabaciones de este género musical.

Bolivia

La Dirección General de Promoción Cultural es la dependencia del Viceministerio de Cultura de Bolivia que formalmente se ocupa del diseño e implementación de las políticas públicas para la promoción de las expresiones artísticas y culturales. Su misión institucional le encomienda la tarea de “difundir, promocionar y divulgar a

nivel nacional e internacional el patrimonio cultural boliviano, en todas sus amplias y variadas manifestaciones".

Según la ley de Participación Popular Boliviana, los entes territoriales asumen buena parte de la responsabilidad por la planeación y el desarrollo de actividades culturales. De ahí que a la Dirección de Promoción Cultural apoye las diferentes manifestaciones culturales urbanas o rurales del país en coordinación con los gobiernos municipales y las prefecturas departamentales.

Según la Unesco, la Dirección de Promoción cuenta con dos áreas estratégicas: la de Elencos y la de Centros de Formación. Entre los centros de formación, destaca la Academia Nacional de Bellas Artes Hernando Siles que, creada en 1926, e inicialmente adscrita a la Universidad Mayor de San Martín, ha dependido de las distintas entidades que han coordinado la política cultural del país, y desarrolla programas de formación en artes plásticas y visuales. Junto a la Dirección de Promoción, organiza el Salón Internacional de Arte de Bolivia (SIART), el evento de arte más importante del país. Como dependencias del viceministerio dedicadas a la formación figuran también la Academia Nacional de Danzas y la Academia Nacional de Arte dramático.

A la dirección se hallan adscritos las siguientes elencos: Sociedad Coral Boliviana, conformada por cuatro coros (estable, juvenil infantil, preinfantil y el grupo vocal Antares); el Ballet Oficial de Bolivia (creado en 1951); el Ballet Folclórico Nacional (creado en 1975); Escuela Nacional de Folclore (creada el 24 de julio de 1970); y el Departamento Nacional de Teatro y Títeres (creado el 14 de abril de 1975).

La Orquesta Sinfónica Nacional, la Academia Nacional de Ciencias y el Conservatorio Nacional de Música son entidades del nivel descentralizado con autonomía administrativa y financiera. El Conservatorio, creado inicialmente en 1907, fue adscrito a lo largo de su historia a diversas entidades hasta declararse su autarquía en los años noventa. Cuenta con departamentos de cuerdas, vientos, piano, canto y práctica coral, guitarra, música moderna y psicopedagogía musical.

El Museo Nacional de Arte y el Museo Nacional de Etnografía y Folclore son otras dos entidades del nivel central que desarrollan importantes acciones de promoción de las artes. Ambos se encuentran adscritos a la Fundación Cultural del Banco Central.

No se registran en el ministerio fondos específicos para la promoción de las expresiones culturales y artísticas. Aún así, el Fondo Cultural para el Desarrollo, también llamado Fondo para el Desarrollo de las Culturas, cuenta con una línea de financiamiento para la promoción de la innovación cultural y la creatividad. El fondo, que se financia a partir de la cooperación de la embajada real de Dinamarca, pretende promover el diálogo intercultural y apoyar procesos y proyectos culturales que estimulen el reconocimiento de la diversidad cultural boliviana. Sus objetivos explican por qué sus convocatorias prefieren promover creaciones que fusionen elementos inscritos en culturas o productos indígenas.

No se registra una ley específica en materia de mecenazgo.

El Viceministerio de Cultura otorga diferentes premios, entre los que sobresale el Nacional de Cultura, otorgado a personalidades destacadas en el ámbito cultural, nominadas por asociaciones e instituciones relacionadas con la producción cultural en sus distintos ámbitos. También resalta el Premio Nacional de Novela, convocado por el Ministerio de Desarrollo económico a través del Viceministerio de Cultura; el Premio Nacional Gunnar Mendoza para promotores culturales y el Premio Nacional de Poesía Yolanda Bedregal.

Brasil

La Constitución del Brasil insiste en su artículo 215 en que el Estado "apoyará e incentivará la valorización y difusión de las manifestaciones culturales", incluyendo expresamente las indígenas y afrobrasileras.

Tras la reconstrucción de la institucionalidad cultural brasilera durante la década de los noventa, se estructuró un sistema complejo de apoyo a las expresiones artísticas, cuyo pilar fundamental es la ley federal de Incentivo à Cultura o ley 8313 de 1991 o ley Rouanet. Ella establece el Programa Nacional de Apoyo a la Cultura (Pronac) articulado a partir de tres instrumentos de política pública: el Fundo Nacional de Cultura (FNC), el Fundo de Investimento Cultural e Artístico (Ficart) y los instrumentos que reglamentan el mecenazgo. El programa fue reglamentado por el decreto 5761 de 2006.

La norma reglamenta el mecenazgo. En virtud de sus disposiciones se creó la Comisión Nacional de Incentivos a la Cultura (Comissão Nacional de Incentivo à Cultura), como organismo colegiado adscrito al ministerio, responsable de emitir

concepto sobre la concesión de beneficios fiscales a proyectos culturales y artísticos. La comisión permite encuadrar los apoyos privados en el marco del Programa Nacional de Apoyo a la Cultura.

La comisión sesiona una vez al mes, presidida por el ministro de cultura, para expresar su concepto sobre la concesión de beneficios fiscales. Se trata de un cuerpo que pretende ser representativo del universo de los creadores. A la fecha, la integran representantes de las siguientes entidades: Fórum Nacional da Dança (FND), Associação Brasileira de Circo (Abracirco), Associação Nacional das Entidades Culturais não Lucrativas (Anec), Associação Brasileira dos Produtores Independentes de Televisão, Academia Brasileira de Música, Associação Brasileira de Música Independente, Academia Nacional de Música, Associação dos Designers Gráficos (ADG), Conselho Internacional de Monumentos e Sítios (Icomos Brasil), Editora UNESP, Câmara Brasileira do Livro, Confederação Nacional do Comércio, Confederação Nacional da Indústria y Confederação Nacional das Instituições Financeiras.

Entre los valiosos ejemplos acumulados por la experiencia de la comisión, destaca la elaboración de un conjunto de criterios para la generación de proyectos culturales, así como para la valoración de los apoyos privados.

Ahora bien, antes de caracterizar los fondos para la promoción de las expresiones artísticas antes mencionados, vale la pena hablar de la Secretaria de Incentivo e Fomento à Cultura, entidad del primer nivel ejecutivo en el Ministerio de Cultura. Este organismo, creado por el decreto 5711 de 2006, que reorganizó la estructura del

ministerio, es el encargado de dirigir el funcionamiento del Pronac, evaluando permanentemente el funcionamiento de los mecanismos de política pública que lo integran.

La secretaría realiza la planificación y el control de los proyectos culturales desarrollados por el ministerio y supervisa el desarrollo de los proyectos financiados por este. Además, genera información para garantizar el monitoreo y acompañamiento permanente de los proyectos culturales, y presta apoyo técnico a la Comisión Nacional de Incentivos a la Cultura.

Las funciones de esta entidad como las del ministerio son desarrolladas en las regiones a través de las representaciones regionales del organismo rector de la política cultural. Sin profundizar en su estructura y funcionamiento solo diremos que existen cinco: la representación de Rio Grande do Sul, la del Nordeste, la de Minas Gerais, la de Rio de Janeiro y la de São Paulo.

El ministerio cuenta, además, con cámaras sectoriales de cultura, que operan como órganos consultivos adscritos al Consejo Nacional de Política Cultural, máximo órgano consultivo del ministerio. Existen cámaras para el libro, la música, la danza, el teatro, el circo y las artes visuales. También cámaras transversales, que abordan temas de trabajo comunes a diferentes cámaras sectoriales, como derecho de autor, trabajo y tributación, economía de la cultura, y memoria y preservación. Finalmente, existen también cámaras que se ocupan de discusiones más puntuales y tienen una existencia más corta. A las cámaras se las concibe como un canal para el diálogo

permanente entre representantes del Estado y la sociedad civil, en el marco del diseño e implementación de la política pública.

En cuanto a los fondos, de acuerdo al capítulo segundo del decreto 5761 de 2006, los recursos del Fundo Nacional de Cultura (FNC) podrán ser utilizados para el otorgamiento de préstamos reembolsables (otorgados a personas jurídicas con fines lucrativos) o no reembolsables (otorgados a personas jurídicas sin fines lucrativos) para la realización de proyectos culturales en Brasil o el exterior, el otorgamiento de premios, el financiamiento de intercambios culturales u otros usos reglamentados por el ministerio. También se financian con recursos del Fondo Acciones y Proyectos del Ministerio de Cultura. El financiamiento no podrá exceder 80 % del costo del proyecto.

El artículo 14 del mencionado decreto establece que compete a la Comisión del Fondo Nacional de Cultura avalar y seleccionar los proyectos que podrán recibir los recursos, previa aprobación del Ministerio de Cultura. Esta está compuesta por el secretario ejecutivo del Ministerio de Cultura, los titulares de las secretarías del Ministerio de Cultura, los presidentes de las entidades vinculadas al Ministerio de Cultura y un representante del gabinete de esta última entidad. La norma no es clara acerca del procedimiento a través del cual se escogerán los jurados que habrán de valorar los programas, proyectos y acciones a ser financiadas.

El decreto 5761 de 2006 también reglamenta el funcionamiento del Fundo de Investimento Cultural e Artístico (Ficart), administrado por la Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Los recursos del fondo se destinan a la producción y

distribución independientes de bienes culturales, así como a la realización de espectáculos artísticos y culturales. También a la construcción, reforma o restauración de espacios destinados a actividades culturales, así como a "otras actividades comerciales e industriales" definidas por el Ministerio de Cultura.

Finalmente, cabe destacar a la Fundação Nacional de Artes (Funarte), institución vinculada al Ministerio de Cultura con autonomía administrativa y financiera. Funarte tiene como objetivo fundamental incentivar la práctica, el desarrollo y la difusión de las actividades y expresiones artísticas en el campo de las artes escénicas, el teatro, la danza, el circo, las artes visuales y la música. Cuenta con dependencias en Brasilia, Rio de Janeiro y São Paulo, y desarrolla proyectos conjuntos con los gobiernos estaduales y municipales.

Como reseña Harvey, en virtud de su estatuto de funcionamiento, aprobado en abril de 2004, "su dirección compete a un directorio integrado por un presidente, un director ejecutivo y los directores de los centros que lo integran, a saber: a) el Centro de Artes Escénicas, b) el Centro de Música, c) el Centro de Artes Visuales, y d) el Centro de Programas Integrados".[63]

Funarte fue creada en 1975 y despareció temporalmente en 1990 de la mano de las reformas de Collor de Melo. Ese mismo año se crearía el Instituto Brasilero de Arte y Cultura, sustituido en 1994 por la remozada Fundación.[64] Tiene a su cargo seis teatros, seis espacios para exposición de artes visuales, cuatro espacios dedicados a la música, dos centros de documentación especializados, un centro para la preservación

[63] Edwin R. Harvey, *Política y financiación pública de la música…,* p. 48.
[64] *Ibid.*, p. 46.

del patrimonio fotográfico, librerías en Brasilia y Rio y centros para representaciones. Cabe destacar que alberga al Centro Nacional de Folclore e Cultura Popular, que data de la primera mitad del siglo XX.

La institución se propone integrar a las personas discapacitadas a través del programa Arte sin Barreras, que se pretende transversal a todas las acciones que este desarrolla.

Chile

La reforma a la institucionalidad cultural chilena, promovida inicialmente por los presidentes Frei y Alwyn, que se concretara bajo el Gobierno de Ricardo Lagos, sustituyó la anterior División de Cultura del Ministerio de Educación por el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, entidad que dirige la política nacional de promoción de las expresiones culturales.

La ley asigna al consejo un inventario extenso de funciones, entre las que destacan "ejecutar y promover la ejecución de estudios e investigaciones acerca de la actividad cultural y artística del país y apoyar la participación cultural y la creación y difusión artística, tanto a nivel de las personas como de las organizaciones que estas forman y de la colectividad nacional toda, de modo que encuentren espacios de expresión en el barrio, la comuna, la ciudad, la región y el país, de acuerdo con las iniciativas y preferencias de quienes habiten esos mismos espacios". También se le encomienda "facilitar el acceso a las manifestaciones culturales y a las expresiones artísticas, impulsar la construcción, ampliación y habilitación de infraestructura y equipamiento para el desarrollo de las actividades culturales, artísticas y

patrimoniales del país y proponer medidas para el desarrollo de las industrias culturales y la colocación de sus productos tanto en el mercado interno como externo". El consejo, además, administra los distintos fondos creados para apoyar las manifestaciones artísticas y culturales.

El Consejo Nacional de la Cultura y las Artes de Chile cuenta con las siguientes áreas: artes visuales, teatro, danza, fotografía, literatura, música y cine, una unidad de infraestructura y otra de extensión, cada una encargada de realizar diagnósticos periódicos sobre la evolución de su disciplina y desarrollar políticas públicas que respondan a retos y oportunidades identificados. Adicionalmente, se les encomienda la celebración del día nacional de cada una de las disciplinas artísticas que dan su nombre al área.

La política del consejo para el fomento de las expresiones artísticas se construye a partir de ejes transversales a todos los ámbitos del sector cultural. Estos se concretan en los siguientes objetivos: diversificación de instrumentos de financiamiento para los diferentes eslabones de la cadena productiva, a través del intercambio e integración internacional, especialmente en el ámbito iberoamericano; la promoción de la reserva cultural en las negociaciones bi o multilaterales, el impulso a la reconversión tecnológica, especialmente en las industrias culturales locales y en el desarrollo de estrategias de comercialización y distribución en materia de exportaciones. Asimismo, el énfasis está puesto en mejorar la regulación existente en materia de control de delitos contra la propiedad intelectual y la difusión de los derechos de autor.

Harvey señala que como elencos estables del consejo funcionan la Orquesta de Cámara de Chile y el Ballet Folclórico Nacional, con más de cuatro décadas de existencia.[65]

El Área de Artes Visuales cuenta con una colección de arte contemporáneo y con programas de apoyo a espacios regionales de creación o promoción artística dentro de los que destacan la elaboración de un registro catastral de espacios destinados a las artes visuales, la capacitación para su administración y el mantenimiento de la galería Gabriela Mistral.

El Área de Teatro desarrolla un concurso nacional de dramaturgia y administra el Fondo Iberescena, creado en noviembre de 2006 durante la cumbre iberoamericana de jefes de Estado. Funciones similares en el ámbito de su competencia desempeñan el Área de Danza y el Área de Fotografía. La primera tiene dentro de sus prioridades el desarrollo y capacitación regional de artistas y creadores a través de su programa Encuentros Regionales Coreográficos, mientras la segunda tiene a su cargo el programa de Desarrollo Regional de la Fotografía. El Área de Música, por su parte, coordina la labor del Consejo de Fomento a la Música Nacional y otorga en este campo el Premio Nacional Presidente de la República.

Ahora bien, el modelo chileno de promoción de las expresiones culturales y artísticas centra el esfuerzo público, como ningún otro en la región, en la administración de fondos especializados para la asignación de recursos a través de concursos. Con la creación del Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y de las Artes y la progresiva

[65] *Ibid.*, p. 55.

creación de nuevos fondos especializados pareció despuntar una tendencia en la región. Además de este, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes de Chile cuenta con el Fondo Nacional de Escuelas Artísticas, con un Fondo Especializado para el Fomento de la Música Nacional, con un Fondo Nacional de Fomento Audiovisual y con un Fondo Nacional del Libro.

Cada uno de los fondos es dirigido por un secretario ejecutivo. Para la selección de los proyectos que obtendrán el apoyo público se designa a especialistas en cada una de las disciplinas concursables. El directorio del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes es quien nombra a los comisionados encargados de calificar las iniciativas que compiten por el apoyo público, debiendo ser personas "con una destacada trayectoria en la contribución a la cultura nacional y regional". Los comités consultivos del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes del orden nacional y territorial sugieren posibles candidatos.

El Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes (Fondart) fue creado en 1992 para financiar proyectos artísticos y culturales seleccionados a través de concursos públicos. Antes de la creación del consejo, en 2003, fue administrado por el Ministerio de Educación a través de una secretaría ejecutiva. Posteriormente pasó a depender de la Coordinación de Fondos del Consejo. Su ambicioso programa de financiamiento lo convierte en el pilar fundamental de la infraestructura chilena de apoyo a las artes.

Los recursos del fondo provienen del presupuesto nacional o de donaciones, herencias o legados, y de los aportes que reciba por cooperación internacional y todos aquellos que reciba "por cualquier otro concepto".

Sus recursos se destinan a la financiación de proyectos, agrupados en dos categorías: un concurso nacional de proyectos artísticos y un concurso regional de actividades culturales. La primera financia proyectos en pintura, escultura, fotografía, artes audiovisuales, teatro, danza, arte circense y artes integradas. La segunda apoya proyectos relacionados con el fomento a las artes, el desarrollo cultural regional, la conservación y difusión del patrimonio cultural, la conservación y difusión del patrimonio inmaterial, el desarrollo de las culturas indígenas y el de la infraestructura cultural.

Adicionalmente, se creó el 10 de enero de 2007 la línea bicentenario, destinada a financiar programas de fomento al desarrollo institucional y el fortalecimiento de elencos estables, el apoyo a artistas de reconocida trayectoria que presenten proyectos de hasta dos años de duración y la creación de redes.

El Fondo Nacional de Escuelas Artísticas fue creado en 1996 adscrito a la División de Extensión Cultural del Ministerio de Educación. Hoy es administrado por el Departamento de Ciudadanía y Cultura del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, y se utiliza para apoyar a escuelas y liceos artísticos debidamente reconocidos por el Ministerio de Educación Nacional. El fondo financia total o parcialmente proyectos de perfeccionamiento docente, mejoramiento curricular, extensión y difusión.

El Consejo de Fomento de la Música Nacional, creado por la ley 19928, administra un fondo especial para la música, creado en 2004. El consejo, integrado por especialistas de la sociedad civil, diseña las bases del concurso. Los proyectos son evaluados por un comité y un jurado nacional. En virtud de la ley 19298 y el reglamento número 187 del Ministerio de Educación, 50 % de los recursos del fondo se deben destinar a regiones distintas a la metropolitana.

Como lo señala Harvey "cabe destacar que del conjunto de miembros del consejo solo tres son designados directamente por el Gobierno y los restantes catorce son designados o propuestos por los organismos más representativos de la cultura y la actividad musical, lo cual representa un hecho relevante en la estructura de los organismos con funciones análogas existentes en el mundo".[66]

La ley 19981 creó, además, el Fondo Nacional de Fomento Audiovisual y el Fondo Nacional del Libro, cuyas funciones expondremos con mayor detenimiento en otro aparte del informe.

Chile cuenta con una norma específica en materia de donaciones (destinadas a promover la cultura y las artes), conocida como ley Valdez. Sus disposiciones fueron incorporadas en el artículo 8 de la ley 18985, o ley de reforma tributaria de 1990 y modificada en 2001. La ley crea el Comité Calificador de Donaciones Privadas, integrado por el ministro de educación, posteriormente reemplazado por el director

[66] Op. Cit., 3. p. 62.

del consejo, un representante del Senado y uno de la Cámara, uno del Consejo de Rectores y uno de la Confederación de la Producción y el Comercio.

Si bien el modelo chileno de apoyo a las artes promueve la existencia de fondos antes que de dependencias adscritas al ente rector, cabe destacar dos instituciones del nivel central, adscritas al consejo, que desempeñan un importante papel en la promoción de las artes: el Museo Nacional de Bellas Artes y el Museo Nacional Benjamín Vicuña Mackenna.

Recientemente, se han puesto en funcionamiento mesas regionales artísticas, que agrupan por disciplina a diferentes exponentes locales con la finalidad de intercambiar experiencias y conformar redes de creadores. Este proyecto deberá nutrir el programa de creación de una red de gestores culturales en el que trabaja el consejo.

Adicionalmente, es importante destacar la construcción en 2005 de la primera versión de la Encuesta de Consumo Cultural, cuya segunda versión deberá ser publicada en 2008.

La Política Cultural de Chile 2005-2010, define, dentro de sus principios orientadores y medidas específicas, la creación de un Sistema de Certificación de Origen de la Artesanía Nacional que permita garantizar su autenticidad y mejorar la calidad.

Colombia

La Dirección de Artes, dependencia del primer nivel ejecutivo del Ministerio de Cultura, tiene como objetivo promover y fomentar el desarrollo cultural mediante el fortalecimiento de las diversas expresiones artísticas y creadoras, en el marco del reconocimiento de la diversidad cultural. Debe asesorar al ministerio en la formulación de la política pública para la promoción de la creación en el campo artístico, articulando la investigación con la creación, la circulación y la apropiación. Se le concibe como instancia de concertación entre los agentes del sector, y como generadora de la normatividad requerida para cumplir su misión y visión.

Actualmente, la dirección impulsa el programa Colombia Creativa, que pretende movilizar al sector público y privado con miras a atender la demanda de profesionalización de artistas y docentes de artes empíricos mediante programas de arte, en modalidades de semipresencial y presencial concentrada, conducentes a titulación en el nivel superior (profesional, licenciatura, técnico o tecnológico).

Las responsabilidades de la Dirección de Artes fueron recientemente definidas a través del Plan Nacional Para las Artes 2006 – 2010, donde se fijan derroteros en materia de política pública para la creación artística. Los objetivos incluyen consolidar información y producir investigaciones socioeconómicas sobre las artes y sus posibles sinergias con el sector turístico, el fomento a la profesionalización de las disciplinas artísticas a la creación, circulación y apropiación de las artes y al fomento a la organización del sector.

El Plan para las Artes 2006-2010 contempla la “financiación sostenida de producciones regionales que asocien dos o más agrupaciones artísticas movilizando

las diferentes etapas de la cadena productiva —la creación, la producción, la divulgación y la formación de públicos— que integren en este proceso el uso de las nuevas tecnologías".

Hacen parte de la Dirección de Artes los grupos de Artes Escénicas, Artes Visuales, Música, Literatura, el Centro de Documentación Artística y el Teatro Colón. Cada uno de los grupos cuenta con un consejo de área, instancia asesora concebida para promover la descentralización y la participación en la construcción de la política pública. Lo integra un representante de las cinco regiones en que se ha dividido al país (elegido democráticamente), dos representantes elegidos por el ministerio, el ministro, que delega en la Dirección de Artes y el asesor del área respectiva.

Quizá la iniciativa más importante que el Grupo de Música desarrolla en la actualidad es el proyecto Música para la Convivencia, incluido dentro de la estrategia de seguridad democrática, según consta en el Plan de Desarrollo, que contempla acciones de promoción, capacitación en gestión y formación de coros, bandas y orquestas, concebidas como instrumentos para promover el desarrollo comunitario. Harvey destaca el programa, en tanto el Plan Nacional de Desarrollo hace de una expresión artística componente esencial de una estrategia para promover la convivencia pacífica.[67]

El Grupo de Literatura coordina el proyecto de la Red Nacional de Talleres de Escritura (Renata) y sostiene el Premio Nacional de Ensayo en Crítica de Arte.

[67] Op. Cit., 3. p. 449.

El Área de Educación Artística, cuya misión se concreta en los siguientes objetivos: la profesionalización de artistas y creadores; el fortalecimiento de escuelas de formación artística; el seguimiento y evaluación del componente de formación del Plan para las Artes y su articulación con el componente de formación del Plan Nacional de Música para la Convivencia; la coordinación del Sistema Nacional de Formación Artística y Cultural, reseñado a continuación del desarrollo de la normatividad y el levantamiento de información y elaboración de diagnósticos. Sus acciones se enmarcan en el Plan Nacional de Educación Artística 2007 – 2010.

El Grupo de Artes visuales coordina el Salón Nacional de Artistas, los salones regionales que replican este escenario, y la conformación de comités regionales que propician el desenvolvimiento de tales proyectos. Asimismo, le compete el fortalecimiento del sector artístico a través del fomento a la organización y a la participación mediante el ejercicio de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional del Área, uno de los organismos consultivos por especialidad descritos en el capítulo 1.

El Grupo de Artes Escénicas tiene a su cargo el Proyecto de Salas Concertadas, que pretende apoyar a entidades privadas sin ánimo de lucro dedicadas al desarrollo de actividades artísticas y culturales, a través de la gestión de una sala permanente para las artes escénicas. Actualmente, el grupo se encuentra trabajando en la elaboración de una ley del Espectáculo Público.

La Dirección de Artes del ministerio desarrolla también el programa de Fomento a las Industrias Creativas, que incluye la puesta en marcha de un consultorio en línea,

la publicación de *Arte y Parte,* y el desarrollo de la cátedra empresarial para las artes, entre otras acciones puntuales.

Ahora bien, en cuanto al papel del ministerio y la Dirección de Artes en la formación del recurso humano, las obligaciones son quizá más claras que la institucionalidad encargada de materializarlas. De acuerdo con el artículo 64 de la ley de Cultura,

> corresponde al Ministerio de Cultura, la responsabilidad de orientar, coordinar y fomentar el desarrollo de la educación artística y cultural no formal como factor social, así como determinar las políticas, planes y estrategias para su desarrollo. Para tal efecto, se creó el Sistema Nacional de Formación Artística y Cultural (Sinfac), que tiene como objetivos estimular la creación, la investigación, el desarrollo, la formación y la transmisión del conocimiento artístico y cultural.

Pese al mandato legal, el decreto de creación del Sistema Nacional de Formación Artística y Cultural aún no ha sido aprobado, por lo que tal sistema tiene una operatividad limitada.

En cuanto a los esfuerzos públicos por apoyar la creación artística, cabe anotar que Colombia, ya desde comienzos de la década de los noventa, había optado por utilizar fondos especializados para la financiación pública de actividades culturales y artísticas. Así, lo que comenzó siendo una iniciativa gubernamental incluida en el Plan Nacional de Cultura 1992 – 1994 terminó siendo incluido en el artículo 63 de la ley de Cultura promulgada en 1997 que crea los fondos mixtos de cultura.

La ley de Cultura autoriza al ministerio a participar en la creación de los fondos mixtos departamentales, distritales, municipales y de los territorios indígenas, conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional, así como para realizar aportes y celebrar convenios de fomento y promoción de las artes

y la cultura con dichos fondos. En Colombia, existen 32 fondos mixtos departamentales para la cultura y las artes y tres distritales.

Los recursos que manejan los fondos mixtos para la financiación de proyectos provienen, en diferentes proporciones, de cuatro fuentes: Ministerio de Cultura, aportes departamentales o distritales, aportes de los municipios al fondo departamental y aportes de la empresa privada. De acuerdo al diagnóstico previo realizado en 2001 para la formulación del Plan Nacional de Cultura, se estimó que la fuente principal de los fondos mixtos hasta 1999 fueron los recursos provenientes del Ministerio de Cultura.

Los fondos participan en la financiación de proyectos culturales presentados por personas naturales o jurídicas, "que contribuyan al desarrollo cultural de los habitantes de su respectiva entidad territorial (departamento o distrito), en cuatro áreas básicas: estímulo a la creación e investigación, difusión y comunicación, creación de público y fortalecimiento de actores".

Entre las líneas de acción del ministerio se encuentra también, como en otros países de la región, Iberescena, el proyecto para el apoyo a las artes escénicas promovido por la cumbre iberoamericana de mandatarios.

El Ministerio de Cultura de Colombia cuenta, además, con una iniciativa que vale la pena destacar. Se trata de los centros de documentación artística de la Dirección de Artes del ministerio, creados por la ley 397 de 1997 y dedicados a la defensa, rescate, preservación y difusión del patrimonio en cada uno de los respectivos campos.

Desgraciadamente, quizá, pese a haber sido establecidos por la ley, no han logrado concretarse en proyectos sostenidos.

En el portal institucional, se señala que el Centro de Documentación de Artes Escénicas (CDAE) produce la revista *Gestus* (trece números) y la separata *Dramaturgia,* que cuenta con un directorio escénico colombiano y un bianuario escénico, y que sostiene una biblioteca y una hemeroteca especializadas. Aún así, en las respuestas a la encuesta enviada por el Convenio Andrés Bello, se insiste en que "el Área de Artes Escénicas no cuenta como tal con un Centro de Documentación de Artes Escénicas". A la fecha se está trabajando en un proyecto de creación de una red de centros de documentación.

El Centro de Documentación de Artes Visuales (CDAV), creado en 1998 para la conservación, investigación, recolección, difusión y apoyo a las artes plásticas, cuenta con un centro de documentación que alberga diversas colecciones documentales. Nuevamente, las respuestas a la encuesta enviada por el Convenio Andrés Bello aclaran que "el Área de Artes Visuales tampoco tiene un centro de documentación".

El Centro de Documentación Musical (CDM), que surgió en 1976 con la misión de centralizar, recolectar y proteger el patrimonio musical colombiano, cuenta con diversas colecciones y publicaciones en su haber. El centro se halla adscrito a la Biblioteca Nacional.

El Teatro Colón y la Orquesta Sinfónica Nacional —constituida en 1936— figuran como dependencias estrechamente relacionadas con el ministerio, pero con mayor o menor autonomía. Si bien se le describe como dependencia del ministerio, la orquesta es una organización sin ánimo de lucro que recibe aportes del Estado y de privados y genera recursos propios. Harvey describe el proceso que condujo a su supresión en 2002 y su recomposición como parte de la Asociación Nacional de Música Sinfónica, organización con participación pública y privada de utilidad común e interés social, con patrimonio propio, autonomía jurídica y administrativa dedicada a la promoción y apoyo de agrupaciones y expresiones sinfónicas profesionales.

En cuanto al Teatro Colón, la información recopilada es confusa, y sugiere que este goza de cierta autonomía, si bien también de una mayor dependencia del Ejecutivo.

La Dirección de Artes, en el marco del Plan para las Artes formulado en 2006, contempla la promoción de redes de agentes e instituciones del quehacer artístico y cultural. Entre estas se cuentan la Red Nacional de Dramaturgia, la Red Nacional de Teatros y Salas Concertadas, la Red Nacional de Talleres Literarios, la Red Nacional de Talleres Literarios (Renata), ya reseñada, la Red Nacional de Jóvenes Coreógrafos, la Red de Facultades de Artes, la Red de Festivales de Música y Danza Tradicional y la Red de Festivales de Música y Danza Tradicional.

El ministerio cuenta, además, con una Unidad de Industrias Culturales y Emprendimiento Cultural, adscrita al despacho de la ministra. Su trabajo se inscribe en los objetivos consignados en el Plan Nacional de Cultura 2001 – 2010 y el

documento Conpes 3162 de 2002 “Lineamientos para la sostenibilidad del Plan Nacional de Cultura 2001 – 2010”. Pretende promover el desarrollo de incentivos fiscales y tributarios, la implementación de líneas de fomento financiero, el fortalecimiento de asociaciones de creadores, productores y distribuidores, la formación artística y técnica de los actores del sector y la protección del derecho de autor.

La política de dicha unidad identifica tres grandes ejes de acción: la gran industria cultural; las empresas culturales, organizadas en estructuras de producción y comercialización de dimensión nacional o regional, sin nexos de pertenencia a la industria cultural multinacional; y los programas de emprendimiento cultural. Con respecto a estos últimos, la política del ministerio pretende “ayudar a que la producción de bienes y servicios culturales se inserte en la cultura del emprendimiento en una amplia cobertura nacional”. En los tres grandes ejes se busca cubrir los sectores de la industria editorial, de fonogramas, cine, audiovisual, industrias de *software.*

Colombia no cuenta con una ley de mecenazgo. Sin embargo, el artículo 126-2 del estatuto tributario establece que “Los contribuyentes que hagan donaciones a organismos deportivos y recreativos o culturales debidamente reconocidos que sean personas jurídicas sin ánimo de lucro, tienen derecho a deducir de la renta, el 125 % del valor de las donaciones efectuadas durante el año o periodo gravable”.

La ley 181 de 1995, además, establece exenciones del impuesto a espectáculos públicos y deducciones por donaciones a los contribuyentes del impuesto a la renta.

Costa Rica

La política de promoción de las expresiones artísticas es dirigida por la Dirección General de Cultura del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes. Entre sus funciones destacan promover el desarrollo de las distintas disciplinas artísticas, democratizar el acceso a la oferta artística nacional, mejorar las condiciones de vida del artista, propiciar una modernización de los mecanismos de información sobre el sector cultura, promover el crecimiento sostenido de las audiencias artísticas y culturales y la generación de información acerca de sus necesidades e intereses.

No es clara una definición de áreas o grupos de trabajo dependientes de la Dirección General de Cultura. Lo que el observador encuentra son instituciones dedicadas a la creación o que proveen servicios a los creadores.

El Centro Nacional de la Cultura (Cenac) es un complejo cultural que alberga al Ministerio de Cultura y sirve como instalación para la realización de muestras o para la puesta en escena de actividades culturales de distinto tipo. Formalmente, se le valora como uno de los edificios más antiguos del país, patrimonio arquitectónico de la Nación.

El ministerio cuenta con un inventario extenso de organismos oficiales dedicados a la creación artística. Pareciera existir un claro interés por la promoción de las artes escénicas, si bien no hay un programa explícito integrado del conjunto de las artes escénicas, sino mandatos parciales que cubren diferentes aspectos, en particular la danza contemporánea y el teatro. La Compañía Nacional de Danza, creada bajo el

decreto ejecutivo 10187-C del 10 de julio de 1979, se ocupa de la gestión, promoción, producción e investigación de la danza contemporánea, tarea en la que la asiste el Taller Nacional de Danza, creado un año después.

Costa Rica cuenta también con una Compañía Nacional de Teatro, fundada en 1971 y subvencionada enteramente por el Estado; con un Taller Nacional de Teatro, creado en 1977; con una Compañía Nacional de Danza; y con el Teatro Nacional, creado como ente jurídico en 1890 y adscrito al Ministerio de Cultura por la ley 4788 que creó a este último. Recientemente, la ley 8290 establece que se trata de un órgano del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, con desconcentración mínima.

Del impuesto que se recauda por el cobro del tiquete de espectáculos públicos, 6 % se traslada al Teatro Nacional, al amparo de las leyes 3 de 1918, 228 del 13 de octubre de 1948, 3632 de diciembre de 1965 y 5780 del 11 de agosto de 1975. Esta última ley distribuye el impuesto recaudado en 50 % para el Teatro Nacional, 30 % para la Compañía Nacional de Teatro, 10 % para el Museo de Arte Costarricense y 10 % para los programas de la Orquesta Sinfónica Juvenil.

Todas estas dependencias operan en el Teatro Popular Melico Salazar, institución desconcentrada adscrita al ministerio, cuyo objetivo institucional es fomentar y desarrollar las artes del espectáculo y la popularización de la cultura, según lo establece la ley 7023 de 1986, por la que fue creado. De acuerdo con esta misma ley, tiene como función la promoción y programación de espectáculos, la organización de

capacitación artística cultural y de festivales, y el establecimiento de convenios con entidades públicas y privadas.

Además, en el teatro, que realiza periódicamente el Festival Internacional de las Artes, se lleva a cabo el Programa Nacional para el Desarrollo de las Artes Escénicas (Proartes), que, según el decreto ejecutivo 33925-C del 9 de agosto de 2007, está destinado al apoyo de proyectos de creación y producción del sector artístico independiente.

El programa funciona a través de la suscripción de convenios de cooperación y coproducción entre los seleccionados y Proartes, en el que se establecerán los montos del aporte estatal y la contraprestación de la organización seleccionada. Todos los proyectos deben ser propuestas cofinanciadas, y se apoyan planes que abarquen los siguientes campos: danza, teatro, música y producción audiovisual. De acuerdo al reglamento, se aceptará la inclusión de otras disciplinas artísticas como parte integral de los proyectos, pero no como fin último.

La normatividad que regula el programa establece que los proyectos apoyados deben tener un significado artístico o cultural suficiente, enriquecer las destrezas administrativas y organizacionales de entidades artísticas y culturales, realizar proyectos de investigación que culminen con la publicación de resultados en gestión cultural o reflejar o rescatar tradiciones nacionales en peligro. Según el reglamento, además, 61 **%** de los proyectos deben desarrollarse fuera del área metropolitana.

Proartes cuenta con una Comisión Supervisora y con las comisiones evaluadoras necesarias para los procesos de fiscalización y selección de las convocatorias anuales. Asimismo, cuenta con un equipo de desarrollo de proyectos, que tendrá a cargo la supervisión a todos los planes que se encuentren en ejecución. Los miembros elegidos en las comisiones evaluadoras se renuevan anualmente, pero podrán ser reelectos una vez transcurridos dos años desde su último nombramiento.

En el campo de la música, Costa Rica cuenta con una Dirección General de Bandas, que continúa la labor del Programa Nacional de Bandas, creado en diciembre de 1845, originalmente concebido, como lo recuerda Harvey, para agrupar y promover bandas militares.[68] El ministerio financia, además, la Orquesta Sinfónica Nacional y su ambicioso programa de formación e investigación, la Compañía Lírica Nacional, la Orquesta Sinfónica Juvenil y el Coro Sinfónico Nacional.

Costa Rica también cuenta con el Centro Nacional de la Música, institución adscrita al ministerio, con desconcentración mínima. El centro posee dos unidades técnicas para llevar a cabo el Plan Nacional de Educación Musical: el Instituto Nacional de Música y el Sistema Nacional de Educación Musical. Este último en proceso de reforma, una vez que se avance en la formulación de un proyecto de ley que dé sustento legal y asegure la sostenibilidad a largo plazo, al regular las acciones operativas, la estructura organizativa, las posibilidades de financiamiento y las contrataciones necesarias.

[68] Op. Cit., 3. p. 90.

El Museo de Arte Costarricense, creado en 1977, tiene como misión conservar, divulgar y estimular las artes plásticas costarricenses. Desarrolla buena parte de su misión a través de instituciones dependientes, como el Museo de Arte y Diseño Contemporáneo de Costa Rica (MADC), que contaría con un centro regional de documentación sobre arte apreciado en la región; el Museo de Formas, Espacios y Sonidos y la Escuela Casa del Artista, fundada en 1951 para servir como institución pública de formación artística.

El Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes realiza anualmente el Festival Internacional de las Artes. Al Centro Costarricense de Producción Cinematográfica se hará referencia en otro lugar de este informe.

Cabe reseñar también el Programa de Apoyo a Micro, Medianas y Pequeñas Empresas Artísticas y Culturales, incorporado en el Plan Nacional de Desarrollo Jorge Manuel Dengo: 2006 – 2010. Actualmente, la prioridad sectorial y la política estatal explícita para la producción cultural industrial se dirigen al sector audiovisual, y se ejecutan a través del Programa Costa Rica Audiovisual, que será reseñado en otro aparte del texto.

Asimismo, se propone avanzar en la construcción de una estrategia para el sector del diseño, que dé prioridad al apoyo a emprendimientos creativos con base tecnológica y a emprendimientos creativos basados en el patrimonio cultural del país. La estrategia hace parte de un esfuerzo de la Dirección de Cultura por desarrollar acciones de fomento a las artesanías.

En esta línea, en 2007 se llevó a cabo la curaduría de arte-artesanía "Relaciones céntricas y excéntricas; el paisaje evocado", proyecto orientado a promover "una democratización del acceso a la oferta de las imágenes o material simbólico generado en el contexto nacional o subnacional, e incentivar al público en general a acercarse al fenómeno de la producción visual a fin de conseguir una ampliación de audiencias". Para 2009 está propuesto darle continuidad a la acción iniciada en el 2007, y desarrollar una curaduría con exposición itinerante sobre arte-artesanía de una región o temática de carácter nacional, llevada como mínimo a tres regiones.

En materia de premios y estímulos a la creación, la Dirección de Cultura, como unidad del ministerio, desarrolla desde los años ochenta el programa Becas Taller, creado por la ley de Estímulo de las Artes Costarricenses (ley 6750 del 29 de abril de 1982), o ley de Protección a las Artes Plásticas. Anualmente se otorgan alrededor de treinta.

Las becas consisten en aportes económicos por un plazo de diez meses, de marzo a diciembre, a través de los cuales se desarrolla un proyecto previamente sometido a una Comisión de Selección, compuesta por especialistas en los diferentes campos. Los recursos se otorgan a proyectos que promuevan el desarrollo artístico-cultural, y que, al estimular el quehacer artístico, literario e investigativo, enriquezcan la cultura nacional. Pueden ser conferidas a creadores, promotores, investigadores e intérpretes, con el propósito de desarrollar proyectos en artes escénicas, artes plásticas, literatura, audiovisuales, música y artesanía, a través del desarrollo de proyectos aprovechables por diferentes comunidades del país. Los beneficiarios han de suscribir un contrato con el ministerio.

Son administradas por la Dirección General de Cultura, del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, dependencia que fija el número y los montos de cada beca-taller y, conjuntamente con los respectivos directores regionales, deberá dar seguimiento a los proyectos, de acuerdo a las recomendaciones que al efecto emita la Comisión Evaluadora. La financiación puede ser prorrogada una vez.

A abril de 2008 se avanza en la formulación de una ley para la creación del Fondo de Becas.

El ministerio brinda apoyo a proyectos en distintas disciplinas artísticas a través de diversos premios nacionales. Estos incluyen el Premio Nacional de Cultura Magón a toda una vida dedicada a la creación artística, el Premio Nacional de Cultura Popular Tradicional, el Premio Nacional en Periodismo Cultural, el Premio Nacional en Periodismo, los premios nacionales Aquiles J. Echavarría en poesía, cuento, novela, ensayo, teatro, historia, artes plásticas y música; y los premios nacionales de interpretación en música, teatro y danza. Desde 2003 se otorgan premios también en arquitectura y artes audiovisuales.

Costa Rica no cuenta con una ley de mecenazgo.

Cuba

El Ministerio de Cultura es enfático al insistir en que las prioridades sectoriales de la estrategia de apoyo y promoción de la creatividad artística están basadas en la consideración de la cultura en todas sus dimensiones; en la promoción de una visión

cultural de la recreación y la vida cotidiana; en el enaltecimiento del protagonismo de las comunidades; en los aportes de las diversas colectividades que en ellas conviven y de los profesionales de la cultura que en ellas trabajan; en el desarrollo, reconocimiento y demostración de lo mejor del movimiento de aficionados al arte en el país, la atención a los grupos portadores y a aquellos que representan la cultura popular tradicional.

También pretende la estimulación de la capacitación permanente de instructores de arte, promotores culturales y otros profesionales del sector; la construcción, el diseño y la propuesta de modelos culturales propios, en correspondencia con los valores y aspiraciones del sistema social cubano; la promoción de lo mejor de la creación artística y literaria nacional e internacional; la selección, jerarquización y promoción de los productos y expresiones provenientes de otras culturas que se presentan en el país, particularmente los de América Latina y el Caribe, África y Asia; el fortalecimiento del desarrollo de la crítica artística y cultural; la concepción y promoción adecuadas de los eventos del Sistema de la Cultura; el conocimiento de los documentos pragmáticos de la cultura y de los medios de comunicación por parte de intelectuales, artistas, profesionales, especialistas, dirigentes y cuantas personas participen en la concepción y generación de productos culturales.

La institucionalidad cubana, encargada de la promoción de las expresiones artísticas y culturales, es abundante y compleja. El Ministerio de Cultura reconoce cinco líneas de producción y creación artística y cultural: cinematografía, libro, música, artes escénicas y artes plásticas. Estas se organizan en institutos y consejos, que fueron

citados al inicio del presente documento, encargados de diseñar políticas sectoriales específicas.

La Dirección de Programas Culturales del Ministerio de Cultura es la entidad encargada de coordinar las acciones adelantadas por los institutos y consejos nacionales, y por un extenso conjunto de instituciones adscritas. Entre estas se cuentan fundaciones, sociedades comerciales y empresas, además de otras instituciones nacionales, como la Casa de las Américas, el Ballet Nacional de Cuba, el Instituto Superior de Arte, que cuenta con programas de formación en música, artes escénicas, artes plásticas, así como educación artística en las especialidades de dirección, edición, fotografía, sonido y producción para radio, cine y televisión, y otorga el Premio Nacional a la Enseñanza Artística; y el Centro Nacional de Escuelas de Arte.

Entre los objetivos de la dirección destacan los siguientes: "participar en el diseño y evaluación de los programas especiales de desarrollo cultural relacionados con prioridades socio-económicas del país, realizar estudios diagnósticos y evaluaciones sobre aspectos relativos a la política y el desarrollo cultural, coordinar el trabajo del Buró de Eventos y de Festivales de la Cultura", que valora y prepara la presentación de propuestas de ejecución de eventos culturales que deben realizarse cada año, y presentar el plan a las instancias correspondientes, así como la elaboración de aquellas recomendaciones necesarias para propiciar que dichos encuentros respondan a potencialidades y tradiciones existentes.

En el caso específico de la promoción de las expresiones folclóricas, las manifestaciones artísticas populares o la producción artesanal, esta se lleva a cabo a través de dependencias con alcance nacional: Centro de Desarrollo y Comunicación Cultural, Dirección de Programas Culturales, Buró de Eventos, institutos y consejos nacionales (casas de cultura, patrimonio, artes escénicas, música, artes plásticas, cine) y el Fondo Cubano de Bienes Culturales, entre otras.

Las cinco líneas de producción y creación artística y cultural ya mencionadas se organizan en institutos y consejos, encargados de diseñar políticas sectoriales específicas. Así, El Instituto Cubano de la Música, creado en 1989, tiene como tareas promover la creación, preservar y promover el patrimonio musical, la formación de un público más culto y el fomento a la presencia de artistas en el mercado nacional e internacional. Lo integra un conjunto extenso de centros, editoras, agencias y talleres, y coordina, al menos, diez festivales. Harvey hace una descripción de su estructura y funcionamiento.[69]

También existen el Consejo Nacional de las Artes Plásticas y el Consejo Nacional de las Artes Escénicas, creados ambos en 1989; el Consejo Nacional de Patrimonio Cultural, establecido en 1995, y el Consejo Nacional de Casas de Cultura, creado en 2002 (antes Centro Nacional de Cultura Comunitaria), encargado formalmente de promover la participación en el diseño de la política cultural, de coordinar el trabajo del movimiento cubano de artistas aficionados, y de atender a los grupos portadores, a los representantes de la cultura popular tradicional y a los de las casas de cultura. El

[69] Véase: Op. Cit., 3. pp. 105 – 107.

Centro de Superación para la Cultura es la institución encargada de dirigir la política de capacitación del Ministerio de Cultura.

En 2007 fue creado el Instituto Cubano de Investigación Cultural Juan Marinello, que da continuidad a la labor del Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana, de igual nombre, en la dirección metodológica de las entidades del sistema de instituciones culturales que realizan labores de ciencia e innovación.

Otro grupo de entidades lo integran las instituciones adscritas, y en él se ubican el Centro de Desarrollo y Comunicación Cultural, el Centro de Estudios Antonio Maceo y Grajales, el Centro Iberoamericano de la Décima y el Verso Improvisado, el Centro de Formación Literaria Onelio Jorge Cardoso, el Archivo Central del Ministerio de Cultura y el Centro de Coordinación para la Colaboración Internacional de la Cultura Cubana.

Otras instituciones que trabajan junto al Ministerio de Cultura en la promoción de las expresiones artísticas son las siguientes fundaciones, representantes de la sociedad civil cubana: Fundación Alejo Carpentier, Fundación Antonio Núñez Jiménez de la Naturaleza y el Hombre, Fundación del Nuevo Cine Latinoamericano, Fundación Ludwig de Cuba y Fundación Caguayo.

Existe un número de sociedades comerciales dentro del Sistema Nacional de la Cultura que apoyan el desarrollo de la cultura, la creación artística y que contribuyen, asimismo, a su promoción, entre las cuales se hallan: Promociones Artísticas y Literarias Artex S. A., Empresa de Grabaciones y Ediciones Musicales Egrem,

Empresa Fondo Cubano de Bienes Culturales, Galería de Arte Génesis, Representaciones Culturales Rec S. A., Promusic S.A., Empresa de Proyectos y Servicios de Ingeniería, Empresa de Servicios y Ejecución de Obras, Empresa de Seguridad e Instituciones de la Cultura, Consultoría de Economía de la Cultura, y Centro de Inversiones en Obras Priorizadas.

El Fondo de Desarrollo para la Educación y la Cultura contribuye a financiar actividades como programas culturales territoriales, proyectos específicos, promoción de creadores, enseñanza artística, eventos, base técnico-material de la cultura, y dar atención a personalidades de la cultura. Creado en 1997, obtiene sus recursos de los aportes que realizan las empresas e instituciones culturales que comercializan en divisas.

Cuba cuenta con un inventario extenso de premios a la creación entre los que se cuentan: a la Crítica de Arte; Nacional Olga Alonso, que se otorga a instructores, promotores culturales e instituciones por su contribución al trabajo artístico; Nacional de Artes Plásticas; Nacional de Ciencias Sociales; Nacional de Cine; Nacional de Danza; Nacional de Diseño del Libro; Nacional de Teatro; Nacional de Televisión; y Nacional de Edición, y Nacional de Cine, que distingue la obra de directores, actores, guionistas, músicos o fotógrafos residentes en Cuba. Además, el ministerio otorga premios nacionales de enseñanza artística; de humorismo; de investigación cultural; de literatura; de música; de periodismo cultural; de radio; de restauración y conservación de monumentos. También se entrega la medalla Distinción por la Cultura Nacional, y distintas órdenes por la creación cultural, como

la José Martí (la más alta condecoración que otorga el Estado cubano), la Félix Varela, la Juan Marinello, la medallas Alejo Carpentier y la Haydée Santamaría.

La estructura del nivel nacional es parcialmente replicada en las provincias. En el ámbito regional, Cuba cuenta con un entramado institucional para la promoción de la creación artística, integrado por consejos provinciales de las diferentes manifestaciones artísticas, escuelas de nivel elemental, nivel medio y profesional de artes y espacios para la puesta en escena de las creaciones. En los municipios, a las direcciones municipales de cultura se les insta a garantizar una infraestructura cultural integrada por: biblioteca, museo, grupo de teatro, banda, coro, galería de arte, tiendas de bienes culturales, casa de cultura, centro municipal de cine, y consejo municipal del libro y la literatura.

Ecuador

Al momento de la reforma que creó el Ministerio de Cultura del Ecuador, el Consejo Nacional de Cultura era la entidad a la que correspondía, de acuerdo con lo dispuesto en la ley nacional de Cultura, administrar el Fondo Nacional de Cultura (Foncultura), principal instrumento para la promoción de la creación artística. La reforma, sin embargo, creó el Departamento de Promoción y Difusión de la Creatividad como unidad administrativa del primer nivel ejecutivo a la que se encomienda "dirigir la formulación de proyectos de políticas culturales para el fomento de la creación en las siguientes especialidades: artes escénicas, música y fonografía, literatura y el libro, artes del audiovisual, artes plásticas, otras y nuevas manifestaciones".

La Dirección de Fomento Cultural del Consejo estaba encargada de dirigir las líneas de crédito para la producción de bienes culturales y de elaborar el plan de empleo de los recursos del fondo, estadísticas sobre el uso de recursos y de la supervisión de todo el proceso. El consejo contaba, además, con una Dirección de Planificación Cultural, una Dirección Financiera y una Dirección Jurídica.

El Consejo Nacional de Cultura y el Departamento de Promoción y Difusión de la Creatividad parecen coexistir en el nuevo ordenamiento, sin que haya sido posible precisar a cuál entidad compete la administración de los fondos concursables del Ministerio de Cultura, principal instrumento para promover proyectos culturales y de creación artística luego de la reforma.

El reglamento del Fondo Nacional de Cultura (Foncultura), fue expedido en 1985, a través del decreto 1034. Sus recursos se destinan a la concesión, por parte de un comité, de préstamos (reembolsables y no reembolsables) para financiar la ejecución de proyectos culturales de interés nacional o regional. El decreto 2248 de 1986 establecía que este comité estaría compuesto por un delegado del Consejo Nacional de Desarrollo, un delegado del Banco Ecuatoriano de Desarrollo y un miembro designado por el Consejo Nacional de Cultura, dentro o fuera de su seno.

Tras la reforma, el ministerio diseñó un ambicioso programa de fomento a la creación artística en distintas modalidades. En primer lugar, se estableció una línea de apoyo a proyectos culturales nacionales en tres modalidades: fomento a la producción cultural de creadores e investigadores, coproducción de proyectos en marcha y promoción de nuevos proyectos culturales. En cada caso, los proyectos son

evaluados por un comité de selección externo al ministerio, sobre cuya composición apenas fue posible precisar que compete al ministerio definirla y publicarla.

Los apoyos consisten en subvenciones directas otorgadas a los agentes culturales por tiempos delimitados. Los montos de los apoyos se aprueban "de acuerdo con el impacto social del proyecto y en concordancia con la disponibilidad presupuestaria del Ministerio de Cultura". Las subvenciones están dirigidas a un amplio espectro de campos de la actividad cultural y la creación artística, como: teatro, artes plásticas, cultura tradicional, fotografía, gestión cultural, investigaciones étnico culturales, temas sobre realidad nacional, género, música, arte digital, turismo cultural, memoria colectiva, danza, artes circenses, artesanías, libro, proyecto editorial, patrimonio cultural, cine, audiovisuales, multimedia y propuestas sobre la inclusión sociocultural de minorías.

Adicionalmente, el ministerio ha abierto convocatorias especiales para apoyar proyectos nacionales en los campos literario y musical. En el primero, se propone apoyar libros inéditos de poesía, ensayo, teatro, novela y cuento, que serán publicados y difundidos por el ministerio, cuyos autores recibirán un premio en efectivo. En el campo musical se convoca a presentar trabajos discográficos terminados de música urbana, instrumental, étnica y nueva canción, que se producirán luego en una colección nacional.

En el marco del Convenio Cultural Venezuela-Ecuador, firmado el 8 de febrero de 2007, se dispuso también una línea de apoyo para producciones binacionales en los campos literario, musical y audiovisual. En el literario se propone premiar a autores

ecuatorianos, cuyas obras harán parte de compilaciones antológicas en las modalidades de ensayo, poesía, textos políticos, mitos y leyendas populares y literatura infantil. Las obras serán impresas en Venezuela y distribuidas utilizando la infraestructura que el Ministerio del Poder Popular para la Cultura de Venezuela ha desarrollado para tal fin.

En el campo musical, la convocatoria busca seleccionar seis trabajos discográficos creados por nacionales, que serían producidos en una colección junto a seis trabajos de autores venezolanos, en las mismas modalidades previstas por la convocatoria antes expuesta. En el campo audiovisual, se invita a creadores a presentar sus propuestas en las líneas de guión para largometraje de ficción, con tema libre y guión para largometraje documental, que aborde libremente el tema del aporte de la heroína bolivariana Manuela Sáenz a la liberación de nuestros pueblos. Los guiones seleccionados serían coproducidos por los dos países.

El Departamento de Promoción y Difusión de la Creatividad tiene entre sus competencias y atribuciones la realización de acciones para la promoción de la creatividad tales como talleres, y puesta en funcionamiento de espacios comunitarios para la creación y la difusión de bienes y servicios culturales. De acuerdo a la información consignada en el portal institucional, su labor debe apuntar a la creación de un "sistema de crecimiento de las inteligencias creativas" y el desarrollo de una "metodología para el desarrollo de la creatividad". Adicionalmente, le compete promover estudios para la "difusión de manifestaciones culturales de base creativa con alto impacto social".

El ministerio cuenta también con un Departamento de Formación y Capacitación, al que fueron asignadas varias de las funciones que en este campo eran competencia de la Subsecretaría de Cultura del Ministerio de Educación y las Culturas antes de la reforma. Al departamento compete coordinar la formulación e implantación de intervenciones en materia de formación y capacitación cultural con las distintas entidades públicas que de ello se ocupan, así como con agentes privados estratégicos. Su misión también le atribuye la responsabilidad de diseñar "metodologías y técnicas pedagógicas para el ejercicio de los procesos cognitivos en cultura y gestión cultural".

A la luz de sus indicadores de gestión, se espera que el departamento produzca estudios para la profesionalización de artistas, y que contribuya al diseño curricular de las instancias de formación, en convenio con el Ministerio de Educación. También que proponga estrategias y programas de formación para gestores culturales e implemente un "proyecto de coordinación y concertación con instituciones y empresas de formación en cultura y arte". Debe, igualmente, "emitir los criterios técnicos inherentes a las metodologías y técnicas de formación y capacitación artística y cultural".

De sus responsabilidades cabe destacar tres, que resultan sugerentes: "elaborar una base de datos inherente a la responsabilidad cultural"; "gestionar y agilitar estrategias de mejoramiento y cambio de actitud de los involucrados directamente relacionadas con las políticas culturales del Ecuador, a los planes operativos institucionales y al Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional por Procesos, del Ministerio de Cultura". Asimismo, la realización de talleres de sensibilización y desarrollo de

capacidades de reafirmación identitaria y autoestima grupal a favor de la calidad de vida de servidores, funcionarios y gestores culturales del Ecuador.

El departamento desarrolla desde 2007 el macroproyecto Fortalecimiento de la Identidad, Creatividad y Cohesión Cultural, que incluye distintos esfuerzos para la formación de gestores y agentes culturales. Se le señala, además, como responsable de la elaboración de las bases de la propuesta de crear el Instituto Nacional de Artes, el Instituto Superior Pluricultural, Artístico y Patrimonial del Ecuador, el Sistema Nacional de Formación Artística y el desarrollo de un proyecto de capacitación bilingüe virtual (audiovisual) en las provincias.

Es claro que la reforma a la institucionalidad cultural ecuatoriana aún está en marcha. El articulado de los decretos que crean el Ministerio de Cultura y delinean sus atribuciones y competencias transfiere competencias de la institucionalidad preexistente de manera genérica, por lo que no fue posible precisar a qué dependencias se hallan adscritos organismos públicos que antes lo estaban a la Subsecretaría de Cultura, tales como la Compañía Nacional de Danza, las orquestas sinfónicas Nacional, de Cuenca, de Loja y de Guayaquil y los centros de formación artística. Estos últimos incluyen un conservatorio nacional y catorce instituciones similares en las regiones, tres institutos superiores de música, doce escuelas de formación artística, un instituto superior de danzas y doce colegios e institutos de artes plásticas, encabezados por el Colegio Nacional de Bellas Artes. En 2007, la subsecretaría presentó un sistema integral para la supervisión de estos centros, así como un reglamento para su organización y funcionamiento.

La reforma también supuso la creación del Departamento de Fomento a la Economía de la Cultura, cuya misión lo conmina a promover "la conformación de industrias, empresas y microempresas culturales, incentivando su legitimación y generando públicos para el consumo cultural". Entre sus competencias y atribuciones se señala la coordinación del diseño y la ejecución de los programas de fomento para la cultura. La generalidad de dicha atribución obliga a preguntar cuál ha de ser su rol frente a los fondos concursables del ministerio, lo que no fue posible precisar con la información disponible.

Diseñar un departamento dedicado expresa y exclusivamente a la promoción de la economía de la cultura supone una apuesta novedosa, solo comparable a la realizada por unos pocos países del continente. Entre sus funciones destacan el diseño de un programa de fomento de la artesanía artística, y la realización de estudios sobre diseño y producción, técnicas productivas de mercado y factibilidad de proyectos de microcrédito para empresas culturales. También se le señala como responsable de realizar un catastro de las empresas culturales del Ecuador y poner en marcha una incubadora de proyectos culturales.

Además de las dependencias adscritas al ministerio, la política del nivel central para la promoción de las expresiones artísticas es desarrollada también por la Casa de la Cultura Ecuatoriana, entidad a la que la Constitución garantiza autonomía administrativa y financiera. Esta costea diversas actividades culturales, como exposiciones, muestras, edición de obras, entre otras. Además, sostiene al Coro Nacional Casa de la Cultura Ecuatoriana y administra una infraestructura importante de la que dan cuenta los cuadros respectivos. Como lo reseña Harvey, el sistema de

administración descentralizado de los teatros a cargo de la entidad (Teatro Nacional, Teatro Ágora, Teatro Benjamín Carrión y la sala Demetrio Aguilera Malta) permite la financiación de proyectos por periodos superiores a un año.[70]

No tengo información sobre la existencia de una ley de mecenazgo en este país.

El Salvador

La entidad encargada de coordinar los esfuerzos para la promoción de las expresiones culturales del Consejo Nacional para la Cultura y el Arte de El Salvador es la Dirección de Artes, la cual tiene como objetivo explícito apoyar y estimular a los artistas, instituciones, comunidades y personas interesadas en la realización y promoción de las expresiones artísticas en los ámbitos local, nacional e internacional.

De la dirección dependen las áreas y coordinaciones, que se encargan de ejecutar políticas específicas para las distintas disciplinas artísticas.

El Área de Formación Artística, administra el Centro Nacional de Artes (Cenar), la institución más importante del país para la profesionalización del campo artístico. También está a su cargo la Escuela de Danza Morena Celarié, fundada como academia de ballet clásico en 1951.

La Coordinación de Investigación Artística del consejo dirige diversas investigaciones con un énfasis claro en la música. Entre estas se cuentan investigaciones sobre la historia de conjuntos de banda y música sinfónica, música

[70] Op. Cit., 1. p. 82.

prehispánica, mujeres músicas, y la elaboración de perfiles biográficos de reconocidos artistas nacionales.

Existen, además, coordinaciones específicas para las distintas disciplinas artísticas. La Coordinación de Letras es la encargada de la realización de los Juegos Florales y de otros certámenes literarios, así como de conferencias, talleres, encuentros internacionales, y espacios para la divulgación de nuevos escritores o para la promoción de la lectura, como la Semana Nacional de la Lectura o el Festival Internacional de Poesía de El Salvador.

A la Coordinación de Música se hallan adscritas la Orquesta Sinfónica, el Coro Nacional. La Coordinación de Teatro administra el Teatro Nacional y el Teatro Presidente y coordina las actividades que se desarrollan en los teatros Santa Ana y San Miguel, en la capital. La Coordinación Artes Visuales regenta la Sala Nacional de Exposiciones, y la Coordinación Arte Popular tiene a su cargo el Ballet Folclórico Nacional.

La entidad patrocina directamente el funcionamiento de diversas organizaciones y espacios de creación artística. Entre estos se encuentran: Fundación María Escalón de Núñez, Asociación Pro Arte de El Salvador, Fundación Ballet de El Salvador, Asociación Lírica Salvadoreña, Fundación Internacional de Poetas, Escuela de Danza Macholah, Asociación Suzuki, Club Activo 20-30 San Salvador Centro, Proyecto Teatral Arlequín, Museo de la Palabra y la Imagen, Grupo Wixnamickcin, Grupo Augusto Crespín, Fundación Metáfora, Asociación de Arte Dramático, Grupo Tea Escultores y Fundación Walter Quevedo.

El apoyo a organizaciones no gubernamentales por medio de subsidios directos se realiza a través del programa de Transferencia de Recursos a Organizaciones Culturales no Gubernamentales.

Dos dependencias adscritas a la Dirección de Artes del consejo merecen especial atención: la Dirección Nacional de Promoción y Difusión Cultural y la Dirección Nacional de Espacios de Desarrollo Cultural. La primera cuenta con una unidad de producción gráfica utilizada, que realiza todos los productos del consejo, mientras la segunda dirige la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, la Casa del Escritor y la Red de Casas de Cultura, que cuenta con 174 espacios desde los que se adelantan acciones puntuales de "desarrollo del arte y de promoción y difusión cultural y artesanal".

No se hallaron fondos concursables para la promoción de las artes. Sin embargo, el consejo desarrolla el programa de Transferencias Financieras a Organizaciones Culturales no Gubernamentales, que opera a partir de convenios que promueven la financiación pública de actividades culturales puntuales. También existe el programa de Transferencias a Comités de Apoyo de Casas de la Cultura, que gestiona el patrocinio de la empresa privada para acciones culturales de diversa índole que se desarrollan en el territorio nacional.

La ley de Promoción de las Artes Plásticas de 1968, reformada en 1973, establece que cualquier obra que engalane los edificios públicos debe haber sido seleccionada a través de un concurso público.

El Salvador no cuenta con una ley de mecenazgo.

Guatemala

La política del Estado guatemalteco para la promoción de las artes es regida por la Dirección General de Culturas y Artes, órgano de línea del primer nivel ejecutivo del Ministerio de Cultura, cuyo objetivo es "formar, promover, fomentar y difundir el arte y la cultura". Es la encargada de garantizar el cumplimiento de metas derivadas de los acuerdos de paz, así como de las políticas culturales producto del Congreso de Lineamientos de Política Cultural. Ambos escenarios asignaron a esta dependencia el fin primordial de promover la interculturalidad.

La dirección general cuenta con una dependencia ejecutiva, la Subdirección de las Artes, responsable de efectuar las acciones para el desarrollo artístico en sus diferentes manifestaciones, a través de los siguientes departamentos: el de Formación Artística, el de Apoyo a la Creación Artística, el de Fomento a las Artes y la Cultura, el de Regulación de Espectáculos Públicos y el de Difusión de las Artes. Cuenta también con un Departamento Técnico, Administrativo y Financiero.

El Departamento de Formación Artística brinda orientación en administración educativa y pedagógica, organiza talleres de capacitación en las diversas ramas del arte, y se encarga de velar por la formación artística de quienes quieren dedicarse al arte de manera profesional. El departamento dirige las Escuelas de Arte y asigna incentivos económicos para los estudiantes.

Entre las escuelas de formación, a cargo de este departamento, están el Conservatorio Nacional de Música Germán Alcántara, Escuela Nacional de Arte Dramático Carlos Figueroa Juárez, la Escuela Nacional de Artes Plásticas Rafael Rodríguez Padilla, la Escuela Nacional de Danza Marcelle Bonge de Devaux, las escuelas regionales de artes plásticas, las escuelas regionales de música, el Conservatorio de Música de Occidente Jesús Castillo, las escuelas regionales de marimba y la Escuela de Arte de Escuintla.

El Departamento de Apoyo a la Creación Artística intenta promover el interés, la participación y la organización social en torno a la creación artística, fomentar la integración activa del gremio artístico y coordinar la realización de certámenes y eventos para la difusión de la obra creadora de los artistas de la plástica, literatura, teatro, música, danza y tradición oral. Entre sus labores de apoyo, que suelen concretarse en la promoción de las actividades culturales, destaca la gestión del Sistema Nacional de Información Cultural.

El Departamento de Fomento a las Artes y la Cultura es la entidad encargada de coordinar proyectos, programas, eventos y actividades que contribuyan al conocimiento, fomento y difusión de las expresiones artísticas de los grupos oficiales del Ministerio de Cultura y Deportes. Los grupos oficiales del ministerio son: Orquesta Sinfónica Nacional, Marimba de Concierto de Bellas Artes, Ballet Nacional de Guatemala, Ballet Moderno y Folclórico Nacional, Coro Nacional de Guatemala y Marimba Femenina de Concierto. Como lo recuerda Harvey, el decreto legislativo 66–78 de 1978 declaró a la marimba como instrumento nacional.[71]

[71] Op. Cit., 3. p. 117.

El Departamento de Difusión de las Artes administra la infraestructura pública cultural, integrada por el Centro Cultural Miguel Ángel Asturias, el Teatro de Bellas Artes, el Centro Cultural de Escuintla, el Radio Faro Cultural y la Editorial Cultura. Esta última edita fundamentalmente las publicaciones del Estado.

También se ha de considerar al Departamento de Fomento a las Artesanías, creado mediante el decreto 46-79 a raíz del acuerdo suscrito entre el Gobierno de la República de Guatemala y la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (OEA), para el establecimiento de un Subcentro Regional de Artesanías y Artes Populares. Este se incorporó como Departamento de la Subdirección a partir de la nueva estructura del Ministerio de Cultura y Deportes, establecida en 2001. Proporciona información valiosa sobre técnicas de producción artesanal y los distintos tipos de artesanía guatemalteca.

La existencia de fondos concursables para la promoción de las artes no pudo ser demostrada. A estos apenas se les señala en términos generales como herramientas de política pública en el acuerdo gubernativo 354 de 2001, que establece el Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Cultura y Deportes. Así, el artículo 7 señala como obligación del ministerio "promover la creación, facilitar y supervisar la gestión de fideicomisos y otros mecanismos financieros descentralizados para agilizar la ejecución financiera de fondos específicos, con financiamiento nacional o externo".

Honduras

La Dirección General de las Artes, entidad adscrita a la Secretaría de Cultura, dirige la política de promoción de las expresiones artísticas. Tiene como objetivo "realizar y difundir las diferentes manifestaciones artísticas, a fin de cubrir las demandas y necesidades culturales del país". Además, desarrolla una política de extensión e intercambio con programas establecidos en todas las regiones del país, que pretende promover la descentralización de la oferta cultural.

La dirección se encarga del funcionamiento de importante infraestructura cultural, como el Escenario Móvil, el Teatro Nacional Manuel Bonilla y el Teatro Nicolás Avellaneda, y regenta los siguientes cuadros artísticos nacionales: Marimba Alma de Honduras, Banda de los Supremos Poderes, Cuadro Nacional de Danzas Folclóricas, Ballet Folclórico Garífuna y Centro Indigenista de Capacitación Artesanal Intibucano (Cicai).

Además de la Dirección de Artes, la Dirección General de Educación y Fomento Artístico desempeña también un importante rol en la promoción de actividades artísticas y culturales. Esta dirección está a cargo de coordinar y supervisar el quehacer administrativo y artístico de entidades como el Conservatorio de Música Francisco Ramón Díaz Zelaya, la Escuela Nacional de Teatro, la Escuela Nacional de Danza Mercedes Agurcia Membreño, de Tegucigalpa, y los talleres de marimba, y de proporcionar apoyo especial a la Escuela de Ballet Hermanas Mondragón, de San Pedro Sula.

El consejo sostiene, además, al Centro Indigenista de Capacitación Artesanal Intibucano (Cicai), ofrece capacitación en una rama artesanal y de oficiasen áreas

rurales. El Cicai establece instancias de coordinación con Instituciones públicas y privadas a través del desarrollo de proyectos que fortalezcan los procesos educativos.

En este país no existe ley de mecenazgo. Tal como se haya consignado en la información compilada por la Organización de Estados Iberoamericanos, que presenta el Portal Iberoamericano de Gestión Cultural,[72] "las relaciones entre Gobierno / sector privado en Honduras se desprende de proyectos y programas puntuales y no de mecanismos claramente establecidos". El mismo instrumento aclara que "la política fiscal más importante se establece en la ley del impuesto sobre la renta", que en su capítulo 4, artículo 11, literal L, permite la exoneración de impuestos sobre la renta a todas las donaciones y legados en beneficio del Estado, de las municipalidades, de las instituciones educativas o de fomento.

Honduras cuenta con un inventario de premios establecidos por decreto en las distintas disciplinas de la actividad creativa. En literatura, el Premio Sociedad Literaria de Honduras y los Juegos Florales; en pintura, la Antología de las Artes Plásticas; en teatro, el Premio Nacional José Trinidad Reyes y el Premio Hoja de Laurel de Oro, que celebra una destacada trayectoria en la producción artística.

México

Con la creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CNCA), proceso que se consolidó durante los noventa, se transformó sustancialmente la labor pública de promoción de las expresiones artísticas en México. El nuevo consejo, que asumió

[72] "Cuestionario sobre las políticas culturales iberoamericanas", en *Guía de la administración cultural*, Portal Iberoamericano de Gestión Cultural (2003). Disponible en www.gestioncultural.org./gc/. [Consulta: 7/07/2007].

los objetivos que es esta materia venía desempeñando la Secretaría de Educación Pública, se encargó a partir de entonces, entre otras cosas, de

> coordinar las acciones de las unidades administrativas e instituciones públicas que desempeñan funciones culturales; dar congruencia al funcionamiento y asegurar la coordinación de las entidades paraestatales que realicen funciones de promoción y difusión para la cultura y las artes, inclusive en los medios radiofónico y televisivo y organizar la educación artística, bibliotecas públicas y museos, exposiciones artísticas, y otros eventos de interés cultural.[73]

Junto al tradicional Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (Inba), creado en 1946 y uno de los pilares de la política cultural mexicana, dos instituciones nuevas se convertirán en los lugares donde se diseña y ejecuta la política de promoción de las artes: el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (Fonca) y el Centro Nacional de las Artes (Cenart).

Como bien lo señala el documento sobre México del proyecto Sistemas Nacionales de Cultura, una de las primeras manifestaciones del compromiso que dio sentido a la creación del CNCA, fue el propósito de crear el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (Fonca), como institución destinada a estimular la producción artística y la conservación del patrimonio.[74]

La entidad pretende orientar recursos públicos y privados hacia las artes e, incluso, dedica parte de sus esfuerzos a presentar a instituciones filantrópicas nacionales y extranjeras proyectos y líneas de acción que considera valiosas, buscando apalancar recursos. La entidad expide a los donantes los recibos deducibles del impuesto sobre la renta cuando se realizan donaciones.

[73] Objetivos CNCA, citados por Sistemas Nacionales de Cultura. [Extracto mío].
[74] Sistemas Nacionales de Cultura.

El fondo financia a través de concurso proyectos de creación artística, investigación y difusión artística y cultural. Cuatro comisiones dictaminadoras, supervisadas por una que se encarga de definir los criterios generales para la destinación de los recursos, son las comisionadas para valorar los proyectos que se presentan. Según el proyecto Sistemas Nacionales de Cultura, "en su convocatoria este programa considera la modalidad de coinversión, mediante la cual el Fonca apoya con un porcentaje el financiamiento de proyectos que cuenten ya con recursos económicos provenientes de otras fuentes y solo en casos justificados ante la comisión responsable, participa con porcentajes mayores".[75]

El Fonca desarrolla simultáneamente catorce programas de financiación. Entre estos, destaca el de apoyo a escritores en lenguas indígenas y traducción de textos, el Fondo para la Conservación y Restauración del Patrimonio Cultural, los programas de apoyo a revistas independientes y a la realización de programas para la televisión, el programa para la producción de radionovelas y el Fideicomiso para la Cultura y las Artes México – Estados Unidos, creado junto a la Fundación Cultural Bancomex y la Fundación Rockefeller en 1991. Además de estos, los programas a cargo del Fonca incluyen jóvenes creadores, ejecutantes, fomento a coinversiones culturales, estudios en el extranjero, intercambio de residencias artísticas México – Canadá, teatros para la comunidad teatral y vidas para leerlas.

Además del Fonca, con la creación del CNCA surgió también el Sistema Nacional de Creadores de Arte y el Centro Nacional de las Artes (Cenart), dedicado a la formación artística en el ámbito nacional. En este último se unificaron cinco escuelas

[75] Sistemas Nacionales de Cultura. [En línea]. Disponible en <http://www.oei.es/siscult/index.html>. [Consulta: 03/03/2007].

de arte que operaban separadas[76] y cuatro centros de investigación artística.[77] El Cenart también tiene a su cargo el Teatro de las Artes, el Auditorio Blas Galindo, el Teatro Raúl Flores Canelo, el Teatro Salvador Novo, el Foro Antonio López Mancera, y la Plaza de las Artes, entre otros.

Uno de los proyectos del centro que vale la pena destacar es la integración y desarrollo de la Red de las Artes, a través de la cual se pretende promover la veeduría ciudadana de las iniciativas estatales, la autosostenibilidad, el desarrollo de sinergias entre el Estado y los particulares y el de foros públicos para la deliberación de las decisiones de política cultural. Por medio de ella, además, opera el programa de educación artística a distancia del Centro Nacional de las Artes.

El Cenart también coordina el proyecto para la creación de los centros nacionales de formación y producción artística. También el Programa de Apoyo a la Docencia, Investigación y Difusión de las Artes (Padid), con el que se pretende promover la cualificación del recurso humano adscrito a la comunidad del centro.

Para reconocer el trabajo de aquellos artistas que han contribuido significativamente a la cultura mexicana, el Sistema Nacional de Creadores del Arte (SNCA), nacido en 1993, otorga diversas distinciones. La de creador artístico entrega a quien lo recibe un estímulo equivalente a quince salarios mínimos durante tres años. La de creador emérito se otorga a quienes hubieren contribuido de manera significativa al

[76] Escuela Nacional de Arte Teatral (Enat); Nacional de Danza Clásica y Contemporánea (ENDCC); Nacional de Pintura, Escultura y Grabado La Esmeralda (Enpeg); Escuela Superior de Música (ESM), adscritas al Instituto Nacional de Bellas Artes (Inba); y Centro de Capacitación Cinematográfica (CCC), dependiente del Instituto Mexicano de Cinematografía.

[77] Centro Nacional de Investigación, Documentación e Información Musical Carlos Chávez (Cenidim); Centro Nacional de Investigación, Documentación e Información de la Danza José Limón (Cenidi-danza); Centro Nacional de Documentación e Información Teatral Rodolfo Usigli (Citru); y Centro Nacional de Investigación, Documentación e Información de las Artes Plásticas (Cenidiap).

enriquecimiento del legado cultural nacional. El sistema cuenta con un Consejo Directivo integrado por representantes del Colegio de México, la Academia de las Artes, la Academia de la Lengua y la Comisión de Artes y Letras del Fonca, que designa comisiones de evaluación que valoran a los candidatos. Estas se organizan por cada disciplina y están conformadas por cinco miembros.

El Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura (Inba) es un organismo desconcentrado que desempeña funciones de educación e investigación y de fomento a la creación artística. Uno de los grandes logros del instituto ha sido promover el diálogo entre creadores y públicos de arte, lo que permite la reflexión permanente sobre el curso de la política de promoción del Estado mexicano. El instituto regenta una amplísima infraestructura cultural que incluye más de veintiséis museos y galerías, seis teatros y el Palacio de Bellas Artes.[78] Cuenta con tres centros nacionales encargados de la preservación de los acervos literarios y de bienes patrimoniales, muebles e inmuebles, con veintitrés escuelas de educación formal (superior y medio superior) y no formal (iniciación) en distintas disciplinas artísticas, y otorga becas y patrocina diversas publicaciones.[79]

A la entidad se hallan adscritas, entre otras, la Orquesta Sinfónica Nacional, la Compañía Nacional de Danza y la Compañía Nacional de Ópera. Además, administra el Palacio de Bellas Artes.[80]

[78] Sistemas Nacionales de Cultura. [En línea]. Disponible en <http://www.oei.es/siscult/index.html>. [Consulta: 03/03/2007].
[79] *Ibid.*
[80] Op. Cit., 3. p. 123.

Adicionalmente, destacan las siguientes instituciones y organismos adscritos al CNCA, que desempeñan una importante labor de promoción de las expresiones artísticas. Entre ellos, figura la Coordinación Nacional de Desarrollo Cultural Infantil, creada en 1995 para fortalecer el vínculo de la política cultural con el sistema educativo nacional; el Sistema Nacional de Fomento Musical, que coordina los esfuerzos de diversas entidades públicas y dirige el Programa Nacional de Orquestas y Coros Juveniles de México; la Dirección General de Publicaciones del CNCA, que cuenta con un impresionante catálogo de publicaciones; el Festival Cervantino de Teatro; y el Centro Cultural Helénico, este último un espacio que se pretende punto de convergencia de las distintas corrientes de la dramaturgia nacional e internacional.

México no cuenta con una ley de mecenazgo. Pese a ello, el proyecto Sistemas Nacionales de Cultura reconoce la existencia de una historia de mecenazgo privado que se remonta a la década de los setenta. “Las fundaciones y patronatos estimulan y apoyan el desarrollo de proyectos artísticos y culturales de fuerte impacto regional, nacional e internacional”. El Inba otorga recibos deducibles de impuestos a los aportes privados de servicios o donaciones a la producción artística.

El CNCA, a través de la Dirección General de Culturas Populares e Indígenas desarrolla distintos proyectos de promoción de expresiones artísticas populares a través del Programa Nacional de Arte Popular y Artesanía. Este se concreta en proyectos como el de las Escuelas Itinerantes de Diseño Artesanal (Eidas), el Programa de Apoyo al Diseño Artesanal (Proada), el Programa de Formación de Formadores en Diseño Artesanal o el Proyecto de la Catalogación de las Artesanías y los Artesanos de México.

También cabe destacar el Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC) de la misma dirección, que apoya proyectos de arte popular, memoria histórica, comunicación, organización social, ecología, medicina tradicional, espacios de desarrollo sociocultural, entre otros. La iniciativa opera mediante comisiones de planeación y de apoyo a la creación popular, desde las que se promueve la interlocución con la sociedad civil y los institutos, secretarías y consejos estatales de cultura.

Las comisiones de planeación y de apoyo a la creación popular están integradas por un presidente, que será el director de la instancia de cultura estatal; un representante de la Dirección General de Culturas Populares; un secretario técnico, que será el titular de la Unidad Regional o Estatal de Culturas Populares; ocho vocales, representantes de una institución oficial del sector cultura con influencia estatal; una organización cultural civil; un promotor cultural independiente; dos representantes de organizaciones indígenas del Estado; dos creadores culturales de reconocido prestigio y un representante de la iniciativa privada.

Las comisiones deben establecer los aspectos conceptuales y operativos para desarrollar y aplicar los programas y proyectos del organismo de culturas populares en el Estado. Paralelamente, norman los procedimientos de trabajo del PACMYC y el Fondo de Operación y Funcionamiento de las Unidades Regionales de Culturas Populares.

Nicaragua

La información disponible sobre la institucionalidad cultural del nivel central es muy pobre. Resulta difícil realizar inferencias a partir de aquella que se consigna en el portal institucional.

El país centroamericano cuenta con la ley 215 de 1996, "de Promoción de las Expresiones Artísticas Nacionales y de Protección a los Artistas Nicaragüenses". Allí se establece que el arte, "como patrimonio de la Nación", será objeto de apoyo financiero por parte del Estado. El capítulo II determina un sistema elaborado de cuotas de producción nacional para radio, televisión, bandas municipales, teatros, administradores de equipos de reproducción audiovisual en establecimientos públicos, obras que decoran hoteles y edificios públicos, etc.

También, con destino a las asociaciones de artistas nacionales debidamente acreditadas ante el Instituto Nicaragüense de Cultura, se contemplan cobros a los artistas internacionales. Se establecen exenciones tributarias a las importaciones y donaciones que realicen o reciban las asociaciones de artistas o los artistas, las casas importadoras de equipos e insumos para la creación artística y las remuneraciones que reciban los artistas, entre otras. La norma contempla un régimen sancionatorio específico.

El Centro Cultural Managua, adscrito al Instituto Nicaragüense de Cultura, es una de las principales dependencias que desarrollan políticas de promoción de las expresiones artísticas en el país centroamericano. El centro aloja la Escuela de Bellas Artes, la Escuela Nacional de Música, la Escuela Nacional de Danza y la Escuela

Nacional de Teatro, así como estudios de artistas, galerías de arte, cerámica antigüedades, y oficinas.

El país tiene, además, con un Consejo Nacional de Teatro, encargado de dirigir las políticas de apoyo para el sector, sobre el que no se encontró suficiente información.

Nicaragua no cuenta con una ley de mecenazgo. La ley 82 de equidad fiscal de 2003 solo establece en su artículo 12 una deducción general al impuesto a la renta para las donaciones efectuadas en beneficio del Estado, sus instituciones y sus municipios.

Panamá

La dirección de la política pública de promoción de las expresiones artísticas compete a la Dirección Nacional de Artes, dependencia del Instituto Nacional de la Cultura de Panamá. La entidad tiene la misión de "impulsar y divulgar programas desarrollados por organizaciones estatales, cívicas, comunitarias y particulares que contribuyan a la difusión y fortalecimiento de la cultura y el arte panameños en todo el territorio nacional". Así como promover la práctica y la vocación artística de la comunidad en general y establecer los medios que permitan a los artistas nacionales la creación, exposición, difusión y conocimiento de sus habilidades.

La dirección también ha de brindar su apoyo a la comercialización y el mercadeo de los eventos artísticos-culturales. La entidad sostiene económicamente a la Orquesta Sinfónica Nacional y al Ballet Nacional.

La dirección organiza sus acciones a partir de diversos departamentos, que operan como instancias ejecutoras de la política para la promoción de las artes del Instituto Nacional de Cultura. Los departamentos se especializan siguiendo las líneas imaginarias de los campos disciplinares de la creación artística.

Existe un Departamento de Producción de Eventos que se ocupa de la puesta en escena de los eventos y actividades del instituto, así como de coordinar con la empresa privada y con otras instituciones la producción de obras y eventos. La ley de Incentivos Fiscales ofrece el beneficio de deducciones a la renta a las empresas que estén registradas en el Ministerio de Economía y Finanzas y patrocinen actividades de interés cultural.

El Departamento de Letras, creado en 1974 como Departamento de Letras, Arte Escénico y Editorial, se convirtió en un ente independiente es 1984. Realiza la convocatoria para otorgar diversos premios de reconocimiento a autores nacionales, por la trayectoria de vida y por la excelencia de su obra literaria. Algunos de estos premios de reconocimiento son: el Premio de Poesía, la Condecoración Rogelio Sinán (bianual) en coordinación con el Ministerio de Educación y el Consejo Nacional de Escritores y Escritoras de Panamá. También otorga las becas literarias Pedro Correa Vásquez.

El Departamento de Artes Visuales administra la galería de arte y el vestíbulo del edificio sede del Instituto Nacional de Cultura, en los cuales se realizan cerca de cincuenta exposiciones anuales. También organiza el Concurso Nacional Anual de

Pintura, creado mediante resolución 9 del 11 de julio de 1980, con fundamento en la ley 63 del 6 de junio de 1974.

La Dirección de Artes administra el Teatro Nacional, creado en 1904; el teatro Balboa; y el teatro Anita Villafaz. Como dependencias adscritas a esta dirección, se cuentan también la Orquesta Sinfónica Nacional y el Ballet Nacional de Panamá, creados mediante leyes de la República. Bajo su coordinación se desarrolla un programa de promoción de la danza y el teatro. Si bien en el portal institucional se insiste en que el instituto cuenta con una Dirección de Artes Folclóricas y un Departamento de Artes Escénicas, la encuesta nos permitió precisar que tales dependencias no existen.

La Dirección Nacional de Educación Artística se encarga de planificar, organizar y supervisar la educación artística especializada de las Escuelas de Bellas Artes a nivel nacional, en coordinación con el Ministerio de Educación. A ella se hallan adscritas el Instituto Superior de Bellas Artes / Escuela Nacional de Artes Plásticas, creada en 1913, el Instituto Superior de Bellas Artes / Escuela Nacional de Danzas, creada en 1939; Instituto Superior de Bellas Artes / Escuela Nacional de Teatro, creada en 1953; el Instituto Superior de Bellas Artes / Escuela Nacional de Videografía, la Escuela Juvenil de Música, el Instituto Nacional de Música, y el Bachillerato de Arte Diversificado.

Adicionalmente, la Dirección Nacional de Educación Artística tiene a su cargo dos dependencias que se encargan de promover específicamente las manifestaciones

culturales y artísticas de comunidades indígenas. Se trata del Hogar Cultural Ngobé Buglén y el Hogar Cultural Kuna Yala.

A través de los centros educativos dirigidos a la formación artística del país que forman parte de la institución, se desarrollan planes y programas de estudios dirigidos a la profesionalización de las artes, carreras técnicas y de licenciatura a nivel superior. Para ello, el Estado invierte en el pago de los salarios de doscientos docentes especializados en toda la República que atienden veintidós centros educativos.

No se registra la existencia de fondos concursables para la distribución de recursos públicos, si bien sí de concursos artísticos. Entre los más destacados se hallan el Concurso Literario Ricardo Miró, que otorga premios en las modalidades de ensayo, cuento, novela, poesía y teatro, y el Concurso Nacional de Pintura, que coordina el Departamento de Artes Visuales. También el Premio Nacional de Literatura Infantil Carlos Francisco Changmarín, el Concurso de Poesía Gustavo Batista Cedeño, el Concurso Nacional de Artes Plásticas Roberto Lewis y el Concurso de Cuento Infantil Medio Pollito.

Los recursos que cubren dichos premios deben ser incluidos en la propuesta de presupuesto general de la institución, que se presenta para aprobación en la Asamblea Nacional de Diputados para su sustentación y aprobación. Luego de ser aprobado, los recursos son asignados por el Gobierno central y administrados por la institución mediante la ley general de Presupuesto.

La Dirección Nacional de Educación Artística recibe un apoyo anual de 600 balboas, destinados a la Escuela Juvenil de Música, proveniente de la Lotería Nacional de Beneficencia. La Dirección Nacional de Artes también recibe recursos por 3.000 balboas para la realización de actividades culturales a solicitud de las comunidades.

Además, la entidad otorga apoyos directos para la realización de festividades, ferias, concursos y seminarios, entre otros. Estos deben ser canalizados mediante solicitud al director general, y su adjudicación dependerá de la disponibilidad presupuestaria al momento de la solicitud.

Actualmente, la entidad trabaja en la elaboración de un directorio cultural, herramienta con que se pretende contribuir al monitoreo constante de la ejecución, vigencia y promoción de la producción cultural e industrial.

La Dirección General de Artesanías es una dependencia del Ministerio de Comercio e Industrias, creada por la ley 27 de 1997. La entidad se encarga de adoptar medidas tendientes a lograr el establecimiento de un fondo especial para préstamos a los artesanos independientes y organizados del país; promover la formación de planes coordinados entre las instituciones involucradas y encaminadas a la producción, fomento y comercialización de artesanías; fomentar la creación de asociaciones y agrupaciones de artesanos en todo el país; y, en términos generales, promover y establecer políticas generales para el desarrollo y fomento de las artesanías nacionales.

El Inac sostiene, por su parte dos centros especializados: el Centro de Estudios Superiores de Folclore Dora Pérez de Zárate, en la provincia de Los Santos, que ofrece carreras a nivel técnico y licenciatura en folclore, donde se desarrollan actividades de rescate y promoción de las expresiones y manifestaciones tanto folclóricas como populares del sector; y el Centro de Estudios Superiores de Artesanías Diana J. Chiari, en la provincia de Herrera, que ofrece carreras a nivel técnico superior en artesanías, y en cuyo plan de estudios se incorporan los talleres de cerámica, talla en madera y talabartería.

La ley de Incentivos Fiscales ofrece el beneficio de deducciones a la renta a las empresas que estén registradas en el Ministerio de Economía y Finanzas y patrocinen actividades de interés cultural.

Paraguay

No se ha de perder de vista que la nueva institucionalidad paraguaya del nivel central se halla en pleno proceso de creación. Por ello, en respuesta a la encuesta enviada por el Convenio Andrés Bello, se aclara que “en forma incipiente”, la Dirección General de Desarrollo Cultural es la encargada de coordinar la política pública para la promoción de las expresiones artísticas. A ella se hallan adscritas las siguientes dependencias creadas hace poco o apenas en proyecto: Dirección de Centros Culturales Departamentales y Municipales, Dirección de Cultura Popular, Dirección de Fomento del Libro y la Lectura, Dirección del Audiovisual, Departamento de Arte y Tecnologías Artísticas y Departamento de Industrias Culturales Creativas.

La secretaría, por intermedio de la Dirección General de Desarrollo Cultural, debe propender por el desarrollo de un entorno favorable a la creatividad artística, que promueva su ejercicio libre a través del diálogo intercultural. En sus declaraciones de propósitos, se consigna, igualmente, la promoción de la creación a partir de nuevas tecnologías, la conservación y el fomento de la artesanía tradicional y el perfeccionamiento de artistas, artesanos, gestores y creadores culturales.

En principio, el capítulo 1 (artículos 68 a 74) de la ley general de Educación establece que la educación artística deberá ser fomentada y regulada por el Ministerio de Educación y Cultura. Corresponde a este ministerio, en virtud de la ley, fijar los aspectos básicos del currículo obligatorio para cada especialidad, así como apoyar y supervisar su desarrollo. Sin embargo, ello está en proceso de redefinición tras la expedición de la nueva ley de Cultura, y se prevé que la recién creada secretaría asuma competencias en materia de educación artística y cultural.

Actualmente, también, se está redefiniendo la situación del Instituto Superior de Bellas Artes y del Conservatorio Nacional de Música, entidades públicas previamente adscritas al Ministerio de Educación. Dependen de la Secretaría Nacional de Cultura el Ballet Nacional —entidad de carácter mixto— y la Orquesta Sinfónica Nacional.

Las preservación y promoción de las artesanías se contempla explícitamente en el Plan Nacional de Cultura 2006 – 2011. En la actualidad, buena parte de las acciones públicas en este campo son dirigidas por el Instituto Paraguayo de Artesanía, adscrito al Ministerio de Industria y Comercio. El decreto 10278, que reglamenta la estructura

de la Secretaría de Cultura, establece, sin embargo, que habrá de estudiarse su eventual vinculación a esta entidad.

El Fondo Nacional de la Cultura y las Artes (Fondec) es un valioso instrumento a través del cual el Estado paraguayo promueve las expresiones artísticas. Creado mediante la ley 1299 de 1998, el Fondec opera como entidad autárquica con personería jurídica y autonomía funcional para el cumplimiento de sus fines. Se halla vinculado como entidad descentralizada a la Secretaría de Cultura.

Sus objetivos, reseñados en el artículo 3 de la norma mencionada, incluyen el estímulo a la creación artística a través de apoyos y becas, el incentivo a la profesionalización del trabajo artístico y cultural, la difusión de la actividad artística y la promoción de la igualdad en el acceso a las distintas manifestaciones culturales. Busca, asimismo, contribuir a la preservación del patrimonio cultural, captar donaciones, préstamos y otros aportes financieros, internos y externos, promover proyectos de patrocinio e inversión privada, y la cooperación, especialmente con los países que integran el Mercosur.

Los aportes del Fondec se destinan a proyectos seleccionados a través de concursos públicos. Se otorgan becas, subsidios y patrocinios a creadores, grupos e instituciones, así como apoyos para la adquisición de bienes culturales y créditos de inversión cultural. La norma aclara que se entenderá por inversión "el desembolso de recursos destinados a la adquisición de inmuebles, o a la construcción, reconstrucción o reparación de bienes de capital, o a la adquisición de maquinarias, y activos intangibles afectados a actividades artísticas y culturales". Los aportes

pueden tener un carácter reembolsable, parcialmente reembolsable o no reembolsable, dependiendo de las características del proyecto y la convocatoria.

La norma indica un rango amplio de disciplinas en las que pueden inscribirse los proyectos que aspiran a beneficiarse del apoyo público. Entre estas se cuentan las siguientes: literatura, música, artes audiovisuales, estudios y análisis sobre la cultura y el arte, arquitectura y "expresiones de sectores populares y comunidades indígenas, como rituales, ceremonias y festividades".

La normatividad también establece un inventario minucioso de restricciones y prohibiciones del uso de los recursos. Así, se niega la financiación pública de proyectos que tengan carácter político partidario o de proselitismo religioso. También se indica que no es objetivo del fondo financiar proyectos que deban ser atendidos por entidades públicas del nivel central o territorial. Se aclara, asimismo, que los recursos no podrán destinarse a gastos administrativos o cargas tributarias, o al trabajo docente o administrativo en instituciones de enseñanza artística y cultural, a gastos no ligados esencialmente al proyecto, a trabajo consagrado a la creación que no pueda concretarse en un producto terminado, susceptible de evaluación, y a apoyo a ensayos o a entidades privadas que tengan recursos propios, provenientes de cuotas u otras fuentes.

En el caso de las becas, se aclara que, una vez terminado el estudio, el beneficiario deberá comprometerse a revertir los conocimientos adquiridos, por medio de cursos, talleres, presentaciones o recitales, y que no se asignarán becas para estudio de grado o maestría o de posgrado que, por su naturaleza, tienen fuentes específicas de

recursos. Los aportes no reembolsables no podrán ser otorgados a la misma persona, grupo o entidad por más de dos años consecutivos.

Los recursos del Fondec provienen de un aporte inicial del Estado al momento de su creación, de los recursos apropiados del presupuesto nacional y de los producidos en desarrollo de sus fines, de préstamos, donaciones o legados y de las utilidades de las inversiones realizadas con fondos propios. Los recursos son administrados por encargo fiduciario.

Si bien Paraguay no cuenta con una ley de mecenazgo, la ley que crea el fondo apuesta a incentivar la inversión privada, las donaciones y patrocinios con destino a actividades culturales y artísticas. Así, establece que estos, desarrollados en el marco de las políticas de apoyo del fondo, serán deducibles del impuesto a la renta en porcentajes que el poder Ejecutivo está facultado para incrementar. Asimismo, se indica que los espectáculos públicos y las rifas y sorteos realizados directamente por el Fondec estarán libres de impuestos fiscales y municipales.

La dirección del Fondec compete a un Consejo Directivo, integrado por el secretario de cultura, dos exponentes reconocidos de la comunidad cultural y dos de la industrial vinculados a la actividad artística y cultural, nombrados por las cámaras del poder Legislativo a propuesta de sus respectivas comisiones de cultura y educación. Los miembros permanecen tres años en ejercicio de sus funciones. La administración del fondo recae en un director nombrado por el consejo.

Los proyectos que recibirán el apoyo público son seleccionados por mesas evaluadoras conformadas para cada disciplina, integradas por expertos seleccionados por el Consejo Directivo, cuyo número dependerá de la cantidad de proyectos a ser analizados.

Cada disciplina cuenta con un reglamento general para la presentación y valoración de los proyectos. Estos deben ser analizados "en la oficina del Fondec". El reglamento, además, determina las condiciones en que han de reunirse las mesas, el tiempo que debe durar el análisis y las características del informe final. Los expertos que integren las mesas recibirán una remuneración "para recompensar (en parte) las horas de trabajo y cubrir los gastos de traslado hasta la oficina del Fondec".

Los reglamentos para cada una de las disciplinas contemplan, además, requisitos puntuales sobre la presentación, las características de los proyectos que aspiren a ser financiados y las de los productos finales en que ha de concretarse el apoyo.

Perú

El Instituto Nacional de Cultura es la institución que coordina la política pública de promoción de las expresiones artísticas. Es un organismo público descentralizado, dependiente del Ministerio de Educación, con personería jurídica, de derecho público interno y con autonomía técnica, administrativa, económica y financiera. Constituye el ente rector y central de los órganos que conforman su estructura orgánica, incluyendo las veinticuatro direcciones departamentales de cultura, y es responsable de ejecutar la política del Estado en materia cultural.

El mandato del instituto, consignado en el documento "Lineamientos para una política cultural del Perú 2001 – 2006", señala como sus objetivos fomentar el desarrollo cultural del país a través del apoyo a las industrias culturales, a la producción e innovación artísticas y al trabajo de investigadores y profesionales de la creación en el afán de crear vínculos entre la sociedad y el arte.

El instituto cuenta con varios órganos consultivos, que proponen los lineamientos generales de las políticas de la institución. Uno de estos es el Consejo de Fomento de las Artes, que depende directamente de la dirección del instituto y opera como instancia consultiva donde se construye la política de promoción de las artes.

La Dirección de Fomento a las Artes es el órgano de línea que ejecuta y evalúa la política de promoción de las expresiones artísticas. Su misión consiste en "estimular la actividad creativa en los más diversos campos de las artes visuales y escénicas mediante la promoción de espectáculos, eventos, exposiciones, festivales, ferias, concursos y premiaciones, y la promoción y desarrollo de elencos locales, regionales o nacionales en los campos en que eso sea posible y necesario". A su cargo se hallan las siguientes subdirecciones: la del Museo de la Nación; la de Investigación, Registro y Catalogación del Patrimonio Cultural Mueble Moderno y Contemporáneo; y la de Producción y Desarrollo de las Artes.

La Subdirección de Investigación Registro y Catalogación del Patrimonio Cultural Mueble Moderno y Contemporáneo es responsable de declarar cuáles son los bienes muebles integrantes del patrimonio cultural moderno y contemporáneo de la Nación.

A la Subdirección de Producción y Desarrollo de las Artes compete apoyar iniciativas de producción artística y cultural, revisar la legislación para identificar obstáculos, gestionar auspicios y declaratorias y promover espectáculos, emitir pronunciamiento respecto de los espectáculos públicos cuyos contenidos sean considerados como aportes al desarrollo de nuestra cultura, y promover la organización de actividades culturales a efectos de resaltar la importancia y el valor del patrimonio cultural de la Nación. De ella depende la Coordinación de Elencos y de Actividades Artísticas.

Según las respuestas allegadas a la encuesta enviada por el Convenio Andrés Bello, la Dirección de Artes también tiene entre sus objetivos la promoción de personas naturales y jurídicas para la creación y el desarrollo de agrupaciones, centros e instituciones vinculados a la creación cultural, a través del reconocimiento como asociaciones o centros culturales, el otorgamiento de auspicios nominales y cartas de presentación, y las declaratorias de interés cultural a los eventos que lo ameriten. Además, apoya a las artes escénicas a través de la vinculación a circuitos de exposición o de la cesión de espacios propios.

Diversas agrupaciones artísticas dependen del instituto, como el Ballet Nacional del Perú, creado en 1967; el Coro Nacional, establecido en 1965; la Orquesta Sinfónica Nacional, nacida en 1938; el Coro Nacional de Niños del Perú, creado en 1995; y las orquestas Sinfónica Juvenil e Infantil, y de Cámara Nacional, que fueron adscritas al Instituto Nacional de Cultura en 2004 y 2006, respectivamente. Cuenta también con un fondo editorial en el que profundizaremos en otro lugar.

El Instituto Nacional de Cultura también diseña una política pública en materia de educación artística. Las dependencias públicas que imparten dicha instrucción, sin embargo, no se hallan adscritas a este. El Conservatorio Nacional de Música del Perú es un organismo descentralizado, que goza de autonomía académica, económica y administrativa. La Escuela Nacional Superior Autónoma de Bellas Artes del Perú (Ensabap) y la Escuela Nacional Superior de Folclore José María Arguedas, del Instituto Nacional de Cultural, también son entidades descentralizadas. A estas tres instancias se les asignan partidas presupuestales específicas, que hacen parte del presupuesto del Ministerio de Educación.

La Escuela Nacional Superior de Arte Dramático, del Instituto Nacional de Cultura, otra de las instancias de formación artística a cargo del Estado peruano, recibe recursos del Ministerio de Educación y del instituto. De ella dependen el Festival de Teatro Peruano – Norteamericano (ICPNA) y el Teatro Nacional.

Según el proyecto Sistemas Nacionales de Cultura, Perú se caracteriza por una dramática ausencia de regímenes legales en materia de fomento y promoción de bibliotecas y museos, música, teatro, danza y otras artes escénicas, gestores y promotores culturales, instituciones culturales no gubernamentales y mecenazgos.

Perú no cuenta con una ley de mecenazgo. El decreto supremo 075-97-EF autoriza la *inafectación* del impuesto general a las ventas a favor de instituciones culturales.

República Dominicana

La Secretaría de Cultura de República Dominicana cuenta con una Dirección General de Bellas Artes y una Dirección General de Drama, ambas adscritas a la Subsecretaría de Creatividad y Participación Popular. Esta última tiene como misión fundamental "estimular la creatividad artística y cultural, la formación técnica y profesional de los artistas, la investigación, la participación cultural y todo tipo de expresión que identifique la nacionalidad dominicana".

Las prioridades sectoriales de la estrategia de apoyo y promoción de la creatividad artística son el establecimiento del nivel superior de la enseñanza artística, el fortalecimiento del Sistema Nacional de Orquestas Sinfónicas Infantiles y Juveniles, el fortalecimiento y ampliación de las acciones de las agrupaciones artísticas profesionales (Orquesta Sinfónica Nacional, Coro Nacional, Compañía Nacional de Teatro, Ballet Clásico Nacional, Ballet Folclórico Nacional y Cantantes Líricos), el apoyo a los jóvenes artistas, la gestión de becas internacionales para estudiantes sobresalientes y la renovación curricular integral de los diferentes niveles de las enseñanzas artísticas.

La Dirección General de Bellas Artes, creada mediante la ley 311 del 19 de julio de 1940 dentro de la jurisdicción de la Secretaría de Estado de Educación Pública, es la encargada de "ejecutar en el ámbito nacional las políticas y estrategias relacionadas con la creación, formación, desarrollo y difusión de las bellas artes en sus distintas vertientes". Se le encomienda no solo promover "la creatividad y el desarrollo de las habilidades innatas de los artistas, sino también los valores estéticos y el interés por las bellas artes".

Entre las funciones que la ley asigna a esta dirección, destaca el interés explícito por propiciar el vínculo entre los programas de formación artística y el Sistema Educativo Nacional. La dirección asesora a las instituciones artísticas de carácter privado, cuando estas lo soliciten. A ella están adscritas las distintas instituciones de formación artística y los elencos que dependen del Estado dominicano. Estas son: Conservatorio Nacional de Música, Escuela Nacional de Danza, Escuela Nacional de Bellas Artes, Escuela de Arte Dramático, Orquesta Sinfónica Nacional, Ballet Clásico Nacional, Ballet Folclórico Nacional, Escuela Nacional de Artes Visuales, Teatro de Bellas Artes, Teatro Rodante Dominicano, Coro Nacional, Cantantes Líricos, Archivo Nacional de Música y Escuela Elemental de Música Elila Mena.

A estos se suman los programas de educación artística no formal a cargo de la secretaría, entre los que destacan los siguientes: programa Sistema Nacional de Talleres Literarios, Sistema Nacional de Escuelas Libres, programa Cultura Barrial, y proyecto Arte, Comunidad y Patrimonio.

Estas dependencias y programas integran el Sistema Nacional de Formación Artística Especializada. La normatividad establece que cada cinco años el Consejo Técnico de Formación Artística Especializada, máximo organismo de decisión del Sistema Nacional de Formación Artística Especializada, evalúe planes y programas de estudios y dicte las recomendaciones correspondientes, incluyendo modificaciones curriculares o programáticas.

La Dirección General de Drama es una dependencia adscrita a la Dirección de Bellas Artes, y de ella dependen la Compañía Nacional de Teatro, los festivales de teatro y

la Red Nacional Teatro Popular. La dirección apuesta a promover las artes escénicas en "espacios fundamentalmente escolares, populares, públicos y gubernamentales a los fines de buscar y sumar nuevos públicos, extender el aprecio y disfrute de las artes a sectores tradicionalmente excluidos, fortalecer la creatividad y la cultura artística". Otorga auspicios, subvenciones, exenciones de pago, facilidades y descuentos tanto a las compañías artísticas oficiales como a las privadas y escolares. Finalmente, promueve festivales y concursos anuales y bianuales de música, teatro y danza.

La Dirección de Música, por su parte, otorga estímulos a compositores e intérpretes a través de los premios anuales de música, que comprenden cinco vertientes, dos en el renglón de la música clásica —sinfónica-coral y de cámara—, y tres en el de la música popular: folclore en lenguaje de jazz, bailable-comercial y pop-rock; además, realiza un festival para la canción popular. Depende de la Dirección General de Bellas Artes.

La Subsecretaría de Creatividad y Participación Popular cuenta con dos dependencias relevantes: la Dirección Nacional de Folklore (Dinafolk), que coordina unos pocos programas de apoyo a las manifestaciones y expresiones folclóricas, y el Centro Nacional de Artesanía (Cenadarte). A este último se atribuyen funciones como la creación de fondos especiales con destino a la concesión de becas, tanto en el país como en el exterior, con fines de entrenar y capacitar el recurso humano necesario para el mejor desarrollo de la industria artesanal; formular, coordinar y supervisar proyectos artesanales en las diversas comunidades del país, con énfasis en aquellas que tienen tradición artesanal; propiciar la realización de estudios para

determinar la producción, mercados y estadísticas del sector; y coordinar con los organismos e instituciones que sean necesarios el desarrollo de un plan sostenido y permanente de promoción de nuestra artesanía.

Si bien la ley de Cultura dominicana (ley 41 de 2000) contempla la creación de un fondo editorial y de uno para la promoción de las artesanías, no fue posible precisar su existencia, sus usos y su reglamento.

No existe ley de mecenazgo en la República Dominicana. En el periodo 2000-2004 se presentó al Congreso Nacional un proyecto de ley que no prosperó. La secretaría cuenta, sin embargo, con una Oficina Coordinadora de Mercadeo Cultural, que se encarga de manejar todas las acciones relativas al patrocinio que se genera en el Sistema Nacional de Cultura. La Dirección General de Bellas Artes, así como otras áreas sustantivas de la Secretaría de Estado de Cultura, tienen, además, la facultad de desarrollar esquemas de patrocinio conjunto con instituciones públicas y privadas, previo conocimiento y aprobación de la institución.

La secretaría cuenta con un ambicioso mandato expreso en materia de promoción de industrias culturales. Este establece como objetivos fomentar las industrias culturales y los mercados simbólicos, realizar estudios sectoriales de indicadores y parámetros de las industrias culturales y la economía cultural, identificar canales de comercializaciones nacionales e internacionales para los productos y servicios culturales, articular un marco jurídico que siente las bases de la inversión de capitales en el sector cultural y garantice el derecho de la propiedad intelectual, asegurar el acceso a financiamiento a través de líneas de créditos y fondos de desarrollo a la

pequeña y mediana empresa cultural, y establecer programas para la promoción de las exportaciones.

Con miras a desarrollar estos propósitos, se crearon la Dirección de Cultura y Turismo, la Dirección de Artesanía, la Dirección de Cine, la Dirección del Libro y la Lectura, y la Dirección de Estadísticas Culturales. Adicionalmente, dentro de las unidades organizacionales propuestas en el "Reglamento orgánico y funcional" de la Secretaría de Estado de Cultura, se propone la creación de la Oficina de Desarrollo y Competitividad de las Industrias Culturales y Creativas, con la atribución principal de formular e impulsar, junto a los diversos sectores relacionados con el sector, un Plan Estratégico Nacional para el desarrollo de las industrias culturales y creativas.

Uruguay

La Dirección de Cultura del Ministerio de Educación y Cultura diseña las políticas públicas para la promoción de las artes en Uruguay.

La educación artística formal es responsabilidad directa de la Universidad de la República. El ministerio asume la formación no formal mediante fomento, apoyo y gestión de proyectos de educación y perfeccionamiento en arte y gestión cultural.

El país austral cuenta con un diverso y ambicioso programa de financiamiento, que incluye tanto premios como un sistema de fondos concursables para el Fomento Artístico y Cultural. Este último pretende democratizar el acceso a bienes y servicios culturales; fomentar la desconcentración geográfica de la oferta de las actividades culturales; promover la producción de proyectos culturales de carácter nacional, y la

profesionalización de empresas, compañías, productores y artistas; e incentivar la presencia de la cultura uruguaya en el exterior.

El programa de Fondos Concursables fue creado mediante la ley de Presupuesto Nacional 17930, de diciembre de 2005. Allí se establece que los recursos, que dependerán de los fondos presupuestados para cada vigencia fiscal se distribuirán entre los distintos fondos sectoriales de las diversas disciplinas artísticas, de acuerdo a los criterios que se determinan en la norma. Los fondos sectoriales fueron creados por las leyes 16297, del 17 de agosto de 1992, y 16624, del 10 de noviembre de 1994. La norma de 2005 reorganizó el sistema de fondos concursables.

El Programa de Fondos Concursables financia un conjunto amplio de disciplinas artísticas. En el campo de las artes visuales se apoyan intervenciones urbanas y proyectos curatoriales en espacios no convencionales; en teatro y en danza, la producción, circulación y promoción de obras; en el área de las letras, la edición y publicación de novelas, ensayos, dramaturgia, poesía y obras infantiles y juveniles; y en relato gráfico, la edición y publicación de historias locales. También financia este fondo la producción de programas piloto de agenda cultural, ficción y animación y registro de fiestas tradicionales. En el campo de la música se financian giras al exterior. También se destinan recursos para "productos no contemplados en las categorías descritas".

Uruguay cuenta con una ley de Patrocinio Cultural, la 17930 de 2005, y su decreto reglamentario 364 de 2007. En su artículo 235 se establece que "la promoción de proyectos de fomento artístico cultural, se efectuará a través del otorgamiento de

incentivos fiscales a quienes efectúen donaciones a favor de los proyectos, y de beneficios fiscales a los promotores de los mismos. El poder Ejecutivo establecerá semestralmente los límites de los beneficios e incentivos fiscales que podrán otorgarse en el marco de lo previsto en la presente ley".

El artículo 239 establece los tipos y montos de los beneficios fiscales creados por la ley.

La misma ley creó el Registro de Proyectos de Fomento Artístico Cultural, en el que se consignarán los proyectos declarados de fomento artístico cultural objeto de incentivos fiscales.

También creó el Consejo Nacional de Evaluación y Fomento de Proyectos Artístico-Culturales, institución encargada de asesorar al poder Ejecutivo en el otorgamiento de beneficios fiscales a quienes desarrollen proyectos artístico-culturales; de declarar, como de fomento artístico cultural, en un plazo no mayor a sesenta días después de presentados, a los proyectos que seleccione, de actuar como fiduciario del Fideicomiso de Inversión Artístico Cultural, y de evaluar y controlar la ejecución de los proyectos declarados de fomento artístico cultural.

Al consejo también compete promover la creación de líneas de crédito y otras medidas de apoyo para el crecimiento y desarrollo de las industrias culturales nacionales, así como estimular proyectos de patrocinio, fomento, inversión y cooperación internacional (fundamentalmente con los países de la región), destinados a la integración regional para el desarrollo cultural. La ley, explícitamente, promueve la integralidad del sistema de apoyos públicos al demandar que este impulse sus

etapas de creación, formación, difusión, documentación, dotación de infraestructuras y circulación.

El consejo, además, es el encargado de conformar los jurados especializados en cada una de las disciplinas. Está integrado por dos representantes del Ministerio de Educación y Cultura; dos del Ministerio de Economía y Finanzas; sendos del Ministerio de Industria, Energía y Minería, del Ministerio de Turismo y Deporte, del Ministerio de Relaciones Exteriores, y del Congreso Nacional de Intendentes; y seis representantes de la actividad artística cultural nacional (música, teatro, danza, audiovisual, artes visuales y letras).

Entre los fondos sectoriales bien vale la pena comenzar por el Fondo Nacional de Teatro, creado por la ley 16297 de 1992. El fondo, administrado por la Comisión del Fondo Nacional de Teatro, apoya proyectos destinados a espectáculos teatrales; intercambios de artistas y técnicos entre la capital y el interior del país; acciones de estímulo a autores; becas de estudio en el exterior; contratación de docentes, directores y técnicos extranjeros; giras; escuelas de formación; y mantenimiento de escenarios. La norma creó, además, el Registro Nacional de Instituciones Teatrales Culturales, y declaró de utilidad pública nacional la formación y actividad teatral.

Su dirección compete a la Comisión del Fondo Nacional de Teatro (Cofonte), integrada por sendos delegados del Ministerio de Educación y Cultura, quien la preside, de la Sociedad Uruguaya de Actores, la Federación Uruguaya de Teatros Independientes, la Asociación General de Autores del Uruguay, la sección uruguaya de la Asociación Internacional de Críticos Teatrales; y por dos integrantes de la

Asociación de Teatros del Interior. Los miembros permanecen dos años en el cargo.[81]

El Fondo Nacional de Música fue creado por la ley 16624 de 1994, con el objetivo de financiar el apoyo y difusión de la actividad musical en todo el territorio nacional. Para ello, dos veces al año convoca a concursos a proyectos que aspiren a ser financiados total o parcialmente. El fondo es administrado por la Comisión Nacional de Música, integrada por un miembro designado por el Ministerio de Educación y Cultura; por un autor escogido por la Asociación Central de Autores del Uruguay; y por tres músicos, uno nombrado por la Asociación Uruguaya de Intérpretes, otro por la Federación Uruguaya de Músicos y otro más por las cuatro entidades anteriores.

La ley dispone que todo espectáculo de conjunto musical extranjero aporte al fondo un porcentaje menor o igual a 5 % de lo recaudado, dependiendo de si incluye o no a un músico nacional. La comisión cuenta, además, con la potestad de gestionar ante organismos oficiales exenciones y tarifas especiales para apoyar la creación musical en sus distintas etapas.

Los recursos del fondo se destinan a financiar presentaciones, grabaciones, investigaciones, formación de músicos tradicionales, creación de música nacional, promoción de la educación, edición de partituras de música nacional, y construcción, desarrollo, mantenimiento y recuperación de salas y espacios destinados prioritariamente a la actividad musical.

[81] Op. Cit., 1. p. 118.

La comisión asume también un rango amplio de funciones relacionadas con la promoción de la creación musical, como gestión de bonificaciones y beneficios tributarios u obtención de deducciones en las tarifas a abonar por las emisiones de radio. La ley, además, fija cuotas de programación de música nacional en radio y promueve que organismos del Estado den preferencia, al contratar espacios publicitarios en emisora radiales, a aquellas que emitan, como mínimo, un porcentaje de 20 % de música nacional.

Uruguay tiene también el Fondo para el Fomento y Desarrollo de la Producción Audiovisual Nacional, que expondremos en otro lugar de este informe.

Según datos compilados, el único elenco adscrito formalmente al ministerio es la Orquesta Sinfónica Juvenil, creada en 1992 para servir como espacio de formación y fomento cultural. La comisión cuenta, asimismo, con el Instituto Nacional del Audiovisual y el Museo Nacional de la Imagen, sobre los que volveremos más adelante.

Finalmente, en el campo de las artes plásticas destaca el programa Plataforma, que realiza diversas convocatorias a artistas que presentarán sus obras en espacios diversos, donde concursarán para ser presentadas en escenarios internacionales. Si bien priman las muestras audiovisuales, particularmente el video digital, también se alientan las instalaciones de diverso tipo.

La dirección apoya, además, programas destinados a generar procesos de apropiación de expresiones artísticas y culturales, con el objetivo de promover la participación, la

integración, el reconocimiento de la diversidad cultural y la inclusión social, tales como los Encuentros de Arte y Juventud en el Interior del País, o los programas Cultura Íntegra y Cultura e Inclusión Social.

Como se informó en las respuestas a la encuesta enviada por el Convenio Andrés Bello, el Ministerio de Educación y Cultura se halla comprometido con la creación de centros MEC en el territorio nacional. "Los centros MEC son espacios educativos y culturales, creados con el fin de facilitar el acceso a la educación, a la innovación científica y tecnológica y a servicios y productos culturales. Al día de hoy se encuentran instalados 35 centros MEC".

Venezuela

Las plataformas son instrumentos de planeación de la política cultural venezolana, que permiten hacer un seguimiento y evaluación a las estrategias formuladas por el Ministerio de la Cultura en las áreas de las artes. Cada una agrupa programas e instituciones que participan en la construcción de la política de promoción de las expresiones artísticas. La Plataforma del Cine y el Audiovisual y la Plataforma Política Editorial serán tratadas más adelante.

La Plataforma Artes Escénicas y Musicales agrupa a distintas instituciones del Ministerio de Cultura que se ocupan de la promoción de teatro, danza, música y otras manifestaciones afines.

La integra el Instituto de las Artes Escénicas y Musicales, adscrito al ministerio y encargado de trazar las políticas del Estado en materia de danza, música, teatro y

circo. Cuenta con tres secretarías nacionales, que operan como instancias de diálogo con los creadores, y tres laboratorios dedicados a la formación de saberes en estos campos. El instituto es un servicio autónomo sin personería jurídica, con autonomía presupuestaria, técnica y financiera. También la Fundación Casa del Artista, creada en 1987, y la Fundación Poliedro de Caracas. Esta última organiza, presenta y produce actividades que promueven la creatividad cultural en diversas disciplinas.

También integran esta plataforma la Fundación Etnomusicología y Folclore y la Fundación Orquesta Filarmónica Nacional, única orquesta del Estado venezolano, creada en 1987; la Fundación Teatro Teresa Carreño, creada en 1973; la Compañía Nacional de Danza; y la Compañía Nacional de Teatro. El Instituto Universitario de Danza y el Instituto Universitario de Estudios Musicales son dependencias del ministerio dedicadas a la formación en los campos que integran la plataforma de artes escénicas y musicales.

Una segunda plataforma relevante es la Plataforma Artes de la Imagen y el Espacio, que fue creada con el fin de dirigir y promover las áreas relacionadas con las artes visuales, como el diseño, la fotografía, la artesanía, la escultura, la pintura, la arquitectura y manifestaciones afines. La conforman las siguientes entidades: el Instituto de las Artes de la Imagen y el Espacio, el Instituto Universitario de las Artes Plásticas Armando Reverón, el Centro Nacional de la Fotografía de Venezuela, la Fundación Museos Nacionales y la Fundación Red de Arte del Ministerio de Cultura

Venezuela no cuenta con fondos concursables para la promoción de las expresiones artísticas. Sin embargo, recientemente ha impulsado el desarrollo del Fondo Cultural

del Alba, iniciativa multilateral que pretende, una vez comience a operar, apoyar proyectos culturales en la región.

Existen, sin embargo, diversos premios a la creación artística, como el Premio Libertador al Pensamiento Crítico, el Premio Internacional de Poesía Víctor Valera Mora, el Premio Internacional de Novela Rómulo Gallegos, y el Premio Ministerio del Poder Popular para la Cultura, que otorga apoyos económicos a obras estrenadas, publicadas o conocidas durante el año inmediatamente anterior en los siguientes campos: cinematografía, literatura, música, teatro, danza, arquitectura, fotografía, arte y arte en comunidad.

Conclusiones

La caracterización expuesta arroja algunas conclusiones que, pese al explícito sesgo formal de la aproximación, permiten identificar tendencias en la institucionalidad encargada de la promoción de las expresiones artísticas en la región.

Desde la pregunta por la independencia frente al Ejecutivo de los subsidios a través de los cuales se destinan recursos públicos a la producción artística, es posible afirmar que son varios los países que recientemente optaron por diseños mixtos, en los que, si bien las instituciones que dirigen la política de promoción de las expresiones artísticas de hallan adscritas directamente al organismo rector de la política cultural, se descentralizan los instrumentos y los mecanismos para la asignación de recursos.

Entre los países en los que es posible constatar dicha tendencia se cuentan Brasil, Colombia, Cuba, Ecuador, Uruguay y Venezuela, pero es necesario realizar algunas precisiones. Así, es claro que en Brasil, Ecuador, Colombia y Uruguay la ejecución de la política pública de promoción de las expresiones artísticas compete a una entidad del primer nivel ejecutivo en el ente rector, aunque mantienen sistemas de apoyo a través de fondos concursables, que asignan subsidios reembolsables y no reembolsables a proyectos evaluados por comisiones de especialistas.

Cuba propone un diseño distinto, dadas las características del régimen. Al incluirlo en este grupo, sin embargo, se intenta destacar los niveles relativos de descentralización y autonomía de buena parte de las agencias públicas que integran su sistema de fomento a las expresiones artísticas. En el caso venezolano, se pretende destacar su amplio inventario de premios a la creación artística en los diferentes campos, aunque recientemente el Estado apuesta a la financiación directa en distintas especialidades.

Un segundo grupo de países lo integran aquellos cuya apuesta por la promoción de expresiones artísticas se sustenta prioritariamente en el apoyo a elencos públicos. Se trata de aquellos cuya institucionalidad expresamente reconoce esta situación, en los que no fue posible constatar la existencia de mecanismos descentralizados para el otorgamiento de subsidios.

Integran este grupo Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Perú y República Dominicana. En estos países, la política de promoción de las expresiones artísticas es ejecutada por una o por varias dependencias del primer nivel

ejecutivo, a las que, por lo general, se hallan adscritos los diferentes elencos y agrupaciones públicas.

En varios de ellos, de hecho, existen concursos para el otorgamiento de premios a los creadores, así como programas de transferencias de recursos públicos a organizaciones culturales no gubernamentales, e incluso fondos públicos destinados a dicho fin. Pese a ello, la información compilada sugiere que cumplen un rol marginal frente a la política de promoción directa a través de elencos. No existe, además, información disponible en los portales institucionales que dé cuenta de los procedimientos y mecanismos a partir de los que se evalúan y seleccionan las propuestas. En todos los casos, apenas se enuncian, en los portales o en la norma, como mecanismos a utilizar.

Nuevamente, el caso ecuatoriano resulta singular en razón de la naturaleza bifronte del diseño institucional. Si bien el consejo ha optado por privilegiar mecanismos descentralizados de apoyo, la casa de la Cultura Ecuatoriana, uno de los escenarios desde los que se desarrolla la política pública de promoción de las expresiones artísticas, efectúa el grueso de sus labores a partir de elencos subsidiados con recursos públicos.

Un tercer grupo lo conformarían aquellos países en los que se materializa una mayor descentralización de la política de promoción de las expresiones artísticas. Naciones en las que la política de apoyo y promoción se desarrolla a través de agencias descentralizadas. Particularidades de los diseños institucionales explican la selección de los países que lo integran.

En este grupo se optó por incluir a Argentina, pionero en la creación de fondos concursables, cuyo Fondo Nacional para la Promoción de las Artes goza de significativa autonomía para fijar los derroteros que han de conducir el uso de los recursos públicos. El país cuenta, además, con una institución descentralizada, autónoma en materia presupuestal y administrativa, exclusivamente dedicada a la promoción y apoyo a las artes escénicas.

Se optó por incluir también a Chile, en virtud del rol que le asiste al Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, órgano colegiado del que hace parte un número significativo de miembros representativos —más no representantes— de la sociedad civil, para designar a los comisionados encargados de calificar las iniciativas que compiten por el apoyo público. En el caso de México, se consideró importante destacar la naturaleza descentralizada de las entidades encargadas de definir los criterios generales para la destinación de los recursos.

Quizá valdría la pena cruzar esta matriz con variables como el nivel de desarrollo relativo de los países que integran la muestra, la institucionalización cultural, la cuantía de los presupuestos públicos y la ubicación geográfica de las naciones. Este propósito desborda, sin embargo, las pretensiones de este esfuerzo.

Solo en tres países de la muestra fue posible hallar intentos por desarrollar leyes de mecenazgo, con las que se pretende organizar la compleja y fragmentada normatividad que otorga incentivos indirectos al apoyo privado a las promociones artísticas. En Argentina, Buenos Aires y la provincia de Córdoba cuentan con este

tipo de leyes, mientras que Uruguay acaba de pasar una legislación con tales objetivos. Brasil y Chile cuentan también con normas específicas en materia de donaciones destinadas a promover la cultura y las artes, que crean comisiones encargadas de valorar los aportes y expedir las certificaciones que avalan la concesión de estímulos tributarios.

En el cuadro que sigue, se presenta un sumario de los instrumentos para la promoción de las expresiones artísticas descritos en este capítulo.

Anexo

Cuadro 3.1. Principales instrumentos para la promoción de las expresiones artísticas reseñados

País	**Dependencia del primer nivel ejecutivo en el ente rector**	**Fondos concursables y premios a la creación**	**Organismos descentralizados y elencos estatales**
Argentina	Dirección General de Artes	Fondo Nacional de las Artes	Instituto Nacional de Teatro Teatro Nacional Cervantes Ballet Folclórico Nacional
Bolivia	Dirección General de Promoción		Sociedad Coral Boliviana Ballet Oficial de Bolivia

	Cultural		Escuela Nacional De Folclore Departamento Nacional de Teatro y Títeres Orquesta Sinfónica Nacional Conservatorio Nacional de Música Museo Nacional de Arte Museo Nacional de Etnografía y Folclore
Brasil	Secretaria de Incentivo e Fomento à Cultura Comisión Nacional de Incentivos a la Cultura	Fundo Nacional de Cultura Fundo de Investimento Cultural e Artístico	Fundação Nacional de Artes (Funarte)
Chile	Área de Artes Visuales Área de Teatro	Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y de las Artes	Museo Nacional de Bellas Artes Museo Nacional Benjamín Vicuña Mackenna

	Área de Danza Área de Fotografía Área de Música	Fondo Nacional de Escuelas Artísticas Fondo de Fomento a la Música Nacional	
Colombia	Dirección de Artes	Fondos Mixtos de Cultura	Teatro Colón Orquesta Sinfónica Nacional
Costa Rica	Dirección General de Cultura Dirección General de Bandas	Sistema de Premios Nacionales	Centro Nacional de la Cultura Compañía Nacional de Danza Compañía Nacional de Teatro Teatro Nacional Teatro Popular Melico Salazar Orquesta Sinfónica Nacional Compañía Lírica Nacional Orquesta Sinfónica Juvenil

			Coro Sinfónico Nacional
Cuba	Dirección de Programas Culturales Consejo Nacional de las Artes Plásticas Consejo Nacional de las Artes Escénicas Consejo Nacional de Casas de Cultura	Premio a la Crítica de Arte Premio Nacional Olga Alonso Premio Nacional de Artes Plásticas Premio Nacional de Ciencias Sociales Premio Nacional de Cine Premio Nacional de Danza Premio Nacional de Diseño del Libro Premio Nacional de Teatro Premio Nacional de Televisión Premio Nacional de Edición	El documento recoge un listado extenso de empresas comerciales, fundaciones e instituciones adscritas al Ministerio de Cultura. Entre los instrumentos para la promoción de las expresiones artísticas resaltan los siguientes: Fondo de Desarrollo para la Educación y la Cultura Fondo Cubano de Bienes Culturales

		El ministerio otorga premios de enseñanza artística, de humorismo, de investigación cultural, de literatura, de música, de periodismo cultural, de radio, y de restauración y conservación de monumentos. También se otorgan distintas órdenes por la creación cultural, como la orden José Martí, la Félix Varela y la Juan Martinello, y las medallas Alejo Carpentier y Haydée	

		Santamaría	
Ecuador	Consejo Nacional de Cultura Casa de la Cultura Ecuatoriana	Fondo Nacional de Cultura	Compañía Nacional de Danza Orquestas Sinfónicas Nacional, de Cuenca, de Loja y de Guayaquil Centros de Formación Artística Coro Nacional Casa de la Cultura Ecuatoriana
El Salvador	Dirección de Artes Coordinación de Letras Coordinación de Música Coordinación de Teatro Coordinación de Artes Visuales		Centro Nacional de Artes Escuela de Danza Morena Celarié Orquesta Sinfónica Coro Nacional Teatro Nacional Teatro Presidente Ballet Folclórico

	Coordinación de Arte Popular		Nacional
Guatemala	Dirección General de Culturas y Artes		Orquesta Sinfónica Nacional Marimba de Concierto de Bellas Artes Ballet Nacional de Guatemala Ballet Moderno y Folclórico Nacional Coro Nacional de Guatemala Marimba Femenina de Concierto
Honduras	Dirección General de las Artes Dirección General de Educación y Fomento Artístico	Premio Sociedad Literaria de Honduras Juegos Florales Antología de las Artes Plásticas Premio Nacional José Trinidad Reyes Premio Hoja de	Centro Indigenista de Capacitación Artesanal Intibucano Marimba Alma de Honduras Banda de los Supremos Poderes Cuadro Nacional de Danzas Folclóricas Ballet Folclórico

		Laurel de Oro	Garífuna
México		Fondo Nacional para la Cultura y las Artes	Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura Centro Nacional de las Artes
Nicaragua			Centro Cultural Managua Consejo Nacional de Teatro
Panamá	Dirección Nacional de Artes	Concurso Literario Ricardo Miró Concurso Nacional de Pintura	
Paraguay	Dirección General de Desarrollo Cultural	Fondo Nacional de la Cultura y las Artes (Fondec)	Instituto Superior de Bellas Artes Conservatorio Nacional de Música Ballet Nacional Orquesta Sinfónica Nacional

Perú	Consejo de Fomento de las Artes Dirección de Fomento de las Artes		Ballet Nacional del Perú Coro Nacional Orquesta Sinfónica Nacional Coro Nacional de Niños del Perú Orquesta Sinfónica Juvenil e Infantil Orquesta de Cámara Nacional
República Dominicana	Dirección General de Bellas Artes Dirección General de Drama		
Uruguay		Fondos Concursables para el Fomento Artístico y Cultural Fondo Nacional de Teatro	Orquesta Sinfónica Juvenil

		Fondo Nacional de Música	
Venezuela		Premio Libertador al Pensamiento Crítico Premio Internacional de Poesía Víctor Valera Mora Premio Internacional de Novela Rómulo Gallegos Premio Ministerio del Poder Popular para la Cultura	Instituto de las Artes Escénicas y Musicales Fundación Casa del Artista Fundación Poliedro de Caracas Fundación Etnomusicología y Folclore Fundación Orquesta Filarmónica Nacional Fundación Teatro Teresa Carreño Compañía Nacional de Danza Compañía Nacional de Teatro Instituto Universitario de Danza Instituto Universitario de Estudios Musicales

Políticas para el libro y la lectura

El texto que sigue intenta una caracterización de las instituciones estatales del nivel central dedicadas al diseño e implementación de política públicas para el libro, la lectura y, en general, de la industria editorial en los países de América latina. El inventario se presenta país por país, con miras a ofrecer una descripción sucinta del entramado institucional, las principales normas que determinan su estructura y las competencias y atribuciones de sus dependencias.

No hay que olvidar que nos encontramos en uno de los campos de la política cultural objeto de un evidente interés académico, que el investigador percibe al hallar un acervo de fuentes secundarias más generoso que otros campos de la actividad cultural. En el portal del Grupo Iberoamericano de Editores, se encuentra una muy valiosa —si bien incompleta— compilación de la legislación vigente en los países del continente.[82] También instrumentos con los que se apuesta a comparar de manera sintética las distintas legislaciones específicas en el continente, elaborado por el Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe.[83] Y estudios muy completos que comparan la política pública para el sector en varios de los países del continente, como el de Rosa Luz Dávila.[84]

[82] Véase *Legislación sobre el libro.* [En línea]. Disponible en <www.gieorg.org/gie/index.php?option=com_content&task=section&id=4&Itemid=6>. [Consulta: 12/08/2007].
[83] [En línea] Disponible en <www.cerlalc/documentos/comparativo.doc>. [Consulta: 12/08/2007].
[84] *El libro en América latina: situación y políticas públicas.* [En línea]. Disponible en<www.gestioncultural.org/gc/temas/sectorlibro.jsp>. [Consulta: 12/08/2007].

Esfuerzos que demuestran simultáneamente el dinamismo de agremiaciones del sector privado, como las cámaras del libro y otras asociaciones, cuya labor tiene un evidente impacto sobre la historia de la institucionalidad pública.

Además, es posible hallar análisis que intentan simultáneamente construir un relato que dé cuenta de la historia institucional y la de la industria en algunos países del continente. En este caso, se ha de citar el proyecto Sistemas Nacionales de Cultura[85] de la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, elaborado para seis naciones americanas. También la información que proporciona el Observatorio sobre las Industrias Culturales, de la Secretaría de Cultura de Argentina, y los estudios realizados por el mismo, insumos valiosos por los que, sin embargo, esta indagación pasa con demasiada prisa.

El sector del libro y la lectura, como optamos por llamarlo, es particular también por cuanto allí se evidencia con especial intensidad la confluencia y, en cierta medida, el solapamiento entre los ámbitos estatal y nacional, aún predominante, y multilateral en el diseño e implementación de políticas culturales. Cabe destacar esfuerzos para la promoción del libro y la lectura que se construyen desde una perspectiva regional, como la Feria Centroamericana del libro (Filcen) o el Plan Iberoamericano de Lectura impulsado por OEI y el CERLALC, con los que conviven acuerdos multilaterales, como el de Florencia, entre Guatemala, El Salvador, Nicaragua y Cuba. También esfuerzos multilaterales como la creación de un observatorio internacional para las industrias de creatividad, cuyo nacimiento se anunció en 2005 durante la cumbre de la UNCTAD en São Paulo.

[85] Sistemas Nacionales de Cultura. [En línea]. Disponible en <http://www.oei.es/siscult/index.html>. [Consulta: 03/03/2007].

Desgraciadamente, el escrito se limita a describir el entramado institucional del nivel estatal – nacional. Resulta sugerente pensar en una investigación que trace un mapa de los acuerdos, las cumbres y, en general, de los escenarios más visibles de encuentro entre quienes formulan la política pública, y que pueda valorar su impacto, y de qué forma impulsan transformaciones en la política pública y la difusión de proyectos y modelos exitosos de gestión. Desgraciadamente, el escrito apenas podría ser un abrebocas de tal esfuerzo.

Resultaría muy valioso explicar las transformaciones institucionales y sus características, inscritas en historias culturales e institucionales específicas, pero tal propósito desborda este ejercicio.

Sin embargo, el sector del libro y la lectura es particular quizá por el valor social que se les atribuye como lugares esenciales para la producción y transmisión del conocimiento y para el desarrollo. Así, sin pretender más que apuntalar algunos hitos, cabe señalar que desde muy temprano algunos países optaron por establecer legislaciones para la promoción del sector, como la ley del Libro, de 1958, en Colombia.

La ley Malraux, promulgada en Francia en 1975, sin duda marcaría otro hito en la historia institucional. La norma creó el Centro Nacional del Libro, cuyos recursos se destinaron a la edición de autores jóvenes, a la realización de traducciones y, en general, al fomento a la creación. También modelos como la ley de Guayaquil de

1992, promovida por organismos multilaterales, cuyo interés manifiesto es promover el desarrollo de la industria editorial nacional.

El texto que sigue identifica los nodos del entramado institucional de apoyo al sector, e intenta puntualizar en algunas de las características de la normatividad más relevantes a la hora de establecer comparaciones.

Véase cuadro 4.1. Anexo[Falta]

Argentina

Según lo dispuesto en la ley 25446 de 2001, de Fomento al Libro y la Lectura, la Secretaría de Cultura es la entidad que dirige la política pública para el sector. La ley le encarga la elaboración del Plan Nacional del Libro y la Lectura, instrumento en el que se fijan las prioridades de la acción del Estado.

Además de la ley de Fomento al Libro y la Lectura, Argentina cuenta con legislación específica única en la región, como la ley 25542 de "defensa de la actividad librera", también conocida como ley de Precio Único. Esta fija precios uniformes para la venta al público de libros, y crea un descuento de hasta 50 % para los libros que adquiera el Ministerio de Educación y la Comisión Nacional de Bibliotecas Populares. A la fecha, las normas vigentes excluyen del cobro del IVA a los libros, si bien anualmente se abre la discusión sobre su eventual implementación.

De acuerdo con la normatividad revisada, la secretaría es responsable de la administración del Fondo Nacional de Fomento al Libro y la Lectura, destinado a

desarrollar los objetivos previstos en la ley, y financiado con recursos del presupuesto general de la Nación, donaciones, partidas asignadas por otras leyes y lo recabado por concepto de multas y sanciones. La mayor parte de sus recursos se destinan a través de concurso al apoyo a creadores en las modalidades de novela, poesía, cuento y ensayo.

En las respuestas que nos fueron allegadas, sin embargo, se insiste en que "la Secretaría de Cultura no cuenta con un fondo especial para la promoción del libro y la lectura. No obstante, el Fondo Nacional de las Artes cumple alguna misión referida a la promoción del libro y la lectura, particularmente en lo que respecta la edición de libros de variadas temáticas y autores argentinos".

Adicionalmente, la secretaría desarrolla, con cargo a sus recursos, proyectos de fomento, entre los que destaca el programa Libros y Casas, propuesto por José Nun, como secretario, destinado a entregar 50.000 casas, todas dotadas con una biblioteca de dieciocho volúmenes, edificadas en el marco del programa federal de construcción de viviendas.

Varias fuentes destacan el éxito de las políticas implementadas por la secretaría para promover la lectura entre no videntes, así como en la promoción del acceso a la lectura y a las bibliotecas por parte de personas discapacitadas.

La secretaría es secundada por la Comisión Asesora del Libro, presidida por el secretario de cultura, e integrada, además, por los directores de la Biblioteca Nacional y de la Biblioteca del Congreso, por el presidente de la Comisión Nacional

Protectora de Bibliotecas Populares, y por representantes de las administraciones regionales, la Sociedad Argentina de Escritores y el Ministerio de Educación, entre otros. La comisión se pretende un organismo representativo de la industria editorial, por lo que integra como miembros a representantes de la Cámara Argentina del Libro, la Cámara Argentina de Publicaciones, la Federación de la Industria Gráfica y la Asociación de Bibliotecarios Privados. En ella también participa la Fundación El Libro, organismo gremial responsable de la organización de la Feria Internacional del Libro de Buenos Aires y de otros certámenes similares en todo el país.

La comisión interviene como instancia de consulta en la implementación de una ley que ha sido cuestionada por ser "más una declaración de motivos que un instrumento operativo".[86] Además, asesora a la secretaría en la operación del fondo nacional y emite concepto sobre el valor cultural de los libros, con miras a orientar al Estado en la compra de 5 % de su tiraje.

Junto a la secretaría, diversas entidades públicas desarrollan políticas de apoyo y promoción del libro y la lectura. Incluso, dentro de la secretaría, y de manera descentralizada, la Dirección de Acción Federal e Industrias Culturales implementa un ambicioso programa de fomento.

El Laboratorio de Industrias Culturales de la Secretaría de Cultura ha realizado, por su parte, una serie de estudios vinculados a la problemática del sector editorial, en particular el de las pequeñas y medianas empresas del sector. La reflexión alimenta los encuentros periódicos convocados por la Red Virtual de Industrias Culturales.

[86] Patricio Lóizaga (edit.), *Indicadores culturales 2006,* Buenos Aires, Universidad Nacional 3 de Febrero, 2006, p. 133.

La labor de la Comisión Nacional de Bibliotecas Populares (Conabip), entidad creada por la ley 419 de 1870, cuyo funcionamiento fue definido por la ley 23351 de 1986, sin duda, da cuenta de una relación particular entre las políticas de apoyo al libro y el proyecto cultural imbricado en la construcción del Estado argentino. Si bien sus funcionarios son nombrados por el Ejecutivo, la Conabip cuenta con una junta que actúa como ente consultivo en el que se hallan representadas las regiones.

El organismo, adscrito a la Secretaría de Cultura, coordina las políticas de apoyo a las 2.000 bibliotecas populares que existen en el país, creadas por asociaciones y clubes para las que la comisión compra libros y a las que destina un subsidio directo mensual apenas superior a los $ 500. Las bibliotecas son conminadas por la norma a desarrollar planes de lectura en sus instalaciones.

La ley 23351, al establecer diversos beneficios fiscales para las bibliotecas populares, alentó a las regiones a extender consideraciones tributarias similares. Se les otorgan también condiciones crediticias especiales y tarifas reducidas en los servicios públicos, al tiempo que se establece que el Estado doblará los recursos ahorrados por estas para utilizarlos en su desarrollo. La ley, además, creó el Fondo Especial para Bibliotecas Populares, cuyos recursos, que se destinan exclusivamente al otorgamiento de subsidios directos a las bibliotecas, son recaudados a través de impuestos específicos.

Además de la Secretaría de Cultura, el Ministerio de Educación desarrolla el Plan Nacional de Lectura, que supone un esfuerzo coordinado con las secretarías del ramo

en las provincias. El plan también destina recursos a la edición de libros, a la realización de jornadas de lectura y a la capacitación de formadores.

A la fecha, catorce de las provincias argentinas cuentan con fondos editoriales, y ocho han pasado leyes que regularizan concursos, exenciones tributarias o publicaciones a cargo de recursos públicos.

El Congreso se encuentra a la fecha estudiando el proyecto de ley que crea el Instituto Nacional del Libro.

Bolivia

Según el Centro Regional para el Fomento del Libro y la Lectura en América Latina y el Caribe (CERLALC), Bolivia se caracteriza por el pobre desarrollo de su industria editorial. Ya desde mediados de la década de los noventa se han impulsado proyectos de ley del libro y de fomento a la lectura, que no han concluido con éxito su trámite legislativo.

Recientemente, una iniciativa similar, elaborada con el apoyo de funcionarios del Convenio Andrés Bello y el CERLALC e inicialmente considerada inconveniente por el Ministerio de Hacienda, vio empantanado su trámite legal pese al apoyo del Gobierno de Evo Morales. Distintos medios nacionales registraron como uno de sus principales obstáculos que los libros estén grabados en el país con un IVA de 15 %.

El Viceministerio de Cultura lanzó hace dos años el Plan Nacional de Lectura 2005 – 2015, destinado a mejorar los preocupantes índices de alfabetización y lectura en el

país. El plan incluye la realización de una Feria Nacional del Libro, así como de talleres de escritura en distintas partes del país. En 2007 se estableció el Día Nacional del Libro y el Derecho de Autor, que se celebra todos los 23 de abril.

En Bolivia, los municipios tienen entre sus atribuciones la creación y mantenimiento de bibliotecas públicas. Sin embargo, existe a nivel nacional una Unidad Nacional de Bibliotecas, que cumple funciones de coordinación del Sistema Nacional de Bibliotecas Público – Escolares.

Brasil

Con la creación del Sistema Federal de Cultura, en 2005, se produjo una reorganización profunda de competencias y atribuciones en la institucionalidad cultural brasilera. La reforma supuso la desaparición de varias dependencias de primer nivel ejecutivo en el Ministerio de Cultura, entre ellas la Secretaría del Libro y la Lectura.[87] La reforma supuso también la creación de consejos de políticas culturales en distintos campos, integrados, como mínimo, en 50 % por representantes de la sociedad civil, así como el interés por priorizar la distribución equitativa de los recursos a las diferentes regiones y un fuerte estímulo a los sistemas de registro e información cultural.

La política sectorial se desarrolla en el marco de lo dispuesto por la ley 10753 de 2003, que establece la Política Nacional del Libro. Mediante esta norma se exonera de impuestos a las importaciones de libros, se le otorga una tarifa postal diferencial y se conmina al Ejecutivo a diseñar líneas de crédito especiales para editores y

[87] Hasta 1990, Brasil contó con un Instituto Nacional del Libro, que desapareció en el marco de las reformas implementadas por el Gobierno de Collor de Melo.

distribuidores. En el articulado, además, se establecen diversas exenciones tributarias, con las que se pretende beneficiar distintos eslabones de la cadena productiva, se promueve la revisión de los procesos de promoción de la lectura en el sistema educativo y se propone un programa de apoyo al Sistema Nacional de Bibliotecas.

La portaría 1442 de 2006 creó el Consejo Directivo de la Política Nacional del Libro, integrado por dos delegados del Ministerio de Cultura, dos del Ministerio de Educación, un representante de los autores, uno de los editores y un especialista en lectura. La coordinación ejecutiva es desarrollada por delegados del Ministerio de Cultura, el Ministerio de Educación y la Biblioteca Nacional, las tres entidades rectoras de la política pública para el libro y la lectura.

Es posible hallar un inventario extenso de las acciones que pretende desarrollar este plan, así como de las competencias atribuidas a las entidades públicas del nivel federal encargadas de dirigir la política, y de aquellas asignadas a organismos del nivel estadual y municipal e, incluso, a asociaciones y agremiaciones de la sociedad civil. El plan incluye acciones en muchos campos, entre los que vale la pena destacar los siguientes: ampliación y fortalecimiento de la red de bibliotecas, distribución gratuita de libros, fomento a la lectura y formación de promotores, apoyo a proyectos sociales de lectura, investigación aplicada y fortalecimiento de los sistemas de información sobre el desenvolvimiento del mercado editorial.[88] La política también pretende establecer premios para experiencias sociales de lectura, desarrollar acciones que promuevan el reconocimiento del valor social del libro y la lectura y la promoción de la literatura brasilera en el exterior. El fortalecimiento a la industria

[88] Una de las primeras acciones desarrolladas en el marco de este objetivo ha sido el levantamiento de una cartografía literaria, que registra los grupos literarios en la ciudad de São Paulo.

editorial pasa también por el establecimiento de premios, el desarrollo de líneas especiales de crédito a la producción editorial y el otorgamiento de estímulos para la formación del recurso humano.

Ahora bien, el Ministerio de Cultura ha avanzado desde 2006 en la construcción de un Plan Nacional del Libro y la Lectura *(Plano Nacional do Livro e Lectura)*, construido a través de un ambicioso proceso de consulta que supuso la realización de un Foro Nacional de Lectura, en el que se definieron los siguientes ejes estratégicos de la intervención pública: 1) democratización del acceso, 2) fomento a la lectura 3) valorización de la lectura y la comunicación, y 4) apoyo a la economía del libro.

La Biblioteca Nacional, por su parte, desarrolla, a través de la Coordinación General del Libro y la Lectura, una política para el sector, que incluye el otorgamiento de becas para la traducción de autores brasileros y para apoyos a obras en fase final, otorgados a través de concurso. La biblioteca, además, cuenta con una editorial propia y con un sistema de premios a la producción literaria, entre los que destacan el Fundación Biblioteca Nacional y el Luis de Camoes.

La política para el libro y la lectura desarrollada por la Biblioteca Nacional incluye un inventario extenso de acciones agrupadas en tres componentes: la promoción del acceso al libro, el fomento a la lectura y la construcción de una verdadera política pública para el sector. En cuanto al primero de estos, se pretende aumentar el número de bibliotecas públicas, fortalecer sus sistemas de información y capacidad de gestión, promover jornadas de lectura en lugares públicos, distribuir gratuitamente libros, realizar ferias y campañas de donación, y editar obras en el sistema braille.

En cuanto al fomento de la lectura, la acción de la Biblioteca Nacional se orienta a promover la capacitación de bibliotecarios y otros mediadores, y apoyar investigaciones que evalúen progresos y retos en este campo y el otorgamiento de premios a las mejores prácticas de fomento. La biblioteca también promueve la creación de grupos de lectura y la edición de manuales que orienten a los ciudadanos sobre su conformación. Las acciones son financiadas a través del Fundo Pro-Leitura, constituido con aportes del Estado y agremiaciones de la industria editorial.

Finalmente, un tercer componente le apuesta a promover la formulación de leyes de fomento al libro y a la lectura en los niveles estadual y municipal,[89] y a la realización de encuentros para concertar la política pública. A la fecha, los estados de Rio Grande do Sul y Rio de Janeiro cuentan con legislación específica para el sector (promulgada en 2001 y 2003 respectivamente).

En 2004, como parte de la Organización del Sistema Federal de Cultura, el ministerio del ramo promovió activamente la creación de la Cámara Sectorial del Libro, como entidad de carácter consultivo encargada de asesorar el diseño de la política pública para el sector. La cámara, espacio de encuentro entre la sociedad civil y el Estado, se halla adscrita a la Biblioteca Nacional.

Finalmente, destacan dos acciones puntuales. En primer lugar, el decreto 84631 que establece la Semana Nacional del Libro, a celebrarse entre el 23 y el 29 de octubre. El último día de esta semana se consagró como Día Nacional del Libro. En segundo

[89] No olvidemos que en virtud de los artículos 23 y 24 de la Constitución, los estados y municipios gozan de significativa autonomía política y administrativa, y son competentes para legislar en materias como la protección del patrimonio o el acceso a la cultura.

lugar, la institucionalidad brasilera desarrolló un ambicioso programa de actividades en el marco del Año Iberoamericano del Libro. Estas acciones incluyeron un muy ambicioso proyecto para la distribución de libros, la creación del Premio Vivaleitura 2005, coordinado por la Organización de Estados Iberoamericanos, y la premiación de experiencias de promoción de la lectura en distintos lugares del país.

Chile

La ley 19227 de 1993 reconoce al libro y a la creación literaria como "instrumentos eficaces e indispensables para el incremento y la transmisión de cultura, el desarrollo de la identidad nacional y la formación de la juventud". Con miras a estimular la industria editorial, la norma establece descuentos en el impuesto a la renta para los editores, y reducciones y reintegros de los pagos por concepto de aranceles a insumos y libros. También contempla un inventario de infracciones al uso indebido de lo dispuesto en su articulado.

La norma creó el Consejo Nacional del Libro y la Lectura, ente que actúa como organismo consultivo del Ministerio de Educación, encargado de diseñar e implementar la Política Nacional del Libro y la Lectura. Está integrado por el ministro de educación, por sendos representantes del Presidente y de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, por dos académicos elegidos por el consejo de rectores, y por un profesional del sector educativo y un bibliotecólogo, elegidos por sus respectivas asociaciones profesionales.

La Política Nacional del Libro y la Lectura, cuya elaboración debe asesorar el consejo, es producto directo del documento "Chile quiere más cultura 2005 – 2010",

y se pretende un instrumento holístico de intervención para el sector. Este se construyó sobre las conclusiones de la Encuesta Nacional de Lectura y Consumo de Libros, realizada en 1999 en el país austral.

En su más reciente edición (marzo de 2006), la política nacional se contempla un inventario de propósitos y medidas menos ambicioso que el brasilero. Sus acciones se organizan en torno a los siguientes propósitos estratégicos: fomento de hábitos lectores y comprensión de lectura, desarrollo de la industria editorial, estímulo a la creación, fomento a la conservación del patrimonio bibliográfico, y protección del derecho de autor.

En cuanto a las acciones en que estos se concretan vale la pena señalar que en materia de fomento a los hábitos lectores, la política pública promueve el fortalecimiento de la red de bibliotecas, con miras a asegurar el acceso al libro y la lectura. En cuanto a la promoción del desarrollo de la industria, el plan intenta suscitar, en primer lugar, el debate público sobre la fijación de una tarifa especial del IVA a los libros, que sirva a la competitividad de la industria. También intenta promover el acceso a nuevas tecnologías, la publicación de manuales y libros técnicos en Chile y el apoyo explícito al establecimiento de incentivos fiscales a las librerías y a otros agentes del sector.

El apoyo a la creación se concreta en la reestructuración del jurado del Premio Nacional de Literatura, con miras a garantizar una mayor participación de la sociedad civil. También se contempla como objetivo destinar recursos a la traducción de autores chilenos, al otorgamiento de becas, a la financiación de talleres literarios y a

la traducción de obras al sistema braille. En materia de patrimonio, el plan contempla la creación de un fondo especial para financiar adquisiciones, y la realización de grabaciones que permitan conservar el patrimonio lingüístico. Finalmente, el plan se propone modificar el marco jurídico que orienta las políticas para el sector, atribuyendo competencias en materia de financiación de las bibliotecas a los gobiernos provinciales y municipales, entre otras propuestas.

La política también contempla una línea de apoyo a las pequeñas y medianas industrias del sector editorial, tales como librerías, editoriales y distribuidoras. Adicionalmente, señala explícitamente que "en la perspectiva de generar condiciones favorables para garantizar la existencia de librerías como puntos especializados de venta y garantizar, además, la bibliodiversidad en la oferta al público, se estimulará el debate sobre precio fijo u otros mecanismos que colaboren en esta dirección".

En el plan se definen las prioridades para el uso del Fondo de Fomento del Libro y la Lectura. Este, fue creado por la ley y es administrado por el Ministerio de Educación a través de la División de Extensión Cultural. Sus prioridades de inversión son definidas con la asesoría del Consejo Nacional del Libro y la Lectura, y la participación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.[90]

Los recursos del fondo se destinan por concurso a financiar actividades en las siguientes líneas: fomento del libro; apoyo a la difusión, a las comunicaciones y a la creación; fomento bibliotecario; fomento a la investigación; y fomento a la lectura.

[90] No resulta tan claro el papel de este último, pues, si bien formalmente el fondo es administrado por el Ministerio de Educación, el consejo cuenta con un secretario ejecutivo formalmente dedicado a ver por el mismo.

Cada una puede amparar distintos certámenes, entre los que cabe destacar el Premio Iberoamericano de Poesía Pablo Neruda

También resulta relevante apreciar el rol que desempeña la Subdirección de Bibliotecas de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Esta entidad se encarga de mantener, ampliar y asesorar a las más de 330 bibliotecas centrales (por lo general, comunales) y sus cincuenta filiales. Cuenta con una red nacional llamada Biblioredes, encargada de coordinar y estandarizar su trabajo.

Colombia

La legislación colombiana data de 1958, cuando se promulgó la primera ley del Libro. Ejercicios similares concluyeron en 1993 con la promulgación de la ley 98 de 1993, que se concibe como un instrumento para "lograr la plena democratización del libro y su uso más amplio como medio principal e insustituible para la difusión de la cultura, la transmisión del conocimiento, el fomento de la investigación social y científica, la conservación del patrimonio de la Nación y el mejoramiento de la calidad de vida de todos los colombianos".

La ley establece un paquete de ayudas que incluye la compra directa de libros, que obliga al Estado a contratar con empresas nacionales sus publicaciones. También se intenta promover el acceso al crédito de fomento en condiciones especiales, con entidades públicas y privadas, y se asigna a los libros, folletos o coleccionables seriados de carácter científico o cultural, editados e impresos en Colombia, una tarifa postal reducida. En el capítulo quinto de la norma, "De los aspectos fiscales e

impositivos", así como en otros de sus artículos, se construye un listado de estímulos indirectos que es descrito por Castellanos.[91] Estos contemplan exenciones arancelarias; al impuesto a la renta para empresas editoriales durante veinte años; y al impuesto a la renta para "libros, revistas, folletos o coleccionables seriados de carácter científico o cultural, diarios o publicaciones periódicas, cualquiera que sea su procedencia".

La ley apuesta a la realización de ferias del libro, cuya promoción compete a los gobiernos nacional y territorial. Adicionalmente, se establece que las normas técnicas relacionadas con la fabricación de papel y de otros insumos serán construidas a través de procesos de concertación entre el Estado y la industria, y se definen algunos de los derroteros principales de la política pública en materia de bibliotecas.

La norma indica claramente que la aplicación de lo dispuesto en la ley es competencia del Ministerio de Educación, a través del Instituto Colombiano de Cultura (Colcultura), entidad descentralizada que dirigió la política cultural pública hasta la creación del Ministerio de Cultura en 1997. A partir de la fecha, la responsabilidad la comparten los dos ministerios.

El decreto 267 de 2002, modificado por el decreto 826 de 2003, definió la manera cómo habría de estar integrado el Consejo Nacional del Libro y la Lectura, entidad creada con el propósito de asesorar al Ministerio de Cultura en el diseño e implementación de "políticas, planes y programas para el fomento del libro y la lectura, como medios esenciales de transmisión de la cultura, el conocimiento, la

[91] Véase Gonzalo Castellanos Valenzuela, *Sistema jurídico de incentivos económicos a la cultura en los países del Convenio Andrés Bello*, Bogotá, Convenio Andrés Bello – Banco Interamericano de Desarrollo, 2003.

investigación y la ciencia y como medios integradores de la sociedad". El consejo se concibe, además, como un espacio de concertación entre los ministerios que orientan la política, así como entre el Estado y las empresas, para la promoción del desarrollo de la industria editorial, la formación de lectores, el fomento al respeto al derecho de autor y la realización de estudios e investigaciones en "las materias objeto de su competencia".

Integran este consejo el ministro de cultura o su delegado; el director de la Biblioteca Nacional de Colombia; el Coordinador de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas de la Biblioteca Nacional de Colombia; el ministro de educación nacional o su delegado; el director de la Fundación para el Fomento de la Lectura (Fundalectura); el director del Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe; un representante de la Cámara Colombiana del Libro y uno de los escritores, designado por el Presidente de la República; el director de la Red de Bibliotecas Públicas del Distrito Capital; el presidente de la Asociación Colombiana de Lectura y Escritura; un representante de la Red de Bibliotecas de las Cajas de Compensación Familiar; y uno del Consejo Nacional de Bibliotecas Públicas.

El Ministerio de Cultura, a través de la Biblioteca Nacional, es, a su vez, la entidad encargada de implementar el Plan Nacional de Lectura y Bibliotecas, en los términos consignados en el documento Conpes 3222 de 2003, el cual fue establecido a partir del terreno abonado por el Programa Nacional de Bibliotecas Públicas, desarrollado a partir de la creación del Instituto Colombiano de Cultura, en 1968. El ministerio coordina, además, la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, a cuyo fortalecimiento ha de contribuir el Consejo Nacional del Libro y la Lectura.

El Plan Nacional de Cultura 2001 – 2010 contempla un inventario ambicioso de acciones para la promoción de la lectura y el acceso al libro, que, en buena medida, se concretan en el Plan Nacional de Lectura y Bibliotecas (PNLB), a través del cual se promueve la creación de bibliotecas públicas, la formación para la promoción de la lectura y la gestión de las bibliotecas, la ampliación de los sistemas de producción y circulación de los libros y el desarrollo de un sistema de información, seguimiento y evaluación de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas.

Costa Rica

El Ministerio de Cultura no cuenta con dependencia alguna para el fomento de la literatura o el libro. La ley 7478 o ley del Libro, declara de interés público

> la creación, producción, edición, impresión, reproducción, importación, comercialización y exportación de las producciones escritas o de las editadas con nuevas tecnologías, siempre que sean literarias, educativas, tecnológicas, artísticas, científicas, deportivas, religiosas y culturales, y hayan sido calificadas como 'producción de interés público' por el Ministerio de Educación Pública; el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes; y el Consejo Nacional para Investigaciones Científicas y Tecnológicas, según la competencia de cada una y que así sea ratificado por el jerarca de cada institución.

La norma aclara que los ministerios involucrados "respaldarán por medio del jerarca máximo de cada institución según su competencia, la solicitud de exoneración ante el Ministerio de Hacienda" de los impuestos de ventas, selectivo de consumo y cualquier otro, así como de tasas, sobretasas, derechos consulares y aduanales. La norma también establece que el Estado comprará un porcentaje de los libros editados en el país y realizará campañas de divulgación y ferias literarias. También se contempla el establecimiento de tarifas publicitarias preferenciales para los libros.

Creado por decreto en 2004, el Consejo Nacional del Libro y la Lectura es la entidad encargada de definir y desarrollar la política nacional del libro en aquello que no sea de competencia del Consejo Superior de Educación. Como organismo de consulta y concertación, lo integran los ministros de educación y cultura; los directores del Sistema Nacional de Bibliotecas y de la Editorial Costa Rica; y representantes de la Cámara Costarricense del libro, de la Asociación Nacional de Autores, de los importadores, libreros y distribuidores, y de las editoriales universitarias.

El Sistema Nacional de Bibliotecas, creado en el 2000 a través del decreto 2382, es, a su vez, el órgano rector del sistema nacional bibliotecario. Su dirección se ocupa de la Secretaría Técnica del consejo, apoyada por la Dirección General de Cultura del ministerio.[92]

El sistema cuenta con 57 bibliotecas públicas y la Biblioteca Nacional, distribuidas por todo el país, que, conjuntamente con la Dirección de Cultura, la Dirección de Bandas y el Instituto Costarricense del Deporte y la Recreación (Icoder), desempeñan labores adicionales de apoyo a las acciones culturales de la comunidad.

La Editorial Costa Rica, por su parte, es una institución pública orientada a publicar obras de autores nacionales, subvencionadas por el Estado. La entidad, que existe desde mediados de siglo, otorga las siguientes distinciones: el Premio Editorial Costa Rica, que alterna el tipo de obra a premiar entre distintos géneros; el Premio Carmen Lyra al cuento infantil y el Premio Joven Creación. El Consejo Directivo de la editorial designa a jurados "de reconocida trayectoria", que recomiendan cada uno

[92] No es claro el lugar y las competencias de la Dirección de Bibliotecas, dependencia del primer nivel ejecutivo en el Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes de Costa Rica.

dos obras para ser premiadas. Finalmente, el mismo Consejo Directivo toma la decisión final. La editorial cuenta con un Fondo Especial de Ediciones, donde se mantienen los recursos que sean donados o "entregados voluntariamente" para la edición de obras.

Además de la Editorial Costa Rica, el Estado cuenta con otras cuatro, adscritas a las universidades públicas: la Editorial Universidad de Costa Rica (EUCR), la Editorial Universidad Estatal a Distancia (Euned), la Editorial Universidad Nacional (Euna) y la Editorial Tecnológica de Costa Rica (ETCR – Instituto Tecnológico de Costa Rica).

Cuba

Sin duda, la intensa campaña de alfabetización, desarrollada en Cuba tras el triunfo de la revolución, es un valioso precedente para comprender la institucionalidad cubana. El Programa Nacional de Lectura, llevado a cabo a partir del esfuerzo coordinado de los ministerios de Cultura y Educación, es una estrategia pública que involucra a un conjunto amplio de entidades. Entre estas se cuentan: la Biblioteca Nacional José Martí, que, conformado por 389 centros, encabeza y dirige el Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas; el Instituto Cubano del Libro; la Sociedad Cubana de Amigos del Libro; el Instituto Cubano de Radio y Televisión; el Consejo Nacional de Casas de Cultura; el Grupo de Desarrollo Sociocultural del Ministerio de Cultura; la Dirección de Perfeccionamiento y Formación del Personal Pedagógico, adscrita al Ministerio de Educación; y la Dirección de Información Científica y Bibliotecas Escolares del Ministerio de Educación.

El Instituto Cubano del Libro, fundado en 1967, opera como ente rector de las políticas públicas para el sector. La entidad agrupa y coordina las actividades que desarrollan ocho casas editoriales, empresas distribuidoras e impresoras. Bajo la orientación de la entidad operan la Editorial Gente Nueva, la Editorial Letras Cubanas, la Editorial José Martí, la Editorial Arte y Literatura, la Editorial Nuevo Milenio, la Editorial Electrónica, el Centro Cultural Doña Leonor Pérez y el Centro del Libro y la Literatura. El instituto está a cargo de la realización de la prestigiosa feria del libro de La Habana, así como de la supervisión de la Agencia Cubana del ISBN.

El Centro de Promoción Cultural Dulce María Loynaz, creado en 2005, es la más joven institución del Ministerio de Cultura. Además de ser sitio de homenaje a un mito de la cultura cubana, es una entidad de experimentación, ruptura y participación de los autores cubanos de las más diversas generaciones y tendencias literarias. Entre sus propósitos se hallan la vinculación de la literatura a otras artes, y dar cabida a autores emergentes con proyectos novedosos e inteligentes.

El instituto, además, coordina la labor que desarrollan los centros provinciales del libro y la literatura, que cobran especial relevancia en la isla al ocuparse de ejecutar el Plan Nacional de Lectura e, incluso, al contar con sellos editoriales y publicaciones propias. Operarían, además, como lugares desde los que se busca construir consensos que permitan llevar a la práctica los objetivos de la política pública, a través de los consejos municipales del libro y la lectura, que, por obligación, deben ser instalados por todas las direcciones de cultura municipales.

El Instituto Cubano del Libro también ejerce funciones de coordinación de la labor que desarrolla la Agencia Literaria Latinoamericana, que se ocupa de la promoción y representación de los artistas cubanos en el exterior; la empresa Ediciones Cubanas, encargada de la exportación e importación de libros; y la Distribuidora Nacional del Libro, agencia pública que administra una red nacional de librerías.

Ecuador

La normatividad vigente —ley 71 de mayo de 2006—, establece como deber del Estado intervenir en el mercado para promover el libro y la lectura, considerados "factor insustituible de la transmisión de conocimientos y la creación". En su artículo 1, se declara de interés nacional la creación literaria, la producción, edición y difusión del libro, mientras que el segundo convierte la protección de la industria en objetivo de la política pública, medio para elevar el nivel cultural.

La ley, que es heredera de una legislación específica que data de 1987, establece diversas exenciones destinadas a favorecer el desarrollo de una industria propia, así como líneas de crédito especiales con la banca pública, que deben ser gestionadas por la Comisión Nacional del Libro, órgano rector de la política para el sector. La comisión, creada por la ley, debe diseñar la política nacional del libro y presentar luego al Ministerio de Educación los proyectos que se requieran para implementarla. Adicionalmente, la comisión debe calificar a las empresas editoriales que pretendan beneficiarse de las exenciones contenidas en la ley, promover la creación de incentivos postales y vigilar el respeto a las obligaciones derivadas del derecho de autor. Como parte de su labor en el diseño de la política nacional del libro, se le

encomienda fomentar concursos que apoyen la creación, y promover la libre importación de libros y las coediciones, entre otras.

La comisión está integrada por el presidente de la Cámara Ecuatoriana del Libro, principal organismo asesor del consejo; y por sendos delegados de la Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión, del Ministerio de Educación, del Ministerio de Finanzas y Crédito Público, de la Sociedad Ecuatoriana de Autores, de la industria gráfica, del Consejo Nacional de Universidades y del Instituto Ecuatoriano de Propiedad intelectual. La comisión dicta conceptos que orientan las compras de ejemplares de la primera edición de libros ecuatorianos.

La ley establece como fuente de recursos de la comisión las asignaciones presupuestales. Su capítulo III, artículos 13 a 21, consigna exenciones tributarias para empresas editoriales y productores de materias primas usadas en la industria editorial. También obliga a los medios a disponer de espacios para la promoción del libro y la lectura, sobre cuya puesta en práctica no cuento con información.

El Salvador

El decreto 808 de 1994 del Ministerio de Educación es la norma que ordena los esfuerzos públicos para el sector. En su artículo 1, declara “de interés nacional la creación, producción, autorización, edición, impresión, distribución, comercialización, promoción y difusión de libros y revistas de carácter científico y cultural”. La norma crea la política nacional del libro y la lectura, y precisa sus objetivos y alcances.

Crea, además, el Consejo Nacional del Libro y la Lectura, entidad encargada de promover la concertación entre el Estado y la empresa privada, sugerir al Gobierno políticas para el sector y actuar como ente de consulta para la industria y los particulares. Está integrado por el ministro de educación o su delegado, por representantes de los ministerios de Hacienda y de Economía, por los directores del Consejo Nacional para la Cultura y el Arte y de la Biblioteca Nacional, y por sendos representantes de los autores, de la Cámara Salvadoreña del Libro, de las asociaciones de bibliotecarios y de las universidades que cuenten con una editorial. El consejo se halla adscrito al Ministerio de Educación como órgano consultivo.

La ley obliga al Banco Central a proveer líneas de crédito para la producción y promoción de publicaciones en condiciones especiales en materia de garantías, cuantías y plazos. Se exonera de impuestos a la importación y ventas a las empresas editoriales, así como a los ingresos de traductores, autores e ilustradores que pueden ser excluidos del cálculo del impuesto a la renta. Se otorga una tarifa preferencial a las publicaciones, y se conmina al Gobierno a implementar medidas de apoyo a la formación de libreros y bibliotecarios.

El fomento a la demanda es uno de los objetivos prioritarios de la legislación vigente en el país centroamericano. La norma intenta promover la realización de campañas educativas, ferias y programas de adquisición y donación de libros para la red de bibliotecas públicas que coordina la Biblioteca Nacional. La ley también establece un régimen sancionatorio y de infracciones específico. Los programas de fomento a la lectura son adelantados a través de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas y de las 176 casas de la cultura.

En el Consejo Nacional para la Cultura y el Arte existe, además, la Coordinación de Letras, órgano del primer nivel ejecutivo encargado de la puesta en escena de los juegos florales, concurso literario y lugar de encuentro para novelistas, ensayistas, poetas e historiadores con una interesante historia. Varias direcciones del consejo participan en su organización y puesta en escena. La Coordinación de Letras del consejo organiza, además, eventos como la Semana Nacional de la Lectura, realizada en abril, o el Festival Internacional de Poesía de El Salvador, entre otros encuentros, talleres y conferencias. Como parte de la política de estímulos a la creación se ha optado por integrar al pénsum escolar al escogido como autor del año.

El ente rector de la política pública para la cultura y las artes cuenta con una Dirección de Publicaciones e Impresos que cumple funciones operativas relacionadas con la edición de materiales de la entidad. Es una casa editorial fundada en 1953 para promover las letras salvadoreñas, entre cuyos proyectos destacan la Biblioteca de Literatura Básica Salvadoreña y la Biblioteca de Historia Salvadoreña.

Guatemala

La ley 59 de 1989 declara al libro y a su industria como de utilidad colectiva e interés nacional, y atribuye al Estado, como objetivo, desarrollar un mercado activo con regímenes crediticios e impositivos especiales para el sector. Así también promover el acceso de los libros a las nacionalidades étnicas y culturales, fomentar la cualificación de la mano de obra que labora en esta industria, proveer información útil sobre el funcionamiento del sector y apoyar la exportación.

Bajo la coordinación del Ministerio de Cultura, el Consejo Nacional del Libro (Conalibro) se encarga de diseñar la política pública para el sector. Sus ingresos provienen de una partida presupuestal específica dentro de los gastos del ministerio. Si bien el consejo fue creado por la ley de 1989, se mantuvo inactivo hasta 2003, cuando fue reactivado en el marco de las reformas que enfrentó la institucionalidad cultural y a la luz del diagnóstico elaborado por el CERLALC y la Unesco sobre la situación del libro y la lectura.

Sus miembros ocupan el cargo por tres años. Lo integran delegados del Ministerio de Cultura, del Ministerio de Educación, del Ministerio de Finanzas, del Ministerio de Economía, del Ministerio de Comunicaciones y Obras Públicas, de las universidades, de las bibliotecas y archivos, de muchas sociedades y empresas del sector editorial, de la Asociación Nacional de Bibliotecarios, de la comunidad de escritores y de la asociación de libreros. El consejo debe levantar un registro de todas las empresas que pretendan aprovechar los beneficios consignados en la ley.

La política pública 2007 – 2014 fue elaborada a partir de una convocatoria abierta a encuentros públicos. Sus principios se hallan formalmente inspirados en el Plan Iberoamericano de Lectura (Ilimita), así como en los objetivos expuestos en el documento de Belice de la Cumbre de Ministros de Educación y Cultura de Centroamérica. Sus objetivos pueden agruparse en los siguientes ejes estratégicos: estímulo a autores y el derecho de autor, fortalecimiento y actualización de bibliotecas, fomento y formación de la lectura y la escritura, estímulo a la producción editorial y fortalecimiento a la comercialización del libro, y apoyo a la diversidad lingüística. Los indicadores indexados para su valoración incluyen la igualdad de

género —lo que es consecuente con un objetivo explícito y muy visible de la política cultural guatemalteca—, y en ellos se exponen claramente las acciones, entidades responsables y fuentes de recursos, así como las organizaciones participantes en los encuentros preparatorios.

Ahora bien, la ley del Libro otorga beneficios fiscales a empresas dedicadas exclusivamente a la edición y la distribución de libros. Tales beneficios son exenciones a la importación de insumos y maquinaria, descuentos en el impuesto a la renta por diez años y en el IVA a las ventas al por mayor y tarifas postales preferenciales. En materia de estímulos a la demanda, la norma destina partidas para la compra de libros, previo concepto del consejo, y para la producción periódica de información sobre tendencias de consumo, sobre cuya implementación no poseo suficiente información. También contempla la norma un capítulo de sanciones que, en términos generales, suponen la cancelación de los beneficios contemplados en la ley al constatarse una infracción.

El recuento de la institucionalidad guatemalteca ocupada de las políticas para el libro y la lectura estaría incompleto de no dar cuenta de la labor que desarrolla la Editorial Cultura, creada en 1987, para publicar a autores nacionales seleccionados por concurso, como una unidad de la Dirección de Arte y Cultura. La editorial cuenta con un consejo asesor encargado de seleccionar las obras que deberán ser publicadas. En cuanto a las políticas de lectura, estas son desarrolladas por la red de bibliotecas públicas.

Honduras

Honduras no cuenta con una ley del libro o la lectura. De hecho, el pobre desarrollo de las políticas públicas para el sector queda en evidencia al constatar que el registro ISBN solo comenzó a implementarse a partir de 1998, por lo que no hay claros registros de la producción bibliográfica nacional.

Existe un Consejo Nacional del Libro, adscrito a la Secretaría de Cultura, del que no es posible hallar información en el portal institucional. Según CERLALC, lo integran los ministerios de Educación, Hacienda, Economía y Cultura; la Biblioteca Nacional; un representante de los autores; la Cámara Hondureña del Libro; y las universidades.

La red de bibliotecas es coordinada por la Biblioteca Nacional, que desarrolla una cuestionada política de adquisiciones y coordina programas de fomento a la lectura. La legislación es dispersa y no son claros los estímulos tributarios para la industria, a excepción de la reducción de algunos costos aduaneros.

México

La ley de Fomento a la Lectura y el Libro, de México —ley 39 de 2000— establece un marco general de obligaciones para el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CNCA) y la Secretaría de Educación Pública, que las hace trabajar juntas en la formación de lectores y en el desarrollo del Programa de Fomento para el Libro y la Lectura, que incluye diseño de paquetes didácticos; campañas educativas y publicitarias; otorgamiento de becas, premios y otros estímulos a la creación; ferias y festivales para la promoción del libro y la lectura; programas en medios masivos y compra de libros para bibliotecas públicas. La norma conmina, además, a la

Secretaría de Educación Pública a garantizar la dotación de acervos para las bibliotecas de aula y las bibliotecas escolares.

La ley 39 de 2000 creó el Consejo Nacional de Fomento para el Libro y la Lectura, espacio de concertación entre la industria (representada por la Cámara de la Industria Editorial y por delegados de las asociaciones de escritores y de las dedicadas al fomento de la lectura y a la promoción del libro) y el Estado (representado por los presidentes de las comisiones de educación y cultura de las dos cámaras legislativas, por el director general de bibliotecas, por el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación y por delegados de los consejos estaduales de cultura y del Distrito Federal).

El consejo, que se halla adscrito a la Secretaría de Educación Pública en calidad de órgano consultivo, debe servir de medio de concertación y consulta, encargado de promover la formación del recurso humano y la defensa del derecho de autor, de ampliar las oportunidades de acceso de las personas con discapacidad y del desarrollo de actividades para la promoción del libro y la lectura.

La norma establece un sistema de precio único para los libros que se editen en el país o se importen. Esta determinación fue duramente cuestionada por el CNCA durante el trámite legislativo del proyecto, por considerar que afectaba negativamente a los pequeños y medianos libreros.

El Estado mexicano se involucra directamente en la industria editorial a través del Fondo de Cultura Económica y la Editorial Educal. El primero, fundado en 1934, es

un organismo descentralizado desde 1994 dedicado a la edición de un extenso catálogo de obras a precios competitivos, en particular, a la promoción de la lectura de obras de autores mexicanos y de obras en español en el extranjero, y a su comercialización a través de un complejo entramado de canales.

La Editorial Educal, por su parte, se encarga de la producción y distribución de textos educativos, así como de la abundante realización del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes. La editorial fue fundada en 1982 como una empresa comercializadora paraestatal adscrita a la Secretaría de Educación Pública. Fue transferida a control del CNCA a comienzos de los noventa y progresivamente se convirtió en la comercializadora de la totalidad de su cuantiosa producción.

El CNCA también desarrolla una intensa política a favor del sector, que dirige la Dirección General de Publicaciones,[93] dependencia que cuenta con un impresionante catálogo de publicaciones. Además de su ejercicio editorial, la dirección apoya la red nacional de bibliotecas y desarrolla el programa nacional para la creación de salas de lectura, en alianza con instituciones estatales u organizaciones privadas. La dirección también ha implementado un programa para el fomento a la creación a través de lauros como el Premio Nacional de Promoción de la Lectura, el Premio de Literatura Infantil y el Premio Mauricio Achar, entre otros.

La Dirección General de Publicaciones también se ocupa de acciones destinadas a la protección y promoción del patrimonio, a través de un sistema de información cultural que cubre 4.194 fondos editoriales distribuidos en los 33 estados del país. Su

[93] Sistemas Nacionales de Cultura. [En línea]. Disponible en <http://www.oei.es/siscult/index.html>. [Consulta: 03/03/2007].

compromiso con la promoción del libro, la lectura y los autores mexicanos es claro al constatar su papel como principal organizadora de las ferias nacionales del Libro de Antropología, de Historia o del Libro Universitario, para mencionar solo un par, así como de las cuarenta ferias estatales que se suceden a lo largo del territorio nacional.

Como lo reseña el proyecto Sistemas Nacionales de Cultura, de la Organización de Estados Iberoamericanos, la Dirección de Publicaciones del CNCA desarrolla una interesante labor de articulación entre la política del libro y los medios de comunicación, a través de la producción de contenidos, radiales e impresos principalmente, para el fomento de la industria y la lectura.

Adicionalmente, el CNCA desarrolla actividades editoriales a través del Fondo del Programa Tierra Adentro. Este financia la revista *Tierra Adentro,* el programa institucional de radio, el Premio Nacional de Poesía Joven Elías Nandino y la Convocatoria Edmundo Valadés, de apoyo a la edición de revistas independientes.

La Dirección General de Culturas Populares e Indígenas del CNCA, por su parte, desarrolla programas destinados a preservar y promover la creación literaria en lenguas indígenas. Así, otorga el Premio Nezahualcóyotl de Literatura y cuenta con el proyecto para el Reconocimiento a la Creación Literaria en Lengua Indígena: Náhuatl, Mazahua, Otomí y Purepecha.

Además del CNCA, la Secretaría de Educación Pública desarrolla un inventario extenso de acciones orientadas hacia el sector. Su producción editorial, dedicada a la producción y distribución gratuita de textos escolares, es muy significativa dentro del

total de libros producidos en el país. Esta labor es coordinada por la Comisión Nacional de los Libros de Texto Gratuitos, dependencia de la secretaría creada en 1959.

Cabe mencionar también la labor que desarrolla la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, entidad encargada de asegurar acceso a los libros en forma permanente y gratuita. A través de un esquema de cooperación y corresponsabilidad entre los gobiernos federal, estatal y municipal, el nivel central dirigido por la Biblioteca Nacional garantiza la coordinación del sistema, mientras los otros niveles aportan los recursos y administran las instalaciones en las que opera la red.

Nicaragua

La información disponible destaca la precariedad de la institucionalidad encargada del diseño e implementación de políticas para el sector. Solo en 2005 se diseñó el primer Plan Nacional de Lectura, esfuerzo inicial por diseñar una política específica tras las campañas de alfabetización de los años ochenta.

El decreto 32 de 2005 creó un Consejo Nacional del Libro y la Lectura, que tendría a su cargo la elaboración del plan. Lo integran el ministro de educación, cultura y deportes; y sendos representantes del Instituto Nicaragüense de Cultura; de la Fundación del Libro para Niños; de la Biblioteca Alemana Nicaragüense; de la Cámara Nicaragüense del Libro; de la Fundación Educa Nicaragua; de la Academia Nicaragüense de la Lengua; de la Asociación Nicaragüense de Bibliotecarios y Profesionales Afines; y del Centro Nicaragüense de Escritores.

El consejo tiene como funciones fomentar el acceso al libro, impulsar políticas de producción y comercio del libro, gestionar asistencia técnica para los actores del sector productivo, promover el intercambio de experiencias exitosas de promoción del libro y la lectura, y apoyar la realización de estudios sobre el comportamiento del sector. Una de sus funciones es dar curso a una ley del libro, pues el decreto 32 apenas crea el consejo y le asigna algunas responsabilidades generales.

Panamá

El decreto ejecutivo 451 del 2 de noviembre de 2005 creó el Consejo Nacional del Libro y la Lectura, organismo que reemplazó al Comité Nacional de Fomento del Libro y promoción de la Lectura, creado en Panamá en 1990.

El consejo es un ente consultivo del Ministerio de Educación y del Instituto Nacional de Cultura de Panamá, al que se encomienda un inventario extenso de funciones, tales como servir como organismo de consulta y concertación entre el Estado y la industria, promover el cumplimiento de las obligaciones derivadas del derecho de autor, fomentar la producción y la presencia del libro panameño en mercados internacionales, promover la lectura y la escritura, coordinar la realización de ferias, e impulsar la promulgación de una ley del libro.

Lo integran el Ministerio de Educación —quien lo preside—, el Inac, el Consejo Nacional de Rectores, el director de la Biblioteca Nacional, la Cámara Panameña del Libro, el Consejo Nacional de Educación, la Asociación Panameña de Bibliotecarios, la Universidad de Panamá, el Ministerio de Comercio e Industria, el director de la Oficina de Derecho de Autor, y la Asociación Panameña de Lectores.

El Departamento de Letras, creado en 1974 como Departamento de Letras, Arte Escénico y Editorial, se convirtió en dependencia independiente, del primer nivel ejecutivo en el Inac en 1984. Realiza la convocatoria para otorgar diversos premios de reconocimiento a autores nacionales como: el Premio de Poesía, y la Condecoración Rogelio Sinán (bianual), en coordinación con el Ministerio de Educación y el Consejo Nacional de Escritores y Escritoras de Panamá. También otorga las becas literarias Pedro Correa Vásquez y organiza el Concurso Literario Ricardo Miró, que entrega premios en las modalidades de ensayo, cuento, novela, poesía y teatro.

El Inac, a través de la Subdirección General, maneja el Fondo Plan Nacional de Lectura, que busca motivar, incentivar y coordinar actividades como seminarios, talleres, caravanas y otras, orientadas a fomentar el gusto de los jóvenes y niños por la lectura, la creación de círculos literarios y la multiplicación de promotores literarios. Los recursos se distribuyen mediante tareas previamente planeadas con los coordinadores regionales por provincias y por otras instituciones como universidades estatales y bibliotecas que soliciten el apoyo a la entidad.

El instituto cuenta, además, con una Dirección Nacional de Publicaciones, que, en el marco de competencias propias de la imprenta de la Nación, se ocupa de la edición, distribución o comercialización de libros. La entidad cuenta con una política precisa para fijar el margen de utilidad de los libros editados por la dirección, así como sistemas de descuento para funcionarios del instituto, actividades de interés cultural e instituciones públicas y privadas que cuenten con un convenio con el Inac.

Paraguay

Cuenta con una ley marco, la 24 de 1991, que contempla distintas medidas para promover la difusión del libro, el "hábito" de la lectura, el desarrollo de la producción literaria y científica y la circulación del libro. Adicionalmente, la norma establece como deber del Estado el promover la "fundación de entidades culturales y editoriales que se propongan ediciones económicas de libros, folletos y material formativo en general, de iniciación, formación y divulgación cultural".

La ley, además de definir las condiciones de registro de las obras, precisar lo que habrá de entenderse como "libro paraguayo" y garantizar que "la edición y la libre circulación de los libros solo podrá ser impedida por resolución judicial fundada en ley", establece algunas medidas de fomento para la industria editorial. Estas incluyen la reducción a la mitad de las tarifas postales, y su eliminación para libros escolares, la "exención total de los impuestos aduaneros, internos, a las ventas y todo otro gravamen que recaiga sobre todos los insumos que se utilicen" para la edición de libros y la eliminación de gravámenes a la exportación de libros.

La ley señala que la Subsecretaría de Cultura, reemplazada por la actual Secretaría de Cultura, es responsable por el mantenimiento de un registro de las empresas editoras e impresoras. La norma indica que en dicho registro se han de consignar "las cantidades anuales que serán necesarias importar para cubrir la demanda de la producción", que, por ende, habrán de estar exentas de gravámenes a la importación.

También se indican acciones públicas en materia de promoción de la lectura y la circulación de libros. Entre estas se cuenta la facultad conferida a las municipalidades para "facilitar la utilización de plazas, parques y espacios de recreación pública para la comercialización de libros", o la obligación a los medios estatales para destinar secciones a las "reseñas o difusión de libros publicados recientemente, o a destacar actividades relacionadas con la cultura, los autores y la lectura en general". A la secretaría, por su parte, se hace responsable de desarrollar una campaña nacional para fomentar la lectura, apoyar la creación de entidades privadas con objetivos similares a los de la ley y "adquirir mensualmente cien ejemplares de libros de cada edición nacional".

A diferencia de otros países de la región, la ley no estipula el desarrollo de planes nacionales para la promoción del libro y la lectura. Aún así, en el Plan Nacional de Cultura 2006 – 2011 se establecen objetivos y acciones indicativas en este sentido. Las acciones a cargo de la Secretaría de Cultura competen a la Dirección de Fomento del Libro y la Lectura, adscrita a la Dirección General de Desarrollo Cultural. El Ministerio de Educación desarrolla el Plan Nacional de Lectura.

El Fondec, por su parte, cuenta con una línea de financiación para la adquisición de lotes de libros para bibliotecas en funcionamiento con acceso libre, para la edición de obras de autores paraguayos o de extranjeros radicados en el país o para la de traducciones al guaraní o al español de obras de autores extranjeros relacionados con el Paraguay. El fondo se reserva el derecho a seleccionar algunas particularidades del diseño de la edición.

Según la información que nos fue allegada a través de la encuesta enviada por el Convenio Andrés Bello, no existe empresa estatal dedicada a la edición, distribución o comercialización de libros.

Perú

Pese a que desde 1986 el Congreso peruano venía tramitando proyectos similares, solo hasta 2003 se aprobó la ley 28086, de Democratización del Libro y Fomento a la Lectura, reglamentada por el decreto 010 de 2004. La ley creó el Consejo para la Democratización del Libro y la Lectura (Promolibro), presidido por el Ministerio de Educación e integrado por la Biblioteca Nacional, el Instituto Nacional de Cultura, la Asamblea Nacional de Rectores, el Indecopi, la Academia Peruana de la Lengua, el Colegio de Bibliotecólogos, y por representantes de la industria, incluyendo a uno de los libreros dedicados a la comercialización del libro viejo, y de los ministerios de la Producción y de Economía y Finanzas. En la actualidad hace curso un proyecto de ley del libro.

El consejo debe formular las políticas, apoyar la consolidación del Sistema Nacional de Bibliotecas, promover las exportaciones, fungir como ente para la concertación entre el Estado y la industria, promover la participación de peruanos en ferias, fomentar hábitos lectores, concursos, traducciones al braille y políticas de acceso para discapacitados. Le compete formular el Plan Nacional de Democratización del Libro y Fomento a la Lectura, que ejecuta el Ministerio de Educación. El decreto establece que para su puesta en marcha se promoverá la creación de comisiones consultivas regionales y locales, que imitarán al consejo nacional.

La norma declara de interés y necesidad pública la protección y producción del libro, así como el fomento de la lectura como fundamento de la creación artística y científica. También el desarrollo de la industria del libro es de elevado interés nacional.

En el articulado se exonera a las empresas editoras del impuesto general a las ventas y se les confiere un crédito tributario por reinversión de renta neta por doce años. Otros de los estímulos tributarios incluyen descuentos en el impuesto general a las ventas para toda la cadena, la creación de un arancel preferencial a importaciones, la exoneración del impuesto general a las ventas a donaciones con destino a Fondolibro, una tarifa postal preferencial para libros, y la exoneración al impuesto a la renta a regalías por derechos de autor.

La norma también establece que los distintos fondos editoriales públicos, tales como el del Instituto Nacional de Cultura o el Editorial del Congreso, deberán actuar de manera coordinada siguiendo las directrices del Plan Nacional de Democratización del Libro y Fomento a la lectura. Además, se crea el Fondo para la Promoción de la Edición de Libros y Productos Editoriales Afines, adscrito a la Corporación Financiera de Desarrollo (Cofide), empresa de economía mixta, cuyo capital pertenece al Estado peruano. La ley también crea el Fondo Cofidelibro, cuyos recursos se destinarían al fomento al libro y la lectura en los medios masivos, así como a la creación de bibliotecas públicas en dependencias estatales.

La Biblioteca Nacional, por su parte, administra el fondo Fondolibro, destinado a programas de promoción del libro y productos editoriales afines, así como al fomento

de la lectura, nutrido con recursos del presupuesto y de cooperación, donaciones, intereses y el producto del desarrollo de sus actividades. Según el decreto, 40 % de sus recursos se destinarán a la compra de libros y al fortalecimiento del Sistema Nacional de Bibliotecas, otro 40 % será administrado por el Ministerio de Educación en programas que cumplan los objetivos del fondo, y el 20 % restante a acciones de registro y producción editorial a cargo de la entidad.

La información consignada en el portal institucional señala que el Instituto Nacional de Cultura cuenta con un fondo editorial cuyos recursos han financiado un catálogo importante de publicaciones especializadas, así como de revistas culturales y catastros de arte, arquitectura y sitios arqueológicos. En respuesta a la encuesta enviada por el Convenio Andrés Bello durante la presente investigación, se señala, sin embargo, que el instituto no cuenta con un fondo para la edición de libros.

Dentro del instituto, cabe destacar también la labor de la Oficina de Fomento a la Industria Cultural, que hace del libro una prioridad, así como la del Fondo Bibliográfico de la Cultura Peruana, adscrito a la Dirección de Registro y Estudio de la Cultura en el Perú Contemporáneo. También, quizá, la Red de Librerías del INC, iniciativa creada en 2004 sin fines de lucro, que cuenta con dos librerías en Lima y dieciséis en el territorio nacional. El programa Qhapaq Ñam, por su parte, cuenta con un fondo a cuenta de cuyos recursos se han realizado ya 38 publicaciones.

República Dominicana

En 2006, el Ejecutivo dominicano promulgó el decreto 620 en el que, además de declararse 2007 como año del libro y la lectura, se creó la Comisión Nacional para el

Fomento del Libro y la Lectura, presidida por el secretario de cultura, encargada de diseñar planes quinquenales que articulen los esfuerzos públicos para el sector.

El decreto, presentado por el despacho de la primera dama, a cuya elaboración contribuyeron, entre otros, la Secretaría de Cultura, la Secretaría de Educación, la Cámara Dominicana del libro, la Biblioteca Nacional, la Editora Nacional y la Universidad Autónoma de Santo Domingo, cuenta con un extenso inventario de objetivos.

El plan, a financiarse con aportes del presupuesto nacional, apoyos internacionales y alianzas con el sector privado, se estructura a partir de los siguientes ejes: fomento y promoción de la lectura, democratización del libro y la lectura, apoyo a la economía del libro físico y virtual y difusión del libro y la lectura a través de los medios de comunicación. Cada uno con un extenso inventario de acciones.

Dos son, sin embargo, los ejes principales: fomento y promoción de la lectura y democratización del libro y la lectura. El primero involucra acciones como el fortalecimiento de la red nacional de promotores de lectura, la creación del observatorio del libro, las venta de libros en modalidades no tradicionales, los préstamos circulantes de libros en metro y buses, la edición y distribución de catálogos de libros, la exposición itinerante del libro infantil y juvenil, las bibliotecas móviles o la distribución en hospitales. También acciones de fomento y expansión del Sistema Nacional de Talleres Literarios, la realización de concursos y ferias y la formación en valores sobre el libro y la lectura.

El segundo de estos ejes se propone editar y distribuir una biblioteca básica de autores, la realización de un censo de bibliotecas, la formación de usuarios y la promoción del acceso de personas con discapacidad, entre otros.

Ahora bien, el Ejecutivo, a través del despacho de la primera dama, también ha realizado acciones puntuales de importancia para el sector. Así, por ejemplo, promueve la creación de bibliotecas públicas barriales, concursos para la creación y la capacitación para la formación de lectores, y el programa Leyendo Aprendo.

En cuanto a la Secretaría de Cultura, cuenta con una Dirección General del Libro y la Lectura, entidad que formalmente aparece como encargada de coordinar las políticas para el sector. En la práctica, apenas desarrolla un inventario de acciones puntuales, como jornadas de lectura, cursos, concursos, donaciones de libros, apoyo a la creación de clubes de lectura y bibliotecas y entrenamiento a bibliotecarios. Si bien formalmente existe en la secretaría un fondo editorial, no es clara su reglamentación.

La Editora Nacional es una entidad de la Secretaría de Cultura que se encarga de la edición, distribución y comercialización a precio de costo de los libros que edita. Adicionalmente, en la región norte, la secretaría apoya la Editorial Ángeles de Fierro, de San Francisco de Macorís, sin fines de lucro. En la región sur, el apoyo se organiza a través del sello editorial Rumbo Sur. Todas las publicaciones son hechas en coedición con la Editora Nacional.

Uruguay

La ley del Libro, de Uruguay, la 15913 de 1987, declara de interés nacional la producción, impresión, edición, coedición, introducción, comercialización y difusión del libro. La norma define como sus objetivos principales el estímulo a la producción de libros, su comercialización y abaratamiento, el fomento a la libre circulación, el apoyo a la exportación, la creación, la protección y la promoción del patrimonio, la ampliación de la red de bibliotecas y la cualificación del recurso humano en el sector.

El capítulo II establece una serie de franquicias fiscales que cobijan los pagos por concepto de derechos de autor, y la exportación e importación de libros, planchas y otras publicaciones. Se exonera de impuestos a la importación de maquinaria y equipos, y se establecen rebajas en el cobro del servicio de energía. La norma, además, determina que las instituciones financieras podrán establecer créditos en condiciones especiales y tasas de interés preferenciales para negocios de la cadena que cumplan con las condiciones que fija la ley.

Finalmente, cabe anotar que se generan tarifas postales preferenciales, así como en el transporte y la publicidad de los libros en la red pública de medios.

El artículo 17 de la norma crea la Comisión Nacional del Libro, encargada de asesorar, desarrollar y ejecutar la política nacional del libro, en principio adscrita al Ministerio de Educación y Cultura. Se le encarga de promover la creación, de asesorar a las autoridades, de organizar congresos, ferias y jornadas de capacitación y el registro de quienes quieran acogerse a los beneficios de ley, entre otras. La comisión es presidida por el director del Instituto Nacional del Libro, y cuenta con dos delegados del Ministerio de Educación y Cultura, uno del Ministerio de

Economía y Finanzas, dos de la Cámara Uruguaya del Libro, uno de la Asociación de Impresores, uno de la Cámara de Industriales Gráficos y uno de los autores.

El Instituto del Libro, creado por el artículo 49 de la ley 13318, es un organismo dependiente del Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social, al que se encarga formar bibliotecas públicas al nivel cultural del medio en que se instalen, fomentando su desarrollo y controlando su funcionamiento; distribuir en el país y en el extranjero las publicaciones editadas por el Estado o las que este adquiera; atender el servicio internacional de canje de publicaciones y asesorar al poder Ejecutivo en la adquisición de ejemplares de obras de autores nacionales. Esta ley está reglamentada por el decreto 100 de 1967, que estipula las actividades y cometidos.

Ahora bien, Uruguay cuenta con un programa generoso de Fondos Concursables para el Fomento Artístico Cultural, que ha sido creado por la ley de Presupuesto Nacional 17930, de diciembre de 2005, con destino al financiamiento de proyectos de impacto en territorio uruguayo. Sus recursos se destinan, a través de concursos, a financiar proyectos para la creación de bienes y servicios culturales en diversos campos, y a fondos sectoriales para las diversas disciplinas artísticas.

Existe un Fondo de Letras, que apoya la edición y publicación de novelas, ensayos, dramaturgia, literatura infantil, poesía y cuento juvenil; otro para el relato gráfico, que financia la edición y publicación de tiras de uno o de tres volúmenes; y uno más para la documentación de historias locales.

El Ministerio de Educación y Cultura, por su parte, desarrolla desde su sede central el Plan Nacional de Lectura, dirigido a las escuelas públicas de todo el país.

Si bien formalmente existe un Sistema Nacional de Bibliotecas, no hay una entidad que se encargue de su coordinación, y cada una de las diecinueve intendencias es responsable de aquellas ubicadas en su jurisdicción. La Biblioteca Nacional desarrolla programas de fomento a la lectura, como maratones de lectura.

Venezuela

La ley del Libro, de Venezuela, del 18 de abril de 1997, no alcanza a dar cuenta del ímpetu con que se ha redefinido la política pública para el sector en los últimos años. La ley establece como objetivos públicos la protección y el fomento a la industria, la lectura y la democratización del libro. A diferencia de cualquier otra ley en el continente, el capítulo tercero regula los contratos entre las editoriales.

La norma crea el Centro Nacional del Libro, organismo con patrimonio propio independiente, adscrito inicialmente al Ministerio de Industria y Comercio. Se encarga de elaborar el Plan Nacional para el Desarrollo y Fomento de la Industria Editorial, cuyos contenidos generales son descritos por la norma; de organizar eventos para la promoción del libro y la lectura; de promover el desarrollo de la industria, la presencia de libros en mercados internacionales, y mejores condiciones para la importación y exportación de bienes y servicios en el sector; de la capacitación del recurso humano; del desarrollo de redes de librerías públicas y privadas; y del acceso a los libros.

Su dirección se encomienda a un Consejo Superior de gran tamaño, del que hacen parte el ministro de educación, el Ministerio de Industria y Comercio, el director de la Biblioteca Nacional, el presidente de Monte Ávila Editores, el presidente del Banco del Libro (asociación privada que trabaja sobre los hábitos de lectura en niños y jóvenes), la Fundación Kuai Mare, el presidente de Fundalectura, la Cámara Venezolana del Libro, la Cámara de Editores, la Asociación de Productores de Pulpa de Papel y Cartón, la Confederación de Trabajadores, la Asociación de Editoriales Alternativas y las academias nacionales.

La ley establece un inventario extenso de beneficios fiscales, entre los que se cuentan exenciones al impuesto a la renta por diez años a algunas empresas de la cadena, así como descuentos a las importaciones y exenciones a las donaciones. Se exime del impuesto al consumo suntuario y del impuesto a las ventas al por mayor o cualquier otro impuesto a libros, folletos e impresos y a "los recursos utilizados por y para la industria editorial". También establece para la industria una tarifa postal preferencial y líneas de crédito en condiciones preferenciales en su cuantía, garantías, intereses y plazos. Como es tradicional en la legislación continental, los ingresos generados por las obligaciones derivadas del derecho de autor o por la realización de traducciones estarán exentos de impuesto a la renta.

En la norma, que incluye un capítulo sobre infracciones y sanciones, intenta regular un campo diverso de asuntos, como las políticas de fomento a los hábitos de lectura, la realización de ediciones de la Imprenta Nacional, el desarrollo de campañas educativas, las adquisiciones para bibliotecas o la organización de ferias y otros

certámenes promocionales. Se señala que los medios ofrecerán tarifas publicitarias especiales al Centro Nacional del Libro.

Según información disponible en el portal del Ministerio de Cultura de Venezuela, el Centro Nacional del Libro es un organismo adscrito al Ministerio de Cultura, responsable, entre otras cosas, de la organización de la Feria Internacional de Poesía, de la Feria Internacional del Libro Alternativo, del Festival Mundial de Poesía, y de la realización de un estudio sobre el comportamiento lector, el montaje de un observatorio del libro, y el desarrollo del atlas del libro en Venezuela.

El centro otorga desde 2003 el Premio Nacional del Libro de Venezuela, que gratifica a un rango diverso de géneros y publicaciones. Además de premiar las obras, se entrega esta distinción en las categorías de revistas seriadas, libro viviente, mejor librero, bibliotecario, editorial alternativa, libro experimental, libro objeto de arte y libro de mayor impacto social, entre otras.

Si bien el ministerio no cuenta con fondos concursables para la promoción de la creación literaria, otorga diversos galardones a la creación artística, como el Premio Libertador al Pensamiento Crítico, el Premio Internacional de Poesía Víctor Valera Mora, el Premio Internacional de Novela Rómulo Gallegos y el Premio Ministerio del Poder Popular para la Cultura, que otorga apoyos económicos a obras estrenadas, publicadas o conocidas durante el año inmediatamente anterior, en los siguientes campos: cinematografía, literatura, música, teatro, danza, arquitectura, fotografía, arte y arte en comunidad.

Ahora bien, lo que sorprende en el caso venezolano es su interés por apostarle a la producción y distribución estatal de libros. Para ello, se invirtió en el fortalecimiento de Monte Ávila Editores, empresa pública y la casa editorial más grande del país, fundada en 1968 y dedicada a publicar, sobre todo, libros de interés humanístico. A ella vendrían a sumarse otros esfuerzos editoriales, como el de la Editorial el Perro y la Rana.

Paralelamente, se apostó a fortalecer la distribución a través de la Distribuidora Venezolana del Libro, creada por el decreto 4268 de 2006 para apoyar la política editorial del Gobierno, y la Fundación Librerías del Sur, que se concibe como un esfuerzo para fomentar la lectura y las prácticas asociativas.

La Biblioteca Nacional, instituto autónomo adscrito al Ministerio de Cultura es la entidad encargada de coordinar el Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas, herramienta fundamental de los programas de fomento a la lectura.

Conclusiones

Casi la totalidad de los países de la región cuentan con legislación específica. Únicamente, Honduras y Bolivia carecen de ella, lo que no ha impedido el desarrollo de instrumentos para el diseño e implementación de la política pública para el sector. En el país centroamericano, en el que solo hasta 1998 se creó una dependencia encargada del registro de la producción bibliográfica a través del número estándar de identificación internacional del libro (ISBN), existe un Consejo Nacional del Libro, sobre el que fue especialmente difícil hallar información. En el país suramericano,

por su parte, se estudia a la fecha el articulado de un proyecto de ley del Libro que se espera sea promulgado próximamente. Pese a no contar con una ley, el Viceministerio de Cultura de Bolivia desarrolla proyectos para el sector, que se enmarcan en lo que la actual administración denominó el Plan Nacional de Lectura 2005 – 2015.

Las legislaciones consignan un rango amplio y diverso de objetivos, entre los que resulta difícil establecer comparaciones a partir de una muestra tan amplia de países. En todos los casos, con mayor o menor intensidad, se orienta la acción del Estado hacia el fomento de la producción, el acceso al libro, el estímulo a la creación, el desarrollo de la industria editorial y la promoción de la lectura. Al asociar el acceso y la lectura a la difusión del conocimiento, la política adquiere un carácter particular que en ocasiones determina que resulte siendo un asunto que compete más al sector educativo que a la institucionalidad cultural.

Las leyes crean en todos los casos consejos, institutos y comités, a los que se asignan funciones consultivas o decisorias respecto a la política pública para el libro y la lectura. Al analizar las leyes reseñadas, resultó evidente que los límites entre la naturaleza consultiva y decisoria de sus competencias resultaban poco claros, en parte por el carácter formal de esta aproximación. En principio, todos comparten las dos responsabilidades en algunos de los distintos ámbitos en los que se desarrollan sus atribuciones, por lo que resulta muy difícil fijar distinciones.[94]

[94] CERLALC ha intentado realizar esta comparación. Véase, por ejemplo, **CUADRO**

Pese a ello, es posible identificar tres casos en los que se evidencia un cierto énfasis de las atribuciones resolutivas o decisorias a cargo del organismo colegiado. En Brasil, donde es la ley que crea la política pública la que instituye el organismo encargado expresamente de su dirección. En Ecuador, donde expresamente la ley establece que la comisión debe presentar al Ministerio de Educación los proyectos que se requieran para implementar la política. En Guatemala, el organismo fue creado pensando en involucrar a un número amplio de sectores con representación en el gabinete ministerial, por lo que lo integran los titulares de las carteras de Cultura, Educación, Finanzas, Economía y Comunicaciones.

Si bien no es la regla, en diversos diseños se incluyó a los ministerios de hacienda. Tal es el caso de Ecuador, El Salvador, Honduras, Panamá, Perú y Uruguay, mientras que en Perú se incorporó al Ministerio de Economía, y en Venezuela y Panamá a los de Industria y Comercio. Evaluar los efectos de su presencia en los organismos que orientan la política para el sector corresponde a otros trabajos.

Por supuesto, el caso cubano es particular, pues la institución reseñada supervisa y coordina la labor de un conjunto diverso de instituciones y empresas que dan cuenta de buena parte de la industria editorial de la isla. Como se reseñó, bajo la orientación de la entidad operan las editoriales Gente Nueva, Letras Cubanas, José Martí, Arte y Literatura, Nuevo Milenio, y Electrónica, el Centro Cultural Doña Leonor Pérez y el Centro del Libro y la Literatura. El instituto está a cargo de la realización de la prestigiosa Feria del Libro de La Habana, así como de la supervisión de la Agencia Cubana del ISBN. Asimismo, ejerce funciones de coordinación de la labor que desarrolla la Agencia Literaria Latinoamericana, entidad que se ocupa de la

promoción y representación de los artistas cubanos en el exterior; de la empresa Ediciones Cubanas, encargada de la exportación e importación de libros; y de la Distribuidora Nacional del Libro, agencia pública que administra una red nacional de librerías.

Como se mencionó, la colusión de competencias entre los sectores de cultura y educación intenta ser resuelta de distintas maneras por los diferentes diseños. Mientras en Argentina la entidad se halla adscrita al ente rector de la política cultural, en Brasil su coordinación es responsabilidad compartida entre el Ministerio de Cultura, el Ministerio de Educación y la Biblioteca Nacional. En Costa Rica figura como entidad consultiva de las dos carteras; mientras se halla adscrito a los ministerios de educación en Chile, Ecuador, El Salvador, México, Perú y Uruguay. En Venezuela, el Centro Nacional del Libro se halla adscrito al Ministerio de Industria y Comercio. En todos los casos, salvo en México, el ente rector de la política cultural tiene un lugar en el organismo.

En todos los casos, se trata de una entidad colegiada, en la que participan representantes de la industria y organizaciones de creadores. Una primera aproximación a su caracterización comparada pasa por clasificar estos organismos en función de la cuantía de los representantes del Estado y de la sociedad civil que los integran.

Un primer grupo está integrado por Argentina, Brasil, Venezuela y Nicaragua, en donde más de 50 % de los miembros de los organismos son representantes de empresas privadas y agremiaciones civiles. Un segundo grupo lo integran Perú, Chile,

Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Panamá y Uruguay, donde más de 30 % de sus miembros participan de este espacio como representantes de organizaciones privadas y de la sociedad civil. Mientras, en un tercer grupo se hallan Brasil y Ecuador, países con una participación menor a 30 %.

La legislación introduce, además, un instrumento común para el diseño e implementación de la intervención pública. Las acciones de los organismos han de articularse a partir de un plan nacional, una política o un programa en casi todos los países estudiados. A partir de estos instrumentos, debe ser posible realizar comparaciones tanto de los objetivos de la política pública para el sector como de las estrategias y acciones en que se concretan. Algunos, incluso, ofrecen series de indicadores indexados que exponen claramente las acciones, entidades responsables y fuentes de recursos.

En al menos dos países fue posible apreciar que estos instrumentos han sido desarrollados a partir de ambiciosos procesos participativos y de consulta pública. Tal es el caso de Brasil, donde la elaboración del Plan Nacional del Libro y la Lectura, en 2006, supuso la realización de un Foro Nacional de Lectura, en el que se definieron ejes estratégicos de la intervención pública. También en Guatemala, donde la política fue elaborada a partir de una convocatoria abierta a encuentros públicos.

La experiencia guatemalteca permitió, además, entrever sugerentes derroteros para la investigación empírica comparada. Explícitamente, la política reconoce haber sido inspirada por el Plan Iberoamericano de Lectura (Ilimita), así como por los objetivos

expuestos en el Documento de Belice de la Cumbre de Ministros de Educación y Cultura de Centroamérica. Evidentemente, al construir un relato que explique los diseños institucionales en este campo se ha de ser capaz de hacer visibles los esfuerzos de actores y foros multilaterales sobre los que se dice poco en esta investigación.

La legislación específica establece sistemas de estímulos directos e indirectos a la creación y al desarrollo de la industria editorial. Los organismos colegiados encargados de asesorar o diseñar las políticas nacionales para el libro, la lectura y el desarrollo de la industria editorial, son, por lo general, los encargados de levantar el registro de las empresas que quieran aprovechar los beneficios consignados en la ley.

Los sistemas de estímulos indirectos no llegan a ser descritos en el texto con el nivel de detalle que se quisiera. Estos incluyen descuentos arancelarios, exenciones del impuesto a la renta a inversiones realizadas en el sector o a la edición de publicaciones, a determinadas actividades industriales o a los ingresos que reciben los autores, y tarifas postales reducidas, entre otras. Las disposiciones varían significativamente de país a país, son bastante extensas y, pese a que ello ocurre con menor intensidad en este sector, se halla dispersa y fragmentada en decretos y leyes.

Los apoyos directos también son de distintos tipos. Los fondos concursables para el fomento de expresiones artísticas, descritos en otro capítulo, suelen incluir a la creación literaria y la edición de libros entre los objetos del apoyo público. Adicionalmente, en países como Argentina, Brasil, Chile, México, República Dominicana y Perú fue posible descubrir que las instituciones que orientan la política

pública para el libro y la lectura administran fondos específicos, destinados a garantizar objetivos públicos específicos. Algunos de ellos creados por la ley específica.

Los fondos de fomento al libro y la lectura suelen ser financiados con recursos del presupuesto general de la Nación, donaciones, partidas asignadas por otras leyes y lo recabado por concepto de multas y sanciones. Su administración compete a distintas entidades, según el caso. En Argentina, la secretaría es directamente responsable, mientras en Chile ello compete al Ministerio de Educación —con la asesoría del Consejo Nacional del Libro y la Lectura, y la participación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes— y en Brasil el Fondo Pro-Leitura se halla adscrito a la Biblioteca Nacional. Sus recursos se utilizan, según las prioridades definidas en cada caso, para financiar acciones dirigidas al fomento de la edición, el desarrollo de la industria editorial, el apoyo a la difusión, a las comunicaciones y a la creación, el fomento bibliotecario y el de la investigación y la lectura.

La ley peruana creó varios instrumentos, como el Fondo para la Promoción para la Edición de Libros y Productos Editoriales Afines, el Fondo Fondolibro y el Fondo Editorial. El primero se halla adscrito a la Corporación Financiera de Desarrollo (Cofide), empresa de economía mixta, cuyo capital pertenece al Estado peruano. El segundo es administrado por la Biblioteca Nacional, y se destina a programas de promoción del libro y la lectura. Finalmente, el Fondo Editorial es usado para financiar publicaciones especializadas, así como de revistas culturales y catastros de arte, arquitectura y sitios arqueológicos. Mientras tanto, en República Dominicana la

norma enuncia la creación de un fondo editorial cuya reglamentación no fue posible hallar.

Si bien en otros de los países de la muestra no nos fue posible precisar la existencia de fondos específicos, se presenta un inventario de los concursos, a partir de los cuales el Estado apuesta por la promoción de la expresión artística en el campo literario. Tal es el caso de El Salvador, Venezuela, Panamá, Costa Rica o Uruguay, para citar algunos ejemplos.

Adicionalmente, varios estados de la región se hallan comprometidos directamente con la producción editorial a escala industrial. Tal es la situación, en particular, de la institucionalidad cultural venezolana, que recientemente ha optado por apostarle a la producción y distribución estatal de libros. Para ello se invirtió en el fortalecimiento de Monte Ávila Editores, empresa pública y la casa editorial más grande del país, fundada en 1968 y dedicada a publicar sobre todo libros de interés humanístico. A ella vendrían a sumarse otros esfuerzos editoriales como el de la Editorial el Perro y la Rana. Paralelamente, se apostó a fortalecer la distribución a través de la Distribuidora Venezolana del Libro, creada por el decreto 4268 de 2006 para apoyar la política editorial del Gobierno, y la Fundación Librerías del Sur, que se concibe como un esfuerzo para fomentar la lectura y las prácticas asociativas.

En este grupo es importante reseñar también a México, país cuya institucionalidad cultural del nivel central desarrolla una activa labor editorial a escala industrial a través del Fondo de Cultura Económica y la Dirección General de Publicaciones del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. También a Cuba, donde el Instituto

Cubano del Libro coordina la labor que desarrollan ocho casas editoriales, empresas distribuidoras, comercializadoras e impresoras, entre otras. Finalmente, también a El Salvador y Costa Rica, si bien estos últimos se involucran directamente en la edición, distribución y comercialización de libros a menor escala.

Por último, la caracterización del entramado institucional estaría incompleta de no reconocer el papel que las distintas legislaciones otorgan a las bibliotecas nacionales, que, por lo general, se encargan del desarrollo de planes para el fomento de la lectura y la promoción del acceso a los libros, usualmente a través de planes y programas que apuestan por la creación y el fortalecimiento de bibliotecas públicas y asociaciones de lectura.

En varios países, sin embargo, tales atribuciones competen a entidades distintas a las bibliotecas nacionales. En Argentina, la Comisión Nacional de Bibliotecas Populares, adscrita a la Secretaría de Cultura, ha de intervenir en este campo. Mientras, en Uruguay es el Instituto del Libro, organismo dependiente del Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social, el que se encarga de formar bibliotecas públicas fomentando su desarrollo y controlando su funcionamiento.

Cabe reseñar también que, al menos, dos países de la región, Argentina y México, han promulgado leyes de precio único para los libros, que se pretenden instrumentos para promover el acceso a ellos y defender la actividad librera. En ambos casos, se incluyen libros que se editen en el país o se importen. La norma ha sido objeto de intensos debates en ambos países.

Anexo

Cuadro 3.2. Instituciones reseñadas para la promoción del libro y la lectura

País	**Norma específica**	**Institución / Plan**	**Fondos / Premios**	**Infraestructura pública reseñada**
Argentina	Ley 25446 de 2001	Comisión Asesora del Libro Plan Nacional del Libro y la Lectura	Fondo Nacional de Fomento al Libro y la Lectura	Biblioteca Nacional de la República Argentina Red de Bibliotecas Populares Comisión Nacional Protectora de Bibliotecas Populares
Bolivia	Decreto supremo 16106 de 1979	Plan Nacional de Lectura 2005 – 2015		Unidad Nacional de Bibliotecas

Brasil	Ley 10753 de 2003	Consejo Directivo de la Política Nacional del Libro Política Nacional del Libro Plan Nacional del Libro y la Lectura	Fundo Pro-Leitura	Biblioteca Nacional Red de Bibliotecas del IPHAN Cámara Sectorial del Libro
Chile	Ley 19227 de 1993	Consejo Nacional del Libro y la Lectura Política Nacional del Libro y la Lectura	Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura	Red de Bibliotecas Biblioteca Nacional de Chile
Colombia	Ley 98 de 1993	Consejo Nacional del	Fondos Mixtos de	Red Nacional de

		Libro y la Lectura Política Nacional de Lectura	Cultura	Bibliotecas Públicas
Costa Rica	Ley 7478	Consejo Nacional del Libro y la Lectura	Premio Editorial Costa Rica Premio Joven Creación Premio Carmen Lyra	Sistema Nacional de Bibliotecas Editorial Costa Rica
Cuba		Instituto Cubano del Libro Programa Nacional de Lectura		Centros Provinciales del Libro y la Lectura Consejos Municipales del Libro y la Lectura

				Sistema Nacional de Bibliotecas Públicas Agencia Literaria Latinoamericana Ediciones Cubanas Distribuidora Nacional del Libro
Ecuador	Ley 71 de 2006	Comisión Nacional del Libro Política Nacional del		Red de Bibliotecas Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín

		Libro		Carrión
El Salvador	Decreto 808 de 1994	Consejo Nacional del Libro y la Lectura Política Nacional del Libro y la Lectura		Coordinación de Letras Dirección de Publicaciones e Impresos Red de Bibliotecas Públicas
Guatemala	Ley 59 de 1989	Consejo Nacional del Libro		Museo del Libro Antiguo Editorial Cultura
Honduras		Consejo Nacional del Libro		Biblioteca Nacional

México	Ley 39 de 2000	Consejo Nacional de Fomento para el Libro y la Lectura	Fonca	Red Nacional de Bibliotecas Públicas Dirección Nacional de Bibliotecas Públicas Dirección General de Publicaciones Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos Editorial Educal

				Fondo de Cultura Económica
Nicaragua	Decreto 32 de 2005	Consejo Nacional del Libro y la Lectura		
Panamá	Decreto 451 de 2005	Consejo Nacional del Libro y la Lectura	Premio de Poesía Condecoración Rogelio Sinán Becas Literarias Pedro Correa Vásquez Concurso Literario Ricardo Miró	Biblioteca Nacional Departamento de Letras
Paraguay	Ley 24 de 1991	Dirección de Fomento del Libro y la Lectura El Plan Nacional de	Fondec	

		Lectura es responsabilidad del Ministerio de Educación y Culto		
Perú	Ley 28086 de 2006	Consejo para la Democratización del Libro y la Lectura Oficina de Fomento de las Industrias Culturales Plan Nacional de Democratización del Libro y Fomento a la Lectura	Fondo Editorial del INC Fondo para la Promoción de la Edición de Libros y Productos Editoriales Afines Fondolibro	Biblioteca Nacional Red Nacional de Librerías Fondo Bibliográfico de la Cultura Peruana

República Dominicana	Decreto 620 de 2006	Comisión Nacional para el Fomento del Libro y la Lectura Dirección General del Libro y la Lectura	Plan Nacional para el Fomento del Libro y la Lectura	Biblioteca Nacional Sistema Nacional de Bibliotecas Móviles
Uruguay	Ley 15913 de 1987	Comisión Nacional del Libro Instituto Nacional del Libro	Fondos Concursables para el Fomento Artístico Cultural	Sistema Nacional de Bibliotecas
Venezuela	Ley 18 de 1997	Centro Nacional del Libro	Premio Nacional del Libro de Venezuela	Red de Bibliotecas Sistema Nacional de

		Plan Nacional para el Desarrollo y Fomento de la Industria Editorial		Bibliotecas Públicas Fundación Kuai Mare del Libro Venezolano Fundación Biblioteca Ayacucho Fundación Editorial el Perro y la Rana Monte Ávila Editores Latinoamericana

Políticas para el cine y el audiovisual

Según Gonzalo Castellanos, México, Brasil y Argentina, cuya producción conjunta es de más de 80 % de la producción cinematográfica del continente, junto a España y Cuba, han concentrado sus esfuerzos sostenidos de política pública para el cine en el apoyo a la realización local, si bien intentando también "permear" los eslabones de la distribución y la exhibición. Este parece ser también el énfasis en aquellos países que cuentan con una ley de cine y con instituciones, encargadas de implementar políticas de promoción en este campo.

El documento propone una caracterización de las instituciones del nivel central dedicadas a dirigir las políticas públicas de promoción de la industria cinematográfica nacional. La mirada se concentra en aquellas adscritas al ente rector de las políticas culturales en los dieciocho estados de América Latina incluidos en la muestra. No se abarcaron las instituciones de educación artística, salvo en aquellos países en las que se hallan adscritas directamente al ministerio, secretaría, consejo o instituto encargado de coordinar la acción del Estado.

Como lo reconocen otros investigadores, existe cierta claridad sobre el entramado institucional encargado del diseño e implementación de políticas para el sector. Este se estructura a partir de leyes específicas en la mayoría de los países, lo que motivó que se hiciera de la norma el hilo conductor de la narración que intenta caracterizar las instituciones.

Buena parte de la legislación fue expedida desde la década de los noventa, sin que la institucionalidad se haya visto sometida a cambios significativos. En varios países de

la región se avanza en la construcción o en el trámite legislativo de leyes de cine, mientras que otros justamente acaban de aprobar las propias en lo corrido del año. Se describen los proyectos de ley en curso allí donde fue posible dar con ellos.

También existe cierta claridad sobre el abanico de instrumentos utilizados en la región para apoyar a la industria. Sin pretender agotar aquí el tema, cabe señalar que estos incluyen subsidios directos financiados con cargo al presupuesto o a impuestos y tasas cobrados a los agentes de la industria y los consumidores, distribuidos en los distintos eslabones del proceso productivo a través de concursos. También créditos, incentivos tributarios a la inversión en el sector, donaciones o premios, exenciones arancelarias, garantías crediticias, creación de fondos especiales de fomento, incentivos a la renta de exhibidores y distribuidores, cuotas de exhibición y distribución, medidas para garantizar la permanencia en la pantalla, entre otras.

En cada caso, en cada país, en cada norma, se intentó destacar aquellos mecanismos más visibles, o que permitían caracterizar mejor el diseño institucional particular, entendiendo que resultaba imposible presentar listados exhaustivos sin transcribir las distintas leyes. Interesaba dar cuenta de los estímulos indirectos, en muchos casos más por el interés de evidenciar su existencia —la de alguna exención, por ejemplo— que en precisar su monto.

Se busca hacer inteligible en cada país el sistema institucional del nivel central para la promoción de la producción y la industria cinematográfica. Es decir, el entramado institucional donde se construye y desde el que se dirige y evalúa la política de promoción del sector. Política que bien puede ser el resultado de un ejercicio formal

de formulación de los derroteros e instrumentos de la labor del Estado, o bien una ficción que otorga una aparente coherencia a acciones puntuales en múltiples frentes. En cada caso, me pregunto por los lugares desde los que se coordina la intervención estatal y por los mecanismos a partir de los que esta se desarrolla.

Al igual que en el caso de las políticas para el libro y la lectura, aquí también es notorio el ímpetu con que se desarrollan esfuerzos de política que trascienden las fronteras de los estados-nación. Es interesante el esfuerzo del Estado venezolano por dar forma a una empresa que promueva la distribución regional de películas, como también el Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica. Y es evidente el impacto del proyecto Ibermedia, reseñado y sugerido a los productores como fuente de recursos en todos los portales institucionales del continente.

El Portal del Cine y el Audiovisual Latinoamericano presenta una compilación de la legislación de la mayoría de los países de la región. Fundacine, organización privada para la promoción del cine en Centroamérica, en particular, su proyecto Cinergia, es un referente obligado para las instituciones de la región y para su estudio. Así también el proyecto brasilero DocTv, replicado en otros países. Todas las cinematecas y archivos audiovisuales de la región, por su parte, son miembros de la Federación Internacional de Archivos del Filme, entidad con larga trayectoria.

Como se señala en otros lugares del texto, vale la pena pensar en el valor de un ejercicio que buscara mapear este entramado de acuerdos, organizaciones no gubernamentales y foros multilaterales, que influye en los diseños institucionales.

También falta aquí una revisión de la normatividad provincial y estadual para la promoción del sector, que en países como Argentina, Brasil y México es importante.

Si bien las leyes de cine son el eje articulador de la narrativa, y a partir de allí son descritas entidades y mecanismos, vale la pena señalar que existen lugares distintos al organismo rector de la política cultural desde el que se diseñan e implementan políticas para el sector. Así, ministerios de educación diseñan estrategias para la incorporación de los lenguajes audiovisuales a los currículum, y ministerios de relaciones exteriores crean programas para financiar la participación en certámenes internacionales o para el subtitulaje de obras, y organismos dedicados al diseño de políticas para el desarrollo de la industria o el crecimiento de las exportaciones ofrecen programas a la industria. En algunos países se describen tales esfuerzos, mientras en otros no es claro cómo llegan a identificar los instrumentos de política pública.

En el texto que sigue se intenta caracterizar a las instituciones, se describe su lugar en el Estado y el rol que desempeñan en el diseño e implementación de la política en cuestión. Si bien con un sesgo formal explícito, se intenta precisar sus relaciones con las demás instituciones que conforman el sistema, su composición y su eventual autonomía o dependencia. Además, se intenta describir quiénes la integran, sus objetivos y los campos objeto de su intervención.

(Véase cuadro 5.1. anexo).[Falta]

Argentina

Si bien la Secretaría de Cultura utiliza y promueve la creación audiovisual en el marco de algunos programas, la política pública es coordinada por el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales al amparo de la ley 17741 de 1968, modificada por la 24377 de 1994. La ambiciosa legislación no solo reglamenta un complejo inventario de apoyos al sector, sino que, incluso, regula la producción y exhibición de productos específicos como la prensa filmada.

El Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales es un ente autárquico adscrito a la Secretaría de Cultura. La entidad, por mandato del artículo 61 de la ley que regula el sector, es la encargada de mantener el registro de las empresas ocupadas en las distintas "ramas de industria y el comercio cinematográfico y audiovisual". El instituto administra un Fondo de Fomento y desarrolla diversas acciones de promoción de la cinematografía nacional, entre las que vale la pena destacar la generación permanente de información sobre opciones abiertas a productores o profesionales argentinos en festivales e instituciones internacionales.

Llama particularmente la atención que se le confiera la potestad de intervenir en los contratos de venta y distribución o reintegrar gastos de publicidad, copias y envíos al exterior. El instituto ha sido facultado por la ley para intervenir en las contrataciones y producir en coparticipación, y se ha fijado en 70 % del costo total el monto a cargo de la entidad. Provee también información sobre las películas que se encuentran en preproducción y rodaje, así como sobre diversas fuentes potenciales de recursos concursables. El INCAA apoya diversos festivales y talleres, así como convocatorias temáticas para realizadores en diversos formatos y especialidades, con la participación habitual de las instancias provinciales para la promoción del sector.

También administra escenarios utilizados para la realización de actividades inscritas en su razón social.

Es dirigido por un presidente y por un vicepresidente, designados por el poder Ejecutivo. La ley establece que es "incompatible con el ejercicio de tales funciones el tener intereses en empresas productoras, distribuidoras o exhibidoras, de cualquier medio audiovisual". La dirección también es competencia de una Asamblea General, presidida por el presidente del instituto e integrada por los secretarios de cultura de las provincias y la municipalidad de Buenos Aires, quienes expedirán resoluciones por mayoría simple para orientar la conducción de la entidad. Acompaña la toma de las decisiones un Consejo Asesor, integrado por once miembros designados por el Ejecutivo: cinco son propuestos por la Asamblea Federal entre personalidades relevantes de la cultura y en atención a una regionalización cultural del país, mientras que los otros seis son sugeridos por entidades legalmente constituidas que representan a los distintos sectores de la actividad cinematográfica.

El instituto administra el Fondo de Fomento Cinematográfico, cuyos recursos provienen de las siguientes fuentes: un impuesto de 10 % al valor de la boletería, un impuesto de 10 % sobre la venta o alquiler de todo videograma, y 25 % de lo recaudado por la Comisión Federal de Radiodifusión por el gravamen a los titulares de servicios de radiodifusión, los importes por sanciones y multas, legados y donaciones, reembolsos de créditos, recursos no utilizados, recursos no previstos y aquellos recibidos por servicios prestados o por aquellas concesiones que se otorguen.

El dinero se destina a diversos propósitos, entre los que se cuentan gastos de funcionamiento; otorgamiento de subsidios a la exhibición y producción de películas nacionales; concesión de créditos cinematográficos; aseguramiento de la participación de películas nacionales en eventos extranjeros; realización de ferias; concesión de apoyos a la comercialización de películas nacionales en el extranjero; mantenimiento del Centro Experimental Cinematográfico y de la Cinemateca Nacional; financiación de la producción de películas, del tiraje y de los gastos de envío, publicidad y anticipos de distribución; concursos y premios destinados al fomento de libros que aborden temáticas relacionadas con la cinematografía; concesión de premios en obras de arte a la producción nacional; ayuda social, a través de mutuales, a los trabajadores del cine; y otorgamiento de becas de estudio e investigación.

El artículo 26 de la ley de Cine establece que el INCAA podrá conceder subsidios a los largometrajes que considere contribuyen al desarrollo de la cinematografía nacional. Introduce, sin embargo, una salvedad curiosa, pues excluye a "las películas que apoyándose en temas o situaciones aberrantes o relacionadas con el sexo y las drogas no atiendan el objetivo de gravitación positiva para la comunidad". De acuerdo con el artículo 29, toda la producción nacional sería beneficiaria de estos subsidios, cuya cuantía se definiría por vía reglamentaria. Se da prioridad a la recuperación de los costos de las películas de presupuesto medio y se contempla un índice adicional para el apoyo a películas declaradas de interés especial. En las coproducciones tan solo se subsidia la inversión reconocida al productor argentino. La norma señala que corresponde al Ejecutivo establecer qué porcentaje del subsidio deberá destinarse a la reinversión en la producción de una nueva película o en

equipamiento industrial. Los subsidios caducan de no ser solicitados luego de uno o dos años, según su modalidad, desde el momento en que corresponda su liquidación.

La ley crea, demás, una cuota de pantalla para promover la exhibición de largometrajes nacionales, dejando al Ejecutivo su reglamentación. También se fija una cuota especial para los cortometrajes y se establece un subsidio especial para los exhibidores que excedan las cuotas. Adicionalmente, se obliga al instituto a crear un registro de las salas de cine del país. La norma establece como objetivo explícito del instituto el apoyo a circuitos de exhibición alternativos.

En virtud de la ley, a través de bancos seleccionados por licitación pública, el INCAA otorga créditos industriales en este orden de prioridades: producción o coproducción de largometrajes, equipamiento industrial y mejoramiento de salas. La importación y exportación de películas debe ser informada a la entidad.

Se establecen cinco criterios para determinar el origen nacional de una película: “Ser habladas en idioma castellano, ser realizadas por equipos artísticos y técnicos integrados por personas de nacionalidad argentina o extranjeras domiciliadas en el país, haberse rodado y procesado en el país, paso de treinta y cinco milímetros o mayores y no contener publicidad comercial”. El INCAA puede autorizar excepciones a algunos de estos criterios.

El instituto creó la Comisión Argentina de Filmaciones, organismo dedicado a atraer inversiones extranjeras y promover el uso de los recursos instalados para la producción de largometrajes. La comisión, además, opera como instancia de

concertación entre los sectores público y privado y presta servicios de asesoría para el otorgamiento de los permisos requeridos para la realización de filmaciones.

La ley establece exenciones a las obligaciones de importación y exportación e, incluso, al tránsito de equipos. Crea, además, la Cineteca Nacional, donde ha de ser consignada una copia de todas las películas apoyadas por el instituto. La entidad que se encarga de la conservación, catalogación y registro del patrimonio fílmico es Aprocinain.

También crea la Escuela Nacional de Experimentación y Realización Cinematográfica (ENERC), dependiente del INCAA y encargada de promover la formación y capacitación integral de profesionales en diferentes especialidades del sector tales como: realización, montaje, guión, fotografía, producción y sonido. Además, se ocupa, entre otras cosas, de fomentar la producción y la coproducción de cine entre organismos públicos, impulsar la suscripción de acuerdos con escuelas, universidades e instituciones culturales del país y del extranjero, y mantener un archivo y una biblioteca especializados.

Bolivia

Bolivia cuenta con una ley marco de Cine, la 1302 de 1991, en la que se establecen diversos estímulos al sector. Allí se determinan criterios para definir la producción nacional, y en el artículo 14 se establece que las instituciones oficiales darán prioridad a compañías nacionales para la realización de productos audiovisuales. Como parte de las medidas de fomento se determina la creación de una escuela para técnicos audiovisuales y cinematográficos y la obligación de la Empresa Nacional de

Televisión y de la radioemisora del Estado de proveer espacios semanales de una hora destinados a la formación del espectador.

Tras un acápite usual, en el que se consignan definiciones de valor operativo, el artículo 5 crea el Consejo Nacional de Cine de Bolivia (Conacine), entidad descentralizada que funciona bajo la tuición del Ministerio de Desarrollo Económico a través del Viceministerio de Cultura. Como antecedentes importantes, cabe señalar la creación, en 1978, del Consejo Nacional Autónomo de Cine.

La entidad desarrolla un conjunto diverso de funciones. Así, se encarga de promover el cine nacional; calificar como filme nacional a aquellos que cumplan las características fijadas por el artículo 11; establecer la cuota de pantalla; asesorar la realización de convenios de coproducción o distribución; otorgar licencias de rodaje en el territorio nacional; certificar la calidad de productora nacional; registrar la propiedad intelectual cinematográfica y regular los contratos de distribución, exhibición y producción; coordinar con las instituciones de formación la "educación cinematográfica"; y administrar un fondo especial de fomento. Con miras a promover la distribución internacional de la producción local, el consejo ha realizado convenios con la distribuidora venezolana de proyección continental Amazonia Films, que distribuye sus películas previo concurso de selección.

Su directorio es presidido por el ministro de educación o su delegado y lo integran también el Ministerio de Información, la Cámara de Empresarios Cinematográficos, agremiaciones de productores de cine y realizadores de video, la Asociación de

Cineastas, la Cinemateca Nacional, el Ministerio de Finanzas, asociaciones de clubes de video y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

El artículo 15 de la ley crea el Fondo de Fomento Cinematográfico, que nutren apenas el presupuesto nacional y los recursos allegados como donaciones. Sus recursos se otorgan a los productores de cortos y largometrajes en cualquier soporte como préstamos concursables de fomento que, en la práctica, operan como adelantos de la taquilla. El monto de los créditos no podrá exceder 25 % del costo del producto audiovisual, y su otorgamiento depende del concepto de una comisión designada por el consejo. Los recursos deberán ser reembolsados en su totalidad al consejo en un plazo no mayor a dieciocho meses, a través de la entidad financiera a quien se haya adjudicado su gestión.[1]

La norma, además, establece que 60 % de los anuncios publicitarios en cine deberán ser realizados en el país; que todo filme exhibido o comercializado deberá ser registrado ante el consejo y que se ajustará a una clasificación definida por la ley y regulada por una Junta Nacional de Clasificación de Películas. El artículo 23 crea una cuota de pantalla, para el cine y la televisión, fijadas por el decreto que reglamenta la norma de acuerdo a cuantías poblacionales, pero inaplicable en virtud de la limitada producción nacional.

La difícil situación que enfrenta el Fondo de Fomento Cinematográfico y el magro éxito de las medidas de apoyo al sector han motivado la discusión reciente de un

[1] Según Recam, el Fondo de Fomento Cinematográfico está llegando a niveles de agotamiento extremo. Los productores locales adquirentes de créditos han entrado en incapacidad de pagar deudas al fondo, lo que implica que, por su situación moratoria, se encuentran limitados para acceder a nuevos créditos, los cuales, en realidad, cada vez pueden ser menos viables en la medida en que los recursos se encuentran a punto de agotamiento.

proyecto de ley que modifica la ley 1302. El proyecto, debatido por el sector en diversos escenarios, crea nuevas fuentes de recursos para el fondo, como un porcentaje de lo recaudado por concepto del IVA a la exhibición, distribución o divulgación de obras cinematográficas; un monto de lo recaudado por los gravámenes del material publicitario en televisión; y lo recaudado a través de tasas al registro de obras y empresas ante el Conacine.

El proyecto contempla también la asignación de recursos a través de subsidios directos, concursos y garantías bancarias, que serían asignadas según prioridades definidas por el consejo. Se busca, además, estimular la inversión a través de exenciones sobre el monto donado en el impuesto a las utilidades y una exención de diez años en el mismo gravamen a quienes se dediquen a la distribución.

Ahora bien, la legislación vigente también crea la Cinemateca Boliviana, a la que se encarga la salvaguardia y promoción del patrimonio nacional en imágenes en movimiento. La cinemateca realiza actividades de exhibición, investigación y formación y coordina un proyecto que intenta promover el agrupamiento de los grupos profesionales de teatro en el país. Es una entidad sin fines de lucro y con personería jurídica reconocida. De toda película nacional o extranjera que hayan sido clasificadas como de utilidad cultural por el Conacine se deberá enviar una copia a la cinemateca.

Brasil

Varias normas regulan el sistema público de apoyo al sector. La ley 8695 de 1993 permite descuentos del impuesto a la renta debido las cuantías invertidas en la

producción cinematográfica brasilera, a través de la compra de certificados de inversión, en proyectos aprobados por la autoridad competente, así como sobre los recursos invertidos en la realización de coproducciones. Inicialmente, tales beneficios s reconocieron hasta 1997, pero el plazo se ha extendido sucesivamente hasta 2010. La norma reglamenta la administración de los recursos a través de instituciones financieras certificadas, así como aquellos requisitos exigibles a las producciones que busquen recibirlos.

Se crea un impuesto de 25 % a los importes causados por la distribución o exhibición de obras extrajeras en el país con destino al financiamiento de políticas públicas para el sector. También se prohíbe expresamente la destinación de los recursos a la producción de obras audiovisuales de naturaleza publicitaria.

Los recursos se destinan al Fondo de Financiamiento de la Industria Cinematográfica Nacional (Funcines), administrado por una entidad financiera, e inclinado hacia proyectos aprobados por la Agência Nacional do Cinema. Estos pueden destinarse a planes para la construcción o remodelación de salas de cine, distribución o producción de obras nacionales y distribución o exhibición de cine independiente, entre otros propósitos.

La ley establece, además, el depósito obligatorio en la Cinemateca Brasilera de un ejemplar de las obras producidas con recursos provenientes de esta ley. La cinemateca, creada en 1940, agregada a la institucionalidad federal solo en 1984, es una entidad adscrita al Ministerio de Cultura.

Ahora bien, tres instituciones dan forma a la estructura institucional pública para el sector. Por un lado, la Agência Nacional do Cinema (Ancine), creada mediante el decreto o medida provisoria 2228 de 2001. La agencia, que opera como una autarquía especial vinculada al Ministerio de Cultura en 2003, es administrada por un director presidente y tres directores con un mandato fijo, no coincidente, elegidos por el Senado de la República.

Ancine, que ejecuta la política nacional de fomento al cine formulada por el Consejo Superior do Cinema, fiscaliza el cumplimiento de la normatividad vigente, aplica las multas contempladas en la legislación y, principalmente, regenta y administra el proceso de asignación y utilización de los fondos públicos para la promoción de la cinematografía. También se ocupa de aprobar los proyectos que serán beneficiados por las exenciones fiscales establecidas por la ley.

A su cargo está la destinación de los recursos del Fundo de Investimento Cultural e Artístico (Ficart) del Ministerio de Cultura para la adquisición de derechos patrimoniales para la explotación comercial de obras audiovisuales. Asimismo, la administración de fondos concursables, para financiar proyectos de distribución de cine en la región y la producción de largometrajes en coproducciones luso-brasileras. Cuenta con un programa de apoyo a los filmes brasileros en el exterior, que promete cubrir gastos logísticos de envío y pasajes para la participación en eventos en el extranjero. La página de la agencia, como la de sus pares en otros países, anuncia la oportunidad que Ibermedia ofrece a los productores nacionales.

El Ministerio de Cultura cuenta, además, con una Secretaria do Audiovisual, encargada de elaborar la política pública que deberá ser aprobada por el Consejo Superior do Cinema. En virtud de la resolución o portaría 17 de 2007, se ocupa también de supervisar el proceso de asignación de los recursos concursables a cargo del ministerio, así como de administrar programas de apoyo específicos, como Prodecine, Prodav o Pro–Infra (destinada al apoyo de proyectos de infraestructura).

El Consejo Superior do Cinema, por su parte, es un órgano colegiado creado por el decreto 4858 de 2003 y adscrito a la Casa Civil de la Presidencia. Está integrado por el jefe de la Casa Civil de la Presidencia, los ministerios de Justicia, Relaciones Exteriores, Hacienda, Cultura, Desarrollo, Industria y Comercio, Comunicaciones, y Educación y la Secretaria de Comunicaciones de la Presidencia. También lo integran seis especialistas en representación de los diversos sectores de la actividad industrial y tres representantes de organizaciones de la sociedad civil con intereses manifiestos en el sector.

En 2006 se expidió la ley 11437, por la cual se establece que los recursos del impuesto a las películas extranjeras exhibidas en el país se destinarían al Fundo Sectorial do Audiovisual del Fundo Nacional de Cultura, para ser invertidos en el sector. Este fondo, que se nutre con recursos del presupuesto y con los generados por el cobro de algunas multas, se utiliza para realizar inversiones que generen retornos, préstamos reembolsables a proyectos, y el otorgamiento de subsidios no reembolsables en aquellos casos indicados en el reglamento de la ley.

Además de las instituciones ya mencionadas, Brasil cuenta con un Departamento de Cinema e Vídeo y Centro Técnico Audiovisual (Decine), adscrito a la Fundação Nacional de Artes (Funarte), anexo a la Secretaria do Audiovisual, y encargado de promover la apropiación de nuevas tecnologías en los procesos de producción y posproducción del cine de ese país. La entidad provee una oferta específica de capacitación para el recurso humano. Adicionalmente, apoya la presentación de filmes y la promoción del patrimonio audiovisual a través de la realización de series como el programa *Historia del audiovisual brasilero.* Además, cuenta con equipos de producción y posproducción.

Recientemente, el ministerio ha liderado el proyecto Redescubriendo el Cine Nacional, en asocio con el Ministerio de Educación. El proyecto supone la realización de muestras y la difusión en escuelas públicas ubicadas por todo el territorio nacional. Adicionalmente, realiza festivales de importancia; concursos para premiar la producción de cortos, de largometrajes de bajo presupuesto y de guiones de largometrajes; lauros como el Gran Premio Cinema Brasil, creado en 1999 para recompensar a empresas y personalidades de la industria; la Bolsa Virtuose, programa que otorga becas para la formación del recurso humano; y el programa Quintas na Cultura para la emisión gratuita de filmes brasileros en el auditorio del ministerio.

Chile

Cuenta con una ley marco para el Fomento Audiovisual, la 19981 de 2004, que establece un rango amplio de objetivos y aclara que las “obras publicitarias no podrán ser beneficiarias del apoyo público”.

La ley creó el Consejo del Arte y la Industria Audiovisual como organismo adscrito al Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, cuyo objetivo es promover el desarrollo, el fomento, la difusión, la protección y la preservación de las obras audiovisuales nacionales y la industria audiovisual. Lo integran, de acuerdo con el decreto 265 de 2005, el presidente del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, quien lo preside; los ministerios de Relaciones Exteriores y Educación; la Corporación de Fomento a la Producción; el Consejo Nacional de Televisión; representantes de los directores y productores de largometraje; productores de otros formatos; directores y productores de documentales; actores y actrices; técnicos de producciones audiovisuales elegidos por sus respectivas asociaciones; tres representantes de la actividad audiovisual regional, y uno de los guionistas; y dos académicos de reconocido prestigio en el campo.

La entidad, asesora del consejo en el diseño e implementación de la política pública para el sector, cuenta con un extenso inventario de objetivos, que incluyen definir los procedimientos para la asignación de los recursos del fondo sectorial; definir un cronograma de concursos; fomentar a través de subsidios la promoción; distribución y exhibición de obras nacionales; establecer un programa de becas para la formación del recurso humano; promover y publicar investigaciones; apoyar a los cine clubes y a las salas culturales audiovisuales, especialmente en poblaciones pequeñas; proponer modificaciones legales; promover la preservación del patrimonio audiovisual; y designar a los jurados que evaluarán los proyectos que se presenten a los concursos. Como parte de su labor, se le encomienda organizar en octubre la celebración del Día Nacional del Cine.

Hasta 2004, los recursos concursables utilizados para la promoción del sector provenían del Fondo Nacional de Desarrollo Cultural y las Artes, creado en 1992. En 2004, sin embargo, se creó el Fondo de Fomento Audiovisual, cuyos recursos provienen del presupuesto nacional, la cooperación internacional, las donaciones y los reembolsos de que trata la ley. La norma establece que un porcentaje de los montos se destinarán al otorgamiento de subsidios para producción o posproducción, promoción, exhibición y distribución, que serán reembolsables hasta en 50 % cuando generen ingresos. El otorgamiento de becas, el apoyo a festivales y muestras, así como el equipamiento cultural son destinos no reembolsables.

La ley establece, además, que 29 % de los recursos deberán destinarse a regiones distintas a la metropolitana. Se ordena al consejo sectorial definir un porcentaje de óperas primas a ser financiadas. El decreto 151 de 2005, suscrito por el consejo y el Ministerio de Hacienda, define el reglamento, los criterios de elegibilidad y selección, la estructura de financiamiento, la viabilidad técnica y financiera, y la forma de selección de los comités de especialistas, plazos y mecanismos de control.

El decreto define el procedimiento para la selección de los beneficiarios de los recursos concursables con cargo al fondo. Señalan que se ha de constituir un comité de evaluadores y un comité de jurados seleccionados por el consejo, por periodos anuales, a quienes corresponderá elaborar fallos fundados por mayoría absoluta. La norma establece inhabilidades, recursos de apelación y reclamación, condiciones para el reembolso de recursos y mecanismos de control de la ejecución de los proyectos.

El Consejo del Arte y la Industria Audiovisual otorgan anualmente el Premio Pedro Siena, que reconoce a autores, artistas, técnicos o productores destacados.

La Corporación de Fomento a la Producción (Corfo) es un organismo del Estado chileno encargado de impulsar la actividad productiva. Desarrolla el Programa de Fomento del Cine de Largometraje, que, a través de concurso público, destina recursos para proyectos de realización. Además, apoya la distribución y comercialización nacional e internacional. Adicionalmente, la industria cuenta con fondos regionales de fomento.

La Cineteca Nacional chilena, por su parte, se dedica a la conservación, restauración y promoción del patrimonio fílmico, como entidad adscrita al Centro Cultural Palacio de la Moneda.

Además, existe un Consejo de Calificación Cinematográfica adscrito al Ministerio de Educación, desconcentrado funcionalmente, que se rige por lo establecido en la ley 19846 y su reglamento.

Colombia

En el marco de lo dispuesto por la ley de Cultura de 1997, al Ministerio de Cultura compete fomentar la conservación, preservación y divulgación, así como el desarrollo artístico e industrial de la cinematografía colombiana, como generadora de una imaginación y una memoria colectiva propias y como medio de expresión de la identidad nacional.

La ley 814 de 2003 da forma a la política pública de apoyo al sector. La norma, que crea el Fondo para el Desarrollo Cinematográfico, otorga distintos estímulos tributarios a inversiones y donaciones a proyectos cinematográficos. Además, propone un mecanismo para la titularización de proyectos cinematográficos, que permita a los productores llevar su proyecto al mercado de valores. A la fecha, el Ministerio de Cultura trabaja en la reglamentación de este último. La ley establece también un sistema de cuotas en la exhibición y la distribución, así como un régimen de sanciones por incumplimiento a lo dispuesto en su articulado.

En materia de beneficios tributarios, la ley reconoce a las donaciones y a la inversión en proyectos cinematográficos la posibilidad de deducir del impuesto a la renta hasta 125 % del monto. Donaciones e inversiones deben realizarse a través de la emisión de un certificado de inversión o donación, expedido por la Dirección de Cinematografía del Ministerio de Cultura. También se otorgan en la contribución que están obligados a pagar exhibidores y distribuidores por llevar a la pantalla películas colombianas.

El ente rector de las políticas para el sector es la Dirección de Cine, organismo del primer nivel ejecutivo del Ministerio de Cultura, al que compete diseñar la política pública, supervisar el Fondo de Fomento, mantener el sistema de información, clasificar las salas, establecer registros e imponer sanciones y multas por violaciones a lo dispuesto en la normatividad.

Entre los programas que desarrolla, destacan los de formación del recurso humano y formación de públicos, las maletas de películas que distribuye en las casas de cultura e instituciones educativas, el programa de salas alternas, festivales y muestras y los enlaces con festivales y eventos internacionales. En su portal se presenta un portafolio de becas, premios y estímulos, así como enlaces con el programa Ibermedia e información detallada sobre los beneficios tributarios disponibles por ley.

La dirección tiene a su cargo el mantenimiento de un Sistema de Información y Registro Cinematográfico (Sirec), mecanismo que centraliza la información para apoyar el proceso de gestión y de análisis de indicadores de resultado del Fondo para el Desarrollo Cinematográfico.

Ahora bien, la ley 814 de 2003 creó el Consejo Nacional de Cinematografía como un ente en que estarían representados los sectores de la industria, al que se encomendó dirigir el Fondo para el Desarrollo Cinematográfico y orientar la destinación de los recursos obtenidos mediante la nueva legislación. Lo integran el Ministerio de Cultura, el director de la Dirección de Cine, un representante de los productores, uno de los distribuidores, uno de los exhibidores, uno de los directores y uno de los consejos departamentales y distritales de cinematografía.

Estos últimos son órganos ciudadanos que, sobre las políticas en materia audiovisual y cinematográfica, de acuerdo con las realidades de cada departamento o distrito, asesoran a las secretarías de cultura, a los institutos de cultura y al Consejo Nacional de las Artes y la Cultura en Cinematografía. Se conforman a partir de una elección abierta, convocada por las entidades territoriales encargadas del tema cultural.

La ley 814 de 2003 creó el Fondo para el Desarrollo Cinematográfico como una cuenta especial sin personería jurídica, que se nutre de contribuciones parafiscales sobre los ingresos de los exhibidores por concepto de taquilla en películas extranjeras, de los distribuidores de películas extranjeras y de una contribución de los productores nacionales sobre el monto de lo recaudado por taquilla. También ingresan al fondo recursos del presupuesto, y aquellos generados por multas, rendimientos de operaciones o liquidación de activos

Respecto a los usos de los recursos del fondo, la normatividad vigente establece que 70 % se deberá destinar a la producción cinematográfica por medio de subvenciones no reembolsables, otorgada mediante concursos y créditos reembolsables. Se priorizará el desarrollo de proyectos, la preproducción, el rodaje, la posproducción y la promoción de películas. El 30 % restante de los recursos del fondo es invertido en las siguientes líneas de acción: fortalecimiento de un Sistema de Información Cinematográfico, formación de públicos y de productores, apoyo tecnológico a industrias relacionadas con el cine y a la distribución, preservación de la memoria audiovisual y gastos administrativos del fondo.

Los usos de los recursos del fondo son decididos por el Consejo Nacional de Cinematografía, mientras que su administración compete al Fondo Mixto de Promoción Cinematográfica Proimágenes en Movimiento, creado por el artículo 46 de la ley 397 de 1997 o ley general de Cultura como una corporación sin ánimo de lucro cuyo fin es fomentar la aplicación de incentivos directos y mecanismos de apoyo para la realización, exhibición, distribución, divulgación y preservación de

proyectos cinematográficos en coordinación con la Dirección de Cine del ministerio. La integra un conjunto amplio de instituciones públicas y empresas privadas.[2] Proimágenes en Movimiento convoca periódicamente a concursos para la asignación de los recursos que administra. Los proyectos beneficiados serán seleccionados por comités de evaluación, nombrados por el consejo.

La normatividad obliga a que Proimágenes sea objeto de vigilancia por parte de los organismos de control del Estado, al tiempo que le prohíbe ejecutar directamente proyectos cinematográficos de no ser con el visto bueno del Ministerio de Cultura. Sin embargo, la norma establece que los miembros del Fondo Mixto de Promoción Cinematográfica podrán tener acceso a los recursos del Fondo para el Fomento Cinematográfico en igualdad de condiciones a los demás agentes del sector. Desde Proimágenes se intenta dar forma a una comisión fílmica, sin que dicha propuesta haya logrado convertirse en realidad.

Desde 1986, existe la Fundación Patrimonio Fílmico Colombiano dedicada a la creación de un archivo nacional audiovisual. Su junta está integrada por el Ministerio de Cultura, el Instituto Distrital de Cultura, Cine Colombia (empresa privada dedicada a la distribución y la exhibición), Cine Club de Colombia y Fundación Rómulo Lara.

El artículo 18 de la ley 814 de 2003 posibilita el establecimiento de cuotas de pantalla para el cine colombiano en salas de cine. Sin embargo, hasta el momento, no

[2] Por el sector público participan los ministerios de Cultura, Educación y Comunicaciones, la Universidad Nacional, Colciencias, y la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (Dian). La participación del sector privado está constituida por Kodak Américas, Cine Colombia, Fundación Patrimonio Fílmico Colombiano y Asociación Colombiana de Distribuidores de Películas Cinematográficas.

se ha aplicado este mecanismo. El artículo determina que para establecerlas se consultará a los agentes o sectores de la actividad cinematográfica, y que las cuotas podrán ser diferenciales, según la cobertura territorial de salas, la clasificación de las mismas y los niveles potenciales de público espectador en los municipios con infraestructura de exhibición.

La clasificación de películas es competencia del Comité de Clasificación del Películas, cuya secretaría técnica ejerce el Ministerio de Cultura. Según lo dispuesto en la ley 1185 de 2008, el comité está conformado por un experto en cine, un abogado, un psicólogo, un representante de las asociaciones de padres de familia y uno del sector académico.

Costa Rica

El 31 de julio de 2007, se emitió el decreto ejecutivo 34024, el cual declara de interés público nacional la industria cultural cinematográfica y audiovisual en Costa Rica.

Pese a que el país no ha expedido una ley de cine, cuenta con una institución, el Centro Costarricense de Producción Cinematográfica, con una interesante trayectoria. La entidad fue creada en 1973 como departamento del Ministerio de Cultura, Juventud y Deportes, y solo hasta 1977, con la promulgación de la ley 5168, se convirtió en organismo desconcentrado, adscrito al ministerio.

El Ministerio de Cultura y Juventud lidera, además, el Programa Costa Rica Audiovisual, que pretende promover el desarrollo de pequeñas y medianas empresas (Pymes), dedicadas a la producción audiovisual, en coordinación con el Programa de

Comercio Exterior (Procomer), de la oficina del Ministerio de Comercio Exterior. A futuro, se ha trazado como objetivo la constitución de un fondo específico para la promoción cinematográfica.

El Centro Costarricense de Cinematografía desarrolla una política de promoción de la realización de producciones cinematográficas, y participa directamente en la producción o la coproducción de los distintos proyectos. Además, la entidad busca fomentar la actividad de compañías extranjeras en el territorio nacional, operando como comisión fílmica que presenta al país como locación y proveedor de servicios para estudios foráneos.

Posee también un archivo y una mediateca pública para la preservación de la memoria fílmica, desarrollados en coordinación con el Archivo Nacional, así como con un servicio de alquiler de equipos, y tiene la responsabilidad de representar al país en eventos internacionales especializados. En los últimos doce años le ha apostado a la preservación y la exhibición, a través de la muestra de cine y video costarricense.

Si bien no cuenta con fondos especializados, el Teatro Popular Melico Salazar coordina el proyecto Proartes, mediante el cual otorga subsidios no reembolsables para la realización de cortometrajes. Le ha apostado también a promover la organización del sector, a través de asociaciones con centros de formación y de la recién creada Asociación Costarricense de Productores y Realizadores Audiovisuales (Cinealianza).

La entidad que se encarga de la clasificación de películas es la Oficina de Control y Clasificación de Espectáculos Públicos, adscrita al Ministerio de Justicia.

Cuba

Cuba no cuenta con una ley de cine, si bien las características del régimen y una clara apuesta pública explican la existencia de diversas instituciones para la intervención pública en el sector. Entre estas, el Instituto Cubano de Arte e Industria Cinematográfica (Icaic) funge en cierta medida como ente rector en virtud de las competencias que se le asignan y su larga trayectoria, pues fue creado en 1959.

La política pública para la promoción de dicha esfera persigue como objetivo general contribuir a la apreciación, recreación y formación de un espectador cada vez más culto que se corresponda con los objetivos y deberes de la política cultural de la revolución. Se asocian a este objetivo general otros específicos, entre los cuales se encuentran: consolidación de la Red Informática Nacional y de la Intranet (Icaic) como vía para el acceso a la información cinematográfica; continuidad de las revistas y espacios digitales *(Cubacine* y *Cubanow)* como zona dedicada a la promoción del cine, nacional e internacionalmente; ampliación y profundización de la promoción de la oferta de los cines, salas de vídeo y videotecas de todo el país; desarrollo del sello editorial Icaic con nuevas publicaciones de libros y revistas, y realización de multimedias; celebración de eventos internacionales, nacionales y provinciales de cine.

Además, el Icaic tiene a su cargo el desarrollo del programa de atención a los nuevos realizadores, quienes trabajan el audiovisual tanto en conjunto con instituciones que

apoyan el medio, como con aquellos que trabajan de forma independiente a la industria. La Muestra de Nuevos Realizadores es un evento que, desde 2000, se realiza cada año durante la última semana de febrero.

Como parte de la labor de continuidad de la política que se lleva en la esfera del audiovisual otras acciones concretas se realizan, entre ellas el espacio "deMUESTRAhoy", dirigido a jóvenes entre 23 y 27 años vinculados al medio; el ciclo de talleres y conferencias en las diferentes temáticas audiovisuales (guión cinematográfico, apreciación de cine cubano, generalidades sobre cortos de ficción etc.).

Como lo destaca el discurso oficial, reseñado en el portal del Ministerio de Cultura de Cuba, la producción del instituto no solo ha sido merecedora de múltiples reconocimientos internacionales, sino que, además, ha tenido un impacto en la vida cultural del país. Según la información allí recabada, el Icaic está integrado por diversas instituciones, entre ellas, la Cinemateca de Cuba, la Casa del Festival, el Archivo Fílmico, el Centro de Información Cinematográfica, los Estudios Fílmicos de Animación, la Distribuidora Nacional, los Estudios Fílmicos Cubanacán, los Estudios de Infografia, la Unidad de Atención a Establecimientos de Cine y la Videoteca Contracorriente, dedicada al registro del pensamiento revolucionario contemporáneo.

La Productora Cinematográfica Icaic se ocupa de la realización de producciones y coproducciones, y ofrece servicios de producción y posproducción dentro y fuera de Cuba. Cuenta con importantes recursos técnicos y humanos.

La Agencia Artística de las Artes Escénicas ofrece servicios especializados de actuación, dirección, doblajes, guiones, servicios de información y materiales promocionales. Y Artex S. A. Promociones Artísticas y Literarias es una sociedad mercantil dedicada a la promoción y comercialización de un amplio espectro de productos y servicios culturales. Si bien su labor abarca diversos campos de la producción cultural industrial, varias de sus divisiones se ocupan de la producción audiovisual.

La Fundación Nuevo Cine Latinoamericano, con sede en Cuba, es una institución no cubana, con patrimonio y personería jurídica propios, que se ocupa de "lograr un universo audiovisual común y cooperar en la lucha por rescatar y afianzar la identidad cultural de América Latina y el Caribe". Tiene a su cargo la atención de la Escuela Internacional de Cine y Televisión, también con sede en Cuba, creada en 1986, que trabaja por la formación de cineastas y, en general, de especialistas del audiovisual.

El instituto patrocina diversos festivales, como el Festival Internacional del Nuevo Cine Latinoamericano, el Festival Internacional de Documentales, el Festival Internacional de Cine Pobre, el Festival Internacional del Audiovisual para Niños y Adolescentes, y la Muestra Nacional de Nuevos Realizadores, ya mencionada**.**

Ecuador

La ley de Cine, del Ecuador, aprobada apenas en 2006, establece una serie de beneficios para las obras que reciban el certificado de nacionales, lo que, según la ley,

exige que el director sea ciudadano ecuatoriano o extranjero residente en el Ecuador, que al menos uno de los guionistas sea de nacionalidad ecuatoriana o extranjero residente en el Ecuador, que temática y objetivos tengan relación con expresiones culturales o históricas del Ecuador que hayan sido rodadas y procesadas en el país, y que sean realizados con equipos artísticos y técnicos integrados en su mayoría por ciudadanos ecuatorianos o extranjeros domiciliados en el Ecuador. Expresamente, la ley aclara que los beneficios no se extenderán a obras con fines publicitarios, telenovelas o programas de televisión.

Entre los beneficios mencionados se cuenta la exención de las tasas que gravan "la filmación y ejecución" de proyectos cinematográficos, y el otorgamiento de créditos en condiciones preferenciales por parte del Banco Nacional de Fomento y la Corporación Financiera Nacional.

Adicionalmente, la ley creó el Consejo Nacional de Cinematografía, "como una persona jurídica de derecho público, con patrimonio propio, con sede en la ciudad de Quito". Formalmente, es el encargado de dictar la política pública para el desarrollo del sector, pero su institucionalización enfrenta enormes retos, pues, pese a haberse instalado en octubre de 2006, no se contempló para su operación partida alguna en el presupuesto de 2007.

Formalmente, lo integran delegados del presidente del Instituto Ecuatoriano de la Propiedad Intelectual (Iepi), el Ministerio de Industrias y Comercio Exterior, el Ministerio de Educación, el presidente de la Casa de la Cultura Ecuatoriana, y representantes de productores, directores, guionistas, actores y técnicos

cinematográficos. Aquellos que representan a las distintas ocupaciones del quehacer cinematográfico han de ser elegidos por sus respectivas asociaciones gremiales o profesionales "a través de colegios electorales convocados por el Tribunal Supremo Electoral".

Aún no es claro en qué medida las competencias del anterior Ministerio de Educación, en tanto miembro del Consejo Nacional de Cinematografía, se distribuyen entre los dos nuevos ministerios creados por la reforma a la institucionalidad cultural.

El artículo 9 de la ley crea el Fondo de Fomento Cinematográfico, cuyos recursos provienen del Fondo Nacional de Cultura, de donaciones y aportes, del presupuesto general del Estado y de la cooperación internacional. El fondo ha de utilizar sus recursos para conceder apoyos directos mediante concurso público a obras nacionales, ofrecer créditos o premiar "la escritura, preproducción, producción, coproducción y exhibición de obras cinematográficas ecuatorianas". También para apoyar actividades de difusión o capacitación. "El Fondo de Fomento Cinematográfico puede también beneficiar a los exhibidores cinematográficos que regularmente programen largometrajes o cortometrajes ecuatorianos calificados por el Consejo Nacional de Cinematografía".

La Cinemateca Nacional de Ecuador es una entidad adscrita a la casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión, creada por el acuerdo ministerial 3765 de 1989 con el objetivo de recuperar, restaurar y proteger el patrimonio audiovisual nacional. Para tal fin, desarrolla diversas actividades que incluyen una Muestra Iberoamericana de

Cine Cultural, proyecciones, apoyo a cineclubes y la edición de varias publicaciones especializadas.

El Salvador

El Salvador no cuenta con una ley de fomento a la industria cinematográfica, ni tampoco con institución alguna para el diseño e implementación de políticas para el sector. La investigación apenas pudo dar con un reglamento para teatros, cines, radioteatros, circos y demás espectáculos públicos y con una ley de Fomento a Teatros y Cines, reseñadas por el proyecto Sistemas Nacionales de Cultura.

Quizá valga la pena mencionar que el canal estatal de televisión auspicia y hospeda al Museo de la Televisión y el Cine Salvadoreño.

Las películas que ingresan al país son censuradas por la Dirección de Espectáculos Públicos de Radio y Televisión, del Ministerio de Gobernación**.**

Guatemala

Guatemala no cuenta con una institución dedicada al diseño e implementación de una política de cine. De hecho, en el acuerdo gubernativo 354 de 2001, que establece el reglamento orgánico del Ministerio de Cultura y Deportes, apenas se encuentra una alusión general al tema de las industrias culturales. Así, se menciona como objetivo "establecer y poner en práctica, en coordinación con la Unidad de Planificación y Políticas, Departamento de Comunicación Social, y otras instituciones públicas o privadas, procedimientos institucionales e intersectoriales para impulso de la

producción y difusión del libro, la música, el cine, la radio, la televisión y cualquier otra actividad artística cultura".

La única cinemateca de la que fue posible hallar referencia es la de la universidad San Carlos, mientras que en el portal del ministerio tan solo es posible hallar una hoja informativa con breves anécdotas de la historia del cine guatemalteco.

Honduras

Honduras no cuenta con una ley de fomento para el sector, ni con dependencia alguna para el diseño e implementación de políticas de fomento a la industria audiovisual.

Según la información disponible, Radio Nacional de Honduras está a cargo de una Unidad de Producción Audiovisual, cuyos resultados nutren el Banco de Cultura Popular Hondureña de la Dirección de Cultura Popular. Esta desarrolla una política de apoyo a los productores independientes, "facilitando equipo y personal para el registro y edición de material audiovisual". También se dedica a la producción y promoción de material documental de tradiciones populares y vernáculas.

A la fecha, el Gobierno, a través del ente rector de la política cultural, desarrolla un programa de cooperación con el Gobierno japonés para la compra de equipos que permitan la creación de una cinemateca en la Biblioteca Nacional.

México

México cuenta con una ley federal de Cinematografía, promulgada en 1992 y recientemente reformada en 1999 y 2006. La norma establece ambiciosos objetivos de la política pública para el sector, señala a la industria cinematográfica como un "vehículo de expresión artística y educativa" y a la cinematografía como una "actividad cultural primordial sin menoscabo del aspecto comercial que le es característico".

A continuación, se establecen dos criterios generales que deberán cumplir las obras para ser reconocidas en su calidad de nacionales, y se insiste en el reconocimiento al productor como el titular de derechos sobre las mismas. De hecho, se reseña expresamente como obligación de los productores demostrar el cumplimiento de las normas contractuales y laborales, al tiempo que se advierte sobre la necesidad de evitar "prácticas anticompetitivas en cualquier etapa del proceso productivo". La legislación va incluso más allá al señalar que se investigará de oficio "toda práctica monopólica o de concentración".

En términos generales, la ley se estructura a partir de capítulos que coinciden con los distintos eslabones de la cadena productiva de la industria cinematográfica, con una marcada preocupación por prever y regular eventuales prácticas anticompetitivas por parte de sus agentes. En su articulado se establece un régimen de sanciones más o menos detallado.

En el capítulo sobre distribución, se establecen disposiciones tendientes a prevenir restricciones en el suministro de filmes que puedan afectar negativamente la competencia.

En el capítulo sobre exhibición y comercialización se fija una cuota de pantalla de 10 % para el cine nacional, salvo que ello atente contra "lo dispuesto en los tratados internacionales en los cuales México no haya hecho reservas de tiempo de pantalla". Además, se establece que "toda película nacional se estrenará en salas por no menos de una semana", que los precios de las entradas se fijarán libremente y que en el copiado y el doblaje se promoverá la industria nacional. Si bien se determina una clasificación de películas, se señala que será la autoridad competente la que definirá su aplicación, y se regula el uso de títulos en español para películas extranjeras.

El capítulo de fomento establece exenciones tributarias para "las empresas que fomenten la producción, distribución, exhibición o comercialización de productos elaborados por estudiantes", así como la "exhibición en circuitos no comerciales de obras de valor educativo o cultural o las que realicen copiado, subtitulaje o doblaje en territorio nacional". Igualmente, se contempla extender estos estímulos a los productores que obtengan reconocimientos en ferias y muestras, o a quienes inviertan en salas nuevas o viejas. En todos los casos, la norma señala que la fijación de los beneficios corresponderá al Gobierno federal.

Ahora bien, entender la política pública de fomento al sector supone ubicar en perspectiva a la entidad que articula dichos esfuerzos, el Instituto Mexicano de Cinematografía (Imcine). Esta entidad, creada a comienzos de los ochenta bajo la supervisión de la Secretaría de Gobernación y ahora adscrita al CNCA, se convirtió en el organismo rector de las políticas para el sector, en el curso de un proceso de transformación radical del aparato estatal. Cambio que, descrito prolijamente por el

proyecto Sistemas Nacionales de Cultura,[3] supuso la eliminación de la mayoría de las entidades a partir de las que se desarrollaba la política pública, y la reducción del subsistema de trece a tres organismos.

El Imcine tiene como objetivos apoyar la producción cinematográfica, fomentar la producción fílmica experimental, la difusión del cine mexicano, la investigación y el uso del cine como recurso educativo. Asimismo, el apoyo a realizadores jóvenes y a la producción en distintos formatos.

El cambio en el sistema de apoyo público supuso la transformación los mecanismos para la financiación pública del sector a cargo del instituto. Se crearon así, en el marco de la ley, el Fondo para la Producción Cinematográfica de Calidad (Foprocine) y el Fondo de Inversión y Estímulo al Cine (Fidecine).

El Fondo para la Producción Cinematográfica de Calidad (Foprocine) apoya proyectos cinematográficos hasta en 80 % del monto de su presupuesto, siempre y cuando este no supere un techo límite. Los proyectos son seleccionados por comisiones consultivas, designadas por el Imcine para cada convocatoria, que proponen su concepto al Comité Técnico del Fondo. Este comité tiene la potestad de definir rubros y conceptuar sobre la utilización de los recursos. Está integrado por un delegado del Consejo Nacional para la Cultura y el Arte, uno del Instituto Mexicano de Cinematografía, uno de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y uno de la Secretaría de Educación Pública.

[3] Sistemas Nacionales de Cultura. [En línea]. Disponible en <http://www.oei.es/siscult/index.html>. [Consulta: 0303/2007].

El Fondo de Inversión y Estímulo al Cine (Fidecine), creado por el artículo 33 de la ley federal de Cinematografía, se nutre de un aporte inicial del Gobierno federal, de las partidas destinadas en el presupuesto anual, de donaciones, de los recursos que generan sus productos y sus rendimientos financieros, y de lo recaudado por concepto de sanciones. El fondo intenta fomentar la actividad cinematográfica por medio de un sistema de apoyos financieros directos, de garantías crediticias y de inversiones que se irriguen a toda la cadena productiva. Sus recursos se destinan "preferentemente" al otorgamiento de capital de riesgo, capital de trabajo, crédito o estímulos económicos a las actividades de realización, producción, distribución, comercialización y exhibición de cine nacional.

El fondo cuenta con un comité que evalúa los proyectos y asigna los recursos. Está integrado por el Ministerio de Hacienda, el Instituto Mexicano de Cinematografía, la Academia Mexicana de Ciencias y Artes Cinematográficas, por un delegado del Sindicato de Trabajadores de la Producción Cinematográfica y por representantes de productores, exhibidores y distribuidores, elegidos por organismos representativos.

En la actualidad no hay un cargo por los ingresos de los boletos vendidos en las salas de cine comerciales. En 2003 y 2004 se aplicó un derecho por cada boleto que se vendía en la taquilla de las salas de cine comerciales, al cual se denominó "peso en taquilla", pero las empresas distribuidoras estadounidenses se ampararon en las disposiciones del Nafta, y la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictaminó que se erogara este derecho.

Junto al Instituto Mexicano de Cinematografía, destacan otras dos instituciones, que diseñan e implementan la política pública para el sector: los Estudios Churubusco Azteca y el Centro de Capacitación Cinematográfica. Ambas operan bajo la Coordinación del Instituto Mexicano de Cinematografía.

Los Estudios Churubusco Azteca ofrecen a los productores nacionales y extranjeros servicios de producción y posproducción. La entidad, que comenzó a operar en 1945 enfrentando varias crisis que supusieron sucesivas reformas, finalmente fue adscrita al Instituto Mexicano de Cinematografía.

El Centro de Capacitación Cinematográfica, por su parte, fundado en 1975 se dedica a la cualificación del recurso humano del sector. Como lo reseña el proyecto Sistemas Nacionales de Cultura,[4] la entidad, ubicada en el Centro Nacional de las Artes y dependiente del Imcine, imparte a realizadores cinematográficos, fotógrafos, editores, guionistas, productores y técnicos de sonido programas de formación en distintos niveles.

En el campo de la preservación y promoción del patrimonio fílmico, la Cineteca Nacional es el organismo que orienta y ejecuta la política pública. La entidad, incorporada en 1997 al Consejo Nacional para la Cultura y el Arte, desarrolla una intensa política de protección y difusión de la cultura cinematográfica nacional a través de distintos programas y publicaciones, que incluyen exhibiciones, proyectos de extensión académica o la edición de publicaciones periódicas, entre otros. La ley federal de Cinematografía establece que una copia de cada película comercializada

[4] Sistemas Nacionales de Cultura. [En línea]. Disponible en <http://www.oei.es/siscult/index.html>. [Consulta: 03/03/2007].

en el país y cada negativo vendido al extranjero le debe ser allegada para enriquecer su archivo.

Finalmente, cabe mencionar a dos entidades a partir de las que se desarrolla igualmente la política pública para el sector. Una, la Coordinación Nacional de Medios Audiovisuales, que se halla adscrita al CNCA y se encarga de coordinar las distintas entidades del consejo que producen contenidos audiovisuales. Estas entidades incluyen a la Dirección General de Comunicación Social, el Instituto Mexicano de Cinematografía, el Centro de Capacitación Cinematográfica, la Cineteca Nacional, Radio Educación, los Estudios Churubusco Azteca, Televisión Metropolitana Canal 22, y las áreas productoras de materiales audiovisuales del Instituto Nacional de Antropología e Historia y el Instituto Nacional de Bellas Artes.

A la Coordinación Nacional de Medios Audiovisuales se le reconoce por fortalecer "la relación interinstitucional de las áreas productoras" y consolidar "el proyecto audiovisual del CNCA".

También vale la pena reseñar la labor que desarrolla la Secretaría de Gobernación, entidad con rango ministerial, que se encarga de autorizar la distribución, comercialización y exhibición de títulos, así como de proveer su clasificación, extender certificados de origen, certificar el cumplimiento de cuotas y de las normas relativas a los estrenos de películas nacionales, autorizar el doblaje y aplicar sanciones.

Nicaragua

Durante los años ochenta, el régimen sandinista creó, a través del decreto 100 de 1979, un Instituto de Cine, cuya producción se alinderó a propósitos políticos.

En la actualidad el país cuenta con una Cinemateca Nacional, adscrita al Instituto Nicaragüense de Cultura, creada por el decreto 20 de 1990. La entidad desarrolla proyectos para la difusión de la cinematografía dentro del país. Adicionalmente, existe una asociación gremial de profesionales del sector, que se ocupa de realizar algunas muestras y de promover la capacitación del recurso humano.

Para mediados de 2007, hace curso en el Congreso un proyecto que intenta crear el Consejo Nicaragüense de la Cinematografía y las Artes Audiovisuales (Conacine). La entidad propuesta se encargaría de diseñar y dirigir las políticas de fomento al sector. Estaría integrada por el director del Instituto Nicaragüense de Cultura, el Director de la Dirección de Cine, dos miembros de la Asociación Nicaragüense de Cinematografía, uno por empresas televisoras o de cable, uno por productores audiovisuales, y un reconocido artista del campo.

Se encargaría, además, de administrar el Fondo de Fomento al Cine Nacional, que el proyecto propone, creado con recursos del presupuesto, así como con donaciones, un impuesto de 2 % a las importaciones de películas y producciones para la televisión, un impuesto de 1 % a los ingresos brutos de los exhibidores por concepto de taquilla y un impuesto de 1 % sobre los ingresos brutos de las compañías de cable. Los recursos se destinarían a través de concursos que aún no han sido reglamentados.

El proyecto propone, además, un régimen arancelario especial y diversas exenciones tributarias con miras a promover el desarrollo de una industria, considerada de interés nacional en el articulado. Se fijan cuotas de publicidad nacional y se establecen programas para la cualificación del recurso humano.

Adicionalmente, la norma pretende crear la Dirección de Cinematografía en el Instituto Nicaragüense de Cultura como ente rector de las políticas públicas para el sector.

Panamá

Panamá no cuenta con una institución a la que se encomiende la dirección, diseño e implementación de una política pública para el sector. De hecho, a julio de 2007 se estaba firmando la ley 36 de 2007 de Fomento a la Industria Cinematográfica y Audiovisual de la República de Panamá, y apenas comienza a trabajarse en su reglamentación.

La norma define la producción cinematográfica y audiovisual como una actividad de interés social, vinculada con la identidad nacional. Tras el habitual listado de definiciones, se establecen como criterios para calificar a una obra como nacional el que su productor sea panameño, que 51 % del personal lo sea, que sea en idioma castellano y que haya sido rodada en el territorio nacional.

La ley establece una cuota de pantalla, y otorga al Ejecutivo la potestad de designar zonas del territorio como áreas especiales para el desarrollo de la industria, donde se otorgarán beneficios fiscales. Se crea, además, el Registro Nacional de la Industria

Cinematográfica y Audiovisual en el Ministerio de Comercio e Industrias, en el que deberán registrarse los individuos, personas jurídicas y proyectos que pretendan hacerse acreedores de los beneficios tributarios que la ley ofrece.

El artículo 21 crea también el Fondo para el Desarrollo Cinematográfico y Audiovisual, destinado a apoyar la realización, producción, comercialización y exhibición de la cinematografía nacional. Sus recursos se constituirán a partir del presupuesto nacional, de los bienes muebles e inmuebles que adquiera, de los ingresos provenientes del reembolso de los créditos, de los aportes de las empresas extranjeras que vengan al país y de las tasas cobradas a los realizadores. Será administrado por el Instituto Nacional de Cultura, que asignará los recursos a través de mecanismos diseñados por el reglamento. Parte de ellos se destinarán a la creación de una cinemateca nacional.

En principio, se pretende favorecer preferentemente a proyectos que incorporen nuevas tecnologías, planes financieros y de crédito viables, planes de promoción, planes de distribución y técnicas innovadoras para superar barreras de comunicación. No tendrán acceso a estos recursos proyectos que promocionen grupos políticos o realizaciones pornográficas.

Paraguay

Paraguay no cuenta con una ley de cine. Desde la recién creada Secretaría de Cultura se trabaja en la formulación de un proyecto de ley que se espera haga tránsito en el Congreso de la República y que incluiría la creación de cuotas de exhibición.

Si bien la estructura orgánica de la Secretaría de Cultura aún se halla en proceso de construcción, las respuestas a la encuesta enviada por el Convenio Andrés Bello permiten indicar que se incluiría en su organigrama una Dirección del Audiovisual, adscrita a la Dirección General de Desarrollo Cultural. En términos generales, la secretaría proyecta su acción en este campo en función de los siguientes objetivos: propiciar el desarrollo de la producción nacional, investigar las diversas aplicaciones de los medios audiovisuales en la producción, difusión cultural y distribución a nivel país, manteniendo registros y documentaciones completas y actualizadas.

A la fecha, la secretaría se encuentra trabajando en un proyecto para hacer un diagnóstico del sector. Este deberá permitir la elaboración de un mecanismo de evaluación cuantitativa y cualitativa del sector, así como la realización de un foro nacional para evaluar sus retos y oportunidades, con miras a la construcción de una política pública.

Ahora bien, el Fondo Nacional de la Cultura y las Artes (Fondec) cuenta con una línea de financiación para proyectos audiovisuales, destinada a financiar cortos, medios y largometrajes, así como a la producción de documentales y series. Las obras deben presentar guiones acabados y, como en otros campos, el reglamento precisa competencias del fondo en la supervisión del desarrollo de la obra. Así, el Fondec se reserva el derecho a aceptar o no cambios en la nómina de artistas o en otros aspectos del proyecto.

Según la información disponible, compete al Archivo Nacional la conservación del patrimonio fílmico. No existe entidad a la que se encomiende la clasificación de las películas.

Perú

La ley peruana de Cinematografía, ley 26370 de 1994, creó el Consejo Nacional de Cinematografía (artículo 5) como entidad encargada de aplicar la ley, representar a la cinematografía peruana en el exterior y fomentar la producción a través de la asignación de recursos y de estímulos.

Si bien inicialmente se le adscribió al Ministerio de Educación, el decreto 42 de 1995, que reglamenta la ley de Cine estableció que actuaría como organismo desconcentrado adscrito al Instituto Nacional de Cultura. En respuesta a la encuesta enviada por el Convenio Andrés Bello, se nos informa, sin embargo, que la entidad sigue adscrita al Ministerio de Educación, sin que haya sido posible precisar la disposición que así lo ordena.

Sus recursos provienen del presupuesto, de los ingresos que generen sus actividades; de los aportes de cooperación, legados y donaciones; y de convenios y contratos suscritos por la entidad. Según la norma, lo integran un representante del Ministerio de Educación, uno del Instituto Nacional de Cultura, uno del Indecopi, un productor cinematográfico, un jefe de área o técnico cinematográfico, un actor, un docente, un distribuidor y un exhibidor. Quienes representan a las distintas ocupaciones en la industria serán, según el reglamento, elegidos por sus asociaciones profesionales. Todos son nombrados por resolución del Ministerio de Educación.

La ley encomienda al consejo la administración y conservación del archivo de obras cinematográficas, a cargo de la Biblioteca Nacional del Perú, así como aquel a cargo de la Comisión de Promoción Cinematográfica (Coproci), que desapareció con la ley.

La ley 26379 de 1994 establece como objetivos de la política pública para la cinematografía fomentar la creación, promoción y difusión nacional e internacional del cine peruano, preservar el patrimonio audiovisual fomentando las filmotecas, promover la apropiación y el desarrollo del lenguaje cinematográfico en secundaria, suscribir convenios de cooperación y coproducción, entre otros. Se ordena, de tal manera, al Consejo Nacional de Cinematografía instituir el Concurso de Proyectos Cinematográficos, así como apoyar festivales y muestras y mantener un Registro Cinematográfico Nacional, en el que han de registrarse todos los proyectos o personas naturales y jurídicas que pretendan acogerse a los beneficios previstos en la ley.

La norma establece que las obras serán consideradas nacionales cuando sean producidas por una empresa nacional, cuando su director, su guionista y su arreglista musical sean nacionales, cuando sea realizada en uno de los idiomas reconocidos por el Estado como lenguas oficiales de la Nación, y cuando cumpla con una cuota alta, de entre 60 y 80 %, de trabajadores peruanos. El consejo puede, sin embargo, establecer excepciones a estos criterios.

Se crea también un premio a proyectos de largometraje, que consiste en un apoyo económico no reembolsable, a ser entregado dos veces al año. Este y otros concursos

creados por la ley, como el de cortometrajes —que se entrega cuatro veces al año—, o el de obras documentales, son supervisados por una Comisión Técnica de Calificación y Supervisión de Proyectos y Obras Cinematográficas, a la que compete convocar y supervisar los concursos, valorar técnicamente los proyectos y organizar el trabajo de los jurados encargados de hacer la selección. Sus integrantes son propuestos por agremiaciones profesionales del sector, ocupan su cargo por un año y reciben una dieta por cada sesión.

Los jurados son conformados por dos representantes del Ministerio de Educación, un crítico de cine, un docente universitario y tres "personas reconocidas en la cultura nacional". Para cada una de estas categorías se conforma una lista de candidatos y se escoge uno por sorteo. Los listados son renovados cada cinco años.

La norma contempla también otros estímulos. En materia de distribución y exhibición, el articulado se limita a señalar que los productos nacionales gozan de los mismos derechos que los foráneos. Si bien se propone la creación de un sistema de apoyo, este solo aplicaría para las películas que el Conacine estime especialmente valiosas. También se establece un Régimen Supletorio de Distribución, pero únicamente aplicable cuando haya desacuerdo entre productores y distribuidores. En este caso, el consejo convoca a las partes a un proceso de conciliación y, de no lograrse un consenso, se invoca al Indecopi para que decida.

República Dominicana

El país cuenta con una Dirección Nacional de Cine, organismo del primer nivel ejecutivo de la Secretaría de Cultura, creado mediante la resolución 01 de 2004. La

institución gubernamental auspicia iniciativas de producción audiovisual nacional, y da apoyo logístico a las producciones extranjeras que vienen a rodar sus películas en el país. En la actualidad, según la información disponible en el portal de la secretaría, estaría levantando un inventario de los recursos disponibles del sector. La dirección realiza un concurso anual de apoyo a jóvenes cineastas.

República Dominicana tampoco cuenta con una ley de cine, si bien su institucionalidad le ha apostado recientemente a la elaboración de una norma ambiciosa.

El proyecto establece como fines de la intervención pública en el sector los siguientes: promover el crecimiento sostenido de la industria, hacer posible los retornos productivos en los eslabones, promover los servicios instalados y el rodaje de películas extranjeras, desarrollar medios para la formación en la creación y la lectura-recepción, la canalización de recursos generados por impuestos, el desarrollo de un régimen tributario que estimule la generación de empresas en los distintos eslabones de la cadena, la promoción de medios que permitan sistema de crédito y la creación de un Sistema Nacional de Información y Registro Cinematográfico, entre otros.

Su artículo 5 crea el Fondo de Promoción Cinematográfica (Foprocine), cuyos recursos provendrían de lo recaudado por concepto de impuestos a la boletería, derecho de ingreso al país de producciones extranjeras, impuestos al alquiler y venta de películas, ingresos generados por el fondo, donaciones, cobro de sanciones y aportes del presupuesto nacional. El dinero se destinaría a un inventario extenso de

propósitos que incluyen la creación, realización, producción, difusión y divulgación, así como la conservación del patrimonio, el desarrollo de un sistema de créditos en condiciones preferenciales, el otorgamiento de garantías y los demás objetivos de la política pública reseñados anteriormente. Se establece en la norma que los apoyos no podrán superar 70 % del presupuesto dominicano invertido en una película.

El fondo será dirigido por el Consejo Intersectorial para la Promoción de la Actividad en la República Dominicana (Cipac). La entidad actuará como órgano consultivo para el diseño de la política pública y administradora del fondo. La integrarían el secretario de cultura o su delegado, el director del Centro de Exportación e Inversión, el director de Cooperación Nacional de Fomento Industrial, dos representantes del sector (designados por el Ejecutivo), uno de los productores, uno de los distribuidores, uno de los exhibidores, uno de los directores y uno de los técnicos.

La clasificación de las películas es competencia de la Comisión Nacional de Espectáculos Públicos y Radiofonía de la Secretaría. El país cuenta con una Cinemateca Nacional, refundada en 2002.

Uruguay

Pese a que el Estado desarrolla una activa política hacia el sector, hace varios años el Ejecutivo posterga el envío al Congreso de un proyecto de ley de cine, cuyo texto no es fácil conocer. No existe cuota de pantalla.

El ente rector de la política para el sector es el Instituto Nacional del Audiovisual, creado por el decreto 270 de 1994 y encargado de diseñar e implementar las políticas públicas para el sector, para garantizar "el desarrollo del cine y el audiovisual en sus diferentes dimensiones: cultural, artística, económica, comercial e industrial". Su consejo asesor honorario está integrado por el Servicio Oficial de Difusión, Radiodifusión y Espectáculos (Sodre), la Asociación de Productores de Cine y Video, las empresas exhibidoras, la asociación de críticos, los programadores de televisión, la Cinemateca Uruguaya y dos universidades nacionales.

Entre las funciones que oficialmente se asignan al instituto, destacan

> coordinar y monitorear la información aportada por las empresas productoras, de servicio, distribuidoras, importadoras, exportadoras, exhibidoras, canales de televisión y cable que estén inscritas en el registro público del sector cine y audiovisual; instrumentar y ejecutar convenios con otros Estados e institutos para conceder y obtener acceso a los respectivos mercados; estimular acciones e iniciativas que contribuyan al desarrollo de la cultura cinematográfica; y fomentar la formación de espectadores, técnicos, profesionales, docentes y gestores culturales.

En cuanto al patrimonio audiovisual, Uruguay cuenta con la Cinemateca Uruguaya, creada en 1952 como asociación privada de interés público, sin fines de lucro.

También, encargado de la preservación y promoción del patrimonio audiovisual, se encuentra el Archivo Nacional de la Imagen, institución cuyo origen se remonta a 1960, encargado de "recolectar, preservar, documentar y difundir" materiales audiovisuales que sean considerados patrimonio nacional o de interés universal. Cuenta con una importante colección en video, fotos e imágenes y desarrolla una activa política de publicaciones.

En cuanto al otorgamiento de estímulos a la creación, los fondos concursables para el fomento artístico y cultural, creados por la ley de Presupuesto Nacional 17930, en diciembre de 2005, son las más importantes herramientas de política pública. El principal objetivo de estos es "financiar proyectos para la creación de bienes y servicios culturales comprendidos en el patrimonio, las tradiciones culturales y las artes, incluyéndose entre estas últimas el teatro, la música, la danza, el cine y la televisión; las artes visuales, las letras, el relato gráfico (historieta, caricatura, humor gráfico) y las conjunciones que puedan hacerse entre todas las artes".

Sus recursos, provenientes de aportes del presupuesto y de donaciones se destinan a los distintos fondos sectoriales y concursos. En el campo audiovisual, el fondo apoya la realización de programas piloto de agenda cultural, programas piloto de ficción y animación y el registro de fiestas tradicionales.

Adicionalmente, el artículo 235 de la ley 17930, antes mencionada, establece el otorgamiento de incentivos fiscales "a quienes efectúen donaciones a favor de los proyectos y de beneficios fiscales a los promotores de los mismos. El poder Ejecutivo establecerá semestralmente los límites de los beneficios e incentivos fiscales que podrán otorgarse en el marco de lo previsto en la presente ley".

Los beneficios son otorgados previo concepto del Consejo Nacional de Evaluación y Fomento de Proyectos Artístico Culturales, organismo creado por la ley para asesorar al poder Ejecutivo y actuar como fiduciario del fideicomiso de Inversión Artístico Cultural. El consejo debe, además, evaluar y controlar aquellos proyectos favorecidos por los beneficios y promover proyectos de patrocinio y fomento,

destinados a la integración regional. También debe promover la creación de líneas de crédito y otras medidas de apoyo no especificadas para "el desarrollo de industrias culturales nacionales".

El Ministerio de Educación es responsable de mantener el Registro de Proyectos de Fomento Artístico Cultural, mientras que el consejo debe "administrar y disponer de los fondos recibidos, de acuerdo a la presente ley y su reglamentación" y conformar los jurados en cada disciplina artística. El consejo está integrado por

> dos representantes del Ministerio de Educación y Cultura, que lo presidirá, dos representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, un representante del Ministerio de Industria, Energía y Minería, un representante del Ministerio de Turismo y Deporte, un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores, un representante del Congreso Nacional de Intendentes y seis representantes de la actividad artística cultural nacional (música, teatro, danza, audiovisual, artes visuales y letras).

El campo audiovisual también cuenta con un mecanismo específico de apoyo y promoción: el Fondo para el Fomento y Desarrollo de la Producción Audiovisual Nacional (Fona). Creado en 1985, es administrado por una comisión sobre la que fue imposible hallar información, y está integrado por la Intendencia de Montevideo, los canales privados de televisión abierta y cable y la Asociación de Productores y Realizadores de Cine y Video del Uruguay.

Venezuela

Venezuela cuenta con una ley de Cine, promulgada en 2005, que reorganizó el funcionamiento de un sistema de promoción que había sido creado por la anterior ley de Cinematografía, proclamada en 1993.

El caso de Venezuela es interesante, pues, si bien contaba hasta hace poco con un Fondo de Fomento Cinematográfico, este desapareció con la creación del Centro Nacional Autónomo de la Cinematografía (CNAC), entidad descentralizada adscrita al Ministerio de Cultura, creada en 1994 para actuar como entidad rectora de las políticas destinadas a promover la producción y, en general, la industria cinematográfica nacional. Para ello cuenta con diversos mecanismos de apoyo, y desarrolla una intensa política para la difusión de las oportunidades que ofrecen organizaciones internacionales que favorecen proyectos cinematográficos.

El centro tiene a su cargo el Fondo de Promoción y Fomento del Cine (Fonprocine). Se nutre con las contribuciones que deben pagar exhibidores, distribuidores, productores, programadoras de televisión abierta, operadores de la televisión por suscripción y quienes alquilen o vendan videos.

El Centro Autónomo de la Cinematografía cuenta con un reglamento interno en el que se describen los diferentes mecanismos de apoyo y promoción que despliega. En primer lugar, utiliza los recursos del fondo para financiar, a través de concursos, la realización de proyectos cinematográficos. Para evaluar las propuestas, conforma una Comisión de Estudio, integrada por representantes de guionistas, productores, distribuidores y exhibidores, y por sendos del Consejo Nacional de Cultura (Conac), del CNAC, de la Cinemateca Nacional y de la industria cinematográfica. La comisión otorga estímulos no reembolsables a programas de desarrollo de guiones y de proyectos; terminación de cortometrajes, mediometrajes y largometrajes; estímulos a la base industrial; y desarrollo de la cultura cinematográfica.

El centro ofrece, además, apoyos directos para la promoción y comercialización de obras nacionales, hayan o no sido premiadas en los concursos. También desarrolla un programa de formación permanente a través de talleres, seminarios y charlas, y promueve la difusión de información relevante sobre posibles fuentes internacionales de financiación para proyectos nacionales. Destaca también su interés por promover la postulación de obras nacionales a festivales internacionales, así como la realización de muestras en el país y la región.

Cuenta con una Comisión Fílmica, creada en 1996 con miras a promover la inversión extranjera en la industria.

Las acciones del centro y de las demás instituciones vinculadas a la actividad cinematográfica se organizan en la Plataforma Cine y Audiovisual, entendida como una herramienta de política, destinada a promover la actuación coordinada de las entidades, así como a realizar un seguimiento continuo a los lineamientos estratégicos formulados por el Ministerio de Cultura. Según consta en el portal del ministerio, se concibe como "instancia asesora y ejecutora del Ministerio del Poder Popular para la Cultura en todo lo relativo al diseño, definición, complementación y coordinación estratégica de las diversas políticas, proyectos, programas y actividades de cualquier naturaleza, desarrolladas por la administración pública nacional en materia cinematográfica y audiovisual".

Organismo amparado en la Plataforma, la Cinemateca Nacional se halla adscrita al Ministerio de Cultura como entidad encargada de la preservación y promoción del patrimonio audiovisual. Cuenta con un archivo fílmico y desarrolla un trabajo de

difusión a través de su red de salas regionales y de la red de salas comunitarias, a cuya creación le apuesta.

Recientemente, Venezuela le ha apostado a la creación de una empresa distribuidora pública, Amazonia Films, adscrita al Ministerio de Cultura y dedicada a "impulsar la distribución de películas y materiales audiovisuales, tanto a nivel nacional como internacional". La distribuidora se "propone diversificar la oferta cinematográfica y audiovisual como una política de Estado, para introducir nuevas variables en la dinámica de oferta y demanda en el consumo cultural audiovisual en las ventanas de cine, televisión y video casero". Por ello, adelanta una ambiciosa política para crear circuitos alternativos para la distribución continental de películas.

La activa política estatal también incluye la inversión en la gestación de la Villa del Cine, fundación del Estado creada por el decreto 4266 de 2006 y adscrita al Ministerio de Cultura, dedicada a promover la producción estatal pública, así como a apoyar a organismos públicos y productores independientes, ofreciendo servicios y recursos para la producción y la posproducción. La fundación pretende proyectarse, según su visión institucional, como una productora estatal abocada a "la realización de obras de interés social y cultural, de alta factura, que promuevan los valores establecidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, y posibilite, a su vez, el diálogo cultural".

Conclusiones

Casi todos los países de la muestra cuentan con legislación específica para la promoción de la cinematografía y la producción audiovisual, así como con

instituciones encargadas de dirigir la política pública en este campo. Las normas definen a la producción cinematográfica y audiovisual como una actividad de interés social, vinculada con la identidad nacional, cuya promoción y fomento son responsabilidad del Estado.

Si bien la promulgación de legislaciones específicas sugiere la consolidación de este campo de intervención pública en el continente, no debemos olvidar que El Salvador, Guatemala y Honduras carecen tanto de legislación como de entidades para el diseño de la política pública y de instrumentos para la financiación pública de las diferentes expresiones artísticas. En Nicaragua y República Dominicana, los entes rectores de la política cultural impulsan proyectos de ley que se espera creen dichas instancias, siguiendo una tendencia regional cuyo más reciente ejemplo es Ecuador.

En Nicaragua, a mediados de 2007, se tramitaba en el Congreso un proyecto que pretende la creación del Consejo Nicaragüense de la Cinematografía y las Artes Audiovisuales (Conacine), entidad que estaría a cargo de la dirección de las políticas de fomento al sector; de administrar el Fondo de Fomento al Cine Nacional, creado con recursos del presupuesto, así como con donaciones; de un impuesto de 2 % a las importaciones de películas y producciones para la televisión; de un impuesto de 1 % a los ingresos brutos de los exhibidores por concepto de taquilla; y de un impuesto de 1 % sobre los ingresos brutos de las compañías de cable. Los recursos se destinarían a través de concursos que aún no han sido reglamentados.

En República Dominicana, por su parte, la Secretaría de Cultura ha elaborado un proyecto de ley que crea el Fondo de Promoción Cinematográfica (Foprocine), cuyos

recursos provendrían de lo recaudado por concepto de impuestos a la boletería, derecho de ingreso al país de producciones extranjeras, de impuestos al alquiler y venta de películas, de los recursos generados por el fondo, de las donaciones, de lo recaudado por el cobro de sanciones y de los aportes del presupuesto nacional. El fondo sería dirigido por el Consejo Intersectorial para la Promoción de la Actividad en la República Dominicana (Cipac), que se espera actúe como órgano consultivo adscrito a la secretaría.

La legislación ecuatoriana es reciente. La ley creó en 2006 el Consejo Nacional de Cinematografía, "como una persona jurídica de derecho público, con patrimonio propio, con sede en la ciudad de Quito". Está encargada, entre otras cosas, de administrar el Fondo de Fomento Cinematográfico, cuyos recursos provienen del Fondo Nacional de Cultura, donaciones y aportes, el presupuesto general del Estado y la cooperación internacional. Formalmente, el consejo es el encargado de dictar la política pública para el desarrollo del sector, pero su institucionalización enfrenta enormes retos, pues, pese a instalarse en octubre de 2006, no se contempló para su operación partida alguna en el presupuesto de 2007.

Las leyes crean organismos colegiados a los que compete dirigir o asesorar la política pública para el cine y el audiovisual. Estos ocupan distintos lugares en la institucionalidad cultural del nivel central, que obedecen a las características particulares de cada diseño institucional. Si bien es difícil pretender una caracterización comparada en virtud de las diferencias entre los diseños, es posible sugerir algunas generalidades.

En varios países, la dirección de la política compete a una entidad descentralizada adscrita al ente rector de la política cultural. Ello ocurre en Argentina, Costa Rica, México, Uruguay y Venezuela. En Argentina y Uruguay, dichas entidades cuentan con organismos colegiados, en los que participan representantes del Estado, la industria y la sociedad civil, que operan como instancias consultivas para el diseño más o menos concertado de las intervenciones públicas. Mientras en Uruguay este es un organismo pequeño, de carácter honorario, Argentina se distingue del resto de países de la muestra por la mayor complejidad de su entramado institucional.

El Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales es dirigido por un presidente y un vicepresidente, designados por el poder Ejecutivo. En sus decisiones interviene, además, una Asamblea General, presidida por el presidente del instituto e integrada por los secretarios de cultura de las provincias y la municipalidad de Buenos Aires, quienes expedirán resoluciones por mayoría simple para orientar la conducción de la entidad. Finalmente, existe un Consejo Asesor, integrado por once personas, que acompaña la toma de las decisiones, parte de cuyos miembros son elegidos por la Asamblea Federal, mientras el resto lo es por entidades legalmente constituidas que representen a los distintos sectores de la actividad cinematográfica.

En otros países, la dirección de las políticas compete directamente a un consejo, que opera, según el caso, como entidad descentralizada o desconcentrada adscrita al ente rector. Así ocurre en Bolivia, Ecuador y Perú. En Colombia y República Dominicana existen entidades del primer nivel ejecutivo del ente rector de la política cultural, a quienes compete el diseño general de la política pública. En Colombia, junto a la Dirección de Cinematografía del Ministerio de Cultura, existe un Consejo Nacional

de Cinematografía, en el que se pretende estén representados los sectores de la industria, al que se encomendó orientar los usos de los recursos obtenidos mediante la nueva legislación.

Brasil, Chile y Cuba presentan diseños particulares, cuya singularidad obliga a revisarlos aparte. Brasil cuenta con una Secretaria do Audiovisual, organismo del primer nivel ejecutivo del Ministerio de Cultura, encargada de elaborar la política pública que deberá ser aprobada por el Conselho Superior do Cinema. Este último es un órgano colegiado adscrito a la Casa Civil de la Presidencia. La secretaría está encargada de supervisar el proceso de asignación de los recursos concursables a cargo del ministerio, así como de administrar programas de apoyo específicos. Adicionalmente, existe, la Agência Nacional do Cinema (Ancine), que opera como una autarquía especial vinculada desde 2003 al Ministerio de Cultura, y administrada por un director presidente y tres directores elegidos por el Senado de la República.

La particularidad del modelo chileno es resultado de la particularidad del diseño de la institucionalidad cultural. No olvidemos que el país apostó por un organismo colegiado para dirigir la política cultural, un consejo adscrito al Consejo Nacional de la Cultura y las Artes. La distinción entre aquellos países en los que la dirección de la política para el fomento de la cinematografía y la producción audiovisual compete a un cuerpo descentralizado anexo al ente rector, y aquellos en los que compete a un organismo de línea del ente rector, asesorado por un cuerpo colegiado, se torna aquí difusa.

En Cuba, el Instituto Cubano de Arte e Industria Cinematográfica (Icaic) opera, en cierta medida, como el ente rector, en virtud de las competencias que se le asignan y su larga trayectoria. Lo integran diversas instituciones, entre las que se cuentan la Cinemateca de Cuba, la Casa del Festival, el Archivo Fílmico, el Centro de Información Cinematográfica, los Estudios Fílmicos de Animación, la Distribuidora Nacional, los Estudios Fílmicos Cubanacán, los Estudios de Infografia, la Unidad de Atención a Establecimientos de Cine, y la Videoteca Contracorriente, dedicada al registro del pensamiento revolucionario contemporáneo.

La existencia de consejos colegiados a los que compete participar en el diseño de la política pública es similar a la existente en otros campos de la producción artística. Para el sector también resulta sugerente proponer una primera aproximación inicial a su caracterización comparada, clasificándolos en función de la cuantía de los representantes del Estado y de la sociedad civil que los integran.

Un primer grupo está integrado por Perú, Uruguay, Chile y Colombia, en donde más de 60 % de los miembros de los organismos son representantes de empresas privadas y agremiaciones civiles, mientras que en Ecuador, Bolivia y Brasil alrededor de 50 % de sus miembros participan de este espacio como representantes de organizaciones privadas y de la sociedad civil. El caso argentino es distinto, pues, como se señaló anteriormente, la conducción del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales compete a un presidente y a un vicepresidente, cuyas decisiones sustantivas han de ser tramitadas por una Asamblea General y un Consejo Asesor de carácter colegiado.

Para clasificarlos se optó por reseñar a las cinematecas y cinetecas, miembros habituales de los consejos, como entidades públicas, lo que quizá no da cabal cuenta de su naturaleza en algunos países de la muestra. Así, por ejemplo, en Colombia, la Fundación Patrimonio Fílmico Colombiano, dedicada a la creación de un archivo nacional audiovisual, es un emprendimiento conjunto del sector público, la empresa privada y una fundación civil.

Como en otros campos, la legislación ha promovido la utilización de fondos concursables para la promoción de la producción cinematográfica y audiovisual en general. Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Panamá, Uruguay y Venezuela utilizan estos instrumentos preferiblemente para el otorgamiento de subsidios reembolsables o no reembolsables, a través de convocatorias públicas. Con mayor o menor intensidad, según cada caso, los recursos se destinan también a otros objetivos públicos relacionados con el fortalecimiento del sector, como desarrollo de sistemas de información, formación de públicos y de productores, apoyo tecnológico a industrias relacionadas con el cine, y a la distribución y preservación de la memoria audiovisual, entre otros.

Sus recursos provienen de distintas fuentes. Las leyes específicas de Argentina, Brasil, Colombia y Venezuela expresamente establecen impuestos y contribuciones como fuentes de recursos para sus respectivos fondos. Estos incluyen, variando según cada caso, impuestos a los importes causados por la distribución o exhibición de obras extrajeras, por la venta o alquiler de videogramas, por contribuciones parafiscales sobre los ingresos de los exhibidores y distribuidores de películas extranjeras, así como de los mismos productores.

En Argentina y Venezuela, además, se fijan como fuentes de recursos para las políticas de promoción en el sector importes específicos obtenidos bien a partir de lo recaudado por la Comisión Federal de Radiodifusión por el gravamen a los titulares de servicios de radiodifusión, en el caso argentino, o bien como una contribución específica que han de pagar las programadoras de televisión abierta y los operadores de la televisión por suscripción, como ocurre en Venezuela.

En otros países, como Bolivia, Chile, Ecuador, México o Panamá, la legislación reseñada no contempla la creación de impuestos u otras contribuciones como fuentes de recursos para los fondos concursables. Si bien estas varían de caso en caso, es válido afirmar que en estos la norma establece que el presupuesto nacional ha de cubrir la mayor parte de los montos destinados al fomento de la actividad cinematográfica y la producción audiovisual. Por supuesto, cabe recoger esta afirmación con cuidado, dada la dispersión de los tributos destinados a la promoción de actividades culturales, que ha sido reseñada por distintos investigadores.

Las legislaciones reseñadas introducen condiciones particulares a los productos o proyectos audiovisuales objeto del apoyo público, que pueden ser objeto de comparación. En cada caso, se establece que los apoyos deberán destinarse a producciones nacionales, y se describen los requisitos que habrán de cumplir las obras para ser consideradas como tales. En cierta manera, se nos ofrecen como breves relatos que interpelan la nacionalidad y pueden ser objeto de sugerentes comparaciones.

En el caso ecuatoriano, los requisitos establecen distinciones con una interesante carga estética en el campo de la producción audiovisual. La norma explícitamente indica que los beneficios no se extenderán a obras con fines publicitarios, telenovelas o programas de televisión. La legislación mexicana, por su parte, condiciona el otorgamiento de los apoyos al cumplimiento de requisitos relativos a la actividad económica de las empresas. Así, se reseña expresamente como obligación de los productores demostrar el cumplimiento de las normas contractuales y laborales, al tiempo que se advierte sobre la necesidad de evitar "prácticas anticompetitivas en cualquier etapa del proceso productivo". La legislación, incluso, señala que se investigará de oficio "toda práctica monopólica o de concentración".

Argentina, Bolivia, Colombia, México y Panamá establecen sistemas de cuotas para la exhibición de cine nacional. Estas pueden ser determinadas en el articulado mismo de las leyes reseñadas, o indicarse que su cuantía será fijada por el ente encargado de la clasificación de las películas exhibidas en el territorio nacional, o que serán reguladas por un decreto reglamentario posterior. En Argentina, además, se fija una cuota especial para los cortometrajes y un subsidio especial para los exhibidores que excedan las cuotas. Adicionalmente, se dispone como objetivo explícito de la institución el apoyo a circuitos de exhibición alternativos.

En la legislación mexicana aquí reseñada, se aclara que el sistema de cuotas se aplicará, salvo que ello atente contra "lo dispuesto en los tratados internacionales en los cuales México no haya hecho reservas de tiempo de pantalla".

La institucionalidad, por supuesto, no se agota en los instrumentos concursables a través de los que se otorgan subsidios a la creación, en sus distintas etapas. Además, incluyen la cualificación del recurso humano, el desarrollo de la infraestructura, la formación de públicos y el fomento a la preservación y promoción del patrimonio fílmico, entre otros. Tampoco se agotan en la institucionalidad cultural las acciones de fomento, ya que en varios países la legislación otorga estas atribuciones también a dependencias públicas encargadas de la promoción del desarrollo empresarial o de las exportaciones.

Además de los fondos, varios países de la muestra cuentan con instituciones dedicadas a la formación de los profesionales del sector y a ofrecer diversos recursos para que sean utilizados por los creadores durante los procesos de producción y posproducción. En Argentina existe la Escuela Nacional de Experimentación y Realización Cinematográfica (ENERC), dependiente del INCAA; mientras en Brasil esta labor compete al Departamento de Cinema e Vídeo y Centro Técnico Audiovisual (Decine), adscrito a la Fundação Nacional de Artes (Funarte), adscrito, a su vez, a la Secretaria do Audiovisual.

México, país cuya institucionalidad para el fomento de la cinematografía y la producción audiovisual experimentó una profunda transformación en las últimas dos décadas, cuenta con entidades de reconocida trayectoria, como los Estudios Churubusco Azteca o el Centro de Capacitación Cinematográfica, cuyas competencias han sido descritas en el texto.

Recientemente, Venezuela ha apostado por una activa intervención pública en la producción audiovisual, a través de la creación de una empresa estatal para la distribución de productos audiovisuales en el país y el extranjero, y de la realización de importantes inversiones en el complejo Villa del Cine, dedicado a la realización y a ofrecer servicios y recursos para la producción y la posproducción.

Finalmente, destaca el interés de la institucionalidad del sector por atraer recursos extranjeros para la financiación de la producción audiovisual nacional. En casi la totalidad de los portales institucionales se promocionan recursos multilaterales para el apoyo a la creación y la formación del recurso humano, de los que Ibermedia es el más común. Adicionalmente, la institucionalidad en varios de los países estudiados ha creado comisiones fílmicas dedicadas a fomentar el uso de los recursos nacionales (humanos, naturales, paisajísticos, entre otros) en producciones internacionales. En Panamá, la legislación reseñada incluso otorga al Ejecutivo la potestad para designar zonas del territorio como áreas especiales para el desarrollo de la industria, donde se otorgarán beneficios fiscales.

Anexo

Cuadro 5.1. Instituciones reseñadas para el fomento del cine y la producción audiovisual

País	**Ley de Cine**	**Institución del nivel central**	**Fondos**	**Infraestructura reseñada para la formación, producción y conservación cinematográfica**
Argentina	Ley 24377 de 1994 Decreto 1248 de 2001	Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales	Fondo de Promoción Cinematográfica	Instituto de la Cinematografía y de las Artes Audiovisuales Cineteca Nacional Escuela Nacional de Experimentación y Realización Cinematográfica

				Comisión Argentina de Filmaciones
Bolivia	Ley 1302 de 1991	Consejo Nacional de Cine	Fondo de Fomento Cinematográfico	Cinemateca Boliviana
Brasil	Ley 8401 de 1992 Ley 8695 de 1993	Agência Nacional do Cinema Secretaria do Audiovisual Conselho Superior do Cinema	Fondo de Financiamiento de la Industria Cinematográfica Nacional Fundo de Investimento Cultural e Artístico	Cinemateca Brasilera (adscrita al IPHAN) Departamento de Cinema e Vídeo y Centro Técnico Audiovisual, adscritos a Funarte

Chile	Ley 19981 de 2004	Consejo del Arte y la Industria Audiovisual (CAI)	Fondo de Fomento Audiovisual Premio Pedro Siena	Consejo de Calificación Cinematográfica Cineteca Nacional
Colombia	Ley 814 de 2003	Consejo Nacional de Cinematografía Consejos departamentales y distritales de cinematografía Dirección de Cine	Fondo para el Desarrollo Cinematográfico	Fundación Patrimonio Fílmico Colombiano Sistema de Información y Registro Cinematográfico (Sirec)

		Fondo Mixto de Promoción Cinematográfica Proimágenes en Movimiento		
Costa Rica		Centro Costarricense de Cinematografía		Archivo de la Imagen
Cuba		Instituto Cubano de Arte e Industria Cinematográfica	Premio Nacional de Cine	Productora Cinematográfica Icaic Agencia Artística de las Artes Escénicas

				Artex S. A. Cinemateca de Cuba Escuela Internacional de Cine y Televisión Fundación Nuevo Cine Latinoamericano Centros Provinciales de Cine
Ecuador	Ley de Cine / 2006	Consejo Nacional de Cinematografía	Fondo de Fomento Cinematográfico	Cinemateca Nacional de Ecuador

				Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión
El Salvador	Ley de Fomento a Teatros y Cines, de 1954			Museo de la Televisión y el Cine
Guatemala				
Honduras				Unidad de Producción Audiovisual Radio Nacional de

				Honduras
México	Ley Federal de Cinematografía, promulgada en 1992, y reformada, en 1999 y 2006	Instituto Mexicano de Cinematografía	Fondo para la Producción Cinematografíca de Calidad (Foprocine) Fondo de Inversión y Estímulo al Cine (Fidecine)	Cineteca Nacional Estudios Churubusco Azteca Unidad de Proyectos Especiales (UPX) (laboratorio de video) Centro de Capacitación Cinematográfica Coordinación Nacional de Medios Audiovisuales del CNCA
Nicaragua	Hace curso un proyecto de ley del	Consejo Nicaragüense de la	Fondo de Fomento al Cine Nacional	Dirección de Cinematografía

	cine en el Congreso	Cinematografía y las Artes Audiovisuales (Conacine)		
Panamá	Ley 36 de 2007		Fondo para el Desarrollo Cinematográfico y Audiovisual	Escuela Nacional de Videografia en el Instituto Superior de Bellas Artes Cinemateca Nacional
Paraguay		Dirección del Audiovisual	Fondec	Archivo Nacional
Perú	Ley 26370 de 1994	Consejo Nacional de Cinematografía (Conacine)		Comisión Técnica de Calificación y Supervisión de Proyectos y Obras Cinematográficas
República	Hace curso un	Consejo	Fondo de	Cinemateca Nacional

Dominicana	proyecto de ley del cine en el Congreso	Intersectorial para la Promoción de la Actividad en la República Dominicana	Promoción Cinematográfica	Dirección Nacional de Cine
Uruguay	Decreto 270 de 1994	Instituto Nacional del Audiovisual	Fondos Concursables para el Fomento Artístico y Cultural Fondo para el Fomento y Desarrollo de la Producción	Cinemateca Uruguaya Archivo Nacional de la Imagen

			Audiovisual Nacional	
Venezuela	Ley de Cinematografía Nacional de 2005	Centro Nacional Autónomo de la Cinematografía	Fondo de Promoción y Fomento del Cine	Cinemateca Nacional Fundación Villa del Cine Distribuidora Amazonia Films

Políticas para la televisión y la radio

El texto que sigue intenta una caracterización de las instituciones estatales del nivel central dedicadas a otorgar las concesiones para la prestación de los servicios de radio y televisión, así como su regulación y el diseño e implementación de políticas públicas para el sector. El inventario se presenta país por país con miras a ofrecer una descripción sucinta del entramado institucional, las principales normas que determinan su estructura, y las competencias y atribuciones de sus dependencias.

Aproximarse al tema supone abandonar momentáneamente la institucionalidad cultural para adentrarnos en el sinuoso campo de las telecomunicaciones. Campo que en el continente experimenta profundas transformaciones que no solo están modificando radicalmente la organización industrial de la radio y la televisión, sino que, además, promueven cambios importantes en los marcos normativos, las instituciones encargadas de su regulación y las políticas públicas de promoción cultural.

Un cambio atravesado por múltiples variables nos obliga como región a adaptarnos a las transformaciones que ocasiona la convergencia tecnológica en el campo de las telecomunicaciones. Convergencia que puede ser definida como la provisión de servicios de comunicaciones digitales —incluyendo texto, datos, imágenes y video— sobre la infraestructura existente; o como el desarrollo de nuevos tipos de infraestructura de comunicación capaces de manejar la transmisión de multimedia; o

la ampliación de los servicios y tecnologías de comunicación existentes para suministrar nuevas capacidades.[1]

Durante la década de los noventa, el continente comenzó, casi al unísono, a realizar profundas transformaciones en el marco regulatorio del sector, con miras a promover la competencia, liberalizar los controles públicos a los operadores y privatizar las empresas públicas que operaban en condiciones de monopolio.

Se apostó al mercado como instrumento para atraer inversiones que permitieran modernizar el sector y superar las que se diagnosticaron como ineficiencias de los monopolios estatales. Las leyes se sucedieron con rapidez, al compás de una transformación que avanzaba a distintas velocidades en el mundo entero. Como lo reconoce la Unión Internacional de Telecomunicaciones, en 2002 más de la mitad de países habían privatizado parcial o totalmente sus operadores de telecomunicaciones.

En el ámbito multilateral, el proceso era respaldado por diversos instrumentos normativos. En 1997, en el seno de la OMC, 69 países suscribieron un acuerdo básico en materia de telecomunicaciones, y se comprometieron a eliminar algunas de las barreras existentes para el acceso a las redes, condición fundamental para la operación de mercados competitivos. A nivel regional, iniciativas como la decisión 462 de 1999 de la CAN no solo legitimaron el proceso de liberalización, sino que, además, señalaron 2002 como fecha en la que este habría de concretarse.

[1] Eugenio Rivera, *Regulación y competencia de las telecomunicaciones en Centroamérica: un análisis comparativo*, Ciudad de México, Cepal, 2004, p. 10.

Los cambios supusieron la creación de entidades a las que usualmente se atribuyó la calidad de superintendencias, a las que se encomendó la regulación del sector. En últimas, estas encarnaron un cambio profundo en el rol del Estado, que en cabeza de estas entidades dejaba de ser prestador de servicios para encargarse de promover la existencia de mercados competitivos. Un Estado que se convertía en regulador de los mercados de las telecomunicaciones,[2] obligado a establecer y hacer cumplir un inventario novedoso de obligaciones relativas a la interconexión de redes y a los regímenes tarifarios.

Las distintas experiencias se distinguen por el grado de autonomía que se concedió a los reguladores y las competencias que les fueron asignadas. En todos los casos, sin embargo, los países le apuestan y han pasado a depender de la iniciativa privada para la modernización de la infraestructura de las telecomunicaciones.

Los cambios también promovieron la reorganización industrial del sector, que pasó a ser controlado por grandes operadores internacionales. La convergencia tecnológica estimuló las apuestas de quienes vieron la posibilidad de convertirse en operadores universales, adquiriendo las empresas estatales del sector o los operadores de cable, en su afán por hacerse con las redes que les permitieran llegar a cada hogar con una oferta diversa de servicios. A la postre, la mexicana Telmex y la española Telefónica consolidarían su predominio en todos los mercados del continente.[3]

[2] El cambio fue tan brusco que, incluso países de la región, como Guatemala o El Salvador, los implementaron aún sin contar con legislación en materia de competencia, lo que les resultaría costoso en el mediano plazo y forzaría reformas apresuradas.
[3] Judith Mariscal; Eugenio Rivera, *Organización industrial y competencia en las telecomunicaciones en América Latina. Estrategias empresariales*, Santiago de Chile, Cepal, 2005. Véase también Patricio Rozas Balbotín, *Gestión pública, regulación e internacionalización: el caso de Telefónica S. A.*, Santiago de Chile, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, 2003.

La convergencia tecnológica y los cambios en la organización industrial del sector supusieron para los operadores la posibilidad de competir en lo que hasta hace solo unos años eran mercados separados. De hecho, la pérdida de importancia de la voz como fuente de ingresos, la progresiva importancia que cobraron los servicios de información y la competencia intensa por la prestación de servicios soportados en protocolos IP, promovieron una gradual convergencia de mercados.

Estas transformaciones obligan, al describir la normatividad, a abordar la regulación de las telecomunicaciones sin pretender más que situar a las entidades y las normas que se ocupan de regular la prestación de los servicios de radio y televisión. Se busca presentar aquellas disposiciones constitucionales que definen los principios de la acción del Estado, para luego articular a partir de las leyes una descripción de las instituciones y los mecanismos.

Es evidente que el documento se centra en la televisión, medio en torno al cual se desarrolla la mayor parte de la legislación, para el que se diseñan las instituciones específicas más ambiciosas. El texto se concentra en precisar la titularidad del espectro electromagnético, las condiciones para el otorgamiento de los títulos habilitantes, la existencia de instituciones con competencias regulatorias en materia de contenido o políticas de competencia, sus atribuciones y las condiciones formales de operación de los medios públicos. En algunos casos, logra puntualizar en los mecanismos de apoyo a la industria y a los productores, así como en aquellas competencias atribuidas por las normas respectivas al ente rector de la política cultural.

Se trata, sin embargo, de una caracterización centrada en la pregunta por las instituciones y sus principales competencias, que no pretende agotar el extenso inventario de funciones que se les atribuyen. La reflexión se concentra en la radio y la televisión radiodifundida abierta. No se extienden muchas de las preguntas a la televisión por suscripción en sus distintas modalidades, sector que experimenta profundas e interesantísimas transformaciones a partir de la liberalización de las barreras para su prestación transnacional. Los reacomodos que deberá experimentar la institucionalidad en respuesta a estos cambios transformarán, sin duda, el entramado institucional en el mediano plazo.

Argentina

La Constitución de la Argentina no formula principio alguno sobre la utilización del espectro electromagnético o los medios masivos de comunicación. La ley 22285, promulgada en 1981 por la Junta Militar, es la ley marco que regula la radiodifusión en el país. En su artículo 4, declara la radiodifusión como un servicio de interés público y en el 5 asigna a los servicios de radio y televisión los siguientes fines: "Propender a la elevación de la moral de la población, así como también al respeto a la libertad, la solidaridad social, la dignidad de las personas, los derechos humanos, el respeto por las instituciones de la República, el afianzamiento de la democracia y la preservación de la moral cristiana".

El capítulo segundo de la norma intenta apuntalar la regulación sobre los contenidos de las emisiones. La ley define un listado generoso de objetivos en el que se evocan los conceptos de bien común, progreso, unidad nacional, fortalecimiento de la fe y la esperanza, enriquecimiento de la cultura, y sentimientos de amistad y cooperación

internacionales. Como evidencia de la contradicción inherente a una norma promulgada bajo la dictadura, se insiste en que las emisiones deberán "contribuir al ejercicio del derecho natural del hombre a comunicarse, con sujeción a las normas de convivencia democrática".

Con respecto al contenido, se insiste en el deber del Estado para con la protección de la intimidad, la salud y la estabilidad psíquica de los destinatarios, así como de los menores. En su artículo 18, se establecen evidentes cortapisas a la libertad de información al señalar que esta deberá evitar que su contenido o su forma de expresión produzcan conmoción pública o alarma colectiva. La información no podrá atentar contra la seguridad nacional ni implicar el elogio de actividades ilícitas o la preconización de la violencia en cualquiera de sus manifestaciones. Las noticias relacionadas con hechos o episodios sórdidos, truculentos o repulsivos deberán ser tratadas con decoro y sobriedad, dentro de los límites impuestos por la información estricta. Finalmente, la ley incluye disposiciones que intentan reglamentar los anuncios publicitarios, los programas educativos, la participación de menores en las emisiones, el partidismo político en medios públicos y los juegos de azar.

La ley señala cuáles son las principales entidades a las que se encomienda la regulación del sector y establece, entre los artículos 80 y 90, un régimen sancionatorio.

El Comité Federal de Radiodifusión (Confer) es la entidad autónoma encargada de coordinar el concurso público para el otorgamiento de licencias para el uso del espectro electromagnético. Las licencias se adjudican por quince años y, según el

artículo 45 de la ley de Radiodifusión, solo los argentinos nativos o naturalizados pueden presentarse a concurso. Las redes privadas también requieren de un permiso expedido por el comité, que establece límites a la publicidad en las distintas emisiones y obliga a que esta sea contratada con empresas allí registradas. Entre las obligaciones que se derivan del usufructo de una licencia está la de garantizar a las autoridades transmisiones sin cargo en caso de calamidades públicas.

A los detentadores de licencias de radiodifusión se les exige un monto inicial y el pago de un porcentaje anual sobre su facturación bruta, que se transfiere al Confer y al Instituto Nacional de Cinematografía.

Harvey reseña, como particularidad interesante, que el Instituto Nacional de Teatro recibe 8 % de los recursos percibidos por el Comité Federal de Radiodifusión por concepto de la recaudación del gravamen que han de pagar las estaciones de radio y televisión que operan en el país.[4]

La entidad, que reemplazó al CONART,[¿Qué significa Conart? Primera vez que aparece la palabra, y no se ha dicho qué es.] fue creada en 1981 mediante la ley 22285 o ley nacional de Radiodifusión. Se trata de un ente autárquico al que compete asignar el espectro; controlar el funcionamiento, la programación y el contenido en radio y televisión; aplicar las sanciones previstas en la ley; y administrar los fondos provenientes de gravámenes y multas.

[4] Véase Edwin R. Harvey, *Política y financiación pública del teatro...*, p. 277.

El comité dirige el trabajo del Instituto de Enseñanza Radiofónica, creado en 1951, con el propósito de contribuir a la cualificación del recurso humano. Ofrece oportunidades de formación en disciplinas como locutor, productor de radio y televisión, guionista y operador técnico.

Además del comité, la institucionalidad argentina es conformada por la Secretaría de Estado de Comunicaciones, a la que compete aprobar el Plan Nacional de Radiodifusión, diseñado por el Confer, y asesorar al Ministerio de Planificación Federal, Inversiones y Servicios en los temas relativos a las comunicaciones y las telecomunicaciones. Adicionalmente, se le encomienda la organización del Servicio Oficial de Radiodifusión (SOR) y la administración y operación de las estaciones de radiodifusión que lo integren.

En virtud del decreto 660 de 1996, la secretaría cuenta con una Comisión Nacional de Comunicaciones, encargada de prevenir prácticas anticompetitivas en el uso del espectro y de actuar como asesora de la Secretaría de Comunicaciones en materia de planes técnicos de telecomunicaciones. En síntesis, se trata de un organismo descentralizado encargado de ejercer el poder de policía del espectro radioeléctrico, las telecomunicaciones y los servicios postales y de asistir a la Secretaría de Comunicaciones en el dictado de planes técnicos. Es dirigida por un directorio integrado por ocho miembros, designados por el Ejecutivo por periodos de cinco años.

El Servicio Oficial de Radiodifusión (SOR) está integrado por emisoras de radio y televisión a cargo del Estado en los niveles federal, provincial y municipal. Según el artículo 35 de la ley de Radiodifusión, le compete

> proporcionar la programación orgánica que requiere el nivel cultural de la Nación, difundir expresiones de elevada jerarquía estética, asegurar el intercambio cultural entre las distintas regiones del país, informar a la población acerca de los actos de gobierno, difundir la actividad nacional al exterior, contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la enseñanza primaria, media, técnica y superior y emitir programas especiales para discapacitados.

El Comfer destinará los recursos a la instalación, funcionamiento, mantenimiento y desarrollo del sistema, en las cuantías definidas anualmente por el Gobierno Nacional.

A la Secretaría de Información Pública de la Presidencia de la Nación le corresponde, por su parte, orientar y supervisar la programación que elabore la Secretaría de Estado de Comunicaciones, para su difusión por las estaciones del Servicio Oficial de Radiodifusión (SOR).

Ahora bien, el complejo entramado institucional argentino para la radio y la televisión lo complementa la Secretaría de los Medios de Comunicación, dependiente de la jefatura de gabinete. A la fecha desarrolla dos programas claramente relevantes para esta caracterización: en primer lugar, el mantenimiento de un Sistema Nacional de Consumos Culturales, a través de la construcción periódica de un mapa perceptual continuo sobre consumo cultural en el país; en segundo lugar, el programa Marca País.

En cuanto a la Secretaría de Cultura, cuenta con un Laboratorio de Industrias Culturales, que ha producido una valiosa producción sobre la televisión, la legislación del sector, sus usos cotidianos y los procesos de recepción.

Además, existe una ley específica de las Telecomunicaciones, y es competencia de la Secretaría de Comunicaciones la regulación del sector. La legislación ha tendido a promover la privatización y la convergencia normativa, particularmente a partir de la promulgación de licencias únicas para la prestación de servicios de telecomunicaciones que no incluyen, sin embargo, la radiodifusión.

Bolivia

El artículo 7 de la Constitución boliviana señala entre los derechos fundamentales de los nacionales el de "emitir libremente opiniones e ideas por cualquier medio". Asimismo, el artículo 15 indica que se establecerán sanciones a la clausuras de medios de comunicación.

Bolivia optó a partir de la ley 1600 de 1994 por otorgar a un organismo nuevo, la Superintendencia de Telecomunicaciones (Sitel), la administración del espectro y títulos habilitantes para la prestación del servicio de televisión e, incluso, el de radio. La Sitel, organismo descentralizado bajo la tuición del Viceministerio de Telecomunicaciones, se encarga de regular todos los servicios de telecomunicaciones, incluido el uso de frecuencias para la radiodifusión.

Es dirigida por un superintendente, designado por el Presidente de ternas presentadas por dos tercios de los votos de los miembros de la Cámara de Senadores, sin que

exista la posibilidad de reelección inmediata. El artículo 9 de la ley que reorganizó el sector a mediados de los noventa establece que las licencias se otorgarán mediante licitación pública, que solo da derechos de uso sobre el espectro.

A diferencia de las licencias para los demás servicios de telecomunicaciones, que se otorgan por plazos de hasta cuarenta años, en la radiodifusión los derechos de uso del espectro se conceden por veinte. Los pagos que realicen los operadores se destinarán al Fondo Nacional de Desarrollo Regional, para ser utilizados en la financiación de "proyectos de telecomunicaciones de interés social que demuestren niveles de rentabilidad adecuados".

La ley cuenta con una adenda en la que se consignan disposiciones que reglamentan la labor de los medios de radiodifusión, calificados como servicio de interés público. Allí se señala como objetivos de la radiodifusión "elevar el nivel cultural y exaltar los valores nacionales para conservar la tradición, fortalecer los principios de la moral, la dignidad de la persona humana y la familia, así como la amistad y la cooperación internacionales". Además de cualificar el uso de los idiomas reconocidos por el Estado como condición para el ejercicio de la radiodifusión en el territorio, se prohíbe la censura y, a continuación, se indica que la información deberá ser objetiva y veraz, y que los medios evitarán que aún las informaciones veraces "puedan dañar o perturbar a la población". Se establecen franjas de programación infantil, y se prohíben expresamente "los mensajes subliminales".

Como en todas las legislaciones del continente, se garantiza que las emisoras se encadenarán y emitirán gratuitamente en casos en que lo ordenen el Gobierno

Nacional y la ley. En virtud del artículo 70, el Estado se reserva la posibilidad de transmitir programas con destino al exterior. Se crea la Red Oficial de Radiodifusión, conformada por las emisoras públicas, y se establece la nacionalidad boliviana como condición para operar una concesión.

Ahora bien, el Viceministerio de Telecomunicaciones, del Ministerio de Obras Públicas, Servicios y Vivienda, al que se halla adscrita la Sitel, fue creado mediante el decreto supremo 28631 de 2006. Se encarga de elaborar políticas que promuevan el desarrollo del sector, propone al Gobierno tratados, supervisa el Servicio Nacional de Telecomunicaciones Rurales (Senater), propone políticas para universalización del servicio y promueve la participación ciudadana en el control.

Brasil

El capítulo quinto de la Constitución está dedicado a la comunicación social. Allí se prohíbe la restricción a la libertad de expresión, se condiciona la publicidad del tabaco y se indica que la edición de medios impresos no requiere licencia. Adicionalmente, se aclara que en los medios no podrán existir monopolios u oligopolios. También se define, en el artículo 221, un listado de principios que ha de atender la programación en radio y televisión. Entre estos se cuentan dar prioridad a finalidades educativas, artísticas, culturales e informativas, promover la cultura nacional y regional y la producción independiente, la regionalización de la producción cultural y artística y el respeto a los valores éticos y sociales de la persona y de la familia.

Se establece con rango constitucional que “la propiedad de empresas periodísticas y de radiodifusión es privativa de brasileros de origen o naturalizados hace más de diez años”. La carta, incluso, establece que corresponde al Ejecutivo “otorgar y renovar concesiones, permisos, autorizaciones para el servicio de radiodifusión sonora y televisión, observando el principio de complementariedad entre los sistemas privado y público”. Esta otorgará derechos de uso del espectro por diez años para la radio y por quince para la televisión.

En virtud de la ley 9472 de 1997, corresponde a la Agencia Nacional de Telecomunicaciones (Antel) el otorgamiento de los títulos habilitantes y el Plan Nacional de Frecuencias. Antel es una autarquía especial, administrativamente autónoma y financieramente independiente, no subordinada a ningún órgano del Gobierno, encargada también de implementar la política nacional de comunicaciones, de administrar el espectro de radiofrecuencias y de expedir normas respecto a la prestación de servicios de telecomunicaciones. Su extenso inventario de funciones prioriza la promoción de la competencia, para evitar la concentración y el abuso de posiciones dominantes en el mercado.

Es dirigida por un Consejo Directivo, integrado por cinco miembros nominados por el Presidente para su aprobación por parte del Senado federal. Los miembros ocupan su lugar en el consejo por periodos de cinco años. Cuenta con un Consejo Consultivo, conformado por doce miembros, que se pretende órgano consultivo para la participación institucionalizada de la sociedad civil. Sus integrantes son designados por el Ejecutivo entre aquellos postulados, así: dos por el Senado, dos por la Cámara baja, dos por el poder Ejecutivo, dos por entidades prestadoras de servicios de

telecomunicaciones, dos por entidades representativas de los usuarios y dos por entidades representativas de la sociedad civil.

La agencia desarrolla su labor en el marco de la política pública de telecomunicaciones y radiodifusión, cuyo diseño compete al Ministerio de Comunicaciones, el cual, además, desarrolla, junto a la Secretaría de Servicios de Comunicación Electrónica, la fiscalización de las concesiones de radio y televisión abierta, el contenido de las emisiones y la composición accionaria de los prestadores de servicios.

La Secretaría de Servicios de Comunicación Electrónica formula políticas, objetivos y metas para la radiodifusión, propone reglamentación, otorga aval técnico, operacional, económico y financiero de las personas jurídicas que ejecutan los servicios de radiodifusión y se encarga de expedir licencia para instalación y funcionamiento de estaciones.

Ahora bien, como resultado del Fórum Nacional de Televisoras Públicas, iniciativa de la Secretaria do Audiovisual del Ministerio de Cultura, esta entidad se vio abocada a repensar sus competencias jurisdiccionales frente al sector. Se propuso así adelantar una labor de coordinación de las distintas emisoras públicas estaduales. La Carta de Brasilia, del 11 de mayo de 2007, hace un llamado al fortalecimiento de la televisión pública independiente y democrática, sustentada en una nueva red pública.

A la fecha, sin embargo, no es claro si se debe promover una nueva ley de Radiodifusión, a lo que la actual dirección de la Anatel se opone. La propuesta de

una nueva ley promueve la creación de TV Brasil, una red pública de comunicaciones, resultado de la fusión de ACERP y Radiobrás. Esta última, creada en 1975, opera emisoras de radio y televisión del Gobierno Federal. Si bien inicialmente estuvo vinculada a los ministerios de Justicia y de Comunicaciones, desde 1992 está ligada a la Presidencia de la República. El sistema comprende una agencia de noticias, dos emisoras de TV y cinco de radio. ACERP, por su parte, es una empresa social del Estado que opera dos canales de televisión abierta, un canal vía satélite y una red propia de emisoras que cubre todo el país.

La secretaría también ha impulsado con particular interés el proyecto de Televisión Cultural Iberoamericana, resultado de las discusiones desarrolladas en el marco de las Conferencias Iberoamericanas de Cultura. Entre sus proyectos más relevantes también cabe destacar el programa DocTV, que opera como una red de televisoras regionales y estaduales para la difusión de contenidos de TV cultural. El programa, fruto de una alianza entre el ministerio, realizadores independientes y sector privado, desarrolla series de documentales compilados a través de concursos de proyectos en los estados de los que los mejores son producidos.

La ley de Radiodifusión de 1980, reseñada por Harvey y modificada en 1991, estableció cuotas de contenidos nacionales en las emisiones de radio y televisión de 40 % de la emisión diaria.[5]

Chile

[5] Edwin R. Harvey, *Política y financiación pública de la música...*, p. 272.

El inciso 4, del artículo 19, del capítulo tres de la Constitución nacional, dedicado a los derechos y deberes constitucionales, define las infracciones al derecho a la vida privada y pública y a la honra, cometidas a través de un medio de comunicación social. El artículo 12, además, consagra como derecho la libertad de emitir opinión e informar por los medios, y prohíbe al Estado el establecimiento de monopolios públicos sobre cualquiera de ellos. El mismo artículo determina el derecho de rectificación en los medios, consagra el derecho de cualquier persona, natural o jurídica, o universidad y demás entidades, de operar y mantener estaciones de televisión. Finalmente, crea el Consejo Nacional de Televisión, ente "autónomo y con personalidad jurídica, encargado de velar por el correcto funcionamiento de este medio de comunicación".

La ley 18838, modificada por las leyes 19131 de 1992 y 19982 de 2004, definió la estructura y jurisdicción del Consejo Nacional de Televisión. La entidad cuenta con once miembros. Su presidente es de libre nombramiento por parte del Presidente de la República, mientras los otros diez son designados por este último, previo acuerdo con el Senado y en función de una valoración de su hoja de servicios. Mantienen el cargo durante ocho años, y la mitad de sus integrantes se renueva cada cuatro. El Consejo Nacional de Televisión se halla adscrito a la Secretaría General de Gobierno, y sus recursos provienen del presupuesto nacional, de las donaciones y del producto de sus bienes y servicios. Está habilitado para conformar comisiones para el estudio de asuntos particulares, con representación de funcionarios públicos y de la sociedad civil.

El consejo es responsable por el otorgamiento, renovación y modificación de las concesiones de los servicios de radiodifusión televisiva de libre recepción. Los servicios de televisión por cable se rigen por la ley general de Telecomunicaciones, y se otorgan concesiones indefinidas si no utilizan el espectro. Al consejo compete también regular, dentro de sus facultades, la televisión por satélite. Las concesiones para la televisión abierta tienen una duración de veinticinco años.

La norma establece que solo podrán tener concesión personas jurídicas constituidas en Chile y con domicilio en el país. Además, sus presidentes, directores, gerentes, administradores y representantes deberán ser chilenos y no haber sido condenados por delito que merezca pena aflictiva. Se obliga a los concesionarios del servicio a transmitir una hora de programas culturales en horarios de alta audiencia, y se establecen normas para regular la programación dirigida a niños y jóvenes. Si bien se insiste en el artículo 13 en que el consejo no podrá intervenir en la programación, se aclara que le compete clasificar las películas, fijar franjas para adultos, cuotas de pantalla de hasta 40 % para la producción nacional y "adoptar medidas para que se respete debidamente el pluralismo político". Finalmente, la ley reglamenta la estructura orgánica y de personal de la entidad.

El Consejo Nacional de Televisión apoya la producción a través de tres fondos concursables. El Fondo CNTV, creado en 1993, otorga subsidios directos para promover la producción o transmisión de programas culturales de interés nacional. Los proyectos son evaluados en su viabilidad técnica y financiera, y es el consejo el que decide. El fondo local financia programación de interés local, emitida por canales de libre recepción. Para seleccionar los proyectos beneficiados, se crea una

comisión que luego remite los resultados al consejo para su evaluación y decisión como único jurado. También existe un Fondo de Antenas, que subsidia la producción, transmisión o difusión de contenidos en zonas de frontera, donde no exista interés comercial para la instalación de transmisores.

El consejo cuenta con una videoteca, compuesta en su mayoría por obras financiadas con los fondos a cargo del consejo. También ha promovido la concreción del proyecto Novasur, canal educativo, que comenzó sus emisiones en 2000 y transmite por dos horas diarias de lunes a viernes. Incluye también el trabajo con docentes a través del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigación Pedagógica (CPEIP).

En el campo de la radiodifusión pública destaca la labor de la Empresa de Televisión Nacional de Chile y la Radio Nacional de Chile. La Empresa Televisión Nacional de Chile, creada por la ley 19132, cuyo objeto es "establecer, operar y explotar servicios de televisión en las condiciones en que lo hace una concesionaria de servicios de televisión constituida como persona jurídica de derecho privado, con iguales derechos, obligaciones y limitaciones".

La administración de la corporación la ejerce un directorio, compuesto por siete miembros, designados de la siguiente forma: a) Un director de libre designación por el Presidente de la República, cuya idoneidad garantice el debido pluralismo en el funcionamiento de la corporación, que se desempeñará como presidente del mismo. b) Seis directores, igualmente designados por el Presidente de la República, con acuerdo del Senado.

Radio Nacional de Chile, creada por la ley 19315 de 1994, desarrolla acciones tendientes a: a) La instalación, montaje, operación y explotación de estaciones de radiodifusión destinadas a la recepción libre y abierta por el público en general. b) A la realización de producciones radiales y de todo tipo de actividades de radiodifusión relacionadas con información, cultura, entretención e integración social y nacional, que promuevan la identidad de las distintas regiones del país. c) Ejecutar todo tipo de trabajos que tengan que ver con las actividades precedentes, y, al efecto, se puede constituir y participar en sociedades u otras entidades o asociaciones y ejecutar y celebrar todos los actos y contratos que permitan el cumplimiento del objeto social.

Ahora bien, el Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones cuenta con una Subsecretaría de Telecomunicaciones, encargada, de acuerdo a directrices del Gobierno, de proponer las políticas nacionales en materia de telecomunicaciones; de ejercer la dirección y control de su puesta en práctica; y de supervisar a las empresas públicas y privadas del sector en el país, controlando el cumplimiento de las leyes, reglamentos y normas pertinentes. Además, es la entidad que otorga las concesiones para la prestación de servicios de radiodifusión sonora.

El Ministerio de Cultura, por su parte, contempla acciones en materia de radiodifusión en el marco del Plan Nacional de Cultura 2005 – 2010, construidas a partir de un rico diagnóstico sobre los consumos culturales de los nacionales. Se propone así aumentar el acceso de los grupos de escasos recursos y de los grupos vulnerables a los bienes de consumo cultural, para generar las condiciones iniciales

para una relación permanente entre los miembros de estos grupos y la actividad cultural.

En el plan se propone duplicar la programación cultural obligatoria en horario *prime,* "multiplicando los fondos concursables en la perspectiva de llegar a 3 % del avisaje, y fortaleciendo el liderazgo del Consejo Nacional de Televisión (CNTV) para la implementación de las nuevas tecnologías digitales que marcarán el futuro de la televisión". También "inducir por medio de estímulos una mayor difusión por parte de las radioemisoras del repertorio musical chileno".

Colombia

Los artículos 75 a 77 de la Constitución política de 1991, están dedicados al tema de las comunicaciones. Allí se consagra el derecho a informar y a recibir información veraz e imparcial, se reconoce el derecho a fundar medios masivos de comunicación, y la soberanía de la Nación sobre la órbita geoestacionaria. También se establece que el espectro electromagnético es un bien público sujeto a la gestión y control del Estado. La Constitución también contempla la creación de una entidad que regulará la prestación del servicio.

La Comisión de Regulación de las Telecomunicaciones (CRT) es la entidad encargada de reglamentar el mercado de las telecomunicaciones, salvo en lo que respecta al servicio de televisión.

A partir de la promulgación de la Constitución de 1991 y de la ley 182 de 1995, el país cuenta con una Comisión Nacional de Televisión (CNTV), entidad autárquica

encargada de otorgar las concesiones para la prestación del servicio de televisión en sus distintas modalidades. La comisión dirige y ejecuta la política nacional para la televisión; realiza labores de inspección, vigilancia y seguimiento; investiga y sanciona a los operadores por violaciones al régimen de competencia y establece los planes y programas para el ordenamiento y utilización de frecuencias, en coordinación con el Ministerio de Comunicaciones. Como parte de sus funciones, la CNTV fija los precios de las concesiones y otorga licencias prorrogables con una duración de diez años.

Es dirigida por una junta de cinco miembros, quienes ocupan el cargo por periodos de dos años. Dos de sus miembros son designados por el Gobierno Nacional, uno por canales regionales públicos de televisión, uno por las asociaciones profesionales y otro más de ternas enviadas por ligas y asociaciones de televidentes. Su patrimonio se compone de los aportes del presupuesto y de tarifas, tasas y derechos recaudados por concesiones, tarifas, tasas y derechos mensuales y por uso de frecuencias; y de lo recaudado por sanciones y por rendimientos financieros de sus reservas.

La CNTV está encargada del manejo del Fondo para el Desarrollo de la Televisión, que se nutre de los aportes periódicos de los operadores y se destina hacia el funcionamiento de la entidad y hacia el fortalecimiento de los operadores públicos a través de aportes directos. Entre estos cabe destacar a la RTVC, entidad descentralizada indirecta, con el carácter de sociedad entre entidades públicas del orden nacional, encargada de programar, producir y emitir los canales públicos de televisión nacional y las emisoras de la radio pública nacional.

La ley 182 de 1995 o ley de Televisión, establece en su artículo 1 que esta es "un servicio público sujeto a la titularidad, reserva, control y regulación del Estado, cuya prestación corresponderá mediante concesión a entidades públicas, los particulares y comunidades organizadas. […] este servicio público está intrínsecamente ligado a la opinión publica y a la cultura del país, como instrumento dinamizador de los procesos de información y comunicación audiovisuales".

El artículo siguiente establece como fines del servicio

> formar, educar, informar veraz y objetivamente y recrear de manera sana. Con el cumplimiento de los mismos, se busca satisfacer las finalidades sociales del Estado, promover el respeto de las garantías, deberes y derechos fundamentales y demás libertades, fortalecer la consolidación de la democracia y la paz, y propender por la difusión de los valores humanos y expresiones culturales de carácter nacional, regional y local.

La ley, además, clasifica el servicio en sus diferentes modalidades y precisa la naturaleza jurídica de la intervención pública en el espectro. En materia de contenido, de lo que se ocupa el capítulo segundo, se consagra la libertad de expresión y el sistema de franjas para organizar los contenidos, el derecho de rectificación y la distribución de espacio para los partidos políticos. También se fija una cuota de pantalla para la televisión nacional y se limita a 40 % la inversión extranjera en compañías del sector.

El Ministerio de Comunicaciones por su parte, además de ser la entidad encargada de diseñar los planes para el desarrollo del sector, se ocupa de otorgar las licencias de radio.

El caso colombiano ilustra las tensiones que enfrentan la regulación de la radio y la televisión a la luz de las transformaciones de las telecomunicaciones que reseñábamos páginas atrás. La dispersión de competencias en materia de asignación de títulos habilitantes para el uso del espectro y la regulación de las telecomunicaciones (que comparten la CRT, el ministerio y la CNTV) ha sido duramente cuestionada por sucesivos gobiernos, que en vano intentaron reformarla. Los proyectos de ley que han pretendido unificar la regulación y la expedición de licencias encontraron como escollo insalvable la disposición constitucional que crea la Comisión Nacional de Televisión. En tanto se necesita una reforma constitucional para suprimir la entidad y redistribuir sus competencias, sucesivos proyectos de ley han sido incapaces de culminar con éxito el trámite legislativo. Recientemente, un nuevo proyecto tramitado en el Congreso propone una solución novedosa, que sirve los objetivos de quienes propenden por la unificación regulatoria en cabeza de la Superintendencia de Telecomunicaciones.

El proyecto pretende modificar ya no la Constitución, sino la definición de televisión establecida por la ley 182. Pretende que solo sea considerada como televisión aquella radiodifundida, que se ofrece al público general y que no se soporta en otros servicios ni es soporte de otros servicios. Cualquier otra forma de emisión, transmisión, difusión, distribución, radiación de señales de audio y video sería considerada ya no televisión, sino servicios de valor agregado, con lo que sería competencia del Ministerio de Comunicaciones y la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones.

El Ministerio de Cultura cuenta con una Dirección de Comunicaciones, entidad del primer nivel ejecutivo con la misión de "promover políticas y mecanismos que permitan que las voces de diferentes sectores culturales del país, empezando desde lo local, se escuchen y dialoguen a través de los medios radiofónico o televisivo". Los programas desarrollados por la dirección han enfatizado el trabajo con la radio comunitaria.

Recientemente, el Plan Nacional de Cultura y Convivencia señaló como una de sus áreas prioritarias de intervención el fortalecimiento del Área de Medios de Comunicación Ciudadanos y Comunitarios. Por ello, el ministerio coordina y orienta a través del Programa Radios Ciudadanas las producciones nacionales, que son enviadas a las emisoras comunitarias o de interés público para ser emitidas allí.

La Dirección de Comunicaciones, además, está encargada de asesorar al ministro en la formulación de políticas, diseñar, promover y ejecutar políticas que orienten el desarrollo de los contenidos culturales y promuevan la circulación de las producciones de la televisión y la radio de carácter público y cultural, y participar en la determinación de los contenidos para la televisión cultural pública.
Adicionalmente, le compete trabajar por el fortalecimiento institucional de televisiones y radios locales y comunitarias; gestionar recursos para los proyectos de televisión, radio y medios escritos de importancia cultural para el país; y promover la cualificación y formación de nuevos públicos

Costa Rica

En la Constitución del país centroamericano no se encuentran referencias al espectro electromagnético, la radio o la televisión.

Costa Rica es un caso particular, pues el Ejecutivo, a través del Ministerio de Gobernación, es directamente quien otorga las licencias. Las concesiones se entregan por un periodo de veinte años para los servicios de radiodifusión sonora o televisión abierta o por suscripción.

La legislación vigente establece que "los programas de radio y televisión deben contribuir a elevar el nivel cultural de la Nación". Las radioemisoras y televisoras privadas están obligadas "a ceder gratuitamente al Ministerio de Educación Pública un espacio mínimo de media hora por semana para fines de divulgación científica o cultural".

Adicionalmente, se establecen medidas para proteger la industria nacional, como impuestos a *gingles* grabados en el extranjero y a comerciales elaborados fuera de Centroamérica, una cuota de publicidad nacional en cine y televisión que disminuye anualmente desde un nivel inicial de 50 %, una cuota de producción nacional de programación radial y de radionovelas de 50 %, y una cuota de programas grabados en videotape. La norma señala que los recursos recaudados por concepto de la aplicación de multas por violación a las medidas de protección se usarían para financiar a la Asociación de Fotógrafos y Camarógrafos de Prensa.

La norma también prohíbe noticias falsas, el uso de lenguaje vulgar, contrario a las buenas costumbres o injurioso, "que perjudique el honor e intereses personales". A

las radiodifusoras que tengan por fin exclusivamente la difusión cultural se las exime de todo impuesto, siempre y cuando no se dediquen a realizar propaganda comercial o política.

El decreto 31608G de 2004, en su artículo 13, establece que: "El aprovechamiento de la radio y la televisión, por sus aspectos informativo, cultural y recreativo, constituyen una actividad privada de interés público. El Estado deberá protegerla, vigilarla y estimularla, para el debido cumplimiento de su función social y cultural".

La norma determina las condiciones técnicas para la operación de los servicios de televisión y radiodifusión sonora, así como los procedimientos para el otorgamiento de las concesiones tanto para la televisión abierta como para la televisión por suscripción.

En cuanto a la legislación, Costa Rica cuenta también con una ley orgánica del Sistema Nacional de Radio y Televisión Cultural, el decreto legislativo 8346 de 2003. Esta crea el Sistema Nacional de Radio y Televisión (Sinart) como una empresa pública, con personalidad jurídica y patrimonio propios, bajo la razón social de sociedad anónima.

El Sinart opera como un sistema de comunicación compuesto por los siguientes medios: Red Nacional de Televisión, Radio Nacional, la revista *Contrapunto* y la Agencia de Publicidad de Radio y Televisión Nacional. La norma, además, define los siguientes principios para la entidad: a) La objetividad, veracidad e imparcialidad de las informaciones. b) La separación entre las informaciones y las opiniones, así como

la identificación de quienes sustentan estas últimas y su libre expresión. c) El respeto al pluralismo político, religioso, social y cultural. d) El respeto al honor, la fama y la vida privada de las personas. f) El respeto por los valores de igualdad. h) La promoción de la cultura, la educación y el entretenimiento. k) Liderar la transición a la radiodifusión digital terrestre y, en general, a la innovación tecnológica. Además, se señala que todas las entidades públicas deberán pautar allí mínimo 10 % de sus presupuestos de publicidad.

La entidad ha orientado sus acciones a la producción de programas que visibilicen la diversidad cultural de Costa Rica, que son emitidos a través de sus medios.

La legislación costarricense en materia de radio creó un Departamento de Control Nacional de Radio, encargado, entre otras cosas, de recibir, estudiar e informar sobre las solicitudes de licencia para el establecimiento de estaciones de radiotransmisores de acuerdo con la clasificación de servicios establecida en esta ley, así como monitorear el cumplimiento de lo pactado al otorgar una concesión, y sugerir, dado el caso, las sanciones respectivas al Ministerio de Gobernación.

Cuba

El artículo 53 de la Constitución cubana reconoce la libertad de palabra y prensa "conforme a los fines de la sociedad socialista". El texto constitucional señala que "las condiciones materiales para su ejercicio están dadas por el hecho de que la prensa, la radio, la televisión, el cine y otros medios de difusión masiva son de propiedad estatal o social y no pueden ser objeto, en ningún caso, de propiedad

privada, lo que asegura su uso al servicio exclusivo del pueblo trabajador y del interés de la sociedad". La ley regula el ejercicio de estas libertades.

La ley 1030 de 1962 creó el Instituido Cubano de Radiodifusión, y en 1976 nació, por medio de la ley 1323, el Instituto Cubano de Radio y Televisión (ICRT), productor de radio y televisión y depositario de su patrimonio *museable.* El Instituto Cubano de Radio y Televisión es el organismo encargado de dirigir, ejecutar y controlar la aplicación de la política del Estado y el Gobierno en cuanto a las actividades de la radio y la televisión. Tiene como función "ofrecer programación portadora de altas virtudes políticas, ideológicas, sociales, éticas y estéticas, al servicio de los conocimientos, la cultura, la recreación y la defensa de los valores e intereses sagrados de la Nación, y profundizar los más elevados ideales patrióticos e internacionalistas de nuestro pueblo, en su lucha por independencia, soberanía e identidad, socialismo".

El ICRT también dirige la Red Nacional de Radio: 88 emisoras, de las cuales 64 son municipales, diecisiete provinciales y seis nacionales, a las que se añade Radio Habana Cuba Internacional, que resulta, por su propio carácter, la más conocida en el exterior.

El Instituto Cubano de Radio y Televisión no se subordina al Ministerio de Cultura, sino directamente al Consejo de Ministros, pero mantiene relaciones de colaboración horizontal con ese ministerio mediante acuerdos que establecen explícitamente prioridades, para cuyo cumplimiento y revisión han sido creados grupos de trabajo

por áreas de creación, con lo que se concreta la colaboración en términos de ideas y recursos materiales y humanos.

Asimismo, el ICRT atiende, controla y dirige la red de cadenas televissivas, que abarca 49 canales, de los cuales treinta son municipales, catorce provinciales, cuatro nacionales y uno internacional.

El ICRT es el organismo que patrocina el Premio Nacional de Radio y Televisión, que se entrega anualmente.

El Ministerio de Cultura se involucra tangencialmente en la producción, y es la entidad que otorga el Premio Nacional de Radio y Televisión y de Periodismo Cultural. También desarrolla un ambicioso programa de Desarrollo de la Informática y las Comunicaciones en la Cultura, que necesariamente supone un rol en el desarrollo del sector.

Ecuador

El numeral 10 del artículo 23 de la Constitución nacional sobre derechos civiles consagra el derecho a la comunicación, a fundar medios de comunicación social y a acceder a frecuencias de radio y televisión. Más adelante, el artículo 247 establece que será facultad exclusiva del Estado la concesión del uso de frecuencias electromagnéticas para la difusión de señales de radio y de televisión y de cualquier otro medio. Expresamente, este último prohíbe la transferencia de los derechos de uso conferidos por el Estado, así como su acaparamiento.

Ecuador experimentó brevemente, a comienzos de los noventa, un modelo regulatorio que otorgó a la Superintendencia de Telecomunicaciones la función de conceder las licencias para el uso de frecuencias de radiodifusión y televisión, atribución que anteriormente desempeñaba el Instituto Ecuatoriano de Telecomunicaciones, entidad adscrita al Ministerio de Obras Públicas. Sin embargo, la reforma a la ley de Telecomunicaciones de 1995 otorgó al Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión (Conartel) la potestad para expedirlas. La integran un delegado del Presidente de la República, uno del Ministerio de Educación y Cultura, uno del Superintendente de Telecomunicaciones, el presidente de la Asociación Ecuatoriana de Radio y Televisión, y un representante de la Asociación de Canales de Televisión.

La ley de Radiodifusión, de 1975, fue reformada inicialmente en 2000 por el decreto 2000–1 y luego por la ley 89 de 2002. En su primer artículo establece que los canales o frecuencias de radiodifusión y televisión son patrimonio nacional. La norma determina que Conartel será la entidad encargada de otorgar los títulos habilitantes y la regulación de las frecuencias, mientras que las funciones de control serán ejercidas por la Superintendencia de Telecomunicaciones. Esta última se encarga así de administrar y controlar las bandas y el espectro, proponer el Plan Nacional de Administración de Frecuencias, la ejecución de las resoluciones de Conartel y el control técnico y administrativo de las estaciones.

Conartel tiene entre sus atribuciones “regular la calidad artística, cultural y moral de los actos o programas de las estaciones de radiodifusión y televisión”. La anterior ley de Radiodifusión y Televisión, de 1975, asignaba a la Casa de la Cultura Benjamín

Carrión el monitoreo y control de los contenidos de las emisiones. Con la nueva ley, estas funciones le fueron atribuidas al ente autónomo.

La ley establece que los titulares de concesiones deberán ser ecuatorianos y la inversión extranjera en las personas jurídicas ecuatorianas no podrá superar 25 %. Se establecen provisiones para combatir la concentración, limitando el número de concesiones que un titular puede tener a su haber, y se permite arrendar las frecuencias, previa autorización de Conartel.

En materia de contenidos, la legislación es ambiciosa. Se establece que las estaciones de servicio público no tendrán publicidad salvo cuando se trate de emisoras comunitarias que divulguen publicidad asociadas a procesos comunitarios de autogestión. Además de asegurar el respeto a la libertad de expresión, el artículo 44 señala que Conartel "regulará y controlará la calidad artística, cultural y moral de los actos o programas de las estaciones de radiodifusión y televisión". El artículo 49 establece que hasta las veinte horas la programación debe ser apta para todo el público.

Si bien no existen normas que desarrollen en profundidad lo dispuesto en este artículo, se obliga a los programadores y detentadores de licencias a presentar códigos de ética que garanticen que la radiodifusión propenderá "al fomento y desarrollo de los valores culturales de la Nación y procurarán la información de una conciencia cívica de acuerdo con los objetivos nacionales". El Estado se reserva el derecho de exigir la transmisión de programas de interés social o público sin costo.

El capítulo IV contempla un inventario extenso de prohibiciones en materia de contenido,[6] mientras que en el capítulo V, sobre obligaciones, se les conmina a destinar hasta una hora diaria de lunes a sábado a programas oficiales de teleeducación, elaborados por el Ministerio de Educación.

Ahora bien, el Ministerio de Cultura propone entre sus objetivos el trabajo en la formación de públicos. Esto al amparo de la convicción de que "en la medida en que la sociedad ecuatoriana genere públicos activos y críticos aumentará el consumo de bienes y servicios y, por esta vía, las industrias culturales se harán más dinámicas y diversificadas". Desgraciadamente, no pudimos precisar en qué acciones concretas estos objetivos se realizaban.

El Ministerio de Cultura cuenta, además, con un Departamento de Comunicación Social, al que compete "posicionar al Ministerio de Cultura en el imaginario colectivo mediante la coordinación y el establecimiento de vínculos, sistemas y redes comunicacionales, así como difundir políticas, planes y proyectos culturales". Sus funciones están referidas en buena parte a la coordinación de la producción de

[6] Estas incluyen: a. Emitir mensajes de carácter particular que sean de la competencia del servicio estatal de telecomunicaciones, salvo los destinados a las áreas rurales a donde no llegue dicho servicio. Se permite, además, este tipo de comunicaciones, urbanas o interurbanas, en los casos de emergencia, enfermedad, catástrofe, accidentes o conmoción social y en todos los casos en que lo disponga la defensa civil. Se exceptúan de la prohibición anterior las invitaciones, partes mortuorios, citaciones o informaciones relativas a las actividades de organizaciones o grupos sociales. b. Originar, provocar, producir o incitar todo acto de violencia, o contra la seguridad del Estado; en este último caso, regirán, además, las sanciones contempladas en la ley de Seguridad Nacional. c. Transmitir remitidos injuriosos o contrarios a la moral y a las buenas costumbres. d. Transmitir artículos, cartas, notas o comentarios que no estén debidamente respaldados con la firma o identificación de sus autores, salvo el caso de comentarios periodísticos bajo seudónimo que corresponda a una persona de identidad determinable. e. Transmitir noticias, basadas en supuestos, que puedan producir perjuicio o conmociones sociales o políticas. f. Hacer apología de los delitos o de las malas costumbres, o revelar hechos y documentos no permitidos por las leyes, en la información o comentario de actos delictuosos. g. Omitir la procedencia de la noticia o comentario cuando no sea responsabilidad directa de la estación, o la mención de la naturaleza ficticia o fantástica de los actos o programas que tengan este carácter. Las estaciones podrán leer libremente las noticias o comentarios de los medios de comunicación escrita. h. Realizar publicidad de artículos o actividades que la ley o los reglamentos prohíben. i. Recibir subvenciones económicas de gobiernos, entidades gubernamentales o particulares y personas extranjeras, con fines de proselitismo político o que atenten contra la seguridad nacional.

insumos para las actividades de promoción y difusión de la política cultural del ministerio, sin embargo, también le compete adelantar acciones de promoción y difusión de la cultura ecuatoriana en el exterior y trabajos de concertación con los "medios de comunicación sociales", en el marco de las intervenciones públicas.

La Casa de la Cultura Ecuatoriana Benjamín Carrión, por su parte, dirige la estación Radio Casa de la Cultura Ecuatoriana.

El Salvador

La Constitución salvadoreña consagra en su artículo 6 el derecho a "expresar y difundir libremente sus pensamientos siempre que no subvierta el orden público, ni lesione la moral, el honor, ni la vida privada de los demás". El texto constitucional, además, señala que "en ningún caso podrá secuestrarse, como instrumento de delito, la imprenta, sus accesorios o cualquier otro medio destinado a la difusión del pensamiento", ni podrán "ser objeto de estatización o nacionalización, ya sea por expropiación o cualquier otro procedimiento, las empresas que se dediquen a la comunicación escrita, radiada o televisada, y demás empresas de publicaciones". Tampoco se establecerán para con ellas tarifas discriminatorias.

Quizá gracias a la intensa migración de nacionales, su sector de las telecomunicaciones no solo es de los más dinámicos de su economía, sino que además su infraestructura es calificada, en función de su calidad, como la segunda de América Latina y la primera de Centroamérica por The Global Competitiveness Report 2004-2005, del Foro Económico Mundial.

El otorgamiento de títulos habilitantes para hacer uso del espectro se dio durante los noventa a la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (Siget), entidad que se pretende organismo autónomo y de carácter eminentemente técnico, encargado de promover la competencia y corregir las distorsiones de los mercados. El organismo concentra las responsabilidades y competencias públicas para el sector, pues no existe un Ministerio de Comunicaciones que oriente el diseño de la política pública.

La superintendencia fue creada mediante el decreto 808 del 12 de septiembre de 1996 y la integran un director (superintendente) nombrado por el Presidente, un director electo por las asociaciones gremiales del sector privado y un director nombrado por la Corte Suprema de Justicia.

La normatividad es escasa. La ley de Telecomunicaciones, decreto 142 de 2004 apenas establece que la radiodifusión sonora de libre recepción, la televisión de libre recepción y la distribución sonora y de televisión por suscripción a través de cable o medios radioeléctricos estará sujeta al régimen especial, desarrollado en el título VIII de la misma. Allí se establece que para la prestación de estos servicios se requiere de una concesión, se determinan los importes anuales que han de pagar los operadores por la misma y se fija en 50 % el límite mínimo de la inversión nacional en las empresas que aspiren a hacerse con una licencia de difusión de libre recepción. La única obligación adicional que se establece a la televisión es la de encadenarse por mandato presidencial en ciertas ocasiones.

El Ministerio de Educación cuenta con un canal de televisión educativa y cultural, el cual es apoyado por Concultura, entidad que cuenta, además, con un programa radial de contenidos culturales.

A la Dirección de Espectáculos Públicos de Radio y Televisión, dependencia del Ministerio de Gobernación, compete formalmente el monitoreo y regulación de los contenidos que se emiten por televisión, y la producción sistemática de información sobre el sector.

Guatemala

El artículo 35 de la Constitución guatemalteca consagra el derecho a la libre emisión del pensamiento.

La Superintendencia de Telecomunicaciones depende del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda. El ministro nombra y remueve al superintendente (artículo 9). Tanto en sus funciones como en las atribuciones, el superintendente está supeditado a la aprobación, coordinación o informe del ministro, lo cual le quita autonomía administrativa. Sucesivas reformas minaron también su autonomía financiera. En Guatemala no existe autoridad para la protección del consumidor o legislación específica de competencia, lo que resta protagonismo al regulador.

La ley de Telecomunicaciones del país centroamericano, el decreto 94 de 1996, modificado por los decretos 112 de 1997 y 47 de 2002, reconoce en su artículo 96 a los medios de comunicación social como servicios de interés público. No obstante, la

norma crea la figura del "título de usufructo del espectro",[7] que concede derechos de propiedad sobre el mismo durante veinticinco años, y se renuevan automáticamente. Adicionalmente, la ley estableció que serán los operadores quienes decidan qué frecuencias quieren, de la lista de disponibles.

Los títulos pueden ser enajenados, arrendados o vendidos. La norma, además, establece límites a la potestad de la superintendencia para negar su otorgamiento. Así, el artículo 61 de la mencionada ley señala que para la adjudicación de frecuencias de radiodifusión, "cualquier persona interesada, individual o jurídica, nacional o extranjera, o cualquier entidad estatal, presentará ante la Superintendencia de Telecomunicaciones (SIT) una solicitud".

La Superintendencia

> únicamente podrá denegar el trámite a las solicitudes de las bandas de frecuencias que, de conformidad con los avances tecnológicos del momento sean imposibles de definir en las condiciones sugeridas por el solicitante, aquellas cuya admisión vulneraría los acuerdos, tratados y convenios internacionales sobre la materia ratificados por el Gobierno de Guatemala, o aquellas que se refieran a bandas de frecuencias que hayan sido previamente otorgadas a otros, bandas de frecuencias reservadas o bandas de frecuencias para radioaficionados.

Guatemala cuenta también con una ley de Radiocomunicaciones, expedida a través del decreto 433. Esta, en su artículo 1, establece el dominio inalienable e imprescriptible del Estado sobre frecuencias y canales utilizados en radiocomunicaciones. Se indica que las concesiones de radio y televisión solo podrán extenderse a guatemaltecos de buenos antecedentes o a sociedades con 51 % de socios guatemaltecos. Como fines de la radiodifusión se señalan respetar la dignidad humana y el vínculo familiar, contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo,

[7] Artículos 54 al 56 de la ley de Telecomunicaciones de Guatemala.

conservar la propiedad del idioma, exaltar los valores materiales y espirituales de la Nación, y fomentar y divulgar los principios de la democracia, de la unidad nacional y de la amistad y cooperación internacionales.

En materia de contenido la norma prohíbe que las instituciones públicas y los medios públicos emitan publicidad, y se obliga a los agentes privados a encadenarse y a transmitir boletines del Estado en situaciones de urgencia. También a incluir en su programación a artistas nacionales, a contar con al menos 25 % de piezas de compositores, así como a hacer alusión al nombre del autor y a su condición de guatemalteco.

Los comerciales extranjeros deben transmitirse previo registro ante la autoridad competente y solo 5 % de la programación radial pude ser foránea. Los locutores deben ser guatemaltecos y se hace obligatorio el registro de los noticieros y radio informativos. Se regula la publicidad del licor y se prohíbe, en el artículo 41, difundir mensajes que atenten contra la seguridad del Estado, o que eludan servicios prestados por el Estado en telecomunicaciones, que denigren del civismo, los símbolos patrios o de las creencias religiosas; que transmitan comicidad vulgar, promuevan la corrupción del lenguaje, la moral y las buenas costumbres, sean nocivas a la niñez y la juventud, hagan apología de la delincuencia, promuevan juegos de azar, engañen o publiciten medicamentos no autorizados.

La regulación del contenido, el registro y la autorización de los informativos y los locutores y las políticas de apoyo son competencia de la Dirección General de Radiodifusión y Televisión Nacional. Esta entidad depende del Ministerio de

Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda y vela por el cabal funcionamiento de la emisora TGW, La Voz de Guatemala.

En cuanto al Ministerio de Cultura y Deportes, la entidad dirige el funcionamiento de la emisora Radio Faro Cultural, fundada en 1950. Esta dependencia del ministerio tiene como objetivo promover el arte y la cultura en todas sus manifestaciones.

Honduras

El artículo 72 de la Constitución de Honduras consagra el derecho a la emisión del pensamiento por cualquier medio de difusión, sin previa censura. El artículo 73 establece que los

> talleres de impresión, las estaciones radio eléctricas, de televisión y de cualesquiera otros medios de emisión y difusión del pensamiento, así como todos sus elementos, no podrán ser decomisados ni confiscados, ni clausuradas o interrumpidas sus labores por motivo de delito o falta en la emisión del pensamiento, sin perjuicio de las responsabilidades en que se haya incurrido por estos motivos de conformidad con la ley.

El mismo artículo señala que los medios, "las empresas para la difusión del pensamiento", no podrán recibir subvenciones de gobiernos o partidos políticos extranjeros. "La dirección de los periódicos impresos, radiales o televisados, y la orientación intelectual, política y administrativa de los mismos, será ejercida exclusivamente por hondureños por nacimiento".

El artículo 74 intenta prevenir la restricción del derecho de emisión del pensamiento por medios indirectos, mientras que el 75 reintroduce la posibilidad de que el Estado establezca la censura previa. Esta aplicaría solo "para proteger los valores éticos y culturales de la sociedad, así como los derechos de las personas, especialmente de la

infancia, de la adolescencia y de la juventud". Se indica, asimismo, que la propaganda comercial de bebidas alcohólicas y consumo de tabaco será regulada por la ley.

El artículo 125 establece para los medios el deber de "cooperar en la formación y educación del niño". Mientras, el artículo 176 indica que los medios, públicos y privados, están obligados a contribuir "al servicio de la educación y la cultura".

Honduras cuenta con una ley marco de Telecomunicaciones, el decreto 185 de 1995. En este se determina que corresponde al Presidente de la República dirigir la política para el sector, y a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Conatel) cumplir funciones de regulación y fiscalización. La comisión está integrada por tres directores nombrados por el Presidente y opera como una entidad desconcentrada de la Secretaría de Estado en el despacho de finanzas, con independencia técnica, administrativa y financiera.

La norma, que indica que el espectro radioeléctrico es un recurso natural de propiedad exclusiva del Estado, establece que los "servicios de difusión" se prestarán en un régimen de libre competencia, y prohíbe el monopolio y el acaparamiento. Se confiere a Conatel la potestad de otorgar concesiones para su uso, que tendrán una duración de veinticinco años, así como permisos, licencias y registros requeridos para tal fin.

En el reglamento de la ley apenas se consigna, en cuanto al contenido, la obligación de encadenarse por orden de los poderes públicos o en situaciones de emergencia.

Solo parecen existir dos medios públicos: la *Gaceta* y Radio Nacional de Honduras. La Dirección de Comunicación Institucional de la Secretaría de Gobernación y Justicia opera como órgano de difusión del Gobierno. Existe también una comisión de censura dependiente de la Secretaría de Estado.

En cuanto a la Secretaría de Cultura, Artes y Deportes, la entidad cuenta con una Dirección General de Comunicación Institucional. Radio Nacional de Honduras es una emisora pública a cargo de la Unidad de Producción Audiovisual, que produce y alimenta el Banco de Cultura Popular Hondureña de la Dirección de Cultura Popular. Esta última tiene rango de dirección general y desarrolla una política de apoyo al sector artístico independiente facilitando equipo y personal para el registro y edición de material audiovisual. Adicionalmente, se dedica a "la producción y promoción de material documental de tradiciones populares, así como a la recopilación de música popular, tradicional y contemporánea".

México

En la Constitución mexicana no se encuentran referencias a la radio, la televisión o la titularidad del espectro electromagnético. Tan solo se establece como deber del Estado asegurar la interconexión de los pueblos indígenas a través de las telecomunicaciones, así como establecer condiciones para que los indígenas creen sus propios medios de comunicación.

Hasta 2006, la expedición de títulos habilitantes para hacer uso del espectro era competencia de la Secretaría de Comunicaciones. Sin embargo, la recién aprobada

ley de Telecomunicaciones[8] (2006) asignó a la Comisión Federal de Telecomunicaciones la tarea de expedir los títulos habilitantes para radio y televisión. Estos se otorgan mediante concesiones o permisos. En el caso de las primeras, se reconoce al lucro como objetivo último del uso del espectro, mientras que el permiso tiene en el lucro su única causal de revocación. Las concesiones se otorgan por un lapso de hasta treinta años y no se refrendan automáticamente.

México cuenta con una ley de Radio y Televisión que data de 1960. Su artículo 1 señala la propiedad inalienable e imprescriptible del Estado sobre el espectro y se declara la radio y la televisión como actividades de interés público. En el articulado se reglamenta el otorgamiento de las concesiones y se prohíbe cederlas o enajenarlas.

En la norma, además, se indican como deberes de la radio y la televisión, entre otros, "contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y al mejoramiento de las formas de convivencia humana y contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana".

El artículo 6 establece que el "Ejecutivo federal por conducto de las secretarías y departamentos de estado, los gobiernos de los estados, los ayuntamientos y los organismos públicos, promoverán la transmisión de programas de divulgación con fines de orientación social, cultural y cívica".

[8] La ley reformó la ley de Radio y Televisión vigente desde 1966.

El artículo 10, por su parte, señala que compete a la Secretaría de Gobernación "vigilar que las transmisiones de radio y televisión se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la dignidad personal y a la moral, y no ataquen los derechos de terceros, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden y la paz públicos"; así como "vigilar que las transmisiones de radio y televisión dirigidos a la población infantil propicien su desarrollo armónico, estimulen la creatividad y la solidaridad humana, procuren la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional, promuevan el interés científico, artístico y social de los niños, al proporcionar diversión y coadyuvar a su proceso formativo".

La norma define, igualmente, las obligaciones asignadas a la Secretaría de Educación y Salud Pública para con la Televisión y la Radio. Respecto a la primera, se la hace responsable de la promoción de la enseñanza a través de los medios, la transmisión de programas de interés cultural y cívico, el mejoramiento cultural y la propiedad del idioma, la protección de los derechos de autor, y expedir certificados a los locutores, entre otras. El artículo 59, incluso, establece como obligación de las estaciones "efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de treinta minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social".

Dos artículos adicionales dan cuenta del ímpetu con que la norma intenta regular los contenidos, y de lo difícil que resultaría su implementación. Así, el artículo 73 determina que "las difusoras deberán aprovechar y estimular los valores éticos locales y nacionales y las expresiones de arte mexicano, dedicando como

programación viva el mínimo que en cada caso fije la Secretaría de Gobernación, de acuerdo con las peculiaridades de las difusoras y oyendo la opinión del Consejo Nacional de Radio y Televisión". Y el artículo 77 indica que "las transmisiones de radio y televisión, como medio de orientación para la población del país, incluirán en su programación diaria información sobre acontecimientos de carácter político, social, cultural, deportivo y otros asuntos de interés nacional o internacional".

Adicionalmente, cabe mencionar el artículo 63, por el que quedan

> prohibidas todas las transmisiones que causen la corrupción del lenguaje y las contrarias a las buenas costumbres, ya sea mediante expresiones maliciosas, palabras o imágenes procaces, frases y escenas de doble sentido, apología de la violencia o del crimen; se prohíbe, también, todo aquello que sea denigrante u ofensivo para el culto cívico de los héroes y para las creencias religiosas, o discriminatorio de las razas; queda, asimismo, prohibido el empleo de recursos de baja comicidad y sonidos ofensivos.

Como es habitual en la legislación del continente, se obliga a las emisoras a transmitir mensajes de las autoridades relacionados con la defensa del territorio, el orden público o alguna calamidad pública. Se regula la publicidad terapéutica, de licores, de loterías de productos para niños y los programas que entreguen premios. La norma obliga a los locutores a acreditarse, y desarrolla un inventario de infracciones y sanciones que, incluso, indica explícitamente los montos a ser pagados por concepto de multas.

La norma cuenta con un decreto reglamentario dedicado en su mayoría a regular el contenido de las emisiones, establecido durante la presidencia de Luis Echavarría Vásquez.

Ahora bien, el artículo 90 de la ley de Radio y Televisión crea el Consejo Nacional de Radio y Televisión, dependiente de la Secretaría de Gobernación. El organismo está integrado por sendos representantes de dicha secretaría (que fungirá como presidente), de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, de la de Educación Pública, de la de Salubridad y Asistencia, por dos de la industria de radio y televisión y por dos de los trabajadores, y se le asigna la etérea función de "elevar el nivel moral, cultural, artístico y social de las transmisiones". En la práctica se le atribuyen apenas unas pocas funciones, como producir estudios o estimular la autorregulación.

El Consejo Nacional para la Cultura y las Artes desarrolla una intensa política de medios. En la radio, destaca la labor que adelanta al frente de Radio Educación, que ha operado ininterrumpidamente desde 1968, y que es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, coordinado por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, del que forma parte 15 % de radiodifusoras autorizadas en el país. Desde su adscripción al CNCA se la ha orientado a servir como emisora educativa y cultural de servicio público en el marco de la política cultural del consejo. También destaca la labor del Centro Nacional de Medios Audiovisuales y el Canal 22, de los que se trató en otro aparte del documento.

El consejo también ha hecho eco del aparente éxito de DocTV, construyendo en torno a una propuesta similar toda una línea de intervención. El consejo apuesta a proyectos como la Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales de México, A. C., que busca la coordinación de televisoras de servicio público, productores independientes, la compra de producción extranjera y la venta de producción propia. El proyecto, que nació en 1994, integra 38 sistemas de radio y

televisión educativa y cultural, de señal abierta. Entre estas están Edusat programa que integra trece canales de televisión y tres de radio a cargo de la Secretaría de Educación, el Canal 11, el Canal 22 y el Instituto Mexicano de la Radio y Radio Educación.

En 2007, Televisión Metropolitana S. A. de C.V., Canal 22, tomó la iniciativa de crear, por primera vez en la televisión mexicana, la figura del defensor del televidente, que complementa otros dos mecanismos de autorregulación de las actividades del canal, decididas por la administración actual: el Código de ética y el *Manual de estilo.*

Nicaragua

La Constitución nicaragüense establece, en su artículo 68, el derecho a una información veraz. Así también, en el artículo 67 se determina que "el derecho de informar es una responsabilidad social" y no puede estar sujeto a censura. En cuanto a las responsabilidades de los medios, se indica que "deberán contribuir al desarrollo de la Nación" y permitir el acceso de los ciudadanos cuando sean afectados sus derechos y garantías.

Además, el mismo artículo contempla que

> el Estado vigilará que los medios de comunicación social no sean sometidos a intereses extranjeros o al monopolio económico de algún grupo y se exime de toda clase de impuestos municipales, regionales y fiscales a la importación de papel, maquinaria y equipo y refacciones para los medios de comunicación social escritos, radiales y televisivos, así como la importación, circulación y venta de libros, folletos, revistas, materiales escolares y científicos de enseñanzas, diarios y otras publicaciones periódicas.

En Nicaragua la ley marco del sector es la 200 de 1995, reglamentada por el decreto 19-96 de 1996. La ley señala que el espectro es de dominio público y está sujeto al control del Estado. Además, otorga al Instituto Nicaragüense de Telecomunicaciones y Correos la responsabilidad de regular, planificar, supervisar y controlar la instalación, interconexión, operación y prestación de los servicios de telecomunicaciones, incluida la radiodifusión.

La entidad es la encargada de otorgar concesiones en radio y televisión, solo a personas jurídicas nicaragüenses y a empresas donde 51 % del capital sea nacional. Los títulos habilitantes no pueden arrendarse o transferirse en virtud del artículo 32.

La radiodifusión sonora y la televisión en sus distintas modalidades son definidas como un servicio de interés general, es decir, que sin ser un servicio público esencial, es ofrecido al público bajo un esquema tarifario vigilado, y debe ofrecerse en condiciones de igualdad, regularidad y continuidad.

No existe ninguna agencia estatal de noticias. Radio Nacional, la emisora del Gobierno, fue creada en los cincuenta por Anastasio Somoza, y convertida en 1990 en Radio Nicaragua.

Panamá

La Constitución panameña consagra la libertad de expresión como un derecho fundamental en su artículo 37. Los medios son objeto del artículo 85, en el que se establece que “son instrumentos de información, educación, recreación y difusión cultural y científica. Cuando sean usados para publicidad esta no deberá ser contraria

a la salud, la moral, la educación, formación cultural de la sociedad y la conciencia nacional". Finalmente, el artículo 134 señala que los partidos accederán en condiciones de igualdad a los medios públicos y el artículo 256 recuerda que las concesiones "se inspirarán en el bienestar social y el interés público".

Panamá no cuenta con un Ministerio de Comunicaciones. El otorgamiento de las concesiones y la regulación del servicio de televisión lo realiza la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, creada por la ley 26 de 1996. La norma transformó la regulación del sector al gestar un solo ente regulador, encargado del control y la fiscalización de todos los servicios públicos (agua, alcantarillado, telecomunicaciones y electricidad). Según la ley, es un organismo autónomo, con personería jurídica y patrimonio propio.

Es administrado por una Junta Directiva compuesta por tres directores: uno de agua y alcantarillado, uno de telecomunicaciones y uno de electricidad, designados directamente por el Presidente. En virtud de la ley 24 de 1999, la ley de Radio y Televisión, la entidad "tiene la finalidad de regular, ordenar, fiscalizar y reglamentar eficazmente la operación técnica de los servicios públicos de radio y televisión". La norma también establece como objetivos de la política del Estado para la radio y la televisión (artículo 5) promover un régimen jurídico estable, la expansión y modernización de los servicios, la competencia leal y libre y el cumplimiento de las concesiones.

Los títulos habilitantes para hacer uso del espectro se otorgan a través de concesión y generan el pago de un canon anual y una tasa de regulación. Los recursos recaudados ingresan al tesoro nacional.

En cuanto a las obligaciones de los concesionarios, estas en su mayoría son de naturaleza técnica. Se prohíbe, sin embargo, la operación simultanea de servicios públicos de radio o televisión "mientras operen servicios públicos de telecomunicaciones en régimen de exclusividad temporal". Así también a los concesionarios de los servicios públicos de radio o televisión abierta se les prohíbe controlar, en forma directa o indirecta, un periódico de circulación diaria, o viceversa, si el área de cobertura de la estación de radio o televisión abierta cubre, por lo menos, 50 % del área geográfica en donde el periódico es distribuido o vendido.

En materia de contenidos, la norma promueve la clasificación de los programas. Además, reconoce y sanciona el principio de autorregulación promoviendo la elaboración voluntaria de acuerdos celebrados con anterioridad a la promulgación de la ley. Adicionalmente, se establecen normas generales para regular la publicidad y se conmina a los medios a incluir en su parrilla una programación infantil que promueva un inventario taxativo de fines. En el decreto reglamentario de la ley de Radio y Televisión, decreto 189 de 1999, apenas se reseñan algunas obligaciones en materia de publicidad.

El otorgamiento de títulos habilitantes para la prestación del servicio de radiodifusión sonora está a cargo del Ministerio de Gobierno y Justicia mediante la Dirección de Medios de Comunicaciones Sociales.

El Instituto Nacional de Cultura produce su propio programa radial llamado *Itinerario,* que se transmite por Crisol F. M. todos los jueves entre 9:30 y 10:00 a. m. Este programa tiene dentro de su contenido información referente a las distintas actividades que realiza la institución en sus diferentes direcciones, al igual que divulga las actividades que encabeza nuestro director general. El formato del mismo es de tipo cultural e informativo. En televisión publica y privada, la institución participa activamente en cuñas y programas para la difusión de sus actividades.

Perú

La Constitución del Perú consagra en su artículo 2, relativo a los derechos, la libertad de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante cualquier medio. Se califica como delito la clausura de un medio de comunicación destinada a restringir este derecho, y se aclara explícitamente que "los derechos de informar y opinar comprenden los de fundar medios de comunicación".

En su artículo 14, la carta política señala como deber de los medios colaborar con el Estado en la educación y la formación moral y cultural. Más adelante se promueve el acceso de los partidos a los medios (artículo 35), y se establece que, en el caso de estos últimos, "no pueden ser objeto de exclusividad, monopolio ni acaparamiento, directa ni indirectamente, por parte del Estado ni de particulares".

En Perú, las licencias para la prestación de servicios de radio y televisión son expedidas por el Ministerio de Transportes, Comunicación, Vivienda y Construcción, de acuerdo con la ley 28278 de Radio y Televisión de 2004. En virtud de esta ley, se

determina que para prestar servicios públicos de difusión se requiere de concesión, otorgada por diez años, mientras que para prestar servicios privados de difusión se requiere de autorizaciones, permisos y licencias. La ley señala taxativamente que el "espectro radioeléctrico es un recurso natural de dimensiones limitadas que forma parte del patrimonio de la Nación". Los servicios de radiodifusión, sonora y de televisión, deben contribuir a proteger o respetar los derechos fundamentales de las personas, así como los valores nacionales que reconoce la Constitución.

La ley establece que solo pueden ser titulares de autorizaciones y licencias personas naturales de nacionalidad peruana o personas jurídicas constituidas y domiciliadas en el Perú. La participación de extranjeros como personas jurídicas titulares de autorizaciones y licencias no puede exceder de 40 % del total de las participaciones. Según el artículo 27, "los derechos otorgados para la prestación de un servicio de radiodifusión son transferibles, previa aprobación del ministerio, siempre que hayan transcurrido al menos dos años contados a partir de la entrada en vigencia de la autorización y no se configure alguna de las causales establecidas en el artículo 23 de la presente ley".

La norma establece que los medios deberán formular códigos de ética en los que, incluso, se deben incluir "disposiciones que aclaren las finalidades del servicio, objetivos, clasificación de los programas, franjas, producción nacional mínima, mecanismos para informar cambios de programación, mecanismos para resolver quejas y reclamos, y manejo de la cláusula de conciencia". También se exige la incorporación de recursos tecnológicos que faciliten la recepción de personas con discapacidades. Se fija un horario de protección al menor, se prohíbe la exhibición de

pornografía, se consagra la igualdad de oportunidades en la propaganda política y la imparcialidad de los servicios de radiodifusión estatal.

En una suerte de adenda a la norma se indica como deber de los medios colaborar con el Estado en la educación y la formación moral y cultural, destinando un porcentaje mínimo dentro de su programación a estos contenidos, que será establecido por los propios radiodifusores. También una cuota de pantalla de 30 % de producción nacional entre las cinco y las veinticuatro horas.

El artículo 54 crea el Consejo Consultivo de Radio y Televisión (CONCORTV), organismo adscrito al ministerio, integrado por: a) un representante del Consejo de la Prensa Peruana; b) un representante del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, solo con derecho a voz; c) un representante de las facultades de comunicación social y periodismo elegido, por sus decanos; d) un representante de los titulares de autorizaciones de servicios de radiodifusión sonora y de televisión comercial; e) un representante de los titulares de autorizaciones de servicios de radiodifusión sonora y de televisión educativa; f) un representante del Colegio de Periodistas del Perú; g) un representante de las asociaciones de consumidores; h) un representante designado por la Asociación Nacional de Anunciantes (Anda); i) un representante del Colegio Profesional de Profesores del Perú; j) un representante de la Asociación Nacional de Centros.

Al consejo le compete actuar a como veedor en los concursos para el otorgamiento de las autorizaciones de los servicios de radiodifusión, así como participar en la elaboración del Plan Nacional de Asignación de Frecuencias; establecer un sistema

de otorgamiento anual de premios y reconocimientos a las personas naturales y jurídicas que contribuyan al desarrollo integral y cultural del país, mediante su trabajo en la radiodifusión; y propiciar la investigación, entre otras funciones. Sus recursos provienen de lo recaudado por concepto de derechos, tasas, cánones y multas.

La política pública para la radio y la televisión también se desarrolla a partir del Instituto de Radio y Televisión del Perú. Creado por el decreto legislativo 829 de 1996, se pretende una entidad dedicada a la producción y difusión de contenidos educativos, informativos, culturales y de esparcimiento a través de los medios de radiodifusión del Estado, como Radio Nacional de Perú y Televisión Nacional del Perú. Si bien inicialmente fue adscrito al Ministerio de Educación, a través del decreto supremo 009 del 2003 se le adscribió como organismo público descentralizado del sector Presidencia al Consejo de Ministros.

Al igual que la mayoría de los países de la región, Perú cuenta con un organismo autárquico para la regulación de los mercados de telecomunicaciones y la promoción de la competencia: la Ospitel. Esta es una institución técnica, independiente, encargada de incrementar la competencia en los mercados de telecomunicaciones, de impulsar y promover el acceso universal a los servicios de telecomunicaciones y de orientar a los usuarios y cautelar sus derechos.

República Dominicana

El artículo 8 de la Constitución política de la República Dominicana, en el que se listan los derechos individuales y sociales, consagra el derecho a la libre expresión,

siempre y cuando los mensajes no atenten contra la dignidad y la moral, el orden público y las buenas costumbres. Además, se indica que "todos los medios de información tienen libre acceso a las fuentes noticiosas oficiales y privadas, siempre que no vayan en contra del orden público o pongan en peligro la seguridad nacional".

La nación caribeña cuenta con una ley general de las Telecomunicaciones, la ley 153 de 1998, en la que se definen los servicios de difusión y se establecen las condiciones generales del concurso público a través del que se otorgan las concesiones y licencias. En el artículo 28, se señala que la transferencia, cesión o arrendamiento de los títulos habilitantes solo es posible con la autorización del ente regulador, y se consagra, unos artículos después, la libertad tarifaria, salvo en ausencia de competencia. El artículo 64 reconoce que el espectro radioeléctrico "es un bien de dominio público, natural, escaso e inalienable, que forma parte del patrimonio del Estado". No hay disposiciones relativas al contenido de las emisiones, como tampoco en la resolución 120 de 2004, por medio de la cual se expide el reglamento técnico de difusión televisiva.

La norma crea el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (Indotel), al que asigna la responsabilidad de regular el sector, incluidos los servicios de radiodifusión. Indotel es presidido por un Consejo Directivo integrado por cinco miembros: un presidente con rango de secretario, el secretario técnico de la Presidencia, un integrante escogido de una terna preparada por las empresas prestadoras de servicios de telecomunicaciones, uno elegido de terna propuesta por las empresas de difusión y uno de libre nombramiento y remoción por parte del Presidente de la República.

De acuerdo con la información reseñada en la encuesta que enviara el Convenio Andrés Bello a la Secretaría de Cultura, a Indotel compete la expedición de títulos habilitantes para la creación de medios de comunicación radiodifundida, mientras que la creación de medios impresos debe ser autorizada por la Secretaría de Estado de Industria y Comercio.

En cuanto a la Secretaría de Cultura, cuenta con un programa radial, así como con un organismo especial, la Comisión Nacional de Espectáculos Públicos y Radiofonía. Esta se encarga de expedir permisos para la emisión de programas de televisión (novelas, series y miniseries) y la realización de espectáculos públicos, mantiene el registro para artistas extranjeros, tramita las solicitudes de examen para locutor, expide el carné de locutor y permisos especiales para profesionales que laboran en los medios de comunicación. Sorprenden las constantes alusiones que se hacen en su portal a Ciudad Trujillo, lo que obliga a preguntarse por su vigencia.

La normatividad le asigna un voluminoso listado de atribuciones, como evitar que los medios de difusión audiovisuales difundan mensajes o publicidad que ofendan la moral, las buenas costumbres, y los principios sociales de la nación dominicana; proteger a niños, niñas y adolescentes de las influencias que puedan recibir a través de los medios audiovisuales; clasificar, monitorear y supervisar el contenido de video-clips, temas musicales, comerciales, telenovelas, radionovelas, documentales, series, miniseries y películas, otorgándoles la clasificación correspondiente o suspendiéndolos, si hubiere lugar; y contribuir a que los medios de transmisión audiovisuales promuevan la educación y la conciencia cívica y ciudadana, los valores y principios democráticos, y el respeto a las leyes y a las instituciones, entre otras.

Asimismo, corresponde a la Comisión Nacional de Espectáculos Públicos y Radiofonía mantener el Registro Nacional de la CNEPR y otorgar los permisos correspondientes a locutores, artistas, cantantes y bailarines, "a los fines de que estos puedan laborar adecuadamente y no se vean desplazados por la mano de obra extranjera", y otorgar los permisos correspondientes para la transmisión y el rodaje de películas, telenovelas, series, miniseries y demás emisiones audiovisuales.

Actualmente, la secretaría trabaja en la creación de un programa llamado País Cultural.

Uruguay

El artículo 29 de la Constitución uruguaya consagra el derecho a la libertad de expresión.

El país cuenta con una ley de Radiodifusión, la 14670, que data de 1977. El texto, de apenas nueve artículos, indica que los medios de comunicación son un servicio de interés público, y señala en qué casos las emisoras serán responsables ante el Estado y cuáles son las sanciones que se les podrían aplicar. Según el artículo 3, las radiodifusoras incurrirían en conducta que podría ser castigada, cuando "sin configurar delito o falta, pudieron perturbar la tranquilidad pública, menoscabar la moral y las buenas costumbres, comprometer la seguridad o el interés públicos, o afectar la imagen y el prestigio de la República".

La ley establece un inventario corto de posibles sanciones, incluyendo la "clausura provisora" en los casos en que se cometan delitos de "lesa nación".[9] Además, indica que el Servicio Oficial de Radiodifusión gozará de la preferencia del Estado en su habilitación e instalación.

No es muy claro qué entidad otorga los títulos habilitantes para la prestación de servicios de radiodifusión. La ley 15671 de 1984, en su artículo 4, apenas establece que compete al Ejecutivo otorgar las autorizaciones para la instalación y el funcionamiento de las estaciones de radiodifusión y de televisión por cable. Si bien este decreto ley indicaba que para dar curso a la autorización se requería del concepto favorable emitido por la Dirección de Comunicaciones, organismo adscrito al Ministerio de Defensa Nacional, la ley 16211 de 1991 eliminó este último requisito, con lo que se despojó a la Dirección de Comunicaciones de sus competencias en la materia. De hecho, la dirección parece haber dejado de existir.

No es tan claro qué dependencia del Ejecutivo es la encargada de otorgar los títulos habilitantes, pues ninguno de los ministerios o de las direcciones del primer nivel ejecutivo en estos se ocupa claramente de las comunicaciones.

La ley 17296 creó la Unidad Reguladora de Servicios de Comunicaciones (Ursec) como entidad reguladora encargada de "asesorar al poder Ejecutivo en la formulación de instrumentación y aplicación de la política de comunicaciones". La entidad está encargada de la regulación y el control de las telecomunicaciones, entendidas en un sentido amplio como "toda transmisión o recepción de signos,

[9] Definidos por la ley 14068, del 10 de julio de 1972.

señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza, por hilo de radioelectricidad, medios ópticos y otros sistemas electromagnéticos".

La Ursec es una entidad reguladora adscrita al Ejecutivo, con autonomía técnica. En materia de radiodifusión, reemplazó a la Dirección de Comunicaciones, cuyos bienes, derechos, deudas y obligaciones tomó a su cargo la entidad creada por la ley 17296. De hecho, en virtud del artículo 93, a la mencionada dirección competen todas las facultades y competencias atribuidas por la legislación precedente.

No es, sin embargo, posible precisar en la legislación consultada una explicación taxativa de su rol en la asignación de licencias para el ejercicio de la radiodifusión. Según el articulado, le corresponde "otorgar autorizaciones para el uso de frecuencias del espectro radioeléctrico nacional", sin que se precise su uso para radiodifusión, así como "dictaminar preceptivamente en los procedimientos de concesión y autorización para prestar servicios comprendidos dentro de su competencia". La Ursec, además, está encargada de "ejercer la supervisión técnica y operativa de las emisiones de radiodifusión y de televisión cualesquiera fuere su modalidad".

El artículo 94 genera cierta ambigüedad para el observador externo, pues enfatiza que es competencia exclusiva del Ejecutivo "autorizar el funcionamiento de estaciones de radiodifusión en AM, FM y televisión abierta".

Según el artículo 75 de la ley que crea la entidad, es dirigida por una comisión que integran tres miembros, elegidos por el Ejecutivo "entre personas que, por sus

antecedentes personales, profesionales y conocimiento en la materia, aseguren independencia de criterio, eficiencia, objetividad e imparcialidad en su desempeño".

En términos generales, la legislación es poca en comparación con otros países del continente. El decreto 734 de 1978, reformado en varias oportunidades, establece el procedimiento para la asignación de frecuencias y los requisitos que deberán cumplir los solicitantes. Se exige la ciudadanía y el domicilio real en la República, "prestar declaración jurada de fe democrática y aceptación de la forma democrática representativa de gobierno establecida en la Constitución de la República" y demostrar capacidad económica y solvencia moral. También presentar un informe sobre los planes de explotación de la radiodifusora a su cargo, que incluirá una descripción de sus "programas, enfoques, filosofía y objetivos". El decreto prohíbe la titularidad de "más de tres frecuencias de radiodifusión en las tres bandas" (AM, FM y televisión).

El artículo 15 prohíbe, "sin la autorización del poder Ejecutivo, toda negociación que implique directa o indirectamente, un cambio en la titularidad" de las licencias. Los nombres de las emisoras, deben ser informados a la autoridad competente.

En materia de control, a lo que se refiere el capítulo VII del mencionado decreto, buena parte de las disposiciones originales, establecidas a finales de los setenta, fueron derogadas a mediados de los ochenta. Pese a ello, se conmina a los medios de comunicación al "cumplimiento cabal de las obligaciones legales relativas al contenido de la programación y observancia especial de las normas referentes a la moral, el decoro y las buenas costumbres". También a la promoción del recurso

humano nacional, a evitar contenidos “obsoletos, incompletos, interrumpidos sin causa justificada, repetidos en cortos lapsos, o sustituidos sin previo aviso y razón” y a utilizar responsablemente la publicidad.

El extenso artículo 29, establece una regulación precisa al uso de anuncios comerciales,[10] precisando su cuantía, extensión y fijando una cuota de producción nacional de 80 %. La autoridad competente deberá autorizar la transmisión de

[10] Artículo 29. Por tratarse de un medio de comunicación social y de interés público, la radiodifusión debe conciliar la atracción de los programas con el interés comercial. A fin de que se mantenga este equilibrio, se observarán las siguientes normas:

a) La propaganda o anuncio comercial no debe exceder en los medios del departamento de Montevideo de los quince minutos por cada hora de trasmisión, no acumulables, para la televisión; y dieciocho minutos, en las mismas condiciones, para las radioemisoras. En el resto del territorio nacional, dicho límite se incrementará en cinco minutos por hora, en iguales condiciones, para radio y televisión. Con las precisiones que siguen;

b) No se computarán dentro del tiempo publicitario expresado, el anuncio promocional de los programas de la emisora;

c) La limitación comercial del literal a) regirá para la televisión desde las dieciocho horas hasta el cierre;

d) Se exceptúan de la limitación a) los comunicados especiales de servicio público, por razones de salud, seguridad y otras emergencias, así como la previsión del artículo 33;

e) La limitación a) no alcanza a los avisos comerciales que constituyen programa o lo integran (como educativo de entretenimiento, turístico, micro mensajes, etc.)

Tampoco se computa el tiempo referido, para el anuncio que patrocina o presenta un programa (apertura y cierre), siempre que se trate de una mención sucinta y no un aviso desarrollado;

f) En épocas de natural incremento del movimiento comercial (como en las fiestas de fin de año y, eventualmente, otras) las radiodifusoras podrán aumentar los márgenes publicitarios hasta cinco minutos más por hora, no acumulables, previa comunicación expresa a la Dirección Nacional de Comunicaciones, que fijará las fechas de tales excepciones;

g) Los sobreimpresos promocionales de la televisión (texto inscrito sobre figuras) no deben ocupar más de un tercio de la parte inferior de la pantalla ni exceder de las seis menciones de diez segundos cada una, por hora, no acumulables;

h) Los sobreimpresos comerciales de la televisión, solo se permiten sin limitaciones —y sin que perturben la imagen del programa— en las trasmisiones vía satélite, directas o diferidas, espectáculos deportivos, festivales, actos públicos de interés general o nacional. En los demás casos y cuando lo justifique la necesidad comercial en función de la naturaleza del programa, deberá requerirse autorización expresa de la Dirección Nacional de Comunicaciones;

i) Las radioemisoras deben mencionar el título, autor e intérprete de las piezas musicales, antes o después de trasmitir cada una o un conjunto de ellas, según la modalidad del programa.

No deberán interrumpir la audición de una pieza musical con avisos ni acotaciones, ni superponerlos, salvo que se trate de cortinas sonoras o el programa constituya una amenidad o muestra musical ilustrativa (promocional, comercial, etc.);

j) El 80 % de los avisos publicitarios pasados por jornada de producción serán de producción nacional.

El 20 % restante de avisos será administrado de acuerdo al criterio de cada medio.

A los efectos de este literal, se considerará producción nacional los avisos que se realicen con placa fija, en vivo (ante cámaras) con voz de cabina o estudio, filmación o grabación (audiovisual) que sean producidos en su arte, técnica, interpretación, escena, locución y música publicitaria cantada o instrumental, en un 100 %, por ciudadanos naturales o legales radicados en el país.

programas en lengua extranjera y estará facultada para ordenar el encadenamiento por razones de interés público. El artículo 33, incluso, permite a la autoridad competente utilizar "hasta treinta minutos diarios" del tiempo al aire para emisiones de interés nacional.

Es de destacar la institucionalización del sistema público de Medios. Creado por la ley 9638 de 1936, el Servicio Oficial de Difusión de Radiotelevisión y Espectáculos (Sodre), que ya mencionamos al reseñar los cuadros artísticos a su cargo, desarrolla una interesante labor en el campo de la radiodifusión nacional. Cuenta con una red de emisoras y repetidoras que distribuyen su señal a través de dieciocho frecuencias. Como lo indican en su página web, hasta 2002 estuvo a cargo del Canal 5 de televisión abierta, que pasó a operar como "una unidad ejecutora independiente, perteneciente al Ministerio de Educación y Cultura".

Desde el ministerio cabe destacar el interés manifiesto por apostarle a la posibilidad de replicar los logros del programa DocTV.

Venezuela

En la Constitución venezolana se aclara que es competencia del Estado la administración del espectro electromagnético y la fijación del régimen de las telecomunicaciones. El artículo 101 indica que es deber de los medios "coadyuvar a la difusión de los valores de la tradición popular" y producción cultural y científica nacional y a sus autores, mientras que el artículo 108 les asigna el deber de contribuir a la formación ciudadana. Se establece también la obligación de "incorporar

subtítulos y traducción a la lengua de señas, para las personas con problemas auditivos".

El Estado, por su parte, se obliga en la carta política a garantizar el acceso universal a la información, así como la "emisión, recepción y circulación de la información cultural". Se indica, además, la obligación "de los centros educativos" de incorporar "el conocimiento y aplicación de las nuevas tecnologías".

La Constitución señala que será la ley la encargada de reglamentar las obligaciones que establece su articulado.

Venezuela cuenta con una ley marco para las telecomunicaciones, la ley orgánica de Telecomunicaciones, publicada en la *Gaceta Oficial* Nº 36.970 el lunes 12 de junio de 2000. La norma establece "el marco legal de regulación general de las telecomunicaciones". En su artículo 1 se indica como uno de los fines que la inspiran "garantizar el derecho humano de las personas a la comunicación y a la realización de las actividades económicas de telecomunicaciones necesarias para lograrlo". Explícitamente, se excluye del objeto de la ley "la regulación del contenido", que será objeto de una norma que se revisa a continuación.

Incluye una definición amplia de telecomunicaciones, así como de lo que se considerará el espectro electromagnético. El artículo 7 establece que el espectro electromagnético es un bien de dominio público de la República Bolivariana de Venezuela, cuya explotación requiere de una concesión. Antes, el artículo 5 establecía la prestación de servicios de telecomunicaciones como una actividad de

interés general, por lo que pueden someterse a parámetros de calidad, y "el contenido de las transmisiones o comunicaciones cursadas a través de los distintos medios de telecomunicaciones podrá someterse a las limitaciones y restricciones que por razones de interés público establezca la Constitución y la ley".

La norma establece que los títulos habilitantes únicamente podrán otorgarse a personas domiciliadas en el país, si bien se aclara en el artículo 9 que "la participación de la inversión extranjera en el ámbito de las telecomunicaciones solo podrá limitarse en los servicios de radiodifusión sonora y televisión abierta".

La prestación de servicios de radiodifusión exige el otorgamiento de una concesión y de una habilitación administrativa para instalar y operar redes de telecomunicaciones. Esta última es otorgada por la Comisión Nacional de Telecomunicaciones y no podrá exceder los veinticinco años. La norma define el procedimiento para solicitarlas.

El Ministerio de Infraestructura es el órgano rector de las telecomunicaciones en el Estado, y, como tal, le corresponde establecer las políticas, planes y normas generales que han de aplicarse en el sector de las telecomunicaciones. La Comisión Nacional de Telecomunicaciones (Conatel), por su parte, es un instituto autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio e independiente del fisco nacional, con autonomía técnica, financiera, organizativa y administrativa, adscrita al Ministerio de Infraestructura. Según el numeral 9 del artículo 37 de la ley orgánica de Telecomunicaciones, le compete "otorgar, revocar y suspender las habilitaciones administrativas y concesiones".

La comisión, originalmente creada en 1991 con rango de Dirección General del Ministerio de Transporte y Comunicaciones, es presidida por un Consejo Directivo integrado por el director general de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, quien lo presidirá, y por cuatro directores, quienes serán de libre nombramiento y remoción por parte del Presidente de la República.

La norma consigna como deber del Estado garantizar el servicio universal, para lo cual crea un fondo específico. Las condiciones que determinan el acceso universal son el ingreso a la red fija, la disponibilidad de guías telefónicas, teléfonos públicos, Internet y accesos para personas discapacitadas. La ley crea, además, el Fondo de Investigación y Desarrollo de las Telecomunicaciones, nutrido por los aportes que los operadores están en obligación de hacer, así como por donaciones, y destinado a promover el financiamiento de la investigación y desarrollo en el sector de las telecomunicaciones.

A la Comisión Nacional de Telecomunicaciones compete la determinación del cuadro nacional de atribución de bandas de frecuencias, la asignación, cambios y verificación de frecuencias, la comprobación técnica de las emisiones radioeléctricas y el establecimiento de las normas técnicas para el uso del espectro. Según el artículo 73 de la ley, le corresponde, asimismo, otorgar las concesiones para la explotación del espectro radioeléctrico, aunque debe reservar una porción de este para las emisiones comunitarias. Los derechos de uso así conferidos no podrán enajenarse o venderse, según el mismo artículo, si bien existe un procedimiento que permite un cambio en su titular.

Las concesiones podrán otorgarse a través de oferta pública o mediante adjudicación directa. La ley reglamenta minuciosamente las condiciones en las que debe realizarse el primero de estos procedimientos. Ahora bien, en virtud del artículo 108, el Presidente puede detener la concesión cuando considere que su otorgamiento es inconveniente por circunstancias atinentes a la seguridad del Estado.

El artículo 200 conmina al Estado a promover la existencia de estaciones de radiodifusión sonora y televisión abierta comunitarias de servicio público, sin fines de lucro, "como medios para la comunicación y actuación, plural y transparente, de las comunidades organizadas en su ámbito respectivo".

Venezuela cuenta también con una ambiciosa y cuestionada ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión, sancionada en el mes de diciembre de 2004. Como lo indica su artículo 1, la norma se piensa desde el vehemente interés por

> establecer, en la difusión y recepción de mensajes, la responsabilidad social de los prestadores de los servicios de radio y televisión, los anunciantes, los productores nacionales independientes y los usuarios y usuarias, para fomentar el equilibrio democrático entre sus deberes, derechos e intereses a los fines de promover la justicia social y de contribuir con la formación de la ciudadanía, la democracia, la paz, los derechos humanos, la cultura, la educación, la salud y el desarrollo social y económico de la Nación.

Sus treinta y cuatro artículos consagran un conjunto extenso y minucioso de normas en materia de contenidos, sin parangón en el continente. Además de las emisiones radiodifundidas, la ley contempla que sus disposiciones se extiendan también a los servicios "de difusión por suscripción".

Su artículo 2 recuerda la naturaleza del espectro en tanto bien de dominio público. De entrada, además, se insiste en que en aquellos casos en los que esta ley pueda

entrar en conflicto con otras, se ha de aplicar "aquella que más favorezca a los usuarios y usuarias". El artículo 3, por su parte, indica una declaración de objetivos en la que se insiste en el propósito de otorgar herramientas jurídicas que promuevan el equilibrio entre los derechos y deberes de "las familias y las personas" y los medios, al tiempo que se reitera el respeto a la libertad de expresión. Se contemplan, además, como objetivos, la promoción del acceso a personas con diversas discapacidades.

La norma establece un sistema complejo de clasificación de programas en virtud de su contenido (cultural y educativo, informativo, de opinión, recreativo y mixto), así como en función de los siguientes "elementos clasificados": lenguaje, salud, sexo y violencia, de los que cada uno se subdivide en tipos que van de la letra *a* a la *e*. A partir de esta densa clasificación se establecen por ley bloques de programación y restricciones por horario.

El artículo 8 regula minuciosamente el tiempo que puede destinarse a la publicidad, la propaganda y las promociones, mientras el siguiente señala un listado extenso de restricciones en esta materia. Como en otras legislaciones, el Estado se reserva el derecho de obligar a los operadores a difundir programación pública. Sin embargo, a diferencia de otros países, aquí no se definen con precisión los contenidos o las situaciones que justificarían tal obligación. Además, se indica explícitamente que "los prestadores de servicios de radio o televisión y difusión por suscripción no podrán interferir, en forma alguna, los mensajes y alocuciones del Estado que difundan de conformidad con este artículo, y deberán conservar la misma calidad y aspecto de la imagen y sonido que posea la señal o formato original".

La norma obliga a los prestadores de servicios de difusión por suscripción a divulgar las señales comunitarias, cuyos objetivos se describen con detalle. También establece como derecho de los usuarios organizarse, lo que les otorga diversas prerrogativas frente a las autoridades y los programadores o prestadores de los servicios de difusión.

El artículo 17 va más allá al obligar a los prestadores de servicios de difusión por suscripción a poner

> en forma gratuita, a disposición del órgano rector del Ejecutivo nacional competente en materia de comunicación e información, un canal para la transmisión de un servicio de producción nacional audiovisual destinado en un ciento por ciento a la producción nacional independiente y producción comunitaria, con predominio de programas culturales y educativos, informativos y de opinión. El Estado asumirá los costos que se generen para llevar la señal de este servicio audiovisual a la cabecera de la red del prestador de servicio de difusión por suscripción que lo incorpore, y este último asumirá las cargas derivadas de su difusión.

El artículo 13 establece criterios para clasificar como nacional y como independiente una producción. Estos han de ser emitidos por un Directorio de Responsabilidad Social, creado por la ley. Este está integrado por el director general de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones y por un representante del ministerio u organismo con competencia en comunicación e información, el ministerio u organismo con competencia en materia de cultura, el ministerio u organismo con competencia en educación y deporte, el ente u organismo con competencia en materia de protección al consumidor y al usuario, el Instituto Nacional de la Mujer, el Consejo Nacional de Derechos del Niño y del Adolescente, un representante de las iglesias, dos delegados de las organizaciones de usuarios y usuarias inscritos ante la Comisión Nacional de

Telecomunicaciones, y un docente en representación de las escuelas de comunicación social de las universidades nacionales.

El directorio se encarga de establecer sanciones, discutir y formular recomendaciones al ente encargado de otorgar las concesiones y aprobar las erogaciones al Fondo de Responsabilidad Social creado por la ley. El fondo constituye un patrimonio separado, dependiente de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones,

> destinado al financiamiento de proyectos para el desarrollo y fomento de producción nacional, de capacitación de productores nacionales de obras audiovisuales o sonoras para radio o televisión, de educación para la recepción crítica de los mensajes difundidos por los servicios de radio y televisión, y de investigación relacionada con la comunicación y difusión de mensajes a través de los servicios de radio y televisión en el país.

Los recursos de este fondo provienen, según la ley, de aportes por concepto de donaciones, de multas impuestas de conformidad con la ley, de los intereses y recursos que se establezcan por ley y de una contribución parafiscal establecida a los prestadores de servicios, de radio y televisión. La contribución será de 2 % de los ingresos brutos causados trimestralmente "y provenientes de la respectiva actividad gravada". La ley contempla reducciones en el monto por superar las cuotas de producción nacional independiente, así como recargos por la retransmisión de contenidos.

La norma establece un ambicioso sistema de cuotas. Son cuotas de programación especial para niños, con un mínimo de horas diarias de producción nacional en los distintos bloques horarios, de las que un porcentaje importante debe ser de producción independiente, entre la que se "dará prioridad a los programas culturales y educativos e informativos". Se establece que la publicidad deberá ser nacional.

También cuotas de producción musical venezolana, de las que un porcentaje importante se ha de destinar a "la difusión de obras musicales de tradición venezolana, [promoviendo] la presencia de géneros de las diversas zonas geográficas del país, el uso del idioma castellano o de los idiomas oficiales indígenas, la presencia de valores de la cultura venezolana, la autoría o composición venezolanas y la presencia de intérpretes venezolanos". Todo debidamente certificado en informes mensuales que los operadores deberán presentar al órgano rector.

La ley crea la Comisión de Programación de Televisión y la Comisión de Programación de Radio, encargadas de "establecer los mecanismos y las condiciones de asignación de los espacios a los productores nacionales independientes". La integran un representante del organismo rector en materia de comunicación e información del Ejecutivo nacional, y representantes de los prestadores de servicios, los productores nacionales independientes y las organizaciones de usuarios y usuarias.

A la Conatel, por su parte, se le encomienda explícitamente promover la responsabilidad social y fomentar las producciones nacionales, los programas dirigidos a los niños, la capacitación del recurso humano, la educación para la recepción crítica de los mensajes, la investigación y el mantenimiento de un registro de las emisiones, entre otras competencias.

También se crea un Consejo de Responsabilidad Social, integrado por un representante principal y su respectivo suplente, por el Instituto Nacional de la Mujer, el Consejo Nacional de los Derechos del Niño y del Adolescente, las

organizaciones sociales juveniles, las iglesias, las escuelas de comunicación social de las universidades nacionales, las escuelas de psicología de las universidades nacionales, las organizaciones de usuarios y usuarias inscritas en la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, las organizaciones sociales relacionadas con la protección de niños, niñas y adolescentes, los prestadores de servicios de radio privada, los prestadores de servicios de televisión privada, los prestadores de servicios de radio pública, los prestadores de servicios de televisión pública, los prestadores de los servicios de radiodifusión comunitaria de servicio público, los prestadores de televisión comunitaria de servicio público, los prestadores de servicios de difusión por suscripción, periodistas, locutores, anunciantes, un representante de los trabajadores de radio y televisión, los productores nacionales independientes inscritos en el órgano rector en materia de comunicación e información del Ejecutivo nacional, los pueblos y comunidades indígenas, las organizaciones sociales vinculadas a la cultura, las escuelas de educación mención preescolar, y las comunidades educativas del Ministerio de Educación y Deportes. Sus funciones no son claras.

La ley contempla un régimen administrativo y sancionatorio complejo y extenso.

Además de las instituciones antes descritas, Venezuela cuenta también con un Ministerio del Poder Popular para la Información y las Comunicaciones, al que se encomienda actuar como ente rector de la política de comunicación, información y publicidad del Gobierno Nacional. El ministerio, además, dirige y evalúa “las actividades de información, de difusión y de relaciones públicas del Gobierno Nacional a través de los medios de comunicación del Estado”, y ha de fortalecer el

funcionamiento de los medios de comunicación del Estado, promover el desarrollo y la consolidación de los medios alternativos y comunitarios y "fortalecer la relación con los medios comerciales, con el propósito de incrementar la cobertura y la divulgación veraz de la gestión del Estado a través de estos".

Conclusiones

En todos los países de la muestra, la radiodifusión es explícitamente concebida como un servicio que hace uso de un recurso natural público limitado. La titularidad del espectro electromagnético es reconocida bien por las leyes específicas o las constituciones reseñadas. El derecho a utilizar el espectro se otorga por periodos determinados, que oscilan entre los diez y los treinta años. En la mayoría de los países, una misma entidad es la responsable del otorgamiento de títulos habilitantes en radio y televisión, cosa que no ocurre, sin embargo, en países como Brasil y Colombia.

Guatemala es distinta en tanto la legislación profundizó significativamente la liberalización del uso del espectro. La ley de Telecomunicaciones del país centroamericano creó la figura del "título de usufructo del espectro" que, como mencionamos atrás, concede mayores derechos sobre este a quienes los detentan, se prorrogan automáticamente y pueden ser transferidos a través de operaciones comerciales con mayor facilidad que en la mayoría de los demás países. Adicionalmente, la ley estableció que serán los operadores quienes decidan qué frecuencias quieren, de la lista de frecuencias disponibles, y fijó límites considerables a la potestad del ente encargado de otorgarlas.

Normalmente, el derecho de uso se ofrece a través de concesiones o licencias, por las que se paga una contraprestación inicial considerable y montos anuales. Queda pendiente una pregunta por el destino de los recursos recibidos por el otorgamiento de las concesiones en los distintos países de la muestra. En Chile y Colombia, buena parte de los recursos recaudados por la concesión de las licencias para la televisión ingresan a fondos administrados por las entidades a las que se encarga la regulación del sector, que son utilizados para promover la producción y la transmisión de programas culturales y de interés nacional, el acceso al servicio y, en el caso colombiano, el fortalecimiento de los operadores públicos.

En la mayoría de los países de la muestra, si bien los títulos habilitantes pueden ser vendidos e, incluso, arrendados en un par de casos, ello solo procede previa autorización del organismo encargado de conferirlos. Su otorgamiento inicial está condicionado al cumplimiento de requisitos entre los que destaca, en todos los casos, una exigencia referida a la nacionalidad.

En países como Argentina o Brasil, solo los nacionales y las personas naturalizadas pueden presentarse a concurso para acceder a una concesión, mientras en otros, como Perú, dicha oportunidad se ofrece a tanto a nacionales como a todas las demás personas jurídicas constituidas y domiciliadas en el país. En Chile, si bien se extiende el derecho a acceder a una concesión a personas jurídicas constituidas y con domicilio en el país, se formulan cuotas de empleados nacionales en los cargos de dirección de los operadores, cuotas que en países como Honduras únicamente aplican para los medios de carácter informativo.

La investigación sugiere la existencia de, al menos, tres diseños institucionales para la concesión de los títulos habilitantes para la prestación de servicios de radiodifusión. Un primer grupo de países optó por otorgar a un organismo nuevo, usualmente una superintendencia de las telecomunicaciones o un instituto, la administración del espectro y las concesiones para la prestación del servicio de televisión e, incluso, el de radio, si bien no en todos los casos. Esto ocurre en Bolivia, Brasil, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, República Dominicana, Venezuela y Uruguay.

Usualmente, se trata de instituciones descentralizadas, con autonomía presupuestal y administrativa, adscritas a los ministerios de Transporte, Comunicaciones u Obras Públicas, si bien no en todos los casos. La entidad respectiva es también responsable por la regulación del servicio.

Ecuador experimentó brevemente, a comienzos de los noventa, un modelo regulatorio similar, al otorgar a la Superintendencia de Telecomunicaciones las responsabilidades que anteriormente eran competencia del Instituto Ecuatoriano de Telecomunicaciones, entidad adscrita al Ministerio de Obras Públicas. Posteriormente, sin embargo, se otorgó a otra entidad dicha tarea, por lo que el diseño se corresponde con otro de los modelos propuestos. En Venezuela, por su parte, si bien el otorgamiento de títulos habilitantes es responsabilidad de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones, buena parte de las responsabilidades en materia de regulación compete a un grupo distinto de entidades.

Un segundo modelo tipifica la regulación en aquellos países que aún cuando centralizaron en una entidad autárquica el otorgamiento de licencias y la regulación de buena parte de los servicios de telecomunicaciones, mantuvieron la televisión en un régimen distinto. Así, otorgaron a una entidad especializada, independiente y autónoma —en mayor o menor grado— el otorgamiento de las licencias de concesión para el uso de un bien público. Tal es el caso de Chile, Colombia, Ecuador y Argentina.

En Chile, el consejo se halla adscrito a la Secretaría General de Gobierno, y sus miembros son elegidos por el Presidente, lo que sugiere una menor autonomía. En Argentina y Colombia se trata de entidades autárquicas e independientes. En Ecuador y Colombia es evidente el interés por garantizar a través del diseño una cierta representatividad del sector en el organismo encargado de dirigir la política pública para la televisión.

Finalmente, un Tercer Modelo tipifica a aquellos países donde existe una menor especialización institucional, y la expedición de títulos habilitantes compete directamente al Ejecutivo. Ello ocurre en Costa Rica, país donde las concesiones son otorgadas directamente por el Ministerio de Gobernación. En Panamá, también existe una menor especialización, una vez que el otorgamiento de las concesiones y la regulación del servicio de televisión lo realiza la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, encargada del control y fiscalización de todos los servicios públicos (agua, alcantarillado, telecomunicaciones y electricidad). Sin embargo, en Panamá se trata de un organismo autónomo, con personería jurídica y patrimonio propio.

Perú es un caso límite entre el segundo y el tercer modelo, pues, si bien es el Ministerio de Transportes, Comunicación, Vivienda y Construcción el que expide las licencias, se ha delegado en un organismo distinto, adscrito al ministerio, pero con una importante participación de la sociedad civil, la regulación del sector. Hasta 2006, México se inscribía en la tendencia descrita por este tercer modelo, en tanto la expedición de títulos habilitantes para hacer uso del espectro era competencia de la Secretaría de Comunicaciones.

En la mayoría de los países, el diseño general de la política pública para las telecomunicaciones y la radiodifusión compete a entidades de nivel ministerial. Cuba es, por supuesto, un caso particular, pues la radiodifusión es un servicio público controlado por el Estado.

La legislación —y en algunos países, incluso, las constituciones— suele incluir inventarios generosos de los fines públicos que se atribuyen a la radiodifusión. Solo en la legislación reseñada para el caso de Chile fue posible descubrir una enumeración menos ambiciosa, pues apenas se insiste en la preservación del derecho a la vida privada y pública y a la honra.

En el resto de los países se atribuye a la radiodifusión un rango amplio de funciones. Entre aquellas que aparecen con mayor regularidad, pueden pensarse algunos nodos en el discurso, tales como la cultura nacional, a ser elevada o exaltada en sus expresiones originales; o la familia, objeto de preocupación especial en lo que respecta al fortalecimiento del vínculo entre sus miembros y formación de niños y jóvenes. En varios países se insiste también en la importancia de la preservación del

idioma, en el fortalecimiento de la democracia, en los derechos humanos y en la convivencia, o se reitera cuál fórmula tiene el deber de contribuir al "enriquecimiento de los sentimientos de amistad y cooperación internacionales".

Tales declaraciones son claramente el fruto de historias particulares, que dan sentido, por ejemplo, a la norma argentina cuando atribuye a la radiodifusión el propósito de propender expresamente por la preservación de la moral cristiana. O, también, a la legislación uruguaya, que establece que las emisoras podrían ser castigadas, cuando "sin configurar delito o falta, pudieran perturbar la tranquilidad pública, menoscabar la moral y las buenas costumbres, comprometer la seguridad o el interés públicos, o afectar la imagen y el prestigio de la República".

La normatividad reseñada en la mayoría de los países de la muestra contempla disposiciones expresas en materia de regulación de contenidos. En aquella reseñada para describir la institucionalidad de Bolivia, Brasil, Costa Rica, El Salvador, Honduras y Nicaragua, sin embargo, no se encuentran disposiciones en este sentido. Países como Colombia y Chile apuestan por una regulación que se materializa fundamentalmente en el establecimiento de franjas de programación y cuotas de producción regional, lo que no excluye la iniciativa general que se atribuye en esta materia al consejo y a la comisión, respectivamente.

Las cuotas de producción y publicidad nacional también son instrumentos utilizados por otras naciones de la muestra, como Guatemala y México. La investigación no permite una caracterización exhaustiva. En varios países, como Panamá, Perú y Ecuador, se consagra expresamente a la autorregulación como el objetivo de la

intervención pública. En los tres países la ley establece que los medios deben elaborar acuerdos, códigos de ética o de autorregulación, en los que explícitamente asuman obligaciones con respecto al contenido de sus emisiones. En cada caso, se define su contenido, la naturaleza de las obligaciones creadas y la competencia del regulador.

Venezuela es un caso límite, pues recientemente se expidió una muy ambiciosa legislación para el control de los contenidos. La ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión consagra un conjunto extenso y minucioso de normas en materia de contenidos, sin parangón en el continente. Además de las emisiones radiodifundidas, la ley contempla que sus disposiciones se extiendan también a los servicios "de difusión por suscripción". Adicionalmente, la ley crea un conjunto de organismos a los que compete la regulación en este campo: Directorio de Responsabilidad Social, Comisión de Programación de Televisión, Comisión de Programación de Radio y Consejo de Responsabilidad Social.

Los organismos rectores de la política cultural cuentan con limitadas atribuciones en este campo, pues no participan en el otorgamiento de licencias ni en la regulación de los operadores. Ni en la normatividad revisada en el marco de esta investigación, ni en las páginas institucionales de Nicaragua, República Dominicana, Panamá, Perú, Venezuela, El Salvador, Costa Rica y Bolivia fue posible descubrir compromisos explícitos del ente rector de la política cultural con la televisión y la radio.

En la mayoría de los demás países, se hallan referencias generales a objetivos de la institucionalidad cultural que tienen que ver con aumentar el acceso de los grupos de

escasos recursos y de los grupos vulnerables, la formación de audiencias y el apoyo a ciertos contenidos. El documento da cuenta de su papel en la dirección o el apoyo a medios públicos en radio y televisión, a los que se atribuyen objetivos públicos diversos.

Cabe destacar, sin embargo, algunas características puntuales de la institucionalidad cultural. En Argentina, la Secretaría de Cultura cuenta con un Laboratorio de Industrias Culturales que ha producido una valiosa producción sobre la televisión, la legislación del sector, sus usos cotidianos y los procesos de recepción. En el caso de Brasil, el ministerio se comprometió, tras la realización del Fórum Nacional de Televisoras Públicas, iniciativa liderada por la Secretaria do Audiovisual de esta entidad, a adelantar una labor de coordinación de las distintas emisoras públicas estaduales. La Carta de Brasilia, del 11 de mayo de 2007, hace un llamado al fortalecimiento de la televisión pública independiente y democrática, sustentada en una nueva red pública. A ello se suma la cada vez más numerosa producción pública de contenidos alternativos a través de la iniciativa multilateral DocTV.

El Ministerio de Cultura de Colombia, por su parte, cuenta con una Dirección de Medios de Comunicación, que ha desarrollado un valioso trabajo, especialmente en el campo de las radios comunitarias. Como se indica en el texto, el reciente Plan Nacional de Cultura y Convivencia señaló como una de sus áreas prioritarias de intervención el fortalecimiento de esta área. Finalmente, sin pretender con este listado más que puntualizar sobre algunas experiencias, cabe destacar los premios Nacional de Radio y Televisión, y de Periodismo Cultural, que otorga el Ministerio de Cultura de Cuba.

En el cuadro Anexo se presenta un sumario de la institucionalidad reseñada en este capítulo.

Anexo

Cuadro 6.1. Institucionalidad reseñada para la televisión y la radio

País	**Legislación**	**Dependencia para la regulación del sector**	**Fondos específicos y premios**	**Entidad en l concretan la competencia rector**
Argentina	Ley 22285	Comité Federal de Radiodifusión		Dirección de Federal e Ind Culturales
Bolivia	Ley 1600 de 1994	Superintendencia de Telecomunicaciones	Fondo Nacional de Desarrollo Regional	
Brasil	Ley 9472 de 1997	Agência Nacional		Secretaria do

		de Telecomunicaciones		Audiovisual Ministerio de
Chile	Ley 18838	Consejo Nacional de Televisión	Fondo CNTV Fondo Local Fondo de Antenas	
Colombia	Ley 182 de 1995	Comisión Nacional de Televisión (CNTV)	Fondo para el Desarrollo de la Televisión	Dirección de Comunicacio
Costa Rica	Decreto 31608G de 2004 Decreto legislativo	Ministerio de Gobernación		

	8346 de 2003			
Cuba	Ley 1030 de 1962	Instituto Cubano de Radio y Televisión	Premios Nacional de Radio y Televisión, y de Periodismo Cultural	
Ecuador	Ley de Telecomunicaciones 1995 Ley 89 de 2002	Consejo Nacional de Radiodifusión y Televisión		Casa de la Cu Ecuatoriana Carrión
El Salvador	Decreto 142 de 2004	Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones		
Guatemala	Decreto 94 de 1996 Decreto 433	Superintendencia de Telecomunicaciones Dirección General de Radiodifusión y Televisión Nacional		
Honduras	Decreto 185 de 1995	Comisión Nacional de Telecomunicaciones		Dirección de Popular

México	Ley de Radio y Televisión de 1960	Comisión Federal de Telecomunicaciones Consejo Nacional de Radio y Televisión		
Nicaragua	Ley 200 de 1995 Decreto 19-96 de 1996	Instituto Nicaragüense de Telecomunicaciones y Correos		
Panamá	Ley 26 de 1996 Ley 24 de 1999	Autoridad Nacional de los Servicios Públicos		
Perú	Ley 28278 de 2004	Consejo Consultivo de Radio y Televisión		
República Dominicana	Ley 153 de 1998	Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones		Comisión Na Espectáculos y Radiofonía
Uruguay	Ley 14670 de 1977	Unidad Reguladora		

	Ley 15671 de 1984 Ley 16211 de 1991	de Servicios de Comunicaciones		
Venezuela	Ley Orgánica de Telecomunicaciones Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión	Comisión Nacional de Telecomunicaciones		