

MEMORIA DE PRUEBA

LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO Y SUS AREAS NORMATIVAS

Memorista: VIVIANA MUÑOZ SANDOVAL

*Prof. guía Iván Lavados.*

UNIVERSIDAD DE CHILE



3560 1006830701

25285

JUNIO

1991



Santiago, 24 de junio de 1991

Señor  
Mario Mosquera  
Decano Facultad de Derecho  
Universidad de Chile  
Presente

Estimado señor Decano:

Me es grato informar la Memoria de Prueba de la señorita Viviana Muñoz Sandoval sobre la "Política Cultural del Estado y sus Áreas Normativas".

El objetivo de la Memoria es proporcionar una visión general de las políticas culturales, tanto en aspectos teóricos como normativos. Al mismo tiempo se señala la evolución de las políticas culturales en Chile.

El documento se ha estructurado en tres capítulos.

El capítulo I "La Política Cultural del Estado" se refiere a:

- El desarrollo como objetivo de una política nacional;
- El desarrollo cultural;
- El Estado y los derechos culturales del hombre; y
- La política cultural del Estado.

El capítulo II examina las áreas de la política cultural del Estado y comprende los siguientes aspectos:

- Criterios de delimitación; y
- Organización institucional del sector cultural.

El capítulo III continúa el análisis de la política cultural del Estado, incorporando temas como los siguientes: el patrimonio cultural y su protección, el fomento a la creación artística, formas tradicionales de difusión cultural, el libro y su promoción, los medios de comunicación sociocultural, el financiamiento de la cultura y las relaciones culturales internacionales.

En forma de anexo también se presenta "La Evolución de las Políticas Culturales de Chile" clasificadas en cuatro períodos: antes de 1920, 1920-1960, 1960-1990 y programas de política cultural del actual gobierno.

Por último, el trabajo contiene algunas conclusiones y recomendaciones de tipo general.

En el capítulo I se plantean dos enfoques sobre el desarrollo cultural: el modelo de desarrollo económico y el modelo de desarrollo cultural. Me parece que son dos perspectivas diferentes, ya que el primero está referido al sistema económico y social e incorpora consecuentemente algunos elementos culturales. El segundo se refiere específicamente al sistema cultural y privilegia, obviamente, este aspecto en su concepción global.

En los capítulos II y III hay una muy buena sistematización de políticas e instituciones de desarrollo cultural. La revisión tipológica que se hace es completa y plantea diversas formas de financiamiento por parte del Estado, entre las cuales quisiera destacar los fondos nacionales de carácter competitivo.

La parte del trabajo destinada a evaluar la evolución de las políticas culturales en Chile está apoyada en una adecuada bibliografía y evalúa acertadamente las concepciones predominantes y los instrumentos que en los diversos períodos se han utilizado.

En general, se trata de un importante esfuerzo de sistematización de una materia poco analizada en el país, con una amplia bibliografía especialmente en los aspectos de Políticas Culturales.

Teniendo presente los antecedentes anteriores soy de opinión de calificar esta memoria de prueba con nota 6 (seis).

Saluda atentamente a usted,



Iván Lavados Montes

Santiago, 16 de Agosto de 1991

Señor  
Mario Mosquera R.  
Decano de la  
Facultad de Derecho  
Presente

Señor Decano:

Informo a usted la memoria de prueba presentada por doña Viviana Muñoz Sandoval para optar al grado de licenciada en Derecho que otorga nuestra Facultad, titulada "La Política Cultural del Estado y sus Areas Normativas".

La búsqueda del Desarrollo Económico ha sido desde antaño, una de las principales motivaciones de la acción de los gobernantes de las naciones, pero, desde la idea de "Acumulación de Riqueza" que sirvió de fundamento a la Escuela Clásica, el concepto de desarrollo fue mejorando paulatinamente a medida que se iba incorporando al desarrollo económico, el desarrollo social hasta llegar a un desarrollo integral del hombre de todas sus potencialidades, a su plena realización, como lo vemos en el concepto de Desarrollo como Modernización de Gino Germani o de Desarrollo Humano Integral del Padre Lebret o en la Economía a Escala Humana de Max Neef.

Resulta así explicable según la autora de la memoria en informe que la razón que tiene el Estado para actuar en este ámbito ya que existen ciertas necesidades espirituales del individuo cuya satisfacción es indispensable para su plena realización, entre las cuales se encuentran las culturales, que responden a una tendencia natural del ser a buscar el conocimiento de su mundo circundante y procurarse sensaciones gratas para su espíritu.

A lo largo de su trabajo doña Viviana Muñoz nos va informando sobre el papel del Estado contemporáneo en la formulación de una política de desarrollo cultural, comparando el quehacer de distintos países en la materia, su organización institucional, objetivos, las formas de protección del patrimonio cultural, las modalidades de fomento de la creación artística, folklore, el manejo de las formas de difusión cultural y el financiamiento que puede abstenerse para la ejecución de las mismas.

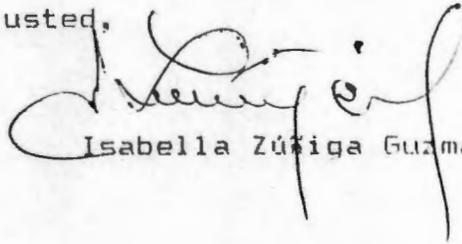
UNIVERSIDAD DE CHILE

FACULTAD DE DERECHO

Completa su trabajo con un importante capítulo sobre la evolución de la política cultural pública en nuestro país con valiosos comentarios y conclusiones.

En suma, nos encontramos ante un excelente trabajo de sistematización en la materia que califico con nota seis. (6)

Saluda atentamente a usted,



Isabella Zúñiga Guzman.

A mi madre y a mis hermanos mayores  
-Hugo, Cristina y Glady-, por haber  
demostrado que el amor fraterno y el  
trabajo tenaz permiten romper el círculo  
de la pobreza y que muchos sueños se  
hagan realidad.

## INTRODUCCION

La extraordinaria capacidad de la cultura para influir en las acciones individuales y colectivas del hombre, hace de ella un agente de cambio en los valores y actitudes de las personas. Reconociendo este poder de la cultura, resulta comprensible el recelo con que muchos y por mucho tiempo han visto la participación o intervención del Estado moderno en las actividades culturales de la comunidad; no obstante, ello ha sucedido y en forma progresiva a lo largo del tiempo.

Las razones que ha tenido el Estado para actuar en el ámbito cultural son múltiples, pero se pueden resumir en una: la conciencia generalizada de la existencia de ciertas necesidades espirituales del hombre, cuya satisfacción resulta indispensable para la plena realización de éste. Frente a este hecho, la sociedad organizada en el Estado, reconoce como deber suyo el arbitrar a cada uno de sus miembros los medios suficientes para satisfacer tales necesidades, dentro de las cuales se encuentran las culturales, las que responden a la tendencia natural del hombre, como ser dotado de razón y sentidos, a buscar el conocimiento de su mundo circundante y procurarse sensaciones gratas para su espíritu.

Las características propias de la cultura, imponen a los poderes públicos una limitación inquebrantable e indispensable para la subsistencia de aquella: la libertad de las personas y de los pueblos. En efecto, la cultura, que comprende, según su acepción antropológica, el conjunto de las tradiciones, costumbres, valores, instituciones humanas y sociales y, en fin, todo cuanto el espíritu y la mano del hombre pueden producir, es un fenómeno vivo, constante en cada comunidad, que se transmite de generación en generación y que se alimenta permanentemente con la actividad creadora de sus artistas, intelectuales y escritores; es también una vertiente inagotable de la que el hombre nutre su espíritu, proporcionándole valores y reglas por los que regir su vida privada y pública.

De esta manera, el rol del Estado en el ámbito cultural se circunscribe al deber de asegurar a todos los miembros de la comunidad el pleno ejercicio de su derecho a participar de la actividad cultural que en ella se desarrolla, en otras palabras, debe disponer de los medios y condiciones necesarias para que toda la población pueda tener libremente acceso a la cultura en todas sus formas. Esto significa que el Estado debe estimular el desarrollo de las actividades culturales sin pretender nunca dirigir el curso de éstas.

Para emprender sus funciones en el campo de la cultura, el Estado elabora planes, dicta normas, asigna recursos, contrata a

personas, crea instituciones, establece procedimientos de acción, en fin, adopta una serie de medidas para organizar y ejecutar su actuación en torno a dichas funciones. El conjunto de estas medidas comprende, en un sentido amplio, la "política cultural del Estado", siendo ésta, precisamente, el objeto de estudio en el presente trabajo.

Nuestra investigación tiene la pretensión de proporcionar una aproximación general al extenso tema de las políticas culturales, para lo cual se abordan aspectos teóricos de ellas, las organizaciones institucionales que existen en la materia, las distintas áreas de la cultura a las que deben abocarse y a las medidas susceptibles de adoptar en una y otra de estas áreas.

También hemos incluido en nuestro trabajo una breve referencia a lo que ha sucedido en nuestro país en materia de acción cultural estatal, lo cual se ha hecho a modo de anexo por exceder este tema a lo que es propiamente nuestro objeto de estudio y por ameritar, por sí solo, una investigación tan amplia como la que por éste hemos desarrollado en las páginas siguientes.

Si bien es cierto que cada uno de los temas abordados en esta memoria de prueba merece, para su cabal comprensión, un tratamiento profundo y extenso, creemos que la forma en que aquí los hemos desarrollado proporciona una idea bastante clara de lo que comprenden to dos ellos y, especialmente, de lo que es una política cultural del Estado, de cuál es su importancia en el mundo contemporáneo y de cuán complejas son su elaboración y aplicación.

La autora.

## CAPITULO I

### LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO

#### 1.1) LA IDEA DE DESARROLLO COMO OBJETIVO DE UNA POLITICA NACIONAL

Desde hace varios años se ha venido aceptando que el desarrollo de una comunidad va más allá de consideraciones económicas, abandonándose al mismo tiempo la idea de que los niveles de salud, vivienda, educación y cultura son expresión y consecuencia directa del desarrollo económico alcanzado.

El concepto de desarrollo, como objetivo de una política nacional, surgió a fines de la primera mitad de este siglo como consecuencia del interés que despertó en la doctrina económica la problemática de los países pobres o subdesarrollados. En un comienzo el concepto estuvo vinculado puramente a aspectos cuantitativos de la economía. En la década del 60 surgen corrientes económicas que propugnaban modelos de desarrollo que identificaban éste con algunos aspectos sociales, tales como niveles de empleo, salarios, salud, educación y vivienda, pero tomando éstos como factores coadyuvantes del proceso de crecimiento económico de la sociedad.

En la última década se consolidó un nuevo concepto de desarrollo que se identifica fundamentalmente con la calidad de vida de la población, comprendiéndose así que son las personas, individual y colectivamente consideradas, el sujeto y el fin de cualquier proceso de desarrollo. De esta manera, el crecimiento económico no es ya el objetivo de la política de desarrollo y pasa a convertirse en un mecanismo de incremento de bienes y servicios materiales en función de las exigencias de la calidad de vida de las personas, la cual determinan elementos económicos (niveles de empleo, remuneraciones, crecimiento del producto, etc.), elementos sociales (vivienda, salud, educación, seguridad social, etc.), y elementos culturales (uso del tiempo libre, creación artística e intelectual, medios de comunicación sociocultural, etc.).

En esta nueva concepción de desarrollo, que busca el bienestar y el progreso de la sociedad entendiéndolos como un equilibrio entre lo económico, lo social y lo cultural, la cultura es integrada como un componente necesario del proceso cuya importancia en los proyectos nacionales dependerá del enfoque o modelo global que se tenga.

El aporte de la cultura se manifiesta de diversas maneras en la dinámica del desarrollo. Como primera cosa está la perspectiva más humana con que contribuye a valorizar el crecimiento económico y el progreso científico-tecnológico, que hace que éstos tengan siempre una dimensión ética y espiritual que ayude a contrarrestar la tendencia a la enajenación y la deshumanización que ese crecimiento y ese progreso parecen traer aparejado, según se ha podido observar en las sociedades llamadas "desarrolladas".

En segundo lugar, el conocimiento y la conciencia que tenga un pueblo de su identidad cultural, de sus raíces y de su historia, contribuyen significativamente a determinar opciones y acciones colectivas en pro de su desarrollo, el cual será percibido como una aspiración a una mayor dignidad nacional y, por lo mismo, ayudará a que todas las fuerzas sociales y cada uno de los ciudadanos se sientan comprometidos en una tarea común, fortaleciendo con ello la integración nacional.

En tercer lugar, la cultura contribuye favorablemente al desarrollo por la influencia positiva que ejerce en el "capital humano" de un pueblo. En efecto, el conocimiento cultural y una participación activa en el mundo de la cultura favorecen la capacitación laboral y afianzan, en general, una actitud más responsable en las personas hacia la sociedad.

Finalmente, y quizás el aporte más valioso de la cultura, es que, en la medida que ella se generalice en la sociedad, hará posible que cada uno de los miembros de ésta pueda tener una posibilidad real de vivir todos los aspectos de la vida, complementando su bienestar material con el intelectual y, en especial, con el espiritual, siendo este último el elemento esencial para alcanzar ese estado indescriptible y que se cree inaccesible al hombre denominado "felicidad".

Una buena síntesis de lo expresado en los párrafos anteriores la constituye el 10º principio de la Declaración sobre Políticas Culturales de Ciudad de México (1), que textualmente señala: " La cultura constituye una dimensión fundamental de los procesos de desarrollo y ayuda a fortalecer la independencia, soberanía e identidad de las naciones. El crecimiento ha sido frecuentemente concebido en términos cuantitativos, sin tomar en cuenta su necesaria dimensión cualitativa, especialmente la satisfacción de las aspiraciones espirituales y culturales del hombre. El objetivo del auténtico desarrollo es la consecución del bienestar y la realización de todos y cada uno de los individuos."

---

(1) La "Declaración sobre Políticas Culturales de Ciudad de México" fue suscrita durante la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales realizada por la UNESCO en esa capital, entre los días 26 de julio y 6 de agosto de 1982.

## 1.2) EL DESARROLLO CULTURAL

Al ser aceptada la cultura como un elemento integrado al proceso de desarrollo global, lleva a que éste sea visualizado desde una nueva perspectiva que se agrega a la económica y a la social, cual es la del desarrollo cultural.

El jurista argentino Edwin Harvey, especialista en asuntos culturales, da un concepto de desarrollo cultural que nos parece muy apropiado por ser más pragmático que ideológico, él lo define como "el resultado de la promoción del conjunto de factores capaces de acrecentar de manera significativa el nivel de vida cultural de la población" (2), definición que supone al desarrollo cultural como un proceso continuo, en oposición a la idea de revolución cultural o cambio estructural.

El concepto señalado obliga, para su cabal comprensión, dar una definición de la expresión "nivel de vida cultural". Al respecto debemos indicar, en primer lugar, que se trata de un concepto relativo sujeto a una evolución en el tiempo y que varía según las circunstancias históricas de cada pueblo, y, por lo mismo, permite hacer comparaciones en el tiempo y en el espacio entre diferentes países e incluso dentro de un mismo país.

En segundo lugar, también es un concepto abstracto, no cuantificable, sin perjuicio de que en forma indirecta, mediante indicadores socio-culturales, puedan dimensionarse algunos elementos que puedan servir como referentes del nivel de vida cultural (número de bibliotecas y museos, número de asistentes a espectáculos culturales, porcentaje de programación cultural en radio y televisión, etc.), tales indicadores se caracterizan por constituir, conceptualmente, información estadística que permite emitir una apreciación más o menos concisa y sintética sobre algún aspecto del desarrollo cultural, pero que siempre debe ser analizada y valorada en el contexto de una realidad sociocultural completa y concreta.

No obstante las aprehensiones expuestas, diremos que el "nivel de vida cultural" es "el conjunto de prácticas y actitudes que tienen incidencia sobre la capacidad del hombre para expresarse, situarse en el mundo, crear su medioambiente y comunicarse con todas las civilizaciones" (3). Este concepto nos indica que el nivel de vida cultural de un pueblo se aprecia en la actitud de sus miembros frente a la vida y no en la cantidad de bienes y servicios culturales que tengan a su

---

(2) Harvey, R. Edwin, "Acción Cultural de los Poderes Públicos", Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1980, pág. 18.

(3) Girard, Agustín, "Développement culturel; expériences et politiques", UNESCO, París, 1972; citado por Edwin Harvey, íb. pág. 19.

disposición y utilicen, lo cual no implica que una buena cantidad y calidad de éstos no contribuya positivamente en la formación de esa actitud.

### 1.3) EL ESTADO Y LOS DERECHOS CULTURALES DEL HOMBRE

En la medida que en este siglo se fue aceptando que el desarrollo de una sociedad es más que su crecimiento económico, paralelamente comenzaron a ser reconocidos un conjunto de derechos que se ha dado denominar "derechos económicos, sociales y culturales del hombre", los cuales se ubicaron junto a los tradicionales "derechos civiles y políticos del hombre". Ambas categorías de derechos consituyen los llamados "derechos humanos" y, por tanto, se los supone inherentes a la persona humana, debiendo ser respetados en todas las sociedades que se precian de vivir en un Estado de Derecho.

El reconocimiento de los derechos sociales, económicos y culturales persigue como objetivo la creación de condiciones de vida que habiliten a todos los individuos para satisfacer sus necesidades materia y espirituales. Dentro de esta categoría, son de nuestro interés, naturalmente, los derechos culturales.

El reconocimiento de los **derechos culturales** es una consecuencia jurídica de las relaciones surgidas entre el Estado, la sociedad y los individuos como fruto del desarrollo cultural experimentado, en diversos grados pero siempre creciente, por las naciones del planeta; y también de las nuevas relaciones internacionales entre Estados e individuos surgidas del notable incremento del intercambio de personas, bienes, servicios y mensajes culturales a nivel internacional, que tiende a standarizar la cultura en todos sus aspectos. Las dos situaciones descritas, desarrollo cultural e intercambio cultural internacional, han dado lugar a un contexto de derechos y obligaciones vinculados a la nueva situación política, económica, social y cultural del mundo surgida tras la segunda guerra mundial, la cual en estos días está experimentando importantes transformaciones, especialmente en Europa del Este y América Latina, cuyas consecuencias aun no es posible predecir.

Los **derechos culturales del hombre** consisten, fundamentalmente, en dos: el derecho a participar libremente en la actividad cultural de la comunidad, y el derecho a gozar de los frutos de la actividad cultural propia. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su art. 27, reconoce formalmente estos derechos de un modo que ha sido generalmente aceptado por la doctrina y la comunidad internacional, señalando textualmente que " 1) Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de

las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resultan. II) Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le corresponden por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autor."

La primera parte de la norma citada supone el reconocimiento y la garantía de un ámbito de libertad para poder ejercer el derecho allí establecido, y, también, la acción de la comunidad, organizada en el Estado, para ayudar a proporcionar las condiciones para que todos sus miembros puedan disfrutar de los bienes culturales creados en ella. La segunda parte de la disposición hace referencia al "derecho de autor", instituto jurídico vinculado a la creación y a la producción científica, literaria y artística, y que mira al justo derecho del creador a gozar de los beneficios morales y materiales que resultan de su obra o creación.

Los derechos culturales deben ser entendidos dentro del complejo marco de los derechos humanos, tanto económico-sociales como civiles y políticos, con las relaciones y dependencias que existen entre unos y otros. Aceptando esta premisa no resulta difícil comprender la estrecha vinculación que existe entre los derechos culturales con el derecho a la libertad individual, el derecho a la libertad de pensamientos, conciencia y religión; el derecho a la libertad de expresión y de información, el derecho a la libertad de trabajo y a su justa retribución, el derecho a la educación y a su libre elección, etc.

Los **derechos culturales** se clasifican dentro de la categoría de "derechos públicos subjetivos", lo cual significa que sus titulares pueden exigir algo del Estado, es decir, acciones de respeto y garantía, y, también, que al hacerlo buscan satisfacer no sólo su propio interés sino además un interés público, que es el bien común de la sociedad, representado, en este caso, por la paz y el bienestar social que generalizadamente se cree contribuye a generar el imperio de tales derechos.

La naturaleza jurídica de los derechos culturales supone la existencia de dos entidades o sujetos distintos y autónomos relacionados entre sí. Por una parte está el Estado que, en su calidad de organización política suprema de la sociedad, tiene derechos, deberes y obligaciones respecto de sus súbditos; y, por otra, están éstos, las personas y grupos que conforman la sociedad, con intereses y objetivos propios que deben ser reconocidos, respetados y promovidos por el Estado.

De esta manera, constituyendo los derechos culturales, al igual que los económicos y sociales, pretensiones del individuo frente al Estado de satisfacción de necesidades básicas, surge la interrogante de si las políticas públicas, en especial la económica y las de carácter social, deben subordinarse al cumplimiento de los preceptos que consagran dichos

derechos humanos. La respuesta a esta pregunta es afirmativa, ya que el reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales en el ordenamiento jurídico nacional e internacional implica que el Estado reconoce como suyo el deber de crear condiciones para que todos sus gobernados vivan dignamente tanto desde el punto de vista material como espiritual. Esta afirmación significa que la aplicación de políticas que impidieren el goce o ejercicio, o ambas cosas, de los derechos referidos, constituiría una forma de violación a los derechos humanos.

En el ámbito cultural la obligación del Estado es asegurar las condiciones que permitan la real vigencia y efectivo ejercicio de los derechos culturales, obligación que se traduce en adoptar medidas legislativas, políticas y administrativas tendientes a proporcionar a todos los habitantes del país medios jurídicos y materiales para permitir y garantizar a cada uno de ellos la libre y efectiva participación en el mundo de la cultura.

Con el reconocimiento de los derechos culturales la acción cultural del Estado adquiere una fisonomía política y jurídica radicalmente distinta a la que tenía con anterioridad a ello. En efecto, el antiguo y tradicional mecenazgo real o estatal es reemplazado por estructuras e instrumentos legislativos y administrativos, más o menos complejos, que obedecen a un nuevo orden jurídico y político emergente en torno a la cultura: la **democracia cultural**, que supone una acción estatal en pro de la satisfacción de las necesidades culturales del pueblo en un marco de equidad y amplia libertad y en la cual los propios gobernados son llamados a participar.

#### **Reconocimiento formal de los derechos culturales del hombre.**

El reconocimiento de los derechos culturales del hombre, a través de normas jurídicas positivas, tuvo sus primeras manifestaciones en declaraciones y resoluciones de organismos, conferencias y reuniones internacionales, uno de los cuales es la Declaración universal de los Derechos Humanos, acordada por la Asamblea General de la O.N.U. el 10 de diciembre de 1948, cuyo art. 27 consagra los derechos culturales, como se señaló anteriormente (4), a la que deben agregarse, entre otras, las siguientes:

a) El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, aprobado por las Naciones Unidas en 1966 y cuyo art. 15 señala textualmente: "1. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a: a) participar en la vida cultural; b) gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones; c) beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas,

---

(4) Ver pág. 8.

literarias o artísticas de que sea autora.

2. Entre las medidas que los Estados partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura.

3. Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora."

b) La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, cuyo art. XIII reconoce que "toda persona tiene el derecho a participar en la vida cultural de la comunidad, gozar de las artes y disfrutar de los beneficios que resulten de los progresos intelectuales y especialmente de los descubrimientos científicos....Tiene asimismo derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de los inventos, obras literarias, científicas o artísticas de que sea autor."

c) La Declaración de Washington sobre política cultural, adoptada en 1973 por el Comité Interamericano de Cultura (CIDECA), cuyo primer apartado dice textualmente: "1. La cultura es derecho fundamental de cada ser humano, con el consecuente deber del Estado de asegurar a todos el ejercicio de ese derecho."

En el plano nacional también existe un reconocimiento formal de los derechos culturales, realizado en normas tanto de carácter constitucional como legal, siendo especialmente interesante el caso de Constituciones Políticas relativamente recientes de algunos países latinoamericanos, como las que señalamos a continuación:

a) La actual Constitución de Panamá, adoptada en 1972, contiene, como ninguna otra en el mundo, innumerables artículos relativos a materias de política cultural, dos de los cuales se refieren específicamente a los derechos culturales: "art. 48. Todo autor, artista o inventor goza de la propiedad exclusiva de su obra o invención durante el tiempo y en la forma que establezca la ley", "art. 75. El Estado reconoce el derecho de todo ser humano a participar en la cultura y por tanto debe fomentar la participación de todos los habitantes de la República en la Cultura Nacional."

b) La Constitución de Ecuador, vigente desde 1978, consagra en su art. 44 los derechos culturales en términos bastante amplios: "El Estado garantiza a todos los individuos, hombres y mujeres que se hallen sujetos a su jurisdicción, el libre y eficaz ejercicio y goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, enunciados en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes."

c) La Constitución del Perú de 1979, en su art. 2, dispone: "Toda persona tiene derecho:... 6. A la libertad de creación intelectual, artística y científica. El Estado propicia el acceso a la cultura y la difusión de ésta.... 16. A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la nación."

d) La nueva Constitución de Chile, en vigencia desde 1981, reconoce en forma expresa sólo un aspecto de los derechos culturales y que corresponde al "derecho de autor", lo cual hace en los siguientes términos: "Art. 19.- La Constitución asegura a todas las personas:...25.: El derecho de autor sobre sus creaciones intelectuales y artísticas de cualquier especie, por el tiempo que señale la ley y que no será inferior al de la vida del titular. El derecho de autor comprende la propiedad de las obras y otros derechos, como la paternidad, la edición y la integridad de la obra, todo ello en conformidad a la ley..."; esta misma norma, en su inciso final, hace aplicable al "derecho de autor" una serie de preceptos constitucionales establecidos respecto del "derecho de propiedad".

#### 1.4) LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO

1.4.1) Concepto: La noción de política cultural es relativamente reciente y su aceptación como una política pública más, es una consecuencia de las nuevas ideas surgidas en torno al desarrollo y del amplio reconocimiento de los derechos culturales del hombre.

Al igual que la política educativa y la científico-tecnológica, la política cultural constituye actualmente una disciplina de estudio independiente en la gestión de los asuntos públicos, con campos de investigación, principios, metodologías e instrumentos propios.

La política cultural del Estado comprende "el conjunto de principios, operaciones, prácticas y procedimientos de gestión administrativa y 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." (5)

Las investigaciones y los estudios en materia de política cultural se han venido realizando en forma sistemática desde algo más de dos década. En los últimos diez años se ha intensificado la labor de especialistas y la creación de centros, públicos y privados, de investigación y documentación sobre desarrollo y políticas culturales, cuyo trabajo ha sido un valiosos aporte para las múltiples instituciones

---

(5) Ib. nota (2), pág. 24.

que desarrollan actividades en favor de la cultura y, también, para los gobiernos que han comenzado a elaborar y aplicar auténticas políticas culturales. La mayor comprensión del rol de la cultura en el proceso de desarrollo global de la sociedad contribuirá a que la autoridad pública apoye, más decididamente, los estudios en el área, lo que permitirá, en un futuro no muy lejano, que los responsables de las políticas culturales puedan contar con instrumentos y metodologías más idóneas y confiables que los que hasta ahora existen.

La política cultural del Estado contemporáneo difiere sustancialmente de la acción cultural realizada hasta comienzos de este siglo por los gobiernos, que consistía, sustancialmente, en un mecenazgo real o estatal dejado a la discrecionalidad del "príncipe" o gobernante, y prescindiendo de mayores análisis, de proyectos y objetivos de mediano y largo plazo.

Si bien la práctica del mecenazgo, tanto público como privado, por personajes como Francisco I y Luis XIV en Francia, Federico II en Prusia, Catalina II en Rusia, los príncipes italianos renacentistas y otros tantos monarcas y nobles europeos de épocas pasadas, constituye una acción coherente dentro del marco institucional de la época, dista mucho de la concepción moderna de política cultural estatal, ligada a la existencia de un servicio público destinado a procurar satisfacer las necesidades culturales de la población.

1.4.2) **Objetivos de la política cultural del Estado:** Cuatro son, a nuestro juicio, los objetivos fundamentales de la política cultural moderna, a los cuales nos referiremos a continuación sin que el orden adoptado importe un criterio de mayor valoración de uno sobre otro:

a) **El desarrollo sociocultural de la población:** ésto significa, por una parte, que toda política cultural debe procurar hacer partícipe a toda la población de la actividad cultural de la comunidad, y, por otra, que las manifestaciones culturales vayan mejorando cualitativa y cuantitativamente.

b) **La democracia cultural:** ella se logra cuando existe un orden jurídico y político que permite el acceso real e igualitario de todas las personas a un mejor nivel de vida cultural, que consagra y garantiza para cada una de ellas el libre goce y ejercicio de los derechos culturales, y que integra a todos los sectores involucrados en la elaboración de la política cultural del Estado.

c) **Consolidar la identidad cultural nacional:** el arraigo de los valores culturales propios en cada pueblo permite a éste tener confianza y motivación necesarias para asumir, día a día, el desafío de la innovación permanente que impone el desarrollo económico, que debe ser concebido como una tarea colectiva. Reforzar la identidad nacional

contribuye, por una parte, a la preservación del patrimonio cultural nacional, y, por otra, a contrarrestar los efectos negativos de los embates de culturas e trañas que los pueblos reciben, principalmente, a través de los medios de comunicación sociocultural (televisión, radio, cine), los que, desafortunadamente, no se caracterizan por dar a conocer los mejores aspectos de las culturas extranjeras. (6).

d) La integración cultural a la comunidad internacional: el formidable desarrollo alcanzado por los medios de comunicación y el creciente intercambio internacional de bienes, servicios, personas y mensajes han hecho que la cultura de cada país, en especial de aquellos más favorecidos con el avance de las telecomunicaciones y el transporte, pueda ser difundida por todo el globo, permitiendo la progresiva homogeneización de conductas y valores en el mundo. Frente a estas circunstancias es imperioso que los países se integren en igualdad de condiciones a la actividad cultural de la comunidad límite que es la humanidad, a fin de aprovechar lo que se ha hecho y se hace en los otros países y de proyectar en éstos sus valores, patrimonio y quehacer cultural, todo lo cual debe ser considerado en una política cultural.

1.4.3) Modelos de desarrollo y orientación de la política cultural: Los sistemas de política cultural que adoptan los países obedecen a ciertas orientaciones que están vinculadas a las opciones políticas, económicas y sociales que sus gobiernos eligen, por cuanto, al menos teóricamente, en el estado moderno los gobiernos emprenden el proceso de desarrollo nacional en forma global y con objetivos e instrumentos coherentes entre sí. Esta manera de proceder entraña una unidad de concepción y de orientación que determina un orden de prioridades y de opciones dentro de la cual se enmarca la política cultural estatal.

La definición de la política cultural se encuentra estrechamente vinculada con el modelo de desarrollo elegido por los que la elaboran y con la importancia que éstos mismos den al desarrollo cultural dentro del desarrollo global.

Dos son, en definitiva, los modelos de desarrollo que resultan relevantes para nuestro estudio en cuanto a dos formas muy distintas de formular la política cultural. Por una parte está el modelo del "desarrollo económico", que concibe la cultura en función del crecimiento económico, y, por la otra, el modelo del "desarrollo cultural"

---

(6) El fortalecimiento de la identidad nacional, como objetivo de la política cultural, ha sido enfocado en algunos países desde la perspectiva de la doctrina de la seguridad nacional, privilegiando lo inclusive por sobre otros objetivos. La política cultural del Brasil, por ejemplo, dio muestras de este enfoque en años pasados, como se infiere del siguiente texto: "La desaparición del acervo cultural acumulado o el desinterés por la continua acumulación de cultura representa un riesgo indiscutible para la preservación de

o de "expresión cultural", en el que la cultura, además de ser un valor y un objetivo en sí misma, es concebida en función del pleno desenvolvimiento y total realización de la persona humana.

Debe señalarse que tanto en la formulación teórica como en la práctica de los modelos de desarrollo globales, las dos fórmulas referidas no se dan puras sino que se toman elementos de una y otra, dando lugar a enfoques mixtos en los cuales, en todo caso, es posible advertir claramente una inclinación preferente hacia uno u otro de los modelos.

a) **Modelo de desarrollo económico:** Para este modelo son metas esenciales el crecimiento económico, el pleno empleo y la expansión tecnológica, con cuyo logro la población alcanzaría un bienestar referido fundamentalmente a la esfera material.

Quienes abogan por este modelo arguyen que el excedente de riqueza que resulta de una política de incremento de la producción es lo que permite al hombre gozar del tiempo libre necesario para expresarse por medio de la cultura y poder disfrutar ésta, en otras palabras, el desarrollo económico y tecnológico liberan al hombre de un trabajo extenuante y le permiten dar rienda suelta a su capacidad creadora en el campo de las humanidades y de las artes. Lo anterior significa que el excedente económico y el progreso tecnológico son condiciones previas de la cultura, la cual es creada y disfrutada durante el tiempo libre que gracias a ellos se ha "ganado".

Para este enfoque la cultura no es un recurso nacional en sí y sólo se la fomenta en la medida que contribuye a incrementar los recursos materiales del país; de aquí que se utilice como instrumentos, por ejemplo, los incentivos fiscales o de otro tipo para que las empresas recompensen a sus trabajadores con "pasatiempos culturales" que consisten, por lo general, en espectáculos y representaciones que se realizan ante un público pasivo, el que, luego de "disfrutar" de ellos, tendrá un mayor entusiasmo y dedicación en sus respectivos puestos de trabajo. También se vale de instrumentos clásicos en política cultural, como son instituciones artísticas y humanísticas tan aceptadas como bibliotecas, galerías de arte, museos, teatros, etc., las cuales se caracterizan por aplicar y desarrollar programas culturales convencionales en los que la gran masa contempla pasivamente lo que algunos artistas, muchas veces con gran esfuerzo personal, han logrado realizar.

Las políticas culturales inspiradas en este modelo procuran eliminar los obstáculos de carácter cultural que frenan el desarrollo y la modernización, para ello aceleran el reemplazo de viejas tradiciones por otras nuevas y más convenientes para tales objetivos. Así, por ejemplo, se procurará que las minorías indígenas aprendan y utilicen la lengua

---

la personalidad brasileña y, por lo tanto, para la seguridad nacional." (Ministerio de Educación y Cultura, "Política Nacional de Cultura", Brasilia DF, pág. 30; citado por Edwin Harvey, "Estado y Cultura", Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1980, pág. 23).

nacional, que es la que habla la mayoría dominante, y abandonen sus atrasadas formas de vida y trabajo.

En materia de política cultural exterior, el modelo exige que se formulen políticas que contribuyan a proyectar en el exterior una imagen nacional haciendo hincapié en los rasgos que distinguen al país por su singularidad y laboriosidad, procurando acrecentar el prestigio internacional en todos los ámbitos, incluido el cultural, en función de intensificar el comercio exterior, el que debe permitirle sacar provecho de sus ventajas comparativas. Por otra parte, la integración económica que se busca lleva a que las economías nacionales adquieran carácter internacional y que las sociedades tradicionales pierdan sus rasgos característicos a medida que se incorporan, a través del intercambio comercial, a una nueva sociedad global.

La aplicación de políticas culturales inspiradas en este modelo implica la difusión de ciertos valores y actitudes necesarios para su funcionamiento y su éxito. Entre ellos está la idea de que el hombre, por su propia naturaleza, cambia y diversifica permanentemente sus intereses alejándose de las costumbres, siempre transitorias, de la sociedad en que vive. También se procura generalizar la idea de que el mercado es la institución económica y social que permite a los individuos lucrar en beneficio propio y obtener la satisfacción de sus necesidades, que se entiende son de carácter utilitario; a través del mercado también el hombre desarrolla su personalidad social, que se identifica con su personalidad económica, siendo ambas consecuencia de su habilidad para desempeñarse en actividades lucrativas.

**b) Modelo de desarrollo cultural o de expresión cultural:**

Este modelo parte del supuesto de que el hombre, en vez del lucro, busca su plenitud espiritual y que prefiere la exploración de sus recursos interiores a la explotación de sus capacidades laborales como medio para acumular bienes materiales. La cultura se manifiesta, según este enfoque, en todas las facetas de la vida humana y, por lo tanto, también en el trabajo, el que es considerado como un medio de expresión cultural del hombre por dar a éste la oportunidad de producir bienes y servicios en consonancia con su sistema de valores y creencias, y, también, como un proceso que le permite reafirmar su identidad individual y alcanzar un sano equilibrio entre bienestar material y satisfacción espiritual.

El modelo de expresión cultural inspira políticas culturales que procuran dar relieve a las ideas culturalmente significativas en cada una de las actividades humanas, incluidas las de carácter económico, con lo cual estas políticas indican estar concebidas para integrar la cultura al sistema económico más que para adaptarla a éste.

Las políticas de este modelo también están orientadas a

evaluar y corregir las perturbaciones causadas por el desarrollo de la tecnología y de nuevas modalidades de producción, las cuales afectan a los sistemas productivos tradicionales y los contextos sociales en que éstos se desarrollan; lo cual, a su vez, transforma la existencia social del hombre. Se trata de armonizar la tradición con la modernidad mediante la conservación de la cultura, sin que ello importe paralizar la economía.

En vez de tratar de adaptar la cultura a las necesidades de una sociedad que se transforma en el plano económico, se procura armonizar las estrategias de desarrollo con la expresión cultural del pueblo. En este ámbito el modelo da un claro rol modernizador a la ciencia y la tecnología en el campo cultural aplicándolas en provecho de las artes y las humanidades (7), y también considera el impacto que sobre el desarrollo cultural pueden tener las inversiones económicas, con miras a favorecer las que resulten más ventajosas tanto para aquél como para el desarrollo económico y tecnológico.

Las políticas del modelo de desarrollo cultural requieren de instrumentos que no se relacionan precisamente con la cultura sino que coinciden, en parte, con los medios propios de otras políticas, especialmente la económica y la social. Ello es así porque un instrumento de cualquier otra política que sea capaz de influir en los asentamientos urbanos o rurales, en el trabajo, la vida social, las prácticas religiosas, el esparcimiento, etc., tiene la posibilidad de estimular o inhibir, directa o indirectamente, el cumplimiento de los objetivos perseguidos por la política cultural.

En materia de política exterior, el modelo de expresión cultural, más que un reconocimiento o una aceptación en el exterior, busca definir y satisfacer las necesidades de la nación más allá de un mero intercambio comercial, procurando difundir su cultura en el exterior y permitir a su población el goce de las expresiones culturales extranjeras más representativas y relevantes, propiciando la integración con otros países en un plano de cooperación recíproca sin afectar la identidad cultural nacional.

Este modelo exige políticas culturales que protejan y fomenten valores humanos menos tangibles pero más trascendentes, como creencias, mitos, arquetipos sociales, costumbres de vida, etc., los cuales juegan un papel fundamental en la formación de la identidad cultural de la comunidad y de cada uno de sus miembros, y les permite a éstos darle un sentido a la vida, al mundo que les rodea e incluso a la muerte, y liberarse de los efectos alienantes de la modernización. Esta preocupación del modelo por las necesidades espirituales del individuo es abordada de manera de no coartar la secularización que inevitablemente exige el desarrollo económico.

---

(7) Un hecho ilustrativo sobre este punto es el notable impacto que la electrónica moderna ha tenido en la música, especialmente en el campo de la fonografía y de la fabricación de instrumentos.

1.4.4) **Enfoques funcionales de la política cultural:** Desde una perspectiva menos ideológica que la anterior, es posible distinguir dos formas distintas de enfocar la política cultural del Estado, atendiendo a la función central que ella debe cumplir según sus propios formuladores; una es la "política cultural de tipo patrimonial" y la otra, "la política cultural de la democracia cultural".

a) **Política cultural de tipo patrimonial:** En esta alternativa se estima que la función de la política cultural es la difusión del acervo cultural acumulado por la comunidad. Esta orientación es la que históricamente se ha dado primero. Se basa en una concepción patrimonial de la cultura y sus orígenes se encuentran, fundamentalmente, en las "políticas culturales" aplicadas en Francia por los gobiernos posteriores a la Revolución Francesa, en donde el estado comienza a reunir el patrimonio cultural nacional a partir de confiscaciones de bienes a la nobleza. A través de políticas de este tipo muchos estados emprendieron la tarea de crear bibliotecas y museos y enriquecer los existentes, con miras al ideario de la época que buscaba un patrimonio cultural unitario y representativo de la igualdad de sus ciudadanos. Un ejemplo de esta forma de proceder lo constituye la transformación del Palacio Real del Louvre en el Museo de la República, símbolo de la identidad cultural nacional de los franceses.

En nuestro tiempo esta corriente se manifiesta en la implementación de múltiples medidas y prestaciones públicas que se estima son adecuadas para asegurar el acceso y goce de toda la población a los bienes que integran el patrimonio cultural, lo que demuestra la creencia de que bastaría la mera transposición de las puertas de los museos, bibliotecas y teatros por los no iniciados para que la gracia de la cultura descendiera sobre ellos.

En este enfoque la acción del Estado debe estar orientada a mejorar la "oferta cultural" con miras a aumentar el "consumo cultural" por parte de la población, procedimiento que contribuiría a "democratizar" la cultura al poner ésta al alcance de todos. Para tales objetivos los instrumentos a utilizar serían, especialmente, la acción directa del Estado como productor de bienes y servicios culturales y la subvención a creadores y productores particulares a fin de asegurar la disponibilidad de bienes y servicios de ese carácter en cantidad y calidad suficientes para los requerimientos culturales de la comunidad y a precios accesibles a todos sus miembros, sin excluir en ciertos casos la gratuidad.

b) **Política cultural de la democracia cultural:** Esta posición se fundamenta en las aspiraciones, necesidades y comportamientos culturales de la población. A diferencia del enfoque anterior, en que el sujeto simplemente es receptor pasivo de un proceso de transmisión del patrimonio cultural, aquí el individuo juega un activo e importante rol en

la definición de una cultura vivida como actividad cotidiana inherente a la condición humana.

Para este enfoque la comunidad la conforman individuos que no tienen las mismas necesidades culturales, pero que es posible agruparlos en sectores más o menos homogéneos que dan lugar a "sub-culturas" co-existentes en la comunidad (8), las que se derivan de factores como la estratificación socio-económica, la ruralidad, la urbanidad, la inmigración, el ancestro cultural indígena, la brecha generacional, etc. El Estado debe reconocer esta diversidad y, en consecuencia, debe actuar mediante instrumentos diferenciados según quienes sean los destinatarios de su acción, ello, naturalmente, no con el objeto de homogeneizar las necesidades culturales de la población sino de satisfacer las que tiene cada individuo (9).

Confrontando este enfoque con el anterior, podría decirse que el primero da énfasis a la "demanda cultural", es decir, a los verdaderos requerimientos de la comunidad según sus propios intereses, aspiraciones y necesidades culturales, los cuales no se limitan al ámbito tradicional de las bellas artes sino que a todo lo referido a la vida del hombre en su relación con el entorno. En consecuencia, para esta perspectiva el Estado debe propender a crear una infraestructura sociocultural destinada a mejorar el nivel de vida de la población, comprendiendo en él un grado de satisfacción mínima de las necesidades culturales; de suerte que, a las bibliotecas, museos y teatros, deben agregarse estadios, áreas verdes, casas de cultura, centros culturales, estaciones de radio y televisión, salas de cine, cinematecas, videotecas, etc.

1.4.5) Aspectos de la política cultural: En la elaboración, implementación y ejecución de una política cultural se ven involucrados múltiples elementos de distinta naturaleza que es posible agrupar en tres categorías:

a) Aspectos económico-financieros: Dicen relación con los principios, medidas e instrumentos de política económica en general de que el Estado se sirve para resolver el difícil problema del financiamiento de la política cultural, la cual también se ve enfrentada a la constante de la escases de recursos ante necesidades múltiples.

---

(8) En el universo de sub-culturas co-existentes en una comunidad pueden surgir algunas conflictivas que amenazan el normal desenvolvimiento de las otras, normalmente el de la más dominante, promoviendo su destrucción, tales son las "contra-culturas", de las que son ejemplo ciertos movimientos juveniles de distintas épocas, como el "hippie" y el "punk".

(9) Un ejemplo de este criterio es el Servicio Británico de Radiodifusión, dependiente de la BBC, cuyas redes nacionales transmiten, cada una, programas adecuados a los diferentes gustos musicales de la población: música rock, ligera, clásica, popular, etc.

b) **Aspectos institucional-administrativos:** Corresponden a la organización institucional, con sus correspondientes mecanismos de decisión, ejecución, coordinación y fiscalización, mediante la cual el Estado elabora y aplica su política cultural; en otras palabras, dichos aspectos se refieren a la gestión cultural misma de los poderes públicos y a la organización que éstos se dan para tal efecto. Podría decirse que se trata del área de la administración pública encargada del sector cultura.

c) **Aspectos jurídico-normativos:** Están constituidos por los principios y normas jurídicas que el Estado adopta, dicta, cumple y hace cumplir en función de la elaboración y aplicación de la política cultural; en términos más precisos, se trata de los principios y normas jurídicas establecidas por los poderes correspondientes del Estado que regulan la acción cultural de las autoridades públicas, su relación con la actividad cultural de los particulares y las relaciones surgidas entre éstos con ocasión de su propia actividad cultural.

Los tres tipos de elementos se relacionan íntimamente entre sí, siendo los jurídico-normativos los que abarcan a todos los demás, ello como consecuencia del "principio de la legalidad" que en todas partes del mundo civilizado rige la gestión económica y administrativa de los poderes públicos. La norma jurídica es el vehículo con que cuenta la autoridad para llevar a efecto sus ideas y proyectos en materia de asuntos culturales, al igual que en las otras áreas de los negocios públicos. Cabe hacer presente que, si bien una legislación y reglamentación eficaz y coherente, técnicamente acabada y sistematizada contribuye al éxito de una política cultural, éste depende fundamentalmente de los principios y objetivos que inspiran esa política, de los recursos de que se dispone para llevarla a cabo y de la idoneidad de las personas que ocupan cargos administrativos claves en su aplicación.

## CAPITULO II

### AREAS DE LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO

#### 2.1.) CRITERIOS DE DELIMITACION

Definir y delimitar el extenso campo de acción de la política cultural no es fácil, y distinguir dentro de él sectores o áreas específicas lo es menos aun. No obstante ello, con el objeto de ordenar y sistematizar el presente estudio, procuraremos establecer distintas categorías que constituyan unidades de materias que se vinculan por ciertos elementos comunes, los que les otorgan una relativa homogeneidad.

Varios son los puntos de vista y los criterios con que es posible delimitar y clasificar áreas específicas dentro del extenso ámbito de los asuntos culturales públicos, que de una u otra manera deben ser abordado en una auténtica política cultural. A continuación señalaremos algunas de las clasificaciones más usuales:

a) **Criterio funcional:** Este criterio se relaciona con las funciones que tradicionalmente se ha aceptado debe desempeñar la acción cultural del Estado: i) conservación del patrimonio cultural, ii) apoyo a la creación cultural, iii) difusión cultural, y iv) formación artística; con lo cual serían cuatro las materias distintas que debe abordar la política cultural.

b) **Criterio de las actividades culturales:** Tiene como referente los distintos sectores en que se desenvuelve el quehacer cultural y puede ser considerado en forma restringida, por ejemplo, referido sólo a las bellas artes: pintura, escultura, arquitectura, música y literatura, o bien, en un sentido amplio abarcando además de éstas la cinematografía, radio, televisión, protección del patrimonio cultural, la industria editorial y musical, la animación cultural, etc., sin descartar, naturalmente, los criterios intermedios. Una clasificación amplia según este criterio sería más o menos la siguiente: i) música, ii) artes plásticas, iii) teatro, iv) ópera y ballet, v) literatura, libro e industria editorial, vi) museos, bibliotecas y archivos, vii) cine, viii) radio, ix) televisión, x) artes del espectáculo, etc.

c) **Criterio de los bienes y servicios culturales:** Este punto de vista construye una clasificación de áreas de acción cultural considerando los diversos tipos de bienes y servicios culturales que requiere la población para satisfacer sus necesidades también culturales, así es como surge la distinción de acciones de política cultural respecto de : i) el libro, ii) las obras de artes plásticas, iii) la cassette y el disco, iv) las producciones cinematográficas y audiovisuales, v) las obras de teatro, vi) las obras musicales, etc.

d) **Criterio de los sujetos de la actividad cultural:** La actividad cultural es desarrollada por múltiples personas, naturales o jurídicas, públicas o privadas, de donde surge la posibilidad de clasificar el conjunto de las actividades culturales según el sujeto que las realiza, con lo cual las materias objeto de una política cultural serían las siguientes: i) la organización cultural pública, ii) las academias, iii) las fundaciones y corporaciones culturales privadas, iv) los artistas y creadores, v) las industrias culturales, vi) las empresas de radio y televisión, etc.

e) **Criterio mixto:** Uno punto de vista más práctico que los anteriores y que se basa en la combinación de ellos, hace una extensa clasificación atendiendo a un cierto orden que, en general, comparten las legislaciones culturales de los países, en el que se distinguen las siguientes materias: i) derechos culturales y garantía de los mismos, ii) organización de la administración cultural pública, iii) instituciones culturales privadas, iv) derechos de autor y derechos conexos, v) patrimonio cultural, vi) museos, bibliotecas y archivos, vii) fomento de la creación artística y literaria, viii) régimen laboral y de seguridad social de los artistas y escritores, ix) la actividad teatral y la música, x) el folklore, las artesanías y las artes populares, xi) el libro y la industria editorial, xii) la cinematografía, xiii) radio y televisión, xiv) legislación cultural fiscal, etc.

2.1.1) **Criterio adoptado en este estudio:** Para los efectos del presente trabajo hemos adoptado una clasificación de las áreas del quehacer cultural en que el Estado actúa, distinguiendo bloques de materias que, por tener elementos comunes o afines, constituyen unidades diferenciadas entre sí, con lo cual resulta una clasificación más clara y simple que las anteriores formada por las siguientes categorías: i) Organización institucional del sector cultura (sub-sector público y sub-sector privado), ii) el patrimonio cultural, iii) el fomento de la creación artística, iv) la difusión cultural tradicional, v) el libro y la industria editorial, vi) los medios de comunicación y difusión sociocultural, vii) el financiamiento de la cultura, y viii) las relaciones culturales internacionales.

## 2.2) ORGANIZACION INSTITUCIONAL DEL SECTOR CULTURA

La complejidad, variedad y multiplicidad que ha caracterizado a los fenómenos culturales en los últimos años, así como su valoración en el proceso de desarrollo nacional y en el bienestar espiritual de las personas, ha llevado tanto al Estado como a los particulares a organizarse para intervenir en ellos, siendo muy escasas las situaciones de personas que individualmente emprenden tareas permanentes en pro de la cultura, pudiendo citarse entre ellas el caso del artista y el escritor que, en su mayor parte, continuarán siendo creadores solitarios que hacen de su obra la expresión de su propia y particular identidad.

El estudio de la institucionalidad cultural, tanto pública como privada, puede ser abordado desde dos puntos de vista. Uno es el de la perspectiva institucional, que se refiere al estudio formal de los organismos y entidades con atribuciones y fines culturales; y el otro es el enfoque programático, vinculado con una aproximación analítica y descriptiva a los programas que las instituciones culturales elaboran y desarrollan.

De los dos enfoques referidos nosotros adoptaremos el institucional, avocándonos a señalar los aspectos más relevantes de la organización administrativa estatal encargada de la gestión de los asuntos culturales públicos y de las instituciones no gubernamentales que actúan en el mundo de la cultura, para lo cual se formulan apreciaciones de carácter general y se señalan ejemplos específicos de la institucionalidad cultural de algunos países.

El estudio programático de las instituciones es abordado en buena medida, respecto de las organizaciones públicas, al referirnos en el capítulo siguiente a las restantes áreas objeto de la acción cultural estatal, en donde se procederá a un estudio de fondo de esta acción y se señalarán medidas e instrumentos a través de los cuales ella se manifiesta. Respecto de las instituciones privadas, no resulta relevante para los fines de esta investigación hacer un estudio programático de ellas, ya que nuestro interés se centra en la acción cultural del Estado, y además, hacerlo sería un trabajo de lato desarrollo dada la infinita casuística de formas de actuar de organizaciones de ese tipo; ello sin perjuicio de hacer ciertas referencias a algunas acciones del Estado que pueden afectar de una u otra manera el comportamiento de dichas instituciones.

### 2.2.1) SECTOR INSTITUCIONAL PUBLICO

a) **Aproximación histórica:** Cuando Caius Cilnius Maecenas, consejero de Augusto, recibía con asidua frecuencia, tanto en su casa en

el Aquilino como en su villa de Tibure, a Virgilio, Vario, Propercio, Mesala Corvino y otros hombres de letras de la Roma de entonces, no sospechaba siquiera que se adoptaría su nombre para señalar, en forma genérica, a aquellas personas pudientes y poderosas que, a lo largo de la historia, lo imitarían en la práctica de proteger y apoyar a escritores, artistas, músicos, intelectuales y demás creadores de cultura.

Con diferentes énfasis y proporciones, emperadores, reyes, papas y miembros de noblezas dispensaron, en distintas épocas, su "protección" a artistas y hombres de letras, brindándoles alguna pensión de subsistencia o financiamiento para sus obras y proyectos, o acogiéndoles generosamente en la comodidad de sus palacios y castillos. Si bien este tipo de acciones eran inorgánicas y desprovistas de una verdadera planificación, constituyen una incipiente y rudimentaria "política cultural", en cuanto se trata de una acción de autoridades públicas en favor de la cultura.

El mecenazgo real existente hasta el s. XVIII dio lugar al mecenazgo oficial de los gobiernos de las nacientes repúblicas decimonónicas, que prevaleció, en general, hasta las primeras décadas de este siglo. Durante este tiempo el interés de la autoridad se centró especialmente en la formación de cultores de las bellas artes, de aquí, por ejemplo, la creación de conservatorios y academias de música y bellas artes. El avance de las ideas liberales en la segunda mitad del s. XIX tuvo como expresiones, en materia de acción cultural estatal, la creación de bibliotecas populares o públicas y la fundación y consolidación de instituciones culturales de carácter nacional, tales como Biblioteca Nacional, Museo Nacional, Archivo Nacional, etc. También en esta época surge en forma generalizada la instauración por parte del Estado de regímenes de premios, distinciones y becas para escritores, artistas e intelectuales, y la organización, también estatal, de salones, juegos y exposiciones en las áreas de la plástica y la literatura.

Desde fines del siglo pasado los Estados comienzan a dictar en forma creciente normas jurídicas relativas a asuntos culturales, comenzando normalmente por leyes sobre propiedad intelectual y de protección del patrimonio histórico y artístico.

Pasada la década del treinta de este siglo, junto con el desarrollo de la legislación cultural, se produce la aparición de órganos públicos creados para asumir la gestión de determinados asuntos culturales, especialmente de la protección y conservación del patrimonio y de la administración de bibliotecas, archivos y museos públicos. Tales organismos eran dotados de relativa autonomía y quedaban bajo la dependencia del ministerio o secretaría de Estado que tenía a su cargo la educación pública.

Tras el término de la Segunda Guerra Mundial surge un nuevo contexto en la acción del Estado, ligado a los roles políticos,

económicos y sociales que comienza a asignarse a éste en el mundo de paz que procura reconstruirse, el cual descansa, en buena medida, en la satisfacción de las necesidades materiales y espirituales de todos sus habitantes. En este nuevo horizonte la cultura ocupa un lugar de mayor importancia del que hasta ese entonces se le había dado, lo que se traduce en una política cultural más activa de parte de los gobiernos y en la creación de organismos públicos, cada vez más autónomos, a cuyo cargo se deja la elaboración y ejecución de la política cultural; entre ellos están, por ejemplo, en relación con América Latina, la Casa de Cultura Ecuatoriana creada en 1944 y el Instituto de Cultura y de las Artes de México fundado en 1946, y, en Europa, desde 1954, el Ministerio de la Cultura y de la Comunicación de Francia.

Hoy en día los países cuentan con una institucionalidad administrativa bastante amplia para la gestión de los asuntos culturales públicos, existiendo algunos países en que la red orgánica es tan extensa como la que existe en el área de la educación, la salud o cualquier otra de los negocios públicos.

b) **Administración cultural pública:** El creciente y complejo conjunto de organismos públicos que se ha venido creando para realizar las acciones del Estado destinadas a satisfacer las necesidades culturales de la población, y la normativa que regula su organización y funcionamiento, han dado lugar a una nueva rama de la administración pública.

En efecto, la necesaria adecuación de las estructuras administrativas e institucionales del sector público implicó un proceso lento pero continuo, marcado por la exigencia de los asuntos culturales de un tratamiento político, administrativo y económico separado y distinto de los otros sectores de los negocios públicos, en especial de la educación, con la que principalmente se les ha vinculado. Esta diferenciación llevó a la creación de organismos públicos con atribuciones específicas en materias culturales, aunque en su mayor parte inciertos en el área administrativa de educación.

En los últimos años se ha acentuado la tendencia hacia la separación e independencia de los asuntos culturales de los de educación, dando lugar a la creación organismos de alta jerarquía administrativa y con dependencia directa del titular del poder ejecutivo, como han sido, por ejemplo, los Ministerios de Cultura que se han establecido en varios países.

En suma, podemos decir que, hoy por hoy, existe una administración cultural pública diversa de las que existen respecto de cada una de las áreas de los negocios públicos, aun cuando haya países en que lo cultural se encuentre, junto con los asuntos educacionales o de otro tipo, bajo el alero de un mismo ministerio o secretaría de Estado.

La administración cultural pública puede ser definida desde un punto de vista orgánico y desde uno funcional. Conforme al primero se entendería por ella "el conjunto de órganos públicos a través de los cuales el Estado ejerce su función de satisfacer las necesidades culturales públicas de la población". Desde la perspectiva funcional la administración cultural pública sería "la actividad que el Estado lleva a cabo, a través de los órganos públicos competentes y de los procedimientos preestablecidos, para la satisfacción de las necesidades públicas". La expresión "necesidades culturales públicas" quiere significar aquellas necesidades culturales individuales y colectivas que resultan más relevantes para el bien común de la colectividad, por obedecer a intereses generales valiosos para sus miembros.

En el desarrollo de la función cultural pública, el rol esencial en cuanto a dirección le corresponde al gobierno del Estado, y en cuanto a ejecución, al conjunto de instituciones permanentes o servicios públicos en cuya competencia se encuentran los asuntos culturales; además, en cuanto a actividad de administración pública que es, está sujeta al principio "de la legalidad" y cuenta con las prerrogativas de la potestad pública.

El perfil propio ganado por la administración cultural del Estado se presenta tanto desde el punto de vista funcional como orgánico, convirtiéndose, en consecuencia y con toda propiedad, en una rama más de la administración pública.

Como se dijo anteriormente, nuestro estudio de la administración cultural es abordado desde la perspectiva orgánica, de manera que nos parece necesario dar nuestro concepto de aquella. Pues bien, la administración cultural pública es "el conjunto de órganos por medio de los cuales el Estado ejerce las tareas públicas encaminadas a satisfacer las necesidades culturales de interés general y relevantes para la prosecución del bien común".

c) **La administración cultural pública centralizada:** Los diversos órganos de la administración pública pueden ejercer sus funciones con total autonomía de la autoridad central o bien, bajo dependencia y control de ésta. La primera de estas situaciones da lugar a una "administración descentralizada" y la segunda, a una "administración centralizada".

En la teoría administrativa se ha señalado, en general, como características de un sistema administrativo centralizado las siguientes: i) una organización de estructura piramidal en la que se concatenan entre sí órganos que tienen atribuciones en determinadas materias en todo el territorio nacional; ii) una relación de jerarquía que obliga a los órganos inferiores a acatar las decisiones del jerarca

supremo, y que permite a éste ejercer potestades de mando, vigilancia, disciplina, revisión y solución de conflictos de competencia; iii) la carencia de personalidad jurídica de los órganos, los que actúan con la personalidad de la estructura a la que están integrados; y iv) la falta de patrimonio propio de los distintos órganos, que funcionan con los recursos generales asignados a la administración pública (10).

El sistema centralizado tendría la ventaja de facilitar la unidad funcional de la administración, ya que la planificación y la ejecución de las políticas serían abordadas en forma coordinada y uniforme. Además, por tener el jerarca un control directo sobre los órganos, el recurso jerárquico permitiría a los particulares un debido resguardo frente a eventuales abusos de ellos.

En el área de la administración cultural, como en las otras, prevaleció en sus orígenes el esquema centralizado, el cual progresivamente, y en distintos grados según los países, ha ido sufriendo modificaciones mediante la introducción de elementos de descentralización.

c.a) **Jerarquía y competencia:** El desarrollo de la administración cultural pública ha sido un proceso caracterizado por la permanente y progresiva jerarquización burocrática de las instancias administrativas vinculadas al sector, y por la expansión de la competencia de éstas a causa del sostenido incremento cuantitativo y cualitativo de las actividades culturales y afines a ellas (información y telecomunicaciones, turismo, recreación, etc.).

Este proceso no ha sido homogéneo ni simultáneo, sino que se ha desarrollado en cada país según los requerimientos de su política cultural, la que a su vez está determinada por la prioridad que la autoridad otorgue a los asuntos culturales frente a otras opciones gubernamentales.

La jerarquización administrativa de los órganos vinculados a la acción cultural pública significa el establecimiento de cierto grado de dependencia y subordinación entre ellos y, en especial, respecto del órgano superior de la administración. Mientras más directa sea la relación de éste con el órgano cultural, mayor será la jerarquía de este último.

El cuadro que en la materia se presenta en los distintos países es muy variado. Así, por ejemplo, en algunos existe un órgano con competencia a nivel nacional sobre los asuntos culturales y que ocupa un determinado lugar en la jerarquía administrativa, pero que está inserto en la orgánica del Ministerio encargado de la cultura además de una o más materias, de esta manera, pueden existir una Dirección de Cultura, un Consejo para las Artes, un Departamento de Asuntos Culturales, un Consejo Nacional de Cultura, etc. que se vinculan con el titular del poder ejecutivo, jerarca supremo de la administración, a través del titular del Ministerio de Interior, de Educación, de Educación y Cultura; de Turismo,

Cultura e Información; de Bienestar, Sanidad y Cultura o algún otro al que se haya encargado en el respectivo país la gestión de los asuntos culturales públicos.

En otros casos existen Secretarías de Cultura, Direcciones o Consejos de Cultura que no forman parte de ninguna organización ministerial, sino que dependen directamente del Presidente de la República o su equivalente.

El mayor grado de jerarquización y la forma más elevada de ésta lo constituye la Secretaría de Estado o el Ministerio de Cultura, que son creados como una cartera de gobierno más, con las consecuencias políticas, jurídicas, presupuestarias y administrativas que ello implica.

En el campo de la competencia de los órganos de la administración centralizada existen dos elementos relevantes para determinarla: el territorial y el funcional o material. Conforme al primero el órgano centralizado tiene atribuciones sobre todo el territorio nacional, y, conforme al segundo, tales atribuciones se refieren a la totalidad de los asuntos culturales de interés público que se susciten en ese territorio. El elemento material ha sido, precisamente, el que ha determinado la ampliación de la competencia de los órganos culturales; en efecto, el gran desarrollo de la industria editorial y fonográfica, de la televisión y demás medios de comunicación, del transporte internacional, los mayores niveles de educación y cultura que ha venido alcanzando la población, son algunos de los factores que han incrementado el "contenido" de lo cultural, y, por lo mismo, las materias objeto de una política cultural del Estado y de que deben estar dentro de la competencia de los organismos encargados de ésta.

**c.b) Organos de administración centralizada:** Los órganos superiores jerárquicos de la administración cultural, como se señaló antes, pueden ser de distinta naturaleza según las atribuciones que se le otorguen dentro de la amplitud de los asuntos culturales y según la relación de subordinación que tenga con el poder central. Algunos órganos de este tipo son los que a continuación señalamos:

i) Las Direcciones o Departamentos de Cultura son una de las formas más simples de ente superior, se ubican dentro de la orgánica del ministerio o secretaría de estado competente en los asuntos culturales, que en la mayoría de los países es el Ministerio de Educación, o de Educación y Cultura, aunque en algunos casos puede tratarse de un Ministerio de Juventud, Deportes y Cultura; Educación, Bellas Artes y Cultura u otro como ya se insinuó más arriba.

Las Direcciones de Cultura y sus equivalentes tienen competencia general y nacional en asuntos culturales, claro que, como órgano de la administración pública que son, sus atribuciones deben ser establecidas por ley al igual que su creación. No obstante que, por lo

general, este tipo de órganos cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios, se encuentran subordinados al jerarca de la administración a través del órgano superior del ministerio correspondiente, es decir, el ministro.

ii) Las Subsecretarías de Estado o Ministeriales de Cultura, constituyen una dependencia de la Secretaría de Estado o Ministerio competente en la materia, que lo es también en otras áreas de los asuntos públicos más o menos afines a la cultura, tales como educación, juventud, turismo, información, etc. Estas subsecretarías permiten que haya un órgano público de mayor entidad que una dirección cultural para avocarse a la tarea de elaborar y aplicar una política cultural, haciendo posible, a la vez, una acción acción más dedicada y permanente, aunque siempre limitada por los recursos presupuestarios que la autoridad ministerial le asigne frente a las otras subsecretarías que existan. El jefe de estos servicios puede estar subordinado directamente al jerarca supremo de la administración o bien, a través del ministro de la cartera de que se trate.

iii) Las Secretarías Culturales o de Asuntos Culturales, sin tener el carácter de ministerios o secretarías de Estado y con independencia de todos éstos, abren una nueva instancia administrativa para la atención especial de los asuntos culturales públicos. Este tipo de entidades, que cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios, se ubican generalmente como órganos asesores del titular del poder ejecutivo y están directamente subordinados a éste.

iv) Los Ministerios de Cultura o Secretarías de Estado de Cultura constituyen las figuras administrativas más elaboradas y complejas que pueden darse para la gestión de los asuntos culturales públicos. El Ministerio de Cultura, o su equivalente, es el servicio de la administración estatal central encargado de la acción cultural del Estado, para lo cual debe contar con una aparato burocrático y procedimientos adecuados, los que están definidos en su ley orgánica y reglamentos correspondientes. El titular de estos órganos de la mayor jerarquía, Ministerio o Secretaría de estado, forma parte del gabinete de gobierno y se encuentra directamente sometido al jerarca de la administración pública.

Se debe hacer presente que en muchos países no existen aun órganos públicos que tengan la competencia total y exclusiva de los asuntos culturales, sino que éstos quedan incluidos en forma genérica en la jurisdicción de determinado ministerio, sin perjuicio de que bajo su alero pueda funcionar algún ente con atribuciones culturales específicas. Esta es la situación de Chile, en donde la cultura se encuentra entregada al Ministerio de Educación Pública, que cuenta en la materia con la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos como el único órgano con

competencia en materias culturales específicas y que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio; y con el Departamento de Extensión Cultural, que carece de estos dos últimos atributos siendo una dependencia más de la Secretaría y Administración General del ministerio, lo que no obsta a que realice una importante labor de difusión, valiéndose para ello de espectáculos culturales itinerantes a cargo, en su mayor parte, de la Compañía de Teatro Itinerante y de la Orquesta "Promúsica", ambas pertenecientes al Ministerio de Educación Pública.

De los distintos órganos a los que someramente nos hemos referido como alternativas de institución centralizada para la administración global de los asuntos culturales públicos y nacionales, cada país debe adoptar aquél que parezca más apropiado a su realidad política, económica e institucional, teniendo presente que una política cultural exitosa es producto, más que de una extensa burocracia, de programas adecuados, personal idóneo y recursos suficientes.

d) **Administración descentralizada:** La descentralización se produce, principalmente, como una necesaria consecuencia del incremento de la función administrativa pública, que se deriva, a su vez, de la progresiva expansión de los roles del Estado moderno.

En el ámbito cultural, al igual que en las otras áreas de los negocios públicos, la necesidad de contar con organismos capaces de cumplir eficazmente sus funciones determinó la creación de entes dotados de cierta autonomía de acción y con competencia en materias específicas.

La descentralización implica un régimen de relativa autarquía para cada órgano en la realización de los cometidos y en la atención de los intereses que se les confía, que siempre son intereses del Estado. Las atribuciones que se confieren a los órganos descentralizados son ejercidas en una relación que no es jerárquica con el poder central sino que de supervigilancia de éste respecto de aquellos, de aquí que al sistema descentralizado se le llame también de "administración indirecta".

Los regímenes institucionales de hoy, tendientes a una mayor descentralización, se han formado a través de una larga evolución en la que han estado en constante pugna las fuerzas centralizadoras y descentralizadoras, triunfando unas sobre otras según las circunstancias.

Los órganos de un sistema de administración descentralizada se caracterizan por los siguientes elementos constitutivos de su autarquía: i) personalidad jurídica de derecho público interno; ii) fin público, para cuyo desempeño se confieren al órgano potestades públicas; iii) patrimonio propio, formado con los recursos que su ley orgánica determine y los que se le asignen en el presupuesto nacional; y iv) supervigilancia del poder central, al que se vinculan a través del ministerio o secretaría de Estado al que está adscrito.

Las principales ventajas de este sistema son las de

posibilitar una acción más dinámica que la del centralizado y facilitar la especialización y tecnificación de los organismos públicos, todo lo cual redundaría en una mayor eficiencia en el desempeño de sus funciones específicas.

La descentralización se produce de dos maneras: i) descentralización territorial, que da lugar a órganos que dirigen su acción a la resolución de problemas locales, y ii) descentralización funcional o institucional, que origina órganos con funciones específicas dentro de un sector de los asuntos públicos.

d.a) **Descentralización territorial:** Se refiere a la creación, siempre por ley, de órganos dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio a los cuales se les confieren potestades públicas sobre los asuntos culturales relativos a determinado fragmento del territorio nacional.

A través de este tipo de órganos se pretende favorecer los intereses regionales o locales, lo que se lograría por el hecho de que las decisiones se adoptan en el lugar en donde se producen las necesidades culturales que con ellas se pretende satisfacer. Si bien esto es positivo para la comunidad, lo es mucho más el que el régimen de descentralización contemple una participación real de los administrados en las decisiones que se tomen a su respecto, lo que se logra, entre otras formas, por su intervención en la designación o elección de las personas que ocupan cargos directivos en la organización regional o local, todo lo cual es válido tanto en el área cultural como en las restantes de la administración pública.

La descentralización territorial es abordada de distinta manera según se trate de un país de estructura política unitaria o de uno de estructura federativa. En el primer caso la descentralización sigue, normalmente, el esquema de la subdivisión político-administrativa del territorio nacional, lo que significa que en cada unidad territorial de ésta, al menos en las de carácter regional o zonal, debería existir un órgano de administración cultural; así sucede, por ejemplo, en Francia, en donde existe una Dirección Regional de Asuntos Culturales en cada región del país como órgano territorialmente descentralizado del Ministerio de la Cultura.

En los países federados la descentralización territorial se produce, por una parte, como consecuencia de que los estados, provincias o territorios federados cuentan con un poder ejecutivo propio y distinto del nacional, al cual le compete el gobierno y la administración de los asuntos culturales públicos internos, los que aborda, en principio, a través de un órgano centralizado; y, por otra parte, cada uno de esos territorios posee sub-divisiones político-administrativas propias en algunas de las cuales, o en todas, puede establecer órganos culturales autónomos del poder central interno y, con mayor razón, del poder central federal. En

estos países la autoridad cultural federal ve reducidas sus atribuciones al ámbito de apoyar la actividad cultural en los territorios federados, coordinar la acción cultural de las autoridades de éstos, dar normas generales en aquellas materias que revisten un interés superior común y, por último, le compete manejar las relaciones culturales internacionales, siendo éstas, ciertamente, de competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores o su equivalente.

Para ilustrar la situación de los estados federados, nos referiremos solamente al caso de Alemania. Aquí, a nivel federal, la responsabilidad de los asuntos culturales internos incumbe al Ministerio Federal del Interior. La política cultural exterior es de competencia de un departamento especial del Ministerio Federal de Asuntos Exteriores. La autoridad cultural federal se encarga de dictar algunas normas generales en materias como la protección de los derechos de autor y la promoción de cine nacional, las cuales son complementadas en los estados o "länder"; también asume una función de financiamiento de instituciones privadas como la Academia Alemana de la Lengua y la Poesía y el Museo Nacional Schiller, y administra la Orden para el Mérito de las Ciencias y las Artes. En los "länder" la política cultural es resorte de los ministerios de cultura respectivos, en tanto que en las "ciudades-estados", lo es de los departamentos senatoriales de cultura. Las ciudades y distritos rurales cuentan, en general, de una oficina cultural, la que en muchos casos asume la dirección de teatros, bibliotecas y orquestas municipales.

**Organos de administración cultural local:** A nivel de municipios, ayuntamientos o comunas se presenta la posibilidad de una administración cultural verdaderamente descentralizada desde el punto de vista territorial. En efecto, las autoridades administrativas locales se encuentran en situación de realizar una acción cultural inmediata en favor de sus vecinos, especialmente por estar en condiciones de conocer las verdaderas necesidades culturales de éstos y de invitarlos a participar en las acciones conducentes a satisfacerlas.

Para este efecto las municipalidades cuentan normalmente con Secretarías o Departamentos de Cultura, que son órganos descentralizados de la administración municipal, aunque no siempre cuentan con patrimonio propio. Sin perjuicio de la existencia de dichas instituciones, pueden crearse también corporaciones o institutos culturales municipales, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios que dan amplia acogida a los vecinos en la gestión de los asuntos culturales locales. Así, por ejemplo, en la comuna de Santiago de Chile existen tres entes municipales relacionados con tales asuntos: el Departamento Cultural, el Departamento de Extensión Cultural y la Corporación Cultural de Santiago, encargada la última de la administración del Teatro Municipal, del Ballet de Santiago y de la Orquesta Filarmónica de Santiago.

Para el desempeño de sus funciones, especialmente de difusión, los entes municipales de gestión cultural suelen contar con orquestas, conjuntos corales, cuerpos de ballet, compañías de teatro, salas de teatro y cine, bibliotecas públicas, museos, estaciones de radio e incluso estaciones de televisión propios.

Considerando que toda acción de promoción y difusión cultural involucra costos más o menos elevados, resulta altamente conveniente que las municipalidades de un país, en especial las que están geográficamente próximas, realicen acciones conjuntas o, al menos, coordinadas, a fin de evitar dobles gastos y obtener el máximo de provecho de sus inversiones. En esta misma línea es aconsejable que en las grandes ciudades formadas por varias comunas existan instituciones culturales metropolitanas, sea que se creen bajo el alero de la autoridad administrativa sea que surjan con independencia de ésta como fruto de la acción unitaria de las municipalidades, las cuales tengan a su cargo la gestión de los asuntos culturales de la urbe, sin perjuicio de que las comunas puedan tener un órgano cultural propio (10).

Para graficar la magnitud que puede alcanzar la administración cultural municipal, nos referiremos resumidamente a los servicios culturales de la Municipalidad de la capital argentina, Buenos Aires. Esta municipalidad cuenta para este efecto con una Secretaría de Cultura Municipal, órgano descentralizado que tiene como funciones principales realizar, promover y orientar manifestaciones artístico culturales, y que posee dos Sub-secretarías: una de Cultura y otra de Deportes y Turismo. La primera cuenta con cuatro Direcciones: i) de educación, que tiene a su cargo cerca de 10 centros de formación cultural, ii) la de bibliotecas, que tiene a su cargo 28 bibliotecas públicas, iii) la de ISL Radio Municipal de la ciudad de Buenos Aires, que difunde programas de jerarquía sin publicidad comercial, y iv) la del planetario "Galileo Galilei", que anualmente permite a unas 250.000 personas obtener conocimientos sobre el espacio celeste. La Secretaría cuenta también con 8 museos, el Instituto Histórico de la Ciudad de Buenos Aires, la Banda Sinfónica Municipal y tres organismos autónomos: i) el Teatro Colón, centro de grandes representaciones de ballet y ópera, ii) el teatro municipal "General San Martín", que cuenta con tres salas para representaciones teatrales, coreográficas y cinematográficas, con una sala de exposiciones y una sala de conferencias, y iii) el teatro municipal "Presidente Alvear", dedicado principalmente a espectáculos culturales de gusto masivo como festivales, comedias musicales, zarzuela, espectáculos para niños, etc. A todo ello cabe agregar el Centro Cultural "San Martín" que, aunque depende de la Sub-secretaría de Deportes

---

(10) Sobre este punto resulta ejemplificador el caso de la Corporación Cultural de Santiago, organismo municipal de esta comuna que anualmente gasta enormes recursos en temporadas de conciertos, ópera y ballet en beneficio de una elite que mayoritariamente reside en otras comunas del Gran Santiago y que no es capaz de financiarlas.

y Turismo, desarrolla una intensa actividad sociocultural.

**d.b) Descentralización funcional:** Se manifiesta en la creación de servicios u organismos públicos con competencia en determinados ámbitos de los asuntos culturales, que conforman unidades de materia más o menos homogénea distinguibles entre sí.

La existencia de instituciones funcionalmente descentralizadas permite un alto grado de especialización en la gestión de los asuntos culturales, lo que deriva en la obtención de mejores resultados y mayor eficacia de la política cultural. Debe tenerse presente, al respecto, que no se trata de crear un sinnúmero de entes administrativos para que se avoque cada uno a alguna de las materias de lo cultural, sino que de contar con los organismos necesarios para obtener niveles aceptables de eficacia sin caer en el gigantismo burocrático, que trae perniciosas consecuencias a la administración pública y origina gastos innecesarios a las economías nacionales.

El esquema de descentralización funcional que se han dado en el ámbito cultural los países difiere, naturalmente, entre unos y otros, dando lugar a distintos grados de especialización de sus administraciones. Para ilustrar esta realidad señalaremos dos casos extremos: el de Chile y el de Francia. En Chile los asuntos culturales públicos son de competencia del Ministerio de Educación Pública, el que posee un solo servicio funcionalmente descentralizado que es la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos. Francia, en cambio, deja los asuntos culturales en manos del Ministerio de Cultura, el que posee los siguientes servicios funcionalmente descentralizados: Dirección de Archivos de Francia, Dirección de Museos de Francia, Dirección del Libro y la Lectura, Dirección de Patrimonio, Dirección de Teatro y Espectáculos, Dirección de la Música y la Danza, Delegación para las Artes Plásticas y el Centro Nacional de Cinematografía.

En las páginas subsiguientes nos referiremos, con más detalle, a ciertos organismos funcionalmente descentralizados de mayor relevancia en la administración cultural comparada,

**e) Planificación y coordinación en la política cultural:** Para lograr una acción gubernamental coherente y global en todos los campos de la administración pública, se hace imperiosa la comunicación entre los distintos sectores y un cierto grado de co-responsabilidad bisectorial o multisectorial respecto de determinados objetivos y actividades, todo lo cual resulta, lógicamente, aplicable al ámbito cultural.

Como sucede en todas las ramas de los negocios públicos, la acción cultural estatal debe procurar ser lo más eficiente posible, para ello debe obtener el máximo de rendimiento de los escasos recursos de

que dispone. Con este objeto los gobiernos disponen de organismos públicos nacionales dedicados a la elaboración de proyectos, de normas y procedimientos de planeamiento y coordinación de la actividad cultural y de las demás actividades del Estado. De esta manera, la política cultural, como proyecto nacional de gobierno en un área de los asuntos públicos, cae dentro de la competencia de los organismos de planificación nacional, que se denominan de distinta manera según los países: Ministerio de Planeamiento, Ministerio de Planificación, Oficina de Planificación Nacional, etc.

El órgano planificador tiene a su cargo la definición de los proyectos nacionales de mediano y largo plazo que sirven de marco de referencia para toda la actividad del país, para cuyo cumplimiento es imperioso que cuenten con la adhesión de todos los sectores de la comunidad nacional, el que es más fácil de obtener si tales proyectos son acordes con la realidad social, económica y política del país y con los intereses generalmente compartidos por su población, y también si en su elaboración han participado representantes de dichos sectores.

En el ámbito cultural el ente de planificación, además de proponer las directivas y orientaciones correspondientes previa consulta, naturalmente, a las autoridades del sector, tiene a su cargo la coordinación, durante el proceso de elaboración de planes por parte del ministerio encargado de los asuntos culturales, entre éste y los demás ministerios, autoridades regionales y locales y otros órganos públicos cuya acción pueda tener incidencia en lo cultural. Asimismo el ente planificador debe requerir opiniones, efectuar acuerdos, regular el trabajo en común entre los órganos públicos y proponer las prioridades en el sector cultura y entre éste y los demás sectores de la actividad nacional, prioridades todas que deben ser compatibles con los objetivos y directrices establecidos por el gobierno central. Finalmente, dicho órgano debe elaborar los instrumentos y documentos definitivos que contengan el plan nacional y, dentro de él, el plan sectorial de cultura, que el poder ejecutivo se dispone a aplicar en el futuro.

El papel de órgano de planificación nacional no sólo es relevante en cuanto a la programación y coordinación de la acción conjunta de las distintas instancias vinculadas al sector cultura, sino también en lo relativo a la inserción de la planificación cultural, que se traduce, por ejemplo, en proyectos de infraestructura de servicios socioculturales y planes de inversión cultural pública y privada, en los planes de desarrollo global del respectivo país.

La coordinación entre los diversos órganos de administración cultural reviste especial relevancia tratándose de países de estructura federativa, en los que se hace más necesaria por el hecho de haber múltiples órganos con competencia cultural, circunscrita la de unos al territorio nacional y la de otros, al del estado o provincia federada.

En esta materia es destacable la situación que presenta el federalismo cultural en Argentina. Aquí existe una interesante conceptualización sobre "regiones culturales" que ha determinado la creación de originales organismos de coordinación cultural constituidos sobre la base de un acuerdo entre provincias de una determinada región del país; tales organismos son: i) el "ICA Cultural", que agrupa, para fines de coordinación cultural, a las provincias del noroeste argentino; ii) el "INA Cultural", que hace lo propio con las provincias del noreste; iii) el "Cuyo Cultural", que asocia con dicho propósito a las provincias de la región cuyana, iv) el "Comahue Cultural" para las provincias de La Pampa, Río Negro y Neuquén, y v) el "PAC Cultural", comprensivo de las lejanas provincias de Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego, todas de la Patagonia. Sin perjuicio de estas instituciones regionales, la coordinación nacional de la acción cultural de los entes públicos corresponde al Consejo Federal de Coordinación Cultural, perteneciente a la Secretaría de Estado de Cultura de la Nación, una de las tres en que divide su gestión el Ministerio de Cultura y Educación, y al Ministerio de Planeamiento, correspondiéndole a este último la coordinación en relación con los otros sectores de la actividad pública.

#### 2.2.2) INSTITUCIONES PUBLICAS DE ACCION CULTURAL ESPECIALIZADA

La aplicación de criterios de descentralización funcional a la administración cultural, ha llevado a la creación de instituciones u organismos públicos con competencia limitada a ciertas y determinadas materias, respecto de las cuales son organizaciones especializadas.

Las materias sobre las cuales se ha ido construyendo esta especialización en los distintos países son, en general, las mismas, las cuales nosotros clasificamos de la siguiente manera: a) protección del patrimonio cultural, b) formas tradicionales de difusión cultural (teatro, música, danza y libro), c) medios de difusión y comunicación sociocultural, y d) fomento de la creación artística.

En las páginas siguientes nos referiremos a la institucionalidad que ciertos países se han dado para abordar cada una de dichas áreas objeto de la acción cultural del Estado.

a) Organismos de protección del patrimonio cultural: Una de las funciones más características y de antigua aceptación en la política cultural ha sido la protección, conservación y puesta en valor del patrimonio cultural.

La Declaración de Ciudad de México Sobre Políticas Culturales de 1982, en sus números 23 y 24, establece que "la herencia

cultural de un pueblo incluye el trabajo de sus artistas, arquitectos, músicos, escritores y científicos y también el trabajo anónimo de artistas, expresiones de la espiritualidad del pueblo, y el cuerpo de valores con los cuales da sentido a la vida. Ella incluye las obras tangibles e intangibles a través de las cuales la creatividad de ese pueblo encuentra expresión: lenguajes, ritos, creencias, lugares y monumentos históricos, literatura, obras de arte, archivos y bibliotecas. Cada pueblo por lo tanto tiene el derecho y el deber de defender y preservar su herencia cultural, ya que las sociedades se reconocen a sí mismas a través de los valores en los cuales ellas encuentran una fuente de inspiración creativa".

De estos principios se desprende que el patrimonio cultural abarca en forma global la vida de los pueblos y da cuenta de su identidad como nación, y su conservación facilita enormemente que ellos asuman, sin grandes perturbaciones, los vertiginosos cambios que caracterizan la acelerada evolución del mundo contemporáneo.

El patrimonio cultural puede hallarse expuesto a distintos peligros según la naturaleza del bien de que se trate. Así, por ejemplo, aquellos bienes culturales que consisten en cosas materiales como monumentos, inmuebles, escritos y obras de arte sufren las consecuencias de la erosión, el uso, la contaminación ambiental y el deterioro propio de los materiales de que estén hechos. En el caso de los bienes intangibles, como el idioma, las tradiciones orales, las creencias, el folklore, la artesanía y otras artes populares, la amenaza la representan en nuestro tiempo, principalmente, la tecnología y las condicionantes negativas a que los medios de difusión y comunicación exponen a la población.

El extenso contenido del patrimonio cultural ha determinado la creación, en muchos países, de un órgano funcionalmente descentralizado para desarrollar la acción de promoción y protección del Estado en la materia. A ello se agrega que en varios países con gran preocupación por lo cultural, existen entes públicos avocados a un ámbito específico del patrimonio, que constituyen servicios descentralizados del ente principal de la administración cultural, dando lugar a una especialización en la administración patrimonial. En las páginas siguientes nos referiremos someramente a las instituciones de este tipo más generalizadas, agrupándolas en las siguientes categorías: i) Instituciones de salvaguarda de sitios y monumentos de interés cultural, ii) Bibliotecas, archivos y museos, y iii) instituciones de promoción del folklore y de las artes populares; de todas ellas daremos algunos ejemplos que nos han parecido de especial interés para nuestro estudio.

i) **Instituciones de salvaguarda de sitios y monumentos de interés cultural:** Los sitios y monumentos de interés histórico o

artístico conforman buena parte del patrimonio cultural de carácter material. Frecuentemente se usa la expresión "patrimonio monumental" para referirse en un sentido genérico a todos ellos, y así lo haremos nosotros.

Las principales funciones del órgano encargado de la política monumental son la conservación, restauración y difusión de los bienes que conforman el patrimonio monumental. Las dos primeras funciones le obligan a contar, para su buen desempeño, con personal capacitado y equipos técnicos que involucran importantes sumas de dinero en su mantención o contratación.

La organización administrativa en esta materia difiere según se trate de un país de estructura política unitaria o federativa. En el primer caso normalmente existe un órgano descentralizado con competencia a nivel nacional, el cual puede contar con dependencias en regiones o provincias. En el segundo, la política monumental en su mayor parte corre por cuenta de las autoridades del estado o territorio federado, las cuales pueden dejarla en manos del ente competente en la generalidad de los asuntos culturales o bien, a cargo de un órgano descentralizado de éste con competencia exclusiva en patrimonio cultural, o, más especializado aun, en uno con atribuciones en el ámbito monumental, todo ello sin perjuicio de la existencia de un órgano federal con competencia específica en la materia.

Para ilustrar la complejidad que puede alcanzar la administración pública especializada en patrimonio monumental, nos referiremos, a grandes rasgo, al sistema francés. En Francia la política monumental está a cargo de la Dirección de Patrimonio, servicio funcionalmente descentralizado del Ministerio de Cultura; a su cargo se encuentra el Inventario General de Monumentos y Riquezas Artísticas de Francia, el Centro Nacional de Documentación del Patrimonio y la Caja Nacional de Monumentos y Sitios Históricos. La labor de la Dirección es amplia, se encarga de reparar y conservar los monumentos, de exponerlos adecuadamente al público, realiza una extensa labor de difusión mediante varias publicaciones especializadas ("Ouest-France", "Monuments Historiques", la guía "Ouvert au public"), y de educación y promoción a través de talleres, material pedagógico (afiches, diapositivas, etc.) y conferencias. Por otra parte, también se encarga de transferir recursos públicos al sector privado mediante subvenciones entregadas a particulares, propietarios de monumentos incluidos en el Inventario General, para gastos de restauración y conservación. Para el desempeño de sus funciones cuenta con órganos especializados en ciertas materias, tales como el Consejo Superior de Investigaciones Arqueológicas, la Comisión de Monumentos Históricos, el Consejo de Patrimonio Etnológico, la Misión de Patrimonio Fotográfico, etc.

A nivel regional, siempre en Francia, las Direcciones Regionales de asuntos culturales, organismos territorialmente

descentralizado del Ministerio de Cultura, cuentan con entes específicos en el ámbito patrimonial, que actúan en coordinación con la Dirección de Patrimonio, tales como las Misiones Regionales de Patrimonio Histórico, Arquelógico y Etnológico; los Conservadores Regionales de Monumentos Históricos, las Comisiones Regionales del Inventario Nacional, Direcciones Regionales de Antigüedades Históricas y Direcciones de Antigüedades Pre-históricas. Por último, a nivel local, en muchas comunas existen entidades oficiales con competencia en la materia como son, entre otras, el Conservador de Antigüedades y Obras de Arte y la Agencia de Edificios de Francia.

La organización antes referida corresponde a un país de estructura política unitaria, ahora nos referiremos a uno federativo como es Argentina. Aquí existe una Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos, que funciona como cuerpo colegiado y dependiente del Ministerio de Cultura y Educación y es el órgano encargado de aplicar el régimen legal de custodia y conservación del patrimonio histórico y artístico nacional. Entre sus funciones se encuentran la superintendencia inmediata sobre los museos, monumentos y lugares históricos nacionales y, en concurrencia con las autoridades de las instituciones locales que se acojan al referido régimen legal, cuando se trate de museos, monumentos o lugares históricos provinciales o municipales, lo que significa que sólo la expresa adhesión de las autoridades locales al sistema puede determinar la vigilancia del órgano federal sobre estos últimos bienes.

ii) **Bibliotecas, Archivos y Museos:** Estos tres tipos de instituciones tienen como característica común la de ser instancias de recopilación de bienes, por lo general muebles, que tienen valor intelectual, histórico o artístico y, por lo mismo, conforman un patrimonio cultural digno de ser conservado y puesto a disposición del público.

**Bibliotecas:** La biblioteca, como institución cultural, puede ser conceptualizada como la entidad que se encarga de conservar y ordenar en un recinto determinado un conjunto significativo de libros y tratados con el objeto de permitir su uso y lectura.

La costumbre de recopilar escritos data desde muy antiguo, siendo los templos y palacios reales los primeros lugares destinados para su conservación. Las bibliotecas más antiguas que se conocen se encontraban en Asiria y Babilonia con anterioridad al tercer milenio a.C. Las bibliotecas más notables de la antigüedad son la de Alejandría, fundada en el s. IV a.C. por Tolomeo I y que se cree reunió entre 200.000 y 700.000 papiros, y la de Pérgamo, fundada en el s. II a.C. por Eumenes II, ambas de carácter público en el sentido de que estaban abiertas a todos los hombres libres.

En la antigua Grecia abundaron las colecciones de libros de particulares, en tanto que en Roma en el año 38 a.C. se estableció en el Aventino la primera biblioteca pública, y luego muchas más hasta llegar a 28 el número de ellas durante en Imperio.

Las invaciones de los bárbaros a Europa llevaron a la destrucción de las bibliotecas, muchos de cuyos textos fueron rescatados y llevados a conventos y monasterios integrándolos a las colecciones que venían reuniendo los cristianos. Hacia las postrimerías de la Edad Media se fundaron notables bibliotecas en el seno de las universidades, como la de Cambridge en Inglaterra que data de 1278. Más tarde alcanza gran vigor el interés de los monarcas europeos por fundar bibliotecas importantes, siendo las más notables la de París, fundada en 1480 por Luis XIV y que a fines del s. XVIII se constituyó en la Biblioteca Nacional de París; la biblioteca de El Escorial, creada por Felipe II en 1563, y la Biblioteca de Berlín, fundada en el s. XVII, pero ampliada considerablemente por Federico El Grande a mediados del XVIII.

El racionalismo y el espíritu igualitario que caracterizaron al ideario revolucionario, vió en las bibliotecas públicas un instrumento apropiado para poner el conocimiento y las artes al alcance de todos los ciudadanos, criterio que en el siglo XIX tuvo sus mejores expresiones en las múltiples bibliotecas públicas, especialmente de carácter nacional, fundadas por los gobiernos de las nacientes repúblicas emancipadas del dominio colonial español o británico.

Hoy por hoy las bibliotecas públicas, instituciones indispensables en la difusión de la cultura, cumplen dos funciones esenciales que, en general, son las mismas previstas desde sus orígenes. Por un lado, son centros de recopilación y conservación del patrimonio bibliográfico de la nación, conformado éste tanto por las obras nacionales como extranjeras relevantes reunidas a lo largo de su historia, función cumplida especialmente por las bibliotecas de antigua fundación y por las nacionales; y, por otro, son un valioso mecanismo de difusión de la cultura y de las ciencias, por cuanto a ellas pueden concurrir los ciudadanos a consultar los más diversos textos sobre las más variadas materias, los cuales deben incrementarse permanentemente con otros nuevos a fin de proporcionar información actualizada.

Las bibliotecas estatales se encuentran, normalmente, a cargo de un órgano descentralizado del ministerio del área cultural, el cual puede ser competente exclusivamente en materia de bibliotecas o también en archivos y/o museos. Así, por ejemplo, en Francia las bibliotecas estatales son responsabilidad de la Dirección del Libro la Lectura, que es un órgano descentralizado de Ministerio de Cultura; en tanto que en Chile lo son de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, servicio descentralizado del Ministerio de Educación Pública.

El órgano superior en materia de bibliotecas es el encargado de elaborar y aplicar la política bibliotecaria, es decir, a él queda entregada la planificación y dirección de las acciones de carácter bibliotecológico con miras al logro de terminados objetivos culturales. Así es como le corresponde, entre sus tareas, la conservación del patrimonio bibliográfico nacional, la promoción de la formación de nuevas bibliotecas y del incremento de las colecciones de las existente, pronunciarse sobre los aspectos bibliotecológicos de los programas de educación, velar porque las bibliotecas estatales cumplan su función de servicio público cultural, apoyar y asesorar a las bibliotecas privadas y municipales, proporcionar información integral y actualizada del movimiento bibliográfico nacional, etc.

Como ejemplos de este tipo de instituciones tenemos, en Venezuela, al Instituto Autónomo de Biblioteca Nacional y Servicios de Bibliotecas, el cual, según su ley orgánica, "estará encargado de promover, planificar y coordinar el desarrollo del Sistema Nacional de Servicios de Bibliotecas" y "estará adscrito al Ministerio de Educación, tendrá personalidad jurídica y patrimonio propio distinto e independiente de la Hacienda Nacional". Colombia, por su parte, es uno de los países que no cuenta con un órgano especializado en el área, por cuanto la política bibliotecaria, como toda la política cultural, está entregada al Instituto Colombiano de Cultura, órgano descentralizado del Ministerio de Educación y del cual dependen, entre otros servicios culturales, la Biblioteca Nacional y todas las bibliotecas públicas estatales, el Archivo Nacional y la Orquesta Sinfónica Nacional.

En los países de Europa existe, en general, un órgano descentralizado especializado en la administración de los asuntos bibliotecarios públicos. De entre todos ellos nos parece interesante la situación de Italia, país que guarda valiosos escritos del patrimonio bibliográfico de la humanidad (11). En Italia existe la Dirección General de Academias y Bibliotecas, creada en 1926 y reestructurada en 1961; ella ejerce, a través de 15 direcciones bibliográficas que son sus oficinas periféricas, una triple acción en el ámbito bibliotecario: i) la vigilancia y asistencia de las bibliotecas pertenecientes a organizaciones públicas, a instituciones privadas y eclesiásticas, ii) la protección de libros raros o escasos pertenecientes tanto a particulares como a reparticiones públicas, y iii) la promoción del desarrollo de servicios de lectura públicos adaptados a las necesidades educativas y culturales de la población según sus distintas edades (12). La política bibliotecaria

---

(11) La Biblioteca Ambrosiana de Milán, fundada en 1609 por Federico Borromeo, posee entre otras joyas, un Josefo en papiro y los célebres palimpsestos en que se hallan algunos discursos de Cicerón.

(12) Además de sus funciones bibliotecarias, la Dirección ejerce la supervigilancia sobre las academias y demás instituciones culturales públicas o privadas, a las que proporciona importantes medios económicos; también le compete la difusión cultural, para lo cual organiza y patrocina diversos eventos culturales.

italiana es bastante extensa y en ella la investigación y la restauración bibliográfica ocupan un lugar privilegiado, muestra de ésto es la creación, en 1938, del Instituto de Patología del Libro, que cuenta con modernos laboratorios y presta asistencia a todas las bibliotecas que requieran sus servicios, públicas y privadas, incluyéndo la de El Vaticano, que no es italiana.

**Archivos:** Los documentos que resultan de la actividad política, administrativa y económica de un país, cualquiera se la forma en que se presenten (escritos, audiovisuales, microfilmados) y cualquiera sea su data (antiguos, medievales o contemporáneos), constituyen la memoria de la nación e integran su patrimonio histórico. Ellos permiten una mejor gestión de los asuntos públicos y privados, la justificación de la institucionalidad y son fuente básica en las investigaciones históricas y culturales que persiguen reconstruir el pasado y comprenderlo junto con el presente. Por estas razones las naciones, desde hace varios siglos, han procurado recopilar ciertos testimonios escritos presentes y pasados y mantenerlos en edificios habilitados especialmente para ello, en los cuales se los conserva y clasifica para ponerlos a disposición del público usuario.

A modo de ejemplos de archivos antiguos señalamos el Archivo de la Corona de Aragón, que se remonta al siglo IX (nació, al parecer, como Archivo Condal de Barcelona), el Archivo General de Simancas del s. XV y el Archivo General de Indias creado en 1781, todos de España.

En la mayor parte de los países se distinguen las siguientes categorías de archivos públicos:

i) Archivos generales: conservan todo tipo de documentos de interés histórico-cultural, suelen ser de este tipo los llamados Archivos Nacionales o Archivos Históricos Nacionales.

ii) Archivos regionales, provinciales o municipales: en ellos se conservan documentos relativos a organismos o autoridades de la región, provincia o comuna, según el caso; en Europa son bastante frecuentes y algunos de ellos son de antiguo origen.

iii) Archivos especiales: reúnen y conservan documentos de determinado tipo según distintos criterios, pertenecen a este grupo los archivos judiciales y los notariales.

iv) Archivos ministeriales: suelen ser los más modernos, en ellos se conservan documentos relacionados con la secretaría de estado correspondiente.

A ellos se agregan los archivos propios de muchos organismos públicos que acostumbran, por disposición de la ley o por decisión de sus autoridades, a almacenar originales o copias de gran parte de los documentos que de ellos emanan.

También existen archivos particulares que en algunos casos

son de gran valor histórico, como los pertenecientes a los Duques de Alba y a los de Medinacelli en España. Son dignos de mencionar, además, los archivos monacales y parroquiales, que guardan documentos propios de la Iglesia Católica relativos a la parroquia, diócesis o monasterio de que se trate.

La administración pública, en materia de archivos, se extiende a los archivos de carácter nacional, sin perjuicio de la asesoría o supervigilancia que pueda tener respecto de archivos públicos locales y particulares. El órgano encargado de la política archivística puede ser uno con carácter de especializado o bien, un ente competente junto con esta materia en otras, como pueden ser los museos y las bibliotecas.

Un caso excepcional de institucionalidad archivística es el de Francia, país que conserva numerosos documentos valiosos para la historia de la humanidad. Como un servicio descentralizado del Ministerio de Cultura, existe la Dirección de Archivos de Francia, a la cual corresponde dirigir y coordinar la actividad de los archivos nacionales, departamentales y comunales. Los Archivos Nacionales se componen de un Depósito Central y de varias secciones especiales: Archivos Contemporáneos (formados por documentos recientes de los organismos gubernamentales y administrativos), Sección de Ultramar (formada por los archivos de las antiguas colonias francesas), Depósito Central de Microfilm (que conserva copia en microfilm de documentos de archivos nacionales y departamentales) y otras dependencias más.

A nivel local existen en Francia los Archivos Departamentales, los cuales conservan los fondos de documentos emanados de los servicios y órganos públicos departamentales o que se relacionen con éstos; y también los archivos comunales, conformados por los documentos de autoridades locales. Sobre unos y otros la Dirección ejerce un control estatal.

Para la conservación de los archivos, la Dirección cuenta con el Taller de Encuadernación y Restauración de Archivos Nacionales, el que aplica tanto antiguas técnicas artesanales como modernas basadas en procedimientos de laboratorio, todas a cargo de un personal técnico altamente especializado. Dicho Taller trabaja frecuentemente en colaboración con la Asociación para la Investigación Científica de las Artes Gráficas, institución cultural de carácter privado. La gran cantidad de documentos reunidos por los Archivos Nacionales franceses y el número cada vez más significativo de personas que concurren a consultarlos, llevó a la creación, a fines de la década pasada, del gran Centro de Recepción e Investigación de los Archivos Nacionales, que cuenta con un moderno edificio especialmente construido para su funcionamiento.

simultáneamente.

La política museística, con todo lo que ello implica, en Holanda está confiada a la Sección Principal de Museos del Ministerio de Bienestar, Sanidad y Cultura, la cual cuenta con la Sección de la Administración de Museos, que se ocupa principalmente de la explotación directa de los museos; la Sección de Evolución de la Política Museística, encargada de los proyectos y planes de largo plazo; y con los Asesores Ministeriales en materia de museos, que están a disposición de todos los museos del país para asesorarles en cuestiones técnicas, siendo también portavoces de los criterios y propósitos del ministerio en materia museística e informadores ante éste sobre cual es la situación de los distintos museos. Además de estos asesores, existen dos comisiones con sultivas que emiten opiniones y consejos en la materia: la Comisión Nacional de Museos y la Comisión Asesora de los Museos de Historia Natural; y, por último, la Sección Principal dispone de una serie de instituciones que prestan servicios museísticos y que son: la Oficina Nacional de Documentación de Historia del Arte, que funciona como archivo central en el campo de las bellas artes holandesas; el Servicio Estatal de Artes Plásticas, que administra todo el patrimonio artístico nacional que no se halle bajo la custodia de ningún museo estatal; y el Laboratorio Central para la Investigación de Objetos de Artes y Ciencias, que realiza investigaciones en materia de restauración y conservación, además de ejecutar trabajos de este carácter.

iii) **Instituciones de Promoción del Folklore y de las Artes Populares:** El patrimonio cultural de los pueblos cuenta con un variado y valioso acervo ligado a las tradiciones y artes populares y al folklore, que suelen ser las manifestaciones más puras y ancestrales del ser nacional. Conscientes de su importancia, los poderes públicos establecen instituciones y normas para su protección y promoción.

Los organismos públicos que se crean en la materia asumen, en general, dos principales funciones: por un lado deben preocuparse de la difusión del folklore y las artes populares y que éstos mantengan sus rasgos autóctonos originales; y, por otro, les compete desarrollar acciones e iniciativas que conduzcan a dignificar la situación social y económica del artista popular y su familia.

Al desempeño de la última de dichas funciones es a la que estos organismos orientan la mayor parte de sus acciones, ello por cuanto el folklore y en mayor grado la artesanía constituyen fuentes de ingresos económicos para un número significativo de familias, transformándose en actividades económicas que generan empleo para la población y, en ciertos países, incluso producen bienes de exportación que traerán divisas al respectivo país.

Como la actividad de las instituciones de fomento en estudio se centra en contribuir a una mayor y mejor comercialización de

bienes y servicios folklóricos y artesanales, a objeto de aumentar su producción, y el empleo y los ingresos para el artista popular, frecuentemente estas entidades no se encuentran bajo la jurisdicción del órgano central encargado de lo cultural sino que lo están bajo la del Ministerio de Comercio, de Economía, de Industria y Artesanado u otro análogo.

En Latinoamérica existen varios casos notables de organismos nacionales de fomento y apoyo económico a las artesanías, los que tienen distinta naturaleza jurídica; a tres de ellos nos referiremos someramente a continuación.

En Bolivia existe el Inbopia, Instituto Boliviano de Pequeña Industria y Artesanado, concebido como un organismo descentralizado del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, dotado como tal, de personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa. Entre sus funciones se encuentran: i) planificar el desarrollo de las artesanías, ii) proporcionar asistencia técnica y financiera al artesanado, iii) coordinar sus actividades con las de otras instituciones, públicas o privadas, que intervengan en el fomento y promoción de las artesanías; iv) promover e incentivar las exportaciones artesanales, v) estimular la creación artesanal preservando sus valores sociales y culturales, vi) fomentar la participación de artistas plásticos en el mejoramiento de la artesanía típica, vii) crear un registro de propiedad intelectual en el campo de la artesanía y coordinar, con el Registro de Propiedad Industrial, la preservación de los aportes en diseños, fórmulas u otros que signifiquen avances tecnológicos y artísticos para la artesanía y la pequeña industria.

Perú, por su parte, cuenta con la Empresa Peruana de Promoción Artesanal (EPPA), constituida como un organismo autónomo, dotado de personalidad jurídica de derecho público y adscrito al sector industria y comercio. Está concebida como una verdadera empresa estatal dotada de autonomía administrativa y económica. Su gran finalidad es contrubuir a elevar la situación social y económica de la población mediante el fomento, promoción y fortalecimiento de las actividades artesanales en todas sus formas y manifestaciones. Entre las muchas funciones de la EPPA, resulta pertinente señalar la de proporcionar asistencia técnica y económica, con el objeto de incrementar y racionalizar la producción artesanal y de capacitar y orientar al artesano; la de investigar permanentemente el mercado externo e interno de materias primas e insumos necesarios para la producción artesanal, promoviendo la existencia de un mecanismo para compensar las fluctuaciones de sus precios en el mercado; la función de procurar que existan precios justos para los productos artesanales, a fin de asegurar una retribución conveniente por el trabajo artesanal; la de estimular, e incluso realizar, la comercialización interna y la exportación de bienes artesanales; la de difundir nacional e internacionalmente el

conocimiento y los valores ligados a la labor artesanal; y coordinar la labor de todos los organismos, públicos y privados, vinculados a la actividad artesanal.

El órgano superior de la EPPA es el directorio, formado por representantes de determinados ministerios y de trabajadores artesanales; la ejecución de las decisiones del directorio está a cargo de la gerencia general.

Finalmente, en Ecuador existe la Organización Comercial Ecuatoriana de Productos Artesanales (OCEPA), que es una empresa de economía mixta dotada de personalidad jurídica y patrimonio propio. Su preocupación central es el fomento y la exportación de las artesanías. Varias de sus funciones son similares a las de los órganos antes mencionados, debiendo agregar la de apoyar y promover la formación de cooperativas de producción y de otras organizaciones económicas requeridas por el desarrollo artesanal del Ecuador, y la de organizar el mercado de los artículos artesanales y asesorar a los artesanos en la comercialización de sus productos. Su órgano de gobierno es un directorio formado por representantes del artesanado y de organismos de gobierno y presidido por el presidente del Instituto de Comercio Exterior e Integración; su órgano ejecutivo es una gerencia general. Cabe hacer presente que complementa a la Organización Comercializadora, en sus funciones de protección de la artesanía, la Junta Nacional de Defensa del Artesano.

b) **Organización de las formas tradicionales de difusión cultural:** La cultura, desde muy antiguo, se expresa como contenido a través de manifestaciones musicales, teatrales y coreográficas y de medios escritos, constituyendo todos ellos las formas tradicionales de su difusión.

Es conveniente precisar que en esta parte de nuestro trabajo hemos tomado la música, el teatro, la danza y el libro no en cuanto a géneros o creaciones culturales, desde la perspectiva de sus autores o intérpretes, sino que en cuanto vehículos que permiten llevar la cultura a la población, la cual puede disfrutarla pasiva o activamente según sea el tipo de actividad desarrollada al respecto.

Las virtudes de las referidas expresiones culturales como agentes difusores de cultura ha sido reconocida desde hace muchos años por los poderes públicos, los cuales han dispuesto la creación de organismos encargados especialmente de desarrollarlas, dada la escasa o nula cobertura de las actividades de los particulares en la materia.

Normalmente la difusión cultural es parte de las funciones del organismo encargado de la extensión cultural nacional, que es, por lo general, una dependencia de ministerio del área cultural. En algunos

países existen organismos públicos que tienen a su cargo la elaboración y la aplicación de la política musical, teatral, de la danza o del libro en forma exclusiva, comprendiendo en ella a las actividades de difusión en el área respectiva.

En el contexto latinoamericano se destaca por su organización administrativa en la materia la Argentina. Aquí existe como órgano cultural la Secretaría de Estado de Cultura de la Nación, una de las Secretarías del Ministerio de Cultura y Educación, la cual cuenta, entre sus dependencias, con tres conjuntos administrativos, denominados "Complejos", que tienen a su cargo otros tantos servicios culturales, ellos son el Complejo de Bibliotecas, el Complejo de Música y el Complejo de Teatro, siendo de nuestro interés en este momento sólo los dos últimos.

El Complejo de Música dirige las acciones de difusión, promoción, conservación y desarrollo del arte de la música, en otras palabras, le compete la política musical nacional; para ello realiza un sinnúmero de actividades pertinentes, incluidos la defensa y promoción de la música argentina. La acción de este Complejo en materia de difusión musical se estructura a través de cuatro dependencias suyas: la Orquesta Sinfónica Nacional, el Coro Polifónico Nacional, el Coro Nacional de Niños y la Orquesta Nacional de Música Argentina, todos los cuales realizan funciones tanto dentro del país como en el exterior.

El Complejo de Teatro, por su parte, dirige las acciones de difusión, promoción, investigación, conservación y desarrollo del arte teatral, en otras palabras, tiene a su cargo la política teatral de la Argentina. Actualmente este Complejo está muy disminuido en comparación con lo que fue hace dos décadas atrás, hoy en día sólo cuenta con el Teatro Nacional Cervantes para su tarea de difusión, aunque coordina las labores de la Comedia Nacional Argentina, que funciona en base a contratación de obras y no por contratación de personal como sucedía hasta 1973 cuando la entidad formaba parte del Complejo; en ese mismo año desapareció el Instituto Nacional de Estudios de Teatro, que desarrollaba investigaciones en el campo de la dramaturgia.

En Europa la frondosa institucionalidad cultural francesa se destaca una vez más y esta vez, por su organización en el área del teatro, la música, la danza y el libro.

En el ámbito teatral existe la Dirección de Teatro y Espectáculos, órgano funcionalmente descentralizado del Ministerio de Cultura y al cual corresponde la elaboración y ejecución de la política cultural relativa al teatro y demás espectáculos vivos, como la mímica y el circo. En lo específicamente teatral, la Dirección se relaciona con tres tipos de instituciones: los teatros nacionales, los centros dramáticos nacionales y las compañías independientes.

Los teatros nacionales son cinco: Comedia Francesa, Teatro Nacional del Odeón, Teatro Nacional de Chailot, Teatro del Este Parisino

y Teatro Nacional de Estrasburgo. Los Centros Dramáticos Nacionales son organismos privados ligados al Estado en virtud de un contrato por el cual éste les proporciona financiamiento a través de subvenciones, a cambio de que ellos realicen cierto número de espectáculos y otras actividades dramáticas; estos contratos duran normalmente un año y pueden renovarse. Estos centros se han instalado preferentemente en las provincias francesas y en los barrios periféricos parisinos, dando amplias pruebas de eficacia como instrumentos de difusión teatral.

Las compañías independientes, importantes por la variedad de montajes que ofrecen y por su aporte innovador, se relacionan con el Estado a través de dos tipos de estatutos. Uno es el que rige a las denominadas "Compañías Dramáticas en Comisión" y al cual se encuentran sujetas la mayor parte de las compañías independientes, a través de él éstas quedan sometidas a la permanente evaluación de una Comisión Consultiva de la Dirección; y el otro estatuto es el que rige a las "Compañías Dramáticas Exentas de Comisión" y por el cual se rigen aquellas compañías que han probado sus cualidades y la permanencia de su acción y que, por lo mismo, se han ganado el privilegio de tratar directamente con la Dirección convenios de cooperación. A ambas categorías de compañías el Estado, a través de la Dirección, aporta subsidios en función de las características de los programas y proyectos que presentan. Cada tres años se realiza una convención mixta para reexaminar la situación de las diversas compañías .

En materia de educación y formación teatral son varios los centros estatales que se dedican a ellas, tanto a nivel profesional como de aficionados, algunos de ellos son el Conservatorio Superior de Arte Dramático, la Escuela de Arte Dramático del Teatro Nacional de Estrasburgo y la Escuela Nacional Superior de Artes y Técnicas del Teatro.

En relación con otros espectáculos vivos, destaca en Francia la situación del circo. En esta materia la Dirección cuenta con una Comisión Consultiva sobre las Artes del Circo, y, por otra parte, proporciona financiamiento a la Asociación para el Sostentamiento, Promoción y Enseñanza del Circo y a la Escuela Superior de Artes del Circo. Por último, la Dirección también otorga subvenciones al Centro Nacional de Marionetas, organismo privado que cumple una importante labor de difusión teatral para el público infantil.

En el campo de la música y de la danza, Francia cuenta con la Dirección de Música y Danza a la cual corresponde asumir la política cultural en esas dos áreas, incluyendo en ellas la música seria, la lírica, el jazz, la música popular, la música y los bailes tradicionales franceses, el ballet clásico y el moderno. Más que en el teatro abundan las instituciones dependientes de la Dirección o apoyadas por ella, muchas de éstas de carácter amateur, que se dedican a la enseñanza musical y coreográfica, -especializándose por estilos, instrumentos,

edades, etc.-, a su difusión, a promover la creación en sus diversos géneros y a desarrollar la producción fonográfica, organismos todos a los cuales sería muy largo referirnos en este trabajo.

Finalmente, en el campo del libro, Francia ha tenido una vigorosa política desde comienzos de la década de los ochenta a cargo de la Dirección del Libro y la Lectura, creada en 1982 sólo como Dirección del Libro. Dicho organismo reúne a todos los eslabones de la cadena que va del autor al lector, ejerce la tutela sobre el Centro Nacional de Letras, sobre la edición y las librerías, sobre la red de bibliotecas públicas; sostiene la exportación de libros al extranjero y estimula la traducción. El Centro Nacional de Letras es un organismo público que tiene por misión favorecer la escritura, la edición, la difusión y la lectura de obras de calidad; beneficiarios de su acción son los autores, editores, asociaciones literarias, las bibliotecas y los propios lectores.

c) **Organización institucional de los medios de difusión y comunicación sociocultural:** El desarrollo de las telecomunicaciones y, dentro de éstas, de los medios de difusión sociocultural (radio, televisión y cine) han llevado al Estado no solo a dictar normas para regular la actividad de los particulares en esta materia, sino que también a establecer instituciones públicas para actuar directamente en esos campos.

i) **Radio y televisión:** El funcionamiento de los sistemas nacionales de radio y televisión ha adoptado diversas variantes institucionales en los diversos países. Como una clasificación general es posible distinguir dos grandes orientaciones en la materia, una estatista en que sólo al Estado le compete la propiedad y gestión de estaciones de radio y televisión, y la otra, que deja sólo a los particulares la propiedad y gestión de tales servicios reservándose el Estado tan sólo la facultad de reglamentar en algunos aspectos de su instalación y funcionamiento; junto a estos dos sistemas extremos existen muchos que se ubican en una situación intermedia, que toman más o menos elementos de uno u otro, sin que necesariamente estén inclinados hacia alguno de aquellos.

Uno de los países que ha optado por el sistema estatista es Cuba, país que hasta la fecha no ha dado muestras de realizar alguno de los cambios que han venido experimentando los países de la Europa del Este. En Cuba la radio y la televisión son de propiedad estatal y existen estaciones de carácter nacional, regional y local. La dirección, ejecución y control de la política estatal del sector se encuentra a cargo del Instituto Cubano de Radio y Televisión, creado en 1976 como sucesor del Instituto Cubano de Radiodifusión que databa de 1962, y concebido como un organismo funcionalmente descentralizado del Ministerio de cultura. Sus funciones específicas son: "Dirigir y supervisar la programación de las emisoras de radio y televisión, dirigir y supervisar los procesos

cinematográficos para la televisión del país; asegurar el desarrollo planificado y la elevación de la calidad y la eficiencia de las instalaciones de radio y televisión; poner en práctica las medidas necesarias para mejorar progresivamente los programas que se ofrecen al pueblo." (14).

En el otro extremo se encuentran los países que han optado por asignar al Estado sólo un rol regulador de la actividad radial o televisiva de los particulares, sin entrar a gestionar servicios de este tipo ni a participar en su propiedad. Tal es el caso de los Estados Unidos en donde los medios de información son de propiedad privada y funcionan en virtud de una autorización de la Comisión Federal de Comunicación, entidad que otorga permisos temporales de explotación a cada una de las estaciones de radio y televisión, las cuales deben solicitar periódicamente la renovación de sus permisos y precisar, conjuntamente, el tiempo que han consagrado en sus programaciones a temas de interés público o de bien común; como todas las estaciones dicen que ellas se desempeñan en aras del bien común indicándolo así sus programas, es muy raro que la Comisión cancele algún permiso.

La mayor parte de los países optan por un sistema mixto en el cual el dominio y la administración de las emisoras corresponde a Estado en concurso con los particulares, sin perjuicio de las facultades reglamentarias y fiscalizadoras que le corresponden a los poderes públicos en la materia. De esta manera, en estos sistemas, existe una o más entidades públicas encargadas de la gestión de las estaciones de radio y televisión estatales, y también existe un órgano público descentralizado, dependiente en algunos casos del ministerio del área cultural y en otros del de las telecomunicaciones, que se encarga de la política estatal en el campo de la radio y la televisión, de velar porque las emisoras, estatales y privadas, cumplan la normativa que regula sus servicios y, en función de los objetivos perseguidos por la política trazada, proponer normas legales y reglamentarias por la vía que corresponda.

El Japón ha sido uno de los países que ha optado por el sistema mixto. Una de sus instituciones bases es la Oficina Japonesa de Radiodifusión (NHK), la cual posee dos frecuencias de televisión, una destinada a programas de carácter general y la otra, a programas educativos; a ellas se agregan cerca de 50 sociedades privadas de televisión que funcionan por haber adquirido derechos de frecuencia por concesión del Consejo de Reglamentación de la Radiodifusión del Ministerio de Correos y Telecomunicaciones. Las estaciones privadas deben sujetarse a una estricta reglamentación de tiempos de emisión de determinado tipo de

(14) Jaime Seruski y Gerardo Mosquera, "Política Cultural de Cuba", UNESCO, París, 197, pág. 34.



programas según la categoría de la estación (15).

En América Latina predomina un panorama de televisión convencional de consumo masivo, en el cual prevalece el régimen de concesión de servicio público a personas naturales o jurídicas privadas, las que lo explotan con un sentido marcadamente comercial. Chile, hasta hace poco, era una de las excepciones ya que en el sistema anterior al actual (16) sólo el Estado, a través de la empresa estatal de derecho público "Televisión Nacional de Chile", y las universidades, tanto públicas como privadas, podían establecer y explotar canales de televisión en el país, previo dictámen favorable del Consejo Nacional de Televisión. Recientemente se ha liberalizado el acceso a todas las personas naturales y jurídicas -siempre que las primeras sean nacionales y las segundas estén conformadas mayoritariamente por chilenos- a una frecuencia de televisión, manteniéndose la exigencia del dictámen previo del Consejo. En el ámbito radial, en Chile existe el sistema de concesión de frecuencias, algunas de las cuales pertenecen a empresa pública "Radio Nacional de Chile".

Interesante es en Latinoamérica el régimen institucional de la televisión colombiana. En Colombia la televisión se caracteriza por un verdadero monopolio estatal, ya que el servicio nacional de televisión es prestado exclusivamente por el Estado, que cuenta para estos efectos con el Instituto Nacional de Radio y Televisión (Inravisión), órgano constituido como un establecimiento público autónomo con personalidad jurídica, autarquía administrativa, patrimonio propio, y dirigido por un cuerpo colegiado. Inravisión es propietario de toda la infraestructura de los servicios necesarios para el funcionamiento regular del sistema nacional de televisión. Mediante adjudicaciones al mejor postor, por la vía de licitaciones públicas periódicas, se explotan comercialmente los espacios de televisión arrendándolos en forma precaria y temporal a los programadores comerciales privados.

Respecto de la situación de la radio en Latinoamérica, ella funciona, en general, en base a concesiones de derecho público que se otorgan a solicitud del interesado, siempre que éste cumpla con los requisitos pre-establecidos; dichas concesiones son otorgadas por un organismo público, normalmente el mismo que lo hace en materia de televisión, que se encarga de velar por el cumplimiento de la legislación pertinente; todo ello sin perjuicio de las frecuencias que puedan concederse a empresas radiales estatales, regionales o municipales.

---

(15) Las estaciones de carácter general deben consagrar a lo menos el 30% de su tiempo de emisión a programas educativos, las estaciones semi-educativas deben difundir un 20% de programas educativos y al menos un 30% de culturales, y las estaciones educativas deben emitir a lo menos un 50% de programas educativos.

(16) La ley Nº 17.377, de 21 de octubre de 1970, sobre Consejo Nacional de Televisión y Televisión Nacional de Chile, fue sustancialmente modificada respecto de dicho Consejo y del régimen de concesiones por la ley Nº 18.838, publicada en el Diario Oficial del día 30 de septiembre de 1989.

programas según la categoría de la estación (15).

En América Latina predomina un panorama de televisión convencional de consumo masivo, en el cual prevalece el régimen de concesión de servicio público a personas naturales o jurídicas privadas, las que lo explotan con un sentido marcadamente comercial. Chile, hasta hace poco, era una de las excepciones ya que en el sistema anterior al actual (16) sólo el Estado, a través de la empresa estatal de derecho público "Televisión Nacional de Chile", y las universidades, tanto públicas como privadas, podían establecer y explotar canales de televisión en el país, previo dictámen favorable del Consejo Nacional de Televisión. Recientemente se ha liberalizado el acceso a todas las personas naturales y jurídicas -siempre que las primeras sean nacionales y las segundas estén conformadas mayoritariamente por chilenos- a una frecuencia de televisión, manteniéndose la exigencia del dictámen previo del Consejo. En el ámbito radial, en Chile existe el sistema de concesión de frecuencias, algunas de las cuales pertenecen a empresa pública "Radio Nacional de Chile".

Interesante es en Latinoamérica el régimen institucional de la televisión colombiana. En Colombia la televisión se caracteriza por un verdadero monopolio estatal, ya que el servicio nacional de televisión es prestado exclusivamente por el Estado, que cuenta para estos efectos con el Instituto Nacional de Radio y Televisión (Inravisión), órgano constituido como un establecimiento público autónomo con personalidad jurídica, autarquía administrativa, patrimonio propio, y dirigido por un cuerpo colegiado. Inravisión es propietario de toda la infraestructura de los servicios necesarios para el funcionamiento regular del sistema nacional de televisión. Mediante adjudicaciones al mejor postor, por la vía de licitaciones públicas periódicas, se explotan comercialmente los espacios de televisión arrendándolos en forma precaria y temporal a los programadores comerciales privados.

Respecto de la situación de la radio en Latinoamérica, ella funciona, en general, en base a concesiones de derecho público que se otorgan a solicitud del interesado, siempre que éste cumpla con los requisitos pre-establecidos; dichas concesiones son otorgadas por un organismo público, normalmente el mismo que lo hace en materia de televisión, que se encarga de velar por el cumplimiento de la legislación pertinente; todo ello sin perjuicio de las frecuencias que puedan concederse a empresas radiales estatales, regionales o municipales.

---

(15) Las estaciones de carácter general deben consagrar a lo menos el 30% de su tiempo de emisión a programas educativos, las estaciones semi-educativas deben difundir un 20% de programas educativos y al menos un 30% de culturales, y las estaciones educativas deben emitir a lo menos un 50% de programas educativos.

(16) La ley Nº 17.377, de 21 de octubre de 1970, sobre Consejo Nacional de Televisión y Televisión Nacional de Chile, fue sustancialmente modificada respecto de dicho Consejo y del régimen de concesiones por la ley Nº 18.838, publicada en el Diario Oficial del día 30 de septiembre de 1989.

creado en 1983 con fondos públicos, pero administrado por personas ajenas a la administración pública, que tiene por función facilitar el acceso al financiamiento a pequeñas y medianas empresas productoras, sea proporcionándoles él mismo créditos sea otorgándoles garantía frente a instituciones financieras privadas. Finalmente debemos mencionar a la Agencia para el Desarrollo Regional del Cine, institución semi-pública destinada a dar apoyo a los productores de provincia.

**d) Instituciones para el fomento de la creación cultural:**

La política cultural moderna ha dado lugar en muchos países a la creación de organismos públicos descentralizados que tienen como única o principal función promover, de distintas maneras, la creación cultural entre sus artistas y escritores. Este tipo de instituciones se caracterizan por contar con un patrimonio propio derivado de los recursos que le asigna el presupuesto fiscal, de ingresos específicos que les asigna su ley orgánica y de los aportes que recibe de particulares normalmente a título de donación o legado. Normalmente son dirigidas por cuerpos colegiados integrados por autoridades de gobierno y por particulares vinculados al quehacer cultural, en especial representantes de las distintas asociaciones en que se reúnen escritores, actores, pintores y artistas en general, cuya presencia en la dirección de la entidad es hacer de ésta una institución verdaderamente independiente del gobierno, que dé garantías de imparcialidad a todos los sectores.

Las formas de actuar de los organismos de fomento cultural se pueden resumir en dos. Por una parte, les corresponde el estudio y la proposición a la autoridad de proyectos y medidas tendientes a estimular la creación y producción de bienes y servicios culturales; y, por otra, proporcionan apoyo y financiamiento a personas naturales y jurídicas para el desarrollo de actividades de carácter creativo, normalmente previa presentación de proyectos sobre éstas.

Las formas jurídicas que han adoptado las instituciones de fomento han sido, en general, de dos tipos: las fundaciones públicas y los fondos públicos.

Las fundaciones públicas corresponden, en definitiva, a la figura de la fundación prevista en las legislaciones civiles de todos los países, que es recogida por el Estado para estructurar, entre otros, organismos de acción y difusión cultural. Al igual que la fundación de derecho privado, lo característico de la fundación de derecho público es la existencia de un patrimonio afecto a un fin específico, en este caso, promover la creación cultural, pero, a diferencia de aquella, su patrimonio es proporcionado principalmente por el Fisco y su creación emana de un acto de autoridad pública, que normalmente será una ley especial.

Dentro de las fundaciones públicas más relevantes a nivel mundial, destaca la Fundación Nacional para las Artes y las Humanidades de

los Estados Unidos, a través de la cual el gobierno federal aplica su programa en favor de la cultura, no obstante su política cultural de "no intervención", y a la que se agregan otras instituciones similares a nivel estatal. La referida Fundación fue creada por el Congreso por una ley de septiembre de 1965, la que creó, al mismo tiempo, dos instituciones conexas pero independientes de ella: la Dotación Nacional para las Artes (National Endowment for the Arts) y la Dotación Nacional para las Humanidades (National Endowment for the Humanities); las tres instituciones son dirigidas por su presidente respectivo, el que a la vez preside el Consejo Nacional de cada una de ellas, órgano que funciona como ente consultivo y asesor del presidente y que lo integran particulares designados, en cada caso, por el Presidente de los Estados Unidos de entre los artistas, escritores, educadores y mecenas más relevantes del país.

La Fundación, a través de cada Dotación, realiza acciones que persiguen como objetivos principales el sostenimiento y el estímulo de los artistas creadores o ejecutantes, ayudar al sostenimiento y desarrollo de instituciones independientes que realicen actividades en el campo de las artes y las humanidades, difundir en la población el gusto por las artes y las humanidades, ejecutar proyectos especiales de investigación y de experimentación en el campo de la educación en dichas áreas, apoyar proyectos internacionales que puedan resultar provechosos para artistas, escritores y educadores de los Estados Unidos; incentivar, en cooperación con los estados, la participación local en programas artísticos y culturales.

Los fondos federales de que anualmente dispone cada Dotación se incrementan con los aportes que recibe de mecenas privados. La distribución de estos recursos se realiza a través de subvenciones y subsidios, de financiamiento directo de proyectos culturales, asignaciones a artistas, transferencia de recursos a instituciones culturales privadas y estatales, etc. A objeto de asegurar la no intervención de la Fundación en la actividad de las personas e instituciones beneficiadas con su ayuda, las cuales deben proceder siempre con absoluta libertad e independencia, se establece una limitación al apoyo económico, consistente en que el financiamiento aportado por la Fundación no puede exceder del 50% del total requerido por el proyecto o las actividades concretas que se apoyan; sin embargo, tratándose de ciertos proyectos que parecen especialmente interesantes y útiles, puede excederse dicha proporción siempre que el total de las sumas envueltas en este tipo de financiamiento no sobrepase el 20% del total de los recursos de que dispone la Fundación en el año respectivo.

Respecto de los **fondos públicos** cabe señalar que se trata entes autónomos, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio; al igual que las fundaciones se caracterizan por ser un instrumento por el cual se afectan un conjunto de bienes y recursos públicos a fines que

expresa y específicamente se señalan en su ley orgánica, pero, a diferencia de aquellas, sus funciones consisten exclusivamente en proporcionar apoyo financiero, sin entrar a realizar alguna actividad de aquellas que procura promover.

Un caso notable de fondo público cultural es el Fondo Nacional de las Artes de Argentina, creado el 3 de febrero de 1958 -el primero de su tipo en el mundo- como un órgano autónomo del Ministerio de Hacienda de ese entonces, hoy Ministerio de Economía, encargado de proporcionar financiamiento a las actividades culturales del país, incluidas aquellas que se realizan con fines comerciales.

El gobierno del Fondo está a cargo de un directorio formado personas designadas por el Presidente de la República de entre las más destacadas en el ámbito cultural del país, más el Sub-secretario de Cultura y un representante del Banco Central, todos los cuales responden a título personal y en forma directa, indelegable y solidaria de los actos administrativos y de las prestaciones otorgadas por la institución.

El régimen de apoyo y fomento a la cultura del Fondo está estructurado por diversos mecanismos, tales como créditos preferenciales, financiamiento directo de proyectos, otorgamiento de fianza y otras garantías frente a instituciones financieras que aceptan financiar algún proyecto cultural, otorgamiento de premios y becas a artistas y escritores, aportes económicos a instituciones culturales privadas, etc.; mecanismos todos que, directa o indirectamente, favorecen la creación cultural en la Argentina.

Los recursos del Fondo provienen, por un lado, de la asignación de un capital inicial en su ley orgánica (17) y, por otro, por la recaudación de un conjunto de gravámenes afectos al Fondo, como son, entre otros, el 5 % de los ingresos brutos de las estaciones y emisoras comerciales de radio y televisión, el 10% aplicado sobre el precio de las entradas a fiestas danzantes o bailes efectuados en base a reproducciones musicales que restaren la posibilidad de trabajo "en vivo" de los artistas; tasas y regalías provenientes del "dominio público pagante", las tasas de inscripción de obras en el Registro de Propiedad Intelectual, las multas establecidas en diversas leyes en favor del Fondo, etc., a los que se agrega los ingresos que percibe por donaciones, herencias y legados. Con el curso de los años los recursos del Fondo han ido disminuyendo a causa de leyes especiales que fueron derogando, paulatinamente, la mayor parte de los ingresos específicos asignados originalmente, lo cual desestabilizó su funcionamiento y, en cierta medida, su autonomía, por cuanto actualmente sus recursos provienen fundamentalmente del tesoro público a través del presupuesto nacional. Además tampoco le favoreció su transferencia del área del Ministerio de Economía al de Cultura y

---

(17) El capital inicial del Fondo fue de 200 millones de pesos argentinos, equivalentes a 5 millones de dólares americanos de la época, aportados por el Fisco argentino bajo la forma de títulos de crédito negociables.

Educación.

En la misma Argentina existen otros Fondos de carácter más específico, como el Fondo de Fomento Cinematográfico a nivel federal, y varios fondos a nivel provincial como el Fondo Provincial de Cultura de Tucumán, los cuales promueven la creación y la difusión cultural en sus respectivos ámbitos. Una institución importante que realiza, entre otras funciones, acciones de apoyo a la creación artística y literaria, es el Instituto de Promoción de las Ciencias, las Letras, las Artes y las Realizaciones de la provincia de Santa Fe.

e) **Otras instituciones de acción cultural pública:** Las instituciones referidas en las letras precedentes corresponden a organismos de la administración pública, descentralizados funcionalmente respecto de la autoridad central encargada de los asuntos culturales y con competencia específica en cierto ámbito de éstos. A todas ellas se agregan otras instituciones que si bien, en sentido estricto, no son propias de la administración pública, el Estado se vale de ellas para alcanzar fines de interés general, en este caso, para procurar satisfacer las necesidades culturales más relevantes de la población. A algunos de estos entes, los más comunes, nos referiremos a continuación:

i) **Las empresas culturales del Estado:** Como el desarrollo cultural implica que todas las personas puedan participar, libremente y en igualdad de condiciones, en la actividad cultural que se desarrolla dentro de la comunidad a la que pertenecen y también fuera de ella, resulta esencial que esas personas puedan acceder, libre e igualitariamente, a los bienes y servicios de esa actividad cultural.

La autoridad pública que opta por esumir un rol activo en el desarrollo cultural, utilizará como un mecanismo de su acción el proporcionar directamente bienes y servicios culturales a la población, sea a partir de un rol principal sea a partir de uno subsidiario, frente a la ausencia o insuficiencia de la actividad de los particulares en el área.

Cuando el Estado proporciona tales bienes y servicios solicitando a cambio una retribución pecuniaria al consumidor, él actúa como un empresario más, sin perjuicio de que los precios que cobre persigan financiar costos más que generar utilidades. Si el Estado no cobra un precio, esto es, produce y distribuye gratuitamente a los consumidores, la entidad estatal correspondiente constituye un servicio público más financiado por el erario nacional, lo cual no obsta a que sus directivos se esfuercen por reducir costos sin sacrificar la calidad del producto en la medida de lo posible.

Para los efectos de este estudio adoptaremos un concepto genérico de empresa pública, que comprende a "todas las formas en que una empresa -que proporciona bienes o servicios a la comunidad- pertenece

total o parcialmente al Estado" (18), de esta manera, hablar de empresa pública o empresa estatal es lo mismo, y en ellas se incluyen tanto las empresas que proporcionan productos cobrando un precio por ellos como las que lo hacen gratuitamente, y se incluyen también las denominadas empresas de economía mixta.

En los países conocidos tradicionalmente como socialistas, el Estado es el principal, cuando no el único, proveedor de bienes y servicios culturales, situación que puede ser modificada en un futuro próximo dados los profundos cambios estructurales que están sufriendo la generalidad de estos países. Un ejemplo de esta orientación es el Instituto Cubano de Artes e Industria Cinematográficas, al cual nos referimos anteriormente (19) y al que pertenece el monopolio estatal de la producción, distribución y exhibición cinematográficas de Cuba.

En muchos países el Estado ha participado en la creación de empresas de economía mixta para asumir la producción de ciertos bienes y servicios culturales. Una de tales empresas es Embrafilme, Empresa Brasileira de Filmes S.A., creada en 1969 con personalidad jurídica de derecho privado, regida por las normas nacionales sobre sociedades anónimas y por su propio estatuto; en ella el Estado es el accionista mayoritario, con los derechos que esto implica y, además, el Director General es designado por el Presidente de la República. Embrafilme puede ejercer actividades industriales y comerciales, crear empresas filiales o subsidiarias para actuar en cualquier campo cinematográfico, así es como realiza co-producciones, adquisiciones, exportaciones e importación de películas, aporta financiamiento a otros productores, realiza distribución, exhibición y comercialización de films dentro y fuera del país, organiza festivales, muestras y exposiciones especializadas, y también actividades de investigación, conservación y formación técnica cinematográficas.

Otro caso notable en materia de producción cinematográfica estatal es el de México. Aquí existe una compleja organización institucional que abarca todos los sectores que componen el ciclo cinematográfico industrial del país, la cual gira en torno al Banco Nacional Cinematográfico S.A., empresa mixta con participación mayoritaria del Estado y que posee un conjunto de empresas y sociedades relacionadas, que hace que la industria del cine esté bajo su control mediante un sinnúmero de mecanismos institucionales, administrativos y financieros.

Un ámbito de la producción cultural en que el Estado empresario también ha intervenido es el de la industria editorial, siendo raro el país que no cuenta con una empresa editora estatal. La intervención del Estado en este campo ha sido motivada generalmente por la

---

(18) Daniel A., Manuel, "La Organización Administrativa en Chile. Bases Fundamentales", Editorial Jurídica, Santiago, 1982. pág. 143.

(19) Ver pág. 53.

falta o insuficiencia de la industria editorial privada para responder a los requerimientos generales de los lectores naciones y, principalmente, para satisfacer la demanda de libros especializados de carácter científico, técnico, educativo, etc. Para asumir la actividad editorial, el Estado se ha valido empresas públicas que, normalmente, adoptan figuras jurídico-institucionales ligadas al derecho mercantil, principalmente la sociedad anónima, mediante las cuales se asegura el control de la empresa sea por ser, en definitiva, su único propietario, sea por ser su accionista mayoritario.

En el campo editoria se destaca el Fondo de Cultura Económica de México, constituido en 1934 mediante un fideicomiso a cargo de la Secretaría de Hacienda de los Estados Unidos Mexicanos y de varias instituciones bancarias nacionales, las que más tarde cedieron sus derechos a dicha Secretaría. La Dirección del Fondo esta a cargo de una Junta de Gobierno, y entre sus objetivos se halla la edición y publicación de obras científicas o literarias producidas por autores nacionales y extranjeros, de revistas y otras publicaciones periódicas, además de la compra y venta de libros y revistas y el apoyo a otras editoriales mexicanas.

ii) **Asociaciones culturales semi-públicas:** Esta clasificación comprende a aquellas agrupaciones con fines culturales que cuentan con personalidad jurídica de derecho público, con un patrimonio propio y con una administración independiente de los poderes públicos, sin estar supeditadas ni por jerarquía ni por supervisión a ningún ente público. El Estado se vincula a ellas de distintas maneras, pero todas ellas ajenas a su administración, así, por ejemplo, la asociación cultural puede ser creada por ley, puede recibir fondos del Fisco, a ciertos actos suyos puede la autoridad otorgarles imperio, etc. A este tipo de instituciones, que se las denomina también "para-estatales" pertenecen gran parte de las universidades públicas en la generalidad de los países y a ella también pertenecían, hasta algunos años atrás, los colegios profesionales en Chile.

En el ámbito cultural, el Estado promueve este tipo de instituciones porque contribuyen con él a ofrecer mayores posibilidades de participación de la población en la actividad cultural de la comunidad. Para distinguir una institución cultural para-estatal de otras propiamente públicas no es posible establecer reglas generales, por lo cual no queda más que examinar en el caso que se trate las relaciones que existen entre la entidad y Estado, entre las cuales, ciertamente, no puede haber ninguna que signifique una ingerencia de los poderes públicos en el gobierno de la institución.

Una institución de esta naturaleza que se destaca en Chile es el Instituto de Chile. Algunos artículos de su ley orgánica (ley Nº 15.718 de 9 de octubre de 1964) nos ilustran sobre su naturaleza jurídica

y sus funciones: "Art. 1º. Créase una corporación autónoma, con personalidad jurídica de derecho público y domicilio en Santiago denominada Instituto de Chile, destinada a promover en un nivel superior el cultivo, el progreso y la difusión de las letras, las ciencias y las artes."; "art. 2º. El Instituto de Chile estará constituido por las actuales Academia Chilena y Academia de Historia más las siguientes Academias, cuya creación se establece: Academia de Ciencias, Academia de Ciencias Sociales, Políticas y Morales, Academia de Medicina y Academia de Bellas Artes."; y "art. 3º. Las Academias serán autónomas en su organización, actividades y patrimonio."

Los mecanismos de designación de los miembros de los órganos directivos del Instituto de Chile y de las Academias que lo conforman funcionan con absoluta prescindencia del Estado, siendo nombrados por los integrantes de cada Academia, los cuales a su vez son designados por los miembros de número existentes a medida que se van produciendo las vacantes, todo ello conforme al reglamento del Instituto y de cada Academia. Tanto éstas como aquél poseen un patrimonio fijo establecido por su ley orgánica e incrementado con los aportes extraordinarios del Estado, a los que se agregan los recursos que anualmente reciben del presupuesto del Ministerio de Educación a título de transferencia al sector privado.

### 2.2.3) SECTOR INSTITUCIONAL PRIVADO

En todos los países y desde muy antiguo, la actividad cultural ha recibido un importante impulso de los particulares, quienes desarrollan las más diversas tareas en este campo, siendo las más relevantes el fomento de la creación cultural, la difusión cultural, la protección del patrimonio cultural y la producción de bienes y servicios culturales.

La mayor parte de los particulares realiza sus actividades en pro de la cultura a través de asociaciones culturales privadas, a las cuales o bien pertenecen o bien apoyan para que cumplan sus funciones propias.

El Estado, consciente del valioso aporte de las instituciones culturales privadas, especialmente de aquellas que no persiguen fines de lucro, procura incentivar su creación y el desarrollo de sus actividades, para lo cual se vale de los instrumentos que tiene a su alcance, tales como exenciones tributarias, otorgamiento de subsidios y subvenciones, otorgamiento de financiamiento directo gratuito, concesión de créditos y garantías estatales, concesión de patrocinios y auspicios del Estado o entidades públicas, etc.

De entre la variedad de formas institucionales y asociativas que existen en ámbito cultural privado, a continuación abordaremos algunas de ellas que nos parecen de mayor relevancia y de uso más frecuente en los distintos países del mundo.

a) **Las Academias Nacionales:** Constituyen las instituciones representativas del más alto nivel de desarrollo cultural de un país, razón más que suficiente para recibir el apoyo del Estado. Están estructuradas, en general, como asociaciones civiles con personalidad jurídica de derecho privado y funcionan conforme a sus propios estatutos y reglamentos, todo ello con arreglo a las normas de derecho común. En algunos países están reguladas por leyes especiales, sin perjuicio de conservar su naturaleza jurídica de institución de derecho privado; y en otros, tienen la estructura de una organización paraestatal como las distintas academias nacionales de Chile referidas anteriormente.

Las formas en que el Estado apoya a las Academias son variadas, pudiendo citarse, entre las más comunes, la de contribuir anualmente con una cuota de financiamiento proveniente del tesoro público, la de proporcionar en forma permanente el financiamiento de sus actividades y de sus costos administrativos, eximir las de pago de impuestos y gravámenes que por distintas razones podrían estar obligadas a pagar al Fisco, incentivar las donaciones privadas y legados en beneficio suyo, etc.

Las Academias Nacionales tienen por objeto congrega a las figuras más conspicuas y representativas en el campo de las ciencias, las letras y las artes, con el objeto de intensificar el estudio o ejercicio de ellas al más alto nivel, promover el progreso de sus diferentes disciplinas, estimular el pleno desarrollo de las vocaciones intelectuales, difundir el fruto de sus trabajos y enaltecer, dentro y fuera del país, el prestigio de la cultura nacional.

b) **Asociaciones culturales privadas sin fines de lucro:** El derecho de libre asociación, reconocido como un derecho inalienable de la persona humana tanto en el derecho interno como en el derecho internacional, tiene una de sus mejores expresiones en las organizaciones que algunos individuos, movidos por intereses de bien común compartidos, crean con el objeto de realizar actividades culturales en favor de la comunidad sin pretender de ésta retribución pecuniaria alguna.

Las asociaciones más características de este tipo son las corporaciones y fundaciones, las cuales tienen el carácter de culturales en la medida que persigan objetivos de esta naturaleza. Para los efectos de nuestro estudio hemos agregado una tercera categoría a aquellas dos, y que son las sociedades de escritores y de artistas que tienen un estatuto propio de organizaciones gremiales, aun cuando, en un sentido amplio, podrían catalogarse como corporaciones.

i) **Las corporaciones culturales:** Las corporaciones son personas constituidas por la agrupación de varias personas que persiguen objetivos de bien común sin pretensiones de lucro propio; son culturales en la medida en que sus objetivos consistan en realizar actividades de este carácter.

La constitución y funcionamiento de las corporaciones privadas son materia de regulación de los códigos o leyes civiles de los distintos países (20). Normalmente se exige para su constitución el cumplimiento de varios requisitos formales esenciales, siendo uno de los más comunes la autorización expresa para su creación o funcionamiento de parte de la autoridad pública, que puede exigirse en forma previa o posterior al acto constitutivo propiamente dicho.

Su funcionamiento se rige por sus estatutos, que generalmente son sometidos a la aprobación de la autoridad, y por la ley. Su órgano de gobierno está constituido por un cuerpo colegiado cuyos miembros son elegidos por la asamblea de todos los asociados, el cual es presidido por un miembro elegido por el directorio o por la misma asamblea.

Si bien lo característico de las corporaciones es el grupo de personas que se reúne en torno a ellas, requieren siempre de un patrimonio propio para poder desarrollar sus actividades, el cual es conformado por los aportes de los asociados, por ingresos proveniente de la explotación de bienes de capital que posean, de emolumentos que puedan cobrar por ciertos servicios que presten, que sólo persiguen su autofinanciamiento; por los aportes que recibe de particulares ajenos a la institución y por los que el Estado o entidades gubernamentales locales puedan transferirles. Tratándose de corporaciones privadas, son muchas las que en cada país reciben ayuda financiera del sector público y de particulares, el primero la proporciona porque este tipo de asociaciones coadyuvan con el Estado y el gobierno local en el objetivo superior de satisfacer las necesidades culturales de los miembros de la comunidad, y los segundos lo hacen sea por vocación filantrópica, sea por un afán de prestigio social o de publicidad comercial que con ello creen lograr, motivación esta última que parece inspirar este tipo de ayuda en las empresas e instituciones bancarias.

En muchas grandes ciudades se han establecido corporaciones que prestan valiosos servicios culturales a la comunidad y constituyen fieles expresiones de un fecundo mecenazgo privado local. A modo de ejemplo podemos señalar a la Corporación de Amigos del Teatro Municipal de Santiago, que ha proporcionado becas de perfeccionamiento en Chile y el extranjero a numerosos talentos de la música, la lírica y el ballet, que de otra manera les habría sido muy difícil superar sus conocimientos y optimizar sus habilidades.

---

(20) En Chile corresponde a los arts. 545 a 561 del Código Civil.

ii) **Las fundaciones culturales:** La fundación es una persona jurídica sin fines de lucro, creada con el objeto de administrar y aplicar a determinado fin los recursos provenientes de un patrimonio, capital o dotación inicial provisto por el o los fundadores, que debe ser suficiente para el cumplimiento de sus fines, los cuales siempre son de interés general, y si son culturales la fundación también lo será.

Al igual que sucede con las corporaciones, la constitución y funcionamiento de las fundaciones se rigen por disposiciones contenidas en los códigos civiles (21), y por los estatutos establecidos con arreglo a éstas. Para su constitución se exige la observancia de formalidades similares a las exigidas respecto de las corporaciones. Sus órganos directivos son, en general, análogos a los de ésta, sin perjuicio de lo que dispongan el o los fundadores al respecto, en especial en cuanto a la persona del presidente y de los miembros del directorio, al menos en sus comienzos.

Las fundaciones constituyen, hoy por hoy, el mecanismo jurídico-institucional que más genuinamente representa al mecenazgo privado contemporáneo, siendo notables los casos de fortunas personales destinadas total o parcialmente a la creación de fundaciones con fines, culturales, científicos o educacionales; a las que se agregan los fondos que empresas, instituciones financieras y particulares en general destinan permanentemente a incrementar los fondos de fundaciones existentes.

El Estado, por su parte, también transfiere fondos públicos a las fundaciones culturales privadas, cuya creación y desarrollo fomenta a través de los distintos instrumentos de que dispone.

En los países anglosajones las fundaciones constituyen una importante fuente de recursos para el desarrollo de actividades culturales, superando a la contribución del sector público en varios de sus ámbitos. Cabe hacer presente que en dichos países existen numerosos incentivos fiscales para que los particulares y las empresas destinen parte de sus ingresos a financiar a este tipo de instituciones y a corporaciones culturales, científicas, educacionales o deportivas.

En América Latina no existe el mismo interés que en aquellos países para crear fundaciones culturales privadas, ello debido a varias causas tales como el menor desarrollo económico en general, una menor iniciativa de los particulares en la materia y la ausencia de una política estatal de incentivos permanente en este campo.

Un caso excepcionalmente notable de fundación cultural privada en nuestra región es la fundación "Getulio Vargas" del Brasil; constituida formalmente en 1944, nació gracias al apoyo financiero de figuras representativas de la industria y el comercio y a la contribución de intelectuales y artistas de la época y, también, al aporte de organismos públicos, los que hicieron un total de 305 miembros: 90 personas jurídicas de derecho público, 78 personas jurídicas de derecho

---

(21) En Chile se trata de los arts. 562 a 564 del Código Civil.

privado y 137 personas naturales. Esta Fundación tiene como finalidad exclusiva el estudio de los problemas nacionales y el desarrollo y capacitación de recursos humanos, dentro de los cuales se incluyen los relativos al campo cultural.

iii) **Las sociedades de escritores y de artistas:** Los escritores y los artistas, en ejercicio del derecho de libre asociación que como ciudadanos tienen, se reúnen con sus pares en torno a organizaciones que crean con el fin de promover sus intereses profesionales. Se trata de asociaciones gremiales que se crean según las formalidades y requisitos que establece cada ordenamiento jurídico y que surgen en las distintas áreas de la actividad cultural; así es como existen las asociaciones o sociedades de escritores, pintores, actores, artistas de espectáculo, artistas plásticos, etc.

Los objetivos de estas organizaciones son de carácter gremial, entre ellos están representar ante la autoridad y la comunidad toda los intereses de sus asociados, promover acciones que tiendan a mejorar las condiciones laborales y sociales de su miembros, procurar para éstos mecanismos de perfeccionamiento profesional, etc.

Estas sociedades tienen gran importancia en el desarrollo cultural de la comunidad porque permiten la promoción de un sector indispensable de ella, como son los creadores e interpretadores de esa cultura. En efecto, las sociedades de escritores y de artistas contribuyen a dar mayor fuerza a los derechos de éstos en su calidad de tales, lo que se traduce, por ejemplo, en obtener de la autoridad la adopción de medidas legales y reglamentarias en favor de sus intereses; asimismo, la actuación conjunta de sus miembros puede permitirles proporcionar beneficios económicos, previsionales y de salud a ellos mismos y sus familias y resolver, aunque sea parcialmente, las difíciles situaciones que la gran parte de los escritores y artistas atraviesan cuando sus obras no son muy vendidas, cuando sufren alguna enfermedad duradera, cuando la edad no les permite trabajar, etc.

Reconociendo el valioso apoyo y servicio que estas organizaciones proporcionan a los creadores y realizadores de cultura, el Estado las promueve, entre otras formas, proporcionándoles financiamiento, eximiéndolas de impuestos y gravámenes, facilitándoles el uso de la infraestructura estatal existente en materia de museos, salas de exposiciones, editoriales, radio, televisión, etc; patrocinando sus actividades, etc.

c) **Las sociedades de defensa de los derechos de autor:** Son sociedades civiles formadas por creadores (escritores, compositores, artistas plásticos, etc) que tienen por finalidad la defensa, recaudación, percepción y fiscalización de los derechos y de los intereses morales y patrimoniales derivados para aquellos de su obra creadora.

Este tipo de sociedades normalmente no se rigen por las reglas generales de las sociedades civiles, sino que son objeto de una reglamentación especial contenida en la misma normativa que regula el regimen del derecho de autor, siendo concebidas, precisamente, como un mecanismo para asegurar la vigencia de éste para los creadores de obras artísticas, literarias y científicas.

Aunque el tema del derecho de autor será abordado más adelante en este estudio (22), debemos señalar que los mecanismos de protección de dicho derecho descansan en diversas organizaciones según se aprecia en los distintos países, pudiendo clasificarse en tres los sistemas de defensa del derecho de autor de acuerdo con la naturaleza de la organización a través de la cual se realiza tal defensa: i) los que lo hace a través de entidades de derecho público; ii) los que cuentan con entidades de derecho privado, autorizadas por el Estado y sometidas a estricto control suyo, que tienen facultades exclusivas y excluyentes en la materia; y iii) los que cuentan con una pluralidad de entidades autorales privadas reconocidas por el Estado, el que puede o no tener algún control sobre todas ellas. En los dos últimos casos podemos hablar de sociedades de defensa del derecho de autor como instituciones culturales privadas.

El funcionamiento de estas sociedades se rige por sus estatutos y por las normas legales correspondientes, siendo, en todo caso, muy similar al de las corporaciones al igual que su estructura orgánica.

Para financiar sus actividades las sociedades de defensa de los derechos de autor cuentan con los aportes de sus asociados, que pueden ser directos o bien a modo de retención de parte de las recaudaciones que para ellos realizan; de ingresos que les proporcionen ciertos bienes que posean y de alguna contribución del Estado; siendo los primeros su principal fuente de recursos.

d) **Los organismos universitarios de extensión cultural:** La Universidad contemporánea, desde hace bastante tiempo, ha agregado dos funciones a su original función de docencia: la investigación científica y la extensión hacia la sociedad del saber que en ellas se conserva y transmite. Respecto de esta última nos parece oportuno citar algunas palabras del extinto profesor chileno Jorge Millas, el decía que "sin la extensión, la universidad no perecería, porque el conocimiento continuaría prosperando en ella, inserto como formación espiritual y profesional en los jóvenes, y como un nuevo conocimiento en la ciencia misma. No es pues, realmente esencial, la extensión, para la universidad. Pero es, en cambio, cosa necesaria y provechosa para la sociedad, y útil para la propia

---

(22) Ver pág. .

institución." (23). En esta perspectiva, las universidades, sea por iniciativa de sus directivos sea por disposición de las leyes nacionales que las regulan, han previsto la organización, junto al sistema superior educativo y de investigación, de direcciones o entes dedicados a la difusión cultural, tanto para la comunidad universitaria como para la comunidad externa que le rodea, siendo esta última dimensión la que nos interesa en este estudio.

La extensión cultural de las universidades se traduce en múltiples actividades y servicios culturales para la comunidad, como son, entre otros, programas de conciertos y recitales a cargo de orquestas y coros universitarios, representaciones teatrales de compañías universitarias, representaciones coreográficas de cuerpos de ballet, presentaciones de conjuntos folklóricos, exposiciones en museos de propiedad universitaria; organización de seminarios, conferencias y mesas redondas a cargo de artistas, intelectuales y escritores abiertas a toda la comunidad; creación de talleres de formación en los distintos campos de la cultural (música, plástica, danza, teatro) abiertos a todo público; mantención de servicios de radio y televisión, etc.

En los países subdesarrollados, como los de nuestra región, las universidades realizan, con gran esfuerzo, una valiosa e insustituible labor de extensión cultural que supera, en algunos casos, la que realizan el Estado y las instituciones culturales privadas en conjunto; no obstante lo cual, la gran masa de la población permanece ajena a la mayor parte de las actividades de difusión cultural, de suerte que es indispensable redoblar los esfuerzos de todos los sectores para cambiar esta situación, tarea en la que los entes de extensión cultural universitaria pueden contribuir aun más de lo que han venido haciéndolo si cuentan con mayores recursos que los escasos que administran, punto en el cual el Estado y el mecenazgo privado pueden hacer significativos aportes.

Las ventajas más significativas que para el público tiene la extensión cultural universitaria son el poder disfrutar de actividades de buen nivel técnico, dado que detrás de dicha extensión están profesores universitarios que normalmente son los más altos exponentes nacionales en sus respectivas áreas, y poder hacerlo sino gratuitamente, al menos a un costo razonable.

Para desarrollar sus actividades de extensión, las universidades crean organismos funcionalmente descentralizados de la autoridad central universitaria, que, en muchos casos, cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios. La actividad de este órgano se centra principalmente en lo cultural, luego en lo científico y, después, en lo recreativo y deportivo. La existencia de un órgano de extensión no obsta a que existan otros entes dotados de personalidad jurídica que

---

(23) Jorge Millas, "Misión de la Universidad Frente a las Ciencias y a las Artes", conferencia incluida en la recopilación de artículos del autor "Idea y Defensa de la Universidad", Editorial del Pacífico y Corporación de Promoción Universitaria, Santiago, 1981, pág. 111.

asuman determinadas actividades de extensión, como sucede, por ejemplo, con las corporaciones universitarias creadas para la administración de estaciones de radio y/o televisión.

Para graficar la magnitud que puede alcanzar la organización universitaria en materia de extensión cultural, nos referiremos someramente al caso de la Universidad Central de Venezuela. En primer lugar debemos señalar que en este país existe una norma obligatoria para todas las universidades que dispone la creación en cada una de éstas de una dirección de cultura, adscrita a la rectoría, "la cual fomentará y dirigirá las actividades de extensión cultural de la Universidad, contribuyendo a la formación del alumnado y a la deifusión de la ciencia y la cultura en el centro de la colectividad". Pues bien, en consecuencia con dicha norma, la referida universidad cuenta con una Dirección de Cultura que dispone de los siguientes conjuntos artísticos: Orfeón Universitario, Coro de Conciertos, Coro Estudiantil, Estudiantina, Teatro Universitario, Teatro de Títeres, Teatro Las Cuatro Tablas, Grupo Folklórico y Taller Experimental de Danza. A la labor de la Dirección de Cultura se agrega la difusión que realizan diversas entidades artísticas y científicas de la Universidad como parte de sus actividades ordinarias.

e) **Las empresas privadas productoras de bienes y servicios culturales:** La cultura, de distintas maneras a lo largo de la historia, se ha materializado en bienes y servicios que alguien ha debido producir. Desde el siglo pasado y con la progresiva consolidación de las economías de mercado, los particulares, sea por una realización vocacional sea por un mero afán de lucro, han asumido la producción de bienes y servicios culturales a través de organizaciones económicas en las que capital y trabajo se relacionan en función de esa producción, es decir, a través de empresas culturales.

La actividad empresarial del ámbito cultural, como en el resto de las actividades productivas, puede ser realizada por personas individuales o por sociedades comerciales, rigiéndose en uno y otro caso por la legislación del país en que se instalan, en especial la mercantil y tributaria.

El desarrollo del comercio internacional ha llevado a la creación de empresas multinacionales, las cuales quedan sometidas a distintos derechos internos según el país en que surtan efectos sus actos, ello conforme dispongan las reglas y principios del derecho internacional privado.

Las empresas culturales no sólo pueden ser de carácter productivo sino también pueden dedicarse a la distribución de bienes y servicios culturales. Actualmente las principales actividades que han asumido estas empresas son la producción editorial, cinematográfica, de fonogramas, programas de radio y televisión, de espectáculos teatrales y

musicales, etc; y, en el campo de la distribución, destacan las librerías y las casas discográficas. En algunas de aquellas actividades surgen verdaderos "imperios" comerciales, como ha sucedido con varias empresas editoriales y cinematográficas transnacionales, las cuales gravitan considerablemente en el mercado mundial de los bienes que producen y distribuyen, y manejan gigantescas sumas de dinero.

Con sus vicios y virtudes, las empresas culturales contribuyen a difundir la cultura y a incentivar la creación cultural, razones que deben mover al Estado a darles un tratamiento privilegiado, especialmente en el campo impositivo y crediticio; sin perjuicio, naturalmente, de que las empresas prósperas o manejadas exclusivamente en función de una rentabilidad económica, soporten una justa carga tributaria sobre sus utilidades.

## CAPITULO III

### AREAS DE LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO (B)

#### 3.1) EL PATRIMONIO CULTURAL Y SU PROTECCION

Cuando nos referimos, anteriormente, a la estructura institucional que los Estados se dan para desarrollar su ineludible acción en pro de la conservación del patrimonio cultural nacional, señalamos algunos conceptos sobre éste último que en esta oportunidad precisaremos y ampliaremos.

El patrimonio cultural se extiende no sólo a la herencia, por prestigiosa que ésta sea, de las ciudades y barrios históricos, de los lugares de interés artístico o histórico, de los monumentos y de las obras de artistas y escritores, sino que, también, se extiende al conjunto de los signos y símbolos transmitidos de generación en generación a través de las artes, la literatura, el lenguaje, las tradiciones orales, los juegos autóctonos, etc., y a los modos de vida de las comunidades y las maneras de ser, actuar y sentir de sus miembros, tanto en relación con ellos mismos como en relación con su medio ambiente material y espiritual y con elementos extraños a la comunidad.

Cada uno de los componentes del patrimonio cultural se encuentra expuesto a distintos peligros que atentan contra su preservación. A continuación nos referiremos a los mecanismos y medidas más relevantes que la autoridad cultural de distintos países ha adoptado en función de la protección y promoción de dicho patrimonio, a los cuales agregaremos algunas sugerencias de organismos internacionales y otras personales.

3.1.1) Patrimonio monumental: Bajo esta denominación se comprenden los bienes corporales consistentes en sitios y monumentos propiamente tales, entendiéndose por estos últimos aquellas obras de arquitectura (construcciones diversas), escultura (estatuas, estables, relieves) o pintura (murales) considerables por su tamaño o magnificencia; los sitios o lugares culturales consisten en las localidades de mayor o

menor extensión en donde se encuentra un conjunto de monumentos, como son las cavernas que contienen expresiones de arte rupestre (Altamira, Lascaux), los barrios arqueológicos o históricos (la Acrópolis de Atenas, por ejemplo), las ciudades de especial interés artístico o histórico (como es el caso de Venecia), etc.

En nuestro estudio quedan excluidos cierto tipo de objetos que si bien, en un sentido amplio, podrían incluirse dentro del patrimonio cultural de un país, pertenecen con más propiedad al patrimonio científico y tecnológico de éste; tal es el caso, por ejemplo, de algunas especies de la flora y la fauna autóctona o de lugares en los que éstas se desarrollan, a los cuales se les concede un status jurídico que procura su protección y preservación bajo diversas denominaciones: "patrimonio natural nacional", "especie en peligro de extinción", "reserva de la naturaleza", "reserva nacional", etc.

La forma más generalizada de protección del patrimonio cultural monumental consiste en otorgar a aquellos bienes culturales que la autoridad estima dignos de ser preservados, un status jurídico en cuya virtud surgen diversas relaciones entre el Estado, los propietarios de tales bienes y la sociedad en general respecto de éstos mismos, todas las cuales miran a su conservación en el tiempo manteniendo sus características originales.

Este sistema funciona en base a un Registro Nacional de Monumentos cuya administración queda en manos, normalmente, de un órgano colegiado: la comisión de monumentos. Este ente dictamina la inclusión de un bien de valor histórico o artístico en dicho registro, otorgándole con ello el carácter de monumento o sitio protegido; también le corresponde velar por el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias por parte de los propietarios y tenedores de los bienes registrados, quienes quedan sujetos a ciertas prohibiciones y obligaciones, como son, respectivamente, la de no efectuar reparaciones, modificaciones, variación de destino de inmuebles y, en general, cualquier acto que altere el estado de conservación del bien sin contar con permiso previo de la autoridad, que es, normalmente, la misma comisión; y la obligación de dar oportuno aviso a ésta sobre deterioros o destrucción de los bienes y el deber de efectuar trabajos de conservación. En caso de producirse alguna infracción a la normativa pertinente, este órgano aplicará las sanciones para que esté facultado o la denunciará, si fuere procedente, a la autoridad administrativa o judicial que fuere competente.

Las prohibiciones, obligaciones y cargas, en general, a que queda sujeto el propietario o tenedor de un bien protegido, vulneran en forma más o menos seria el derecho de propiedad o de uso y goce que éstos tienen sobre él. En algunos países el régimen de protección de monumentos resulta tan gravoso para los particulares que en vez de sentirse honrados u orgullosos al momento de notificárseles la resolución que incluye en el

Registro de Monumentos algún bien de su propiedad, se lamentan de ello por todas las "complicaciones" que les significará.

El status que adquiere el bien registrado es de distinto caracter según sea su propietario el Fisco o un particular. En el primer caso será la repartición fiscal a la cual se encuentre adscrito el bien la que deberá respetar el regimen de protección y sus directivos responderán por las infracciones que a él se cometan; los gastos de conservación y restauración serán normalmente de cargo del presupuesto de esa repartición, sin perjuicio que pueda recibir transferencias de recursos de otras entidades públicas para tales efectos.

En el segundo caso, cuando el bien pertenece a particulares, éstos son, naturalmente, quienes deben dar cumplimiento a las normas legales y reglamentarias correspondientes so pena de hacerse acreedores de sanciones pre-establecidas en aquellas. Conscientes de lo oneroso e incómodo que puede resultar para los particulares poseer bienes registrados, los Estados adoptan diversas medidas tanto para compensarlos por ello como para asegurar la conservación de tales bienes, medidas que van desde la expropiación por utilidad pública hasta la concesión de créditos subsidiados.

La expropiación es una medida excepcional que debe ser utilizada cuando las características del monumento o sitio respectivo indiquen que es conveniente al interés general destinarlo al uso público, destino éste al que un particular difícilmente accedería aun a título oneroso. Una situación que justifica la expropiación es la reconstrucción o restauración de inmuebles cuyos propietarios no han demostrado interés en su conservación y que adquirirían un valor cultural y comercial significativamente superior luego de aquellos trabajos.

Los subsidios para los propietarios y tenedores particulares es también un recurso utilizado para facilitar a éstos la conservación de los bienes protegidos. En Europa occidental prácticamente todos los países se valen de ellos en diversa medida, otorgándolos tanto órganos del poder central como de regiones, provincias y municipios.

La concesión de créditos por parte del Estado o el subsidio por parte de éste de créditos otorgados por el sector privado a particulares, es un recurso menos frecuente pero igualmente utilizado. La concesión de estos créditos privilegiados normalmente se hacen a corporaciones privadas propietarias o tenedoras de monumentos o sitios a objeto de que realicen trabajos de conservación, restauración o reconstrucción en tales bienes, trabajos que para ellas resulta beneficioso por aumentar el valor de éstos y por mantenerlos en buenas condiciones estéticas y de seguridad.

En ciertos países, especialmente europeos como Francia, el Estado se encarga directamente de la restauración y conservación de parte o de todos los bienes registrados, sean de propiedad del Fisco sean de

particulares. Para ello puede contratar servicios de conservación, restauración o reconstrucción en el sector privado o bien puede contar con un organismo público de carácter técnico encargado de tales tareas en el país, cuyo personal va a prestar sus servicios en donde sean requeridos.

Una política monumental sólida y exitosa requiere de una normativa eficaz y de recursos económicos suficientes para asegurar un buen estado de conservación de los bienes protegidos. Lo primero se obtiene a partir de una legislación que concilie el interés público de conservar y permitir a la población disfrutar del patrimonio monumental, con el interés privado de ejercer el derecho de propiedad y cada uno de sus atributos respecto de los bienes de que se es dueño. Lo segundo queda sujeto a la disponibilidad presupuestaria nacional y a la preeminencia que dentro de las prioridades públicas se da a la cultura y dentro de ésta a la conservación y promoción del patrimonio cultural. El principal obstáculo de la política monumental suele ser la insuficiencia de los recursos destinados al sector, situación que reviste mayor gravedad en los países subdesarrollados con las consiguientes consecuencias para el menoscabo del patrimonio.

Para cerrar nuestra somera referencia al extenso tema del patrimonio monumental, señalaremos algunas medidas y consideraciones que sería conveniente tener en cuenta en la elaboración y aplicación de una política en el sector:

a) Establecer mecanismos de participación y consulta de las personas e instituciones públicas y privadas interesadas o involucradas en la conservación del patrimonio monumental, en los procesos de elaboración de proyectos y toma de decisiones de parte de la autoridad competente.

b) Preservar desde ya ciertos sitios y monumentos que puedan tener algún valor histórico o artístico en el futuro.

c) Difundir en la población conocimientos sobre el patrimonio monumental, sobre la importancia de su conservación y, especialmente, sobre la responsabilidad colectiva de velar por su preservación. Para ello es conveniente hacer uso de los medios de comunicación de masas, introducir en los programas educativos de los distintos niveles de la enseñanza conceptos sobre el tema, proporcionar en el mismo lugar donde se ubican los monumentos información sobre éstos, etc.

d) Garantizar la existencia de una entidad, pública o privada, especializada en la restauración y conservación de bienes culturales, que cuente con personal y equipos idóneos para proporcionar un buen servicio. Dentro de este mismo punto, la autoridad debe promover la formación de especialistas e investigadores en la materia.

e) Adoptar medidas de prevención de los efectos destructivos que el turismo ha venido produciendo en sitios y monumentos de interés cultural, derivados, principalmente, de un excesivo afán tanto

del Estado como de empresarios privados de explotar las riquezas del patrimonio cultural y natural del país en función de atraer turistas, especialmente extranjeros.

f) Establecer un estricto control sobre el tráfico ilegal de bienes del patrimonio cultural, en especial respecto de su exportación.

g) Adherir y cumplir los tratados y convenciones internacionales y adoptar las recomendaciones y resoluciones de organizaciones internacionales relativas a la protección y conservación del patrimonio cultural.

h) Establecer disposiciones tributarias que incentiven la adquisición de bienes del patrimonio y los gastos e inversiones en su restauración y conservación.

Las medidas de protección del patrimonio monumental que adopte la autoridad, deben sujetarse a un programa pre-establecido por ésta, el cual a su vez debe ser concordante con los planes de la política cultural global.

Finalmente debemos hacer presente que la protección y preservación del patrimonio monumental de un pueblo, es una actividad necesaria para la conservación de aquellos elementos de su medio ambiente material con que más se identifica y que son testimonio tangible de su historia y de su creatividad artística.

3.1.2) Archivos y museos: Anteriormente tuvimos ocasión de señalar la función de las bibliotecas, los archivos y los museos como instituciones encaragdas de conservar determinado tipo de bienes culturales y de poner éstos a disposición del público de una manera ordenada y fácil.

En esta parte de nuestro estudio nos referiremos a los archivos y museos, dejando a las bibliotecas para más adelante cuando abordemos el tema del libro y la lectura, dentro del cual tienen especial relevancia .

a) Los museos: Constituyen uno de los instrumentos más antiguos y eficaces para la protección y conservación del patrimonio cultural, y uno de los medios más directos de poner ese patrimonio al alcance del pueblo al que pertenece. De esta afirmación es posible distinguir dos funciones que deben cumplir los museos: la primera, servir de centro de reunión y conservación de bienes del patrimonio cultural, y la segunda, permitir que el público acceda a ellos de la mejor manera posible.

i) Función recopiladora y conservadora: En el desempeño de estas tareas, la autoridad museística debe impulsar la creación de museos de interés nacional, aunque sean de carácter local, e incrementar las colecciones de los ya existentes. Para este último objeto los museos de propiedad estatal o municipal deben ser dotados de recursos suficientes a

fin de implementar políticas de adquisiciones que les permitan hacerse de obras importantes, que se encuentran en poder de particulares y que, por su valor artístico o histórico, corresponde sean apreciadas por toda la comunidad. Con miras a este mismo objetivo, la autoridad debe instar a los coleccionistas particulares a donar sus obras o cederlas en comodato a museos públicos nacionales o locales.

Para hacer posible la conservación de las obras en el tiempo, es indispensable que la autoridad museística asuma acciones de mantención y restauración de ellas. Para esta tarea resulta conveniente que existan centros y laboratorios especializados a cargo de personal altamente capacitado, los cuales pueden existir dentro de algunos museos nacionales o bien, como entes independientes de ellos adscritos a la administración museística; en todo caso tales centros y laboratorios deben estar a disposición los museos públicos, nacionales o locales así como de coleccionistas particulares. Normalmente la acción restauradora y conservadora de una política patrimonial es asumida abarcando tanto los bienes muebles que reúnen los museos como los sitios y monumentos.

ii) Función de difusión cultural: difusión al público de las colecciones que albergan es la razón de ser de los museos, lo cual ha sido comprendido de mejor manera en las últimas décadas por las autoridades museísticas en todo el mundo, las que han comprendido que la conservación de los bienes del acervo cultural de una nación se justifica en la medida que ellos son exhibidos a su pueblo.

Hasta hace algún tiempo, los museos eran establecidos en edificios imponentes y solemnes, en muchos casos de antigua construcción, poco aptos para el flujo de los visitantes y, por sobre todo, que respondían a una concepción errada del rol del museo, el cual se creía reservado para un público selecto iniciado en el mundo de las artes.

Los nuevos conceptos surgidos en materia museística se derivaron, en buena medida, de la influencia ejercida por el desarrollo experimentado por el pensamiento democrático durante este siglo; lo que se ha traducido, principalmente, en que la autoridad considere como destinatarios de su acción en el campo museístico a la población en general y no sólo a una elite de "entendidos", y, por lo mismo, que debe procurar exponer las obras de modo que sean apreciadas por el mayor número de personas posible y que el conocimiento y comprensión de ellas resulte accesible al común de éstas.

Los nuevos criterios en el campo de la exposición y difusión de las colecciones ha determinado el reacondicionamiento y renovación de edificios y equipamientos destinados a los museos de manera de hacer cómodo y expedito su recorrido, y la reestructuración de las formas de presentación de las obras procurando, ahora, conciliar el aspecto didáctico e instructivo de la exposición con la necesidad de permitir al observador una "mirada libre", a fin de dejar a éste formarse

espontáneamente su propia impresión.

En esta perspectiva, varios países europeos, seguidos luego de EE. UU. y Japón, han dedicado importantes sumas de dinero a la construcción y la remodelación de edificios de museos conforme a modernos conceptos de museología; tal es el caso del notable edificio que sirve de sede al Museo de Arte Contemporáneo de Nueva York "Solomon R. Guggenheim", obra del arquitecto norteamericano F.L. Wright.

Los nuevos edificios son dotados de escaleras mecánicas, ascensores, rampas mecánicas, completos sistemas de señalización y orientación para el visitante, etc., todo lo cual es indispensable en los grandes museos a objeto de evitar un recorrido extenuante para sus visitantes.

Para lograr una mayor difusión de las colecciones, es conveniente proporcionar al público folletos, catálogos y guías sobre ellas, lo cual si no es posible hacer gratuitamente, por lo menos hacerlo cobrando un precio accesible a la mayoría. En esta misma línea, la autoridad museística puede hacer uso de los medios de comunicación de masas a fin de difundir su labor, la riqueza de las colecciones que poseen los museos del país y lo interesante que es conocerlas; asimismo constituyen un valioso apoyo a la difusión la circulación de publicaciones especializadas más o menos periódicas. Finalmente, todo proyecto de difusión en esta materia debe contemplar como elemento básico, la gratuidad del acceso a los museos o, si ello no es posible, el cobro de derechos de entradas al alcance de todo público, sin excluir, desde luego, la gratuidad en algunos casos, como el de estudiantes, profesores, ancianos, etc.

Una política museística global debe contemplar una estrategia especial para el público de provincias, en especial el rural, y de la periferia urbana. Ello no sólo porque las grandes ciudades acaparan los museos más importantes de cada país, que tampoco suelen ser muchos, sino también porque ese tipo de público es más reticente a la idea de ingresar a un museo o, simplemente, de observar una exposición de obras, producto, principalmente, del desconocimiento de ese tipo de experiencias. Instrumentos eficaces en es ámbito son las exposiciones itinerantes y los museobuses, los cuales, si bien pueden tener un alto costo, cumplen una labor sociocultural de enorme valor e insustituible.

También debe ser preocupación de la autoridad museística la promoción de la creación cultural, especialmente de los artistas plásticos; para ello debe organizar salones, exposiciones, concursos, encuentros artísticos, etc. En el pasado numerosas obras destacadas en este tipo de eventos fueron a incrementar las colecciones de los museos organizadores.

Por todo lo dicho en los párrafos precedentes, no es difícil concluir que una política museística seria y completa reviste un

alto grado de complejidad y tiene un costo económico que difícilmente un país estaría dispuesto a asumir, incluso los desarrollados. En todo caso, éstos países superan lejos la infraestructura de los subdesarrollados.

La situación de los museos en los países subdesarrollados se ha convertido en una amenaza para su patrimonio cultural; no es raro que en las bodegas de sus museos públicos se encuentre un sinnúmero de obras en espera de restauración o de un lugar para su exposición, y que no cuenten con equipos restauradores competentes. A ello se agrega que buena parte de las obras valiosas para el patrimonio artístico e histórico nacional, se encuentran en manos de coleccionistas particulares, situación que impide a la población poder disfrutarlas y deja expuestas a esas obras a la comercialización y eventual exportación, como ha sucedido en varios países latinoamericanos con valiosas piezas de culturas precolombinas. Superar estas deficiencias constituye, sin duda, un gran desafío que los países pobres deben emprender antes de que sea demasiado tarde.

b) **Los archivos:** Salvaguardar la memoria escrita de los pueblos es, sin duda alguna, una preocupación ineludible de sus autoridades. El lugar en donde se reúnen y conservan los documentos que conforman esa memoria son, precisamente, los archivos, sobre los cuales dimos algunos conceptos anteriormente al referirnos a la institucionalidad administrativa que los Estados se dan en la materia (24).

Al igual que los museos, los archivos deben cumplir la doble función de recopilar y conservar los documentos relevante para el patrimonio cultural y de poner éstos a disposición del público de la mejor manera posible.

Para el desempeño del primero de esos cometidos, los archivos deben contar con una normativa legal que asegure el depósito obligatorio de las autoridades políticas y administrativas de ejemplares de documentos relevantes en archivos nacionales, regionales, provinciales o especiales, según corresponda. Asimismo la autoridad archivística debe disponer de recursos suficientes para adquirir documentos valiosos, generalmente antiguos, que se encuentran en poder de particulares o en el extranjero, y de equipos y personal técnicos especializados en restauración y conservación de todo tipo de documentos.

La segunda de dichas tareas exige a los archivos de edificios apropiados tanto para el almacenamiento y la conservación de documentos como para recibir al público que los consulta, y, también, de mecanismos de información que permitan a los usuarios una fácil localización del material buscado, con este objeto debe contar con ficheros y catálogos completos, ordenados según distintos criterios de clasificación e incorporados en programas de computación accesibles al

---

(24) Ver pág. 42.

público.

El desarrollo de las telecomunicaciones y de modernas técnicas de reproducción han multiplicado las posibilidades de acceso a los documentos depositados en archivos. Así, por ejemplo, el uso de microfichas, para registro y posterior reproducción fotostática de documentos, y del fax, permiten que el texto de muchos documentos pueda ser conocido incluso en el extranjero pese al escaso número de ejemplares.

En el campo de la difusión de los archivos, la autoridad debe hacer uso de los medios de comunicación sociocultural, de los programas educativos, de folletos, guías, repertorios y otras publicaciones a fin de dar a conocer la función de los archivos, cuál es su contenido y de lo necesario que es conocer documentos que dan testimonio de la historia del país o de una región determinada.

En los últimos años han surgido un conjunto de nuevas formas documentales, como son la fotografía, el fonograma y las técnicas audiovisuales, que registran información y acontecimientos que en muchos casos puede ser interesante conservar como antecedentes de la historia política y cultural de un país.

La cantidad de documentos que año a año se incorporan a los distintos archivos públicos y el número siempre creciente de personas que consultan éstos, exigen de la autoridad archivística políticas dinámicas, y permanentes, que contemplen las modernas formas de almacenamiento de datos y de presentación de éstos al público.

**3.1.3) El folklore y las artes populares:** El folklore es definido comunmente como el conjunto de las tradiciones, creencias y costumbres de un pueblo; idea que, en cierta forma, se condice con sus raíces etimológicas inglesas: "folk" = pueblo y "lore" = ciencia. En él se comprenden las más diversas expresiones de la vida popular: los mitos y leyendas, las costumbres, los juegos típicos, la artesanía y demás artes populares (poesía popular, música y danza tradicionales, etc.), la cocina típica, la medicina popular, etc.

El folklore, con su amplio contenido, es un componente fundamental del patrimonio cultural de una nación y, como ningún otro, es vulnerable a ciertas influencias ambientales. Efectivamente, el desarrollo científico-tecnológico y la consiguiente modernización en los ámbitos laboral, doméstico, educacional y recreativo, han ido creando en las personas un desapego por las diversas expresiones del folklore de su nación y una abierta disposición a aceptar y asimilar innovaciones en los más variados campos de su quehacer.

La influencia más determinante la ejercen los medios de difusión sociocultural, los cuales en la mayor parte de los países se rigen conforme a criterios económicos. La publicidad que en ellos se presenta y el contenido de la mayor parte de sus programas están

sobrecargados de valores y símbolos opuestos a los que el folklore y las artes populares representan y que, la mayoría de las veces, responden a realidades de otros países con tradiciones culturales muy distintas. Este hecho unido a la ausencia de preocupación sistemática tanto del Estado como de los particulares, han hecho que lo autóctono pierda vigencia, especialmente entre la juventud, y llegue a ser considerado algo ridículo en sí mismo e impropio de la vida actual.

La adopción de políticas permanentes en favor del folklore nacional es un imperativo ineludible del Estado contemporáneo, más aun cuando se ha estado produciendo un progresivo desinterés por él y las influencias ambientales han dado lugar al surgimiento de múltiples expresiones "neo-folklóricas" o "pseudo-folklóricas", que constituyen respectivamente, variaciones modernistas o degeneraciones de expresiones auténticamente folklóricas.

La acción de la autoridad cultural en la materia debe ser abordada desde distintos puntos de vista. Uno de ellos es el de la investigación y recopilación de antecedentes que den cuenta de las más variadas manifestaciones del folklore, a través de las cuales es posible contar con la información necesaria para adoptar las medidas pertinentes.

El campo de la promoción del folklore es, tal vez, el más importante, ya que difundir sus variadas expresiones y fomentar su cultivo y práctica en la población son los mejores mecanismos para que se conserve vivo en el tiempo y libre de influencias que afecten negativamente su autenticidad.

Para la difusión del folklore, como ocurre con las demás expresiones de la cultura, la autoridad debe valerse de los medios de comunicación de masas, a los cuales podría exigir la emisión o publicación de espacios mínimos alusivos a temas folklóricos. Asimismo, los programas escolares en los distintos niveles de enseñanza ofrecen la posibilidad de introducir a los niños y jóvenes en el conocimiento, el gusto y la práctica del folklore patrio. Por otra parte, la organización, tanto a nivel nacional como local, de festivales, ferias, exposiciones y concursos en las distintas áreas del folklore es un mecanismo eficaz para permitir a la población tener un conocimiento directo de ellas y a sus participantes obtener una retribución económica por su trabajo, el cual se caracteriza, precisamente, por no recibir una justa compensación pecuniaria.

En muchos países se han utilizado como instrumentos eficaces para la promoción y difusión del folklore la creación y mantención por el Estado de cuerpos de baile y música folklóricos, los cuales, a través de presentaciones itinerantes, permiten a la población nacional conocer un buen nivel de interpretación y representación de aquellas y proporcionan al país auténticos "embajadores" de sus más genuinas expresiones culturales, ya que, por lo general, también actúan en

el extranjero, normalmente, en este caso, bajo la coordinación del Ministerio o Secretaría de Estado encargado de las relaciones exteriores.

En el campo de la promoción del folklore, especialmente de las artesanías, es importante que las políticas culturales contemplen mecanismos de apoyo financiero y de seguridad social para el folklorista y el artesano profesional, los cuales, junto a sus familias, representan un grupo importante de la población.

Una política folklórica amplia y sólida es una contribución más valiosa de lo que muchos podrían creer a la creación de condiciones para un desarrollo cultural endógeno, por cuanto a través de ella se difunden los valores culturales autóctonos y, en consecuencia, se reafirma la identidad cultural colectiva, elementos que afianzan en los individuos las ideas de que pertenecen a determinada comunidad y de que en ella se desarrolla una actividad cultural que interpreta su propia idiosincrasia y que les invita a participar en ella.

3.1.4) **El idioma y los símbolos nacionales:** El idioma es el medio más antiguo y permanente por el cual los pueblos transmiten sus valores, costumbres y tradiciones de generación en generación y es, también, el principal vehículo de intercambio cultural con otros pueblos.

Cada pueblo tiene un lenguaje específico para comunicarse, no obstante que pueda tener un idioma madre en común con otros pueblos, como lo es el español para los países de hispanoamérica.

El idioma, en sus dimensiones semántica y fonética, es para cada nación un elemento distintivo frente a las otras, un componente de su identidad cultural y, por estos mismo, forma parte de su patrimonio cultural, con lo cual se hace acreedor a acciones de protección, promoción y difusión de parte de la autoridad cultural.

Lo que distingue un lenguaje nacional del de otras naciones con las que se comparte un idioma madre, está conformado por un conjunto de elementos de diverso origen que van proporcionando nuevas palabras o, simplemente, distintas pronunciaciones de palabras de ese idioma. Los neologismos pueden surgir de palabras originales o derivadas de voces indígenas y extranjeras, de la práctica generalizada de pronunciar o escribir de una manera distinta palabras de la lengua matriz, de palabras extrañas cuyo uso se generaliza como una moda, y, en fin, de expresiones originales que tienen un origen difícil de precisar. Para ejemplificar la particularidad que tienen los lenguajes nacionales, e incluso los de regiones de un mismo país, señalamos el hecho de que existen palabras que en determinado lugar se usan en un sentido muy distinto al que se les da en otro en el que se escriben y pronuncian idénticamente.

La acción de la autoridad pública en la materia debe perseguir como objetivo que la población utilice preferente y correctamente el idioma patrio. En esta perspectiva, dos son los frentes

hacia los que preferentemente debe dirigir sus esfuerzos: uno es el de los programas de educación en los distintos niveles de enseñanza, especialmente en las asignaturas vinculadas a las letras, en los cuales debe enfatizarse de distintas maneras el buen uso del idioma por alumnos y maestros; y el otro es el de los medios de comunicación de masas, tanto orales como escritos, a los cuales debe exigírseles que pongan cuidado en el correcto uso del lenguaje en sus programas, publicaciones y avisos publicitarios, respetando las reglas de sintaxis, fonética, semántica y ortografía.

Por otra parte, los medios de comunicación pueden ser aprovechados para desarrollar acciones directas de promoción y difusión del idioma. Un ejemplo valioso en este sentido es el micro-programa que hace algunos años atrás exhibía la Televisión Nacional de Chile, titulado "Ud. no lo diga", en el cual un profesor de castellano señalaba al espectador la forma correcta de pronunciar o escribir una palabra de uso común del idioma español.

Una contribución importante en el ámbito del idioma nacional es la que hace la "Academia de la Lengua", o su equivalente, en los distintos países del mundo. A su cargo se encuentra la elaboración del diccionario de la lengua nacional, instrumento fundamental para que la población pueda conocer en forma precisa las palabras que usa, cómo se escriben, cómo se pronuncian y, lo más importante, qué significan. La mencionada Academia, así como las dedicadas a las artes y las ciencias, están sujetas a distintos regímenes en cada país, según tuvimos ocasión de ver anteriormente (25), pero sea cual sea éste, el Estado debe apoyarla permanentemente en el desarrollo de sus actividades.

Por último, cabe señalar que normalmente los países establecen en preceptos constitucionales o legales la adopción de determinado idioma con el carácter de oficial, habiendo casos excepcionales en que son dos o más. Ello constituye un acto declarativo que persigue dar certeza en cuanto a la lengua en que deben expresarse los poderes públicos, la que debe ser utilizada en los procesos educativos y, en general, la que debería ser adoptada por toda la población. El reconocimiento o establecimiento de idiomas oficiales de parte de la autoridad, debe hacerse sin causar perjuicio a las lenguas y dialectos que minorías étnicas del país respectivo utilicen para comunicarse entre sus miembros.

Los símbolos nacionales, por su parte, son ciertos elementos de la naturaleza o la cultura que se cree representan valores o características propios de la nacionalidad de un pueblo, de su modo de ser, de sus costumbres y de su historia.

Los países, en general, tienen como categorías de símbolos nacionales la bandera, el himno y el escudo nacionales; un baile típico,

---

(25) Ver pág. 61.

alguna flor, árbol o animal autóctonos; algún monumento o lugar de interés histórico o artístico, y otros objetos más.

El reconocimiento oficial de un símbolo nacionales puede ser realizado en normas constitucionales, legales o reglamentarias o por unas y otras, según el ordenamiento jurídico de cada país (26). Con ello se otorga al objeto constitutivo del símbolo o emblema un status jurídico de protección y respeto de toda la comunidad, llegando, en algunos casos, a establecerse sanciones penales a quienes desconozcan ese status, como se imponen en algunos países a quienes ultrajan la bandera nacional.

Cabe hacer presente que suele ocurrir que, en la realidad de los pueblos, existan objetos o elementos, como obras musicales, lugares y monumentos, bailes, etc, a los cuales se les atribuye por la colectividad el carácter de símbolos suyos, produciéndose en torno a ellos el respeto y consideración de auténticos símbolos nacionales, y que, sin embargo, no han sido reconocidos como tales por la autoridad.

3.1.5) **Las culturas indígenas:** La Declaración de Ciudad de México sobre Políticas Culturales, en sus números 8 y 9 dispone que "Todos estos puntos -relativos a la identidad cultural- necesitan de políticas culturales que protejan, estimulen y enriquezcan la identidad y la herencia cultural de cada pueblo, y establezcan el absoluto respeto y valoración de culturas minoritarias y de las otras culturas del mundo. El deterioro o destrucción de la cultura de algún grupo es una pérdida para la humanidad en su conjunto.". "La igualdad y dignidad de todas las culturas deben ser reconocidas como un deber y un derecho de cada pueblo y comunidad cultural a afirmar y preservar su identidad cultural y a ser respetada por otros.".

Dichas normas contienen principios tendientes a proteger a las minorías étnicas, dentro de las cuales se sitúan los grupos indígenas que subsisten en muchos países, los cuales han contribuido a formar la identidad cultural de éstos.

Desafortunadamente, las autoridades gubernamentales de la mayor parte de los estados no han actuado en consecuencia con esos principios, pese a la adhesión que en su momento hicieron a la referida declaración y a otros instrumentos jurídicos internacionales que los consagran. En dónde más se ha sentido la ausencia de una acción pública en favor de las minorías es, precisamente, en relación con las minorías indígenas que de tiempos remotos han habitado los territorios de los actuales estados y que, de una u otra manera, han contribuido a forjar ser nacional.

La falta de políticas indígenas adecuadas ha significado un enorme perjuicio para esta poblaciones, especialmente en países de América

---

(26) La Constitución Política de la República de Chile establece en su art. 2º que "Son emblemas nacionales la bandera nacional, el escudo de armas de la República y el himno nacional."

Latina, Africa y Oceanía. Independientemente de ser grupos mayoritarios o minoritarios en comparación con la etnia dominante, un elemento común en la experiencia de los países con presencia indígena es el desconocimiento generalizado del componente indígena en la gestación de la identidad nacional.

En Latinoamérica sólo en la década del 60 se inicia una progresiva toma de conciencia del carácter pluriétnico y multilingüe de la gran mayoría de nuestros países, y, como en otros lugares del mundo, en gran parte de los casos han sido organizaciones religiosas las que han iniciado la comunicación con los aborígenes y, más tarde, su educación.

En América Latina podrían resumirse en tres las posiciones que han tenido los gobiernos de la región frente a las poblaciones indígenas:

a) **La fuerte discriminación hacia el indígena y todo lo autóctono:** esta posición se mantuvo hasta mediados de este siglo, y como consecuencia de ella fue la existencia de escasas escuelas en territorios indígenas, el prejuicio de que "sólo el blanco es medianamente culto y piensa con criterio nacional generoso", que las lenguas indígenas eran lenguas muertas que no servían para la educación, por lo cual se debía procurar la castellanización a toda costa. En esta época la autoridad no hacía más que tratar de darles educación a través de escuelas que en nada se diferenciaban en sus programas y metodologías a las de otros lugares del país; en lo demás se los mantenía aislados de la vida nacional y de los beneficios que la sociedad nacional podía proporcionarles, ello no tanto a consecuencia de una política activa en tal sentido sino más bien por omisión de la autoridad, indiferente a la situación especial vivida por el indígena.

b) **La incorporación del indígena por asimilación a la vida nacional:** esta segunda posición parte de la premisa de que el analfabetismo, la barrera lingüística y las costumbres indígenas son impedimentos para un proyecto de desarrollo e integración nacionales, lo que conduce a plantear la necesidad de castellanizar a la población indígena y a implementar políticas culturales para ella acorde con los cánones de la etnia dominante, que se supone posee la auténtica y única nacionalidad. Esta actitud, a diferencia de la anterior caracterizada por la ausencia de políticas indígenas, significa adoptar políticas que persiguen la destrucción de los idiomas y las culturas nativas. En esta posición se emplean expresiones como "anemia cultural" y "obstáculos para el desarrollo" para referirse a la lengua y cultura indígenas.

Este criterio prevaleció hasta comienzos de los sesenta y, al igual que en el periodo anterior, durante su vigencia se produce la sobreexplotación indiscriminada de los recursos naturales existentes en los territorios habitados por los aborígenes.

c) La aceptación y valoración de lo indígena: una última posición, que ha venido imponiéndose desde los años 70, revaloriza la lengua y la cultura nativas y las acepta como un aporte a la identidad nacional, reconociéndoles características propias que las distinguen de las mayoritariamente compartidas por la población nacional, sin ser inferiores o superiores a éstas en calidad e importancia. La conservación de la lengua y la cultura resulta imprescindible para que cada grupo nativo pueda desarrollarse según sus propios valores, tradiciones e historia.

Lo dicho anteriormente no implica que los gobiernos no deban procurar educar a tales poblaciones, facilitarles su acceso a la cultura dominante y a los beneficios de la sociedad política a la que pertenecen, sino que, por el contrario, deben procurar que así sea, pero desde una perspectiva de colaboración hacia ellas, respetuosa de su propia identidad cultural y que excluya toda idea de imposición de patrones culturales del grupo dominante.

Actualmente la mayor parte de los países en donde existen comunidades nativas siguen el último de los enfoques referidos, con un número de excepciones muy superior al que se quisiera.

Una política indígena moderna debe respetar la idiosincrasia de cada grupo étnico existente en el país, permitir a éstos desarrollarse según sus tradiciones y creencias; respetarles, en la medida de lo posible, su territorio natural; promover en ellos el uso de la lengua propia, la cual debe ser considerada como el principal vehículo para la educación y culturización de sus miembros en escuelas bilingües, etc. Tales políticas deben ser abordadas desde una perspectiva democrática y objetiva, con significativa participación de los propios indígenas y colaboración de antropólogos, pedagogos, sociólogos y otros especialistas, y deben ser planteadas dentro de una política cultural nacional que acepta y valora la pluralidad étnica y lingüística que existe en el país.

Una vez más, los programas de educación y los medios de comunicación juegan un papel importante como instrumentos utilizables por la autoridad para promover la aceptación de la multiplicidad racial, combatir prejuicios y enseñar a la población a valorar al indígena en su auténtica dimensión de persona humana, que pertenece a un pueblo con una historia antiquísima y a una cultura que ha contribuido a la formación de la identidad y el patrimonio cultural de la nación.

### 3.2) EL FOMENTO DE LA CREACION ARTISTICA

La creación artística es, sin duda alguna, la actividad más enriquecedora para la cultura de un país, por cuanto aumenta su caudal y

permite gozar a la población de una mayor cantidad y variedad de manifestaciones culturales, tanto por obra de sus con-nacionales como de extranjeros.

La creación de un pueblo en el campo de las artes y las letras da testimonio de su vitalidad y del desarrollo cultural por él alcanzado, y alimenta el proceso continuo de la formación y afirmación de su identidad. De aquí, entonces, que la autoridad pública deba asumir acciones concretas para promover la creación cultural dentro de las fronteras del país, tanto a nivel profesional como de aficionados.

Las medidas que la autoridad puede adoptar en esta materia deben procurar que los individuos conozcan diversas expresiones de la cultura, que tengan un acceso real al disfrute y a la ejecución, si así lo desean, de esas expresiones. En este sentido son políticas adecuadas aquellas que establecen mecanismos para asegurar precios bajos e incluso la gratuidad de la entrada a espectáculos culturales, lo cual puede lograrse otorgando subsidios, subvenciones y exenciones tributarias a la actividad de las compañías de teatro, ballet, ópera, orquestas y coros, etc. Asimismo, ciertas medidas de política fiscal pueden ser favorables a la creación cultural, como serían la exención de aranceles aduaneros a la importación y exportaciones de bienes "culturales" o de elementos necesarios para su producción (materiales de artes plásticas, música, fotografía, etc.), eximir de impuestos internos a esos mismos bienes, no gravar o, al menos, gravar con bajas tasas las rentas derivadas de la actividad creadora, establecer incentivos tributarios para las inversiones en bienes culturales y a toda forma de mecenazgo cultural, etc.

Los programas de educación, en especial en las áreas de la música, las artes plásticas, los idiomas, la historia y la filosofía, pueden contribuir considerablemente a promover la creación artística y literaria en los niños y jóvenes. Igualmente, los concursos, festivales, exposiciones, y otros eventos culturales abiertos a todo participante del país y que la autoridad pueda organizar, son instancias para que los creadores muestren sus obras y reciban un reconocimiento público a su calidad, lo cual, en cierta forma, los puede estimular a seguir creando.

En el presente estudio nos referimos en forma especial a la política de fomento de la creación cultural profesional, esto es, la de personas que hacen del cultivo de las artes y las letras una actividad económica y su oficio laboral, dejando la promoción de la creación amateur para más adelante, cuando nos refiramos a las principales áreas del quehacer cultural, que son a la vez formas de difusión de la cultura.

La creación cultural profesional puede ser fomentada por los estados a través de tres mecanismos, principalmente, los cuales necesariamente deben ser contemplados en una política cultural moderna: un adecuado régimen legal del derecho de autor y sus derechos conexos; un estimulante régimen de premios, distinciones y becas, y un justo régimen

profesional, laboral y de seguridad social para el creador; a todos ellos nos referiremos a continuación en sus aspectos más importantes.

3.2.1) **El derecho de autor y sus derechos conexos:** El art. 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece, en su segundo apartado, que "Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le corresponden por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autor"; es te precepto constituye el más claro reconocimiento a ni el internacional de un conjunto de derechos y facultades que se ha dado llamar, en términos genéricos, "derecho de autor".

El reconocimiento y la adecuada protección en los ordenamientos jurídicos internos del "derecho de autor" constituyen para los creadores y ejecutantes un buen incentivo para desarrollar sus actividades culturales, por cuanto les permite conocer con certeza los beneficios que la ley les garantiza por ser autores de obras originales o por realizar determinadas adaptaciones o representaciones de obras pre-existentes.

Hoy en día existe una tupida red de agentes que, mediante la multiplicación, interpretación, representación, adaptación y comercialización de obras culturales y de otro carácter, ponen en movimiento un intenso tráfico e intercambio, nacional e internacional, de bienes y servicios culturales, científicos y recreativos, originando para sus creadores un cúmulo de intereses morales y económicos que obliga a mantener regimenes de derecho de autor eficaces y que concilien esos legítimos intereses con los que tiene la sociedad en su conjunto para disfrutar y aprovechar las creaciones amparadas por tal derecho.

a) **El derecho de autor:** El derecho de autor, en sentido estricto, protege las obras científicas, literarias y artísticas que puedan darse a la luz a través de cualquier medio. Los derechos que quedan amparados con él se clasifican en dos categorías: derechos morales y derechos patrimoniales.

i) **Derechos morales:** dicen relación con una especie de vínculo espiritual que surge entre una obra original y su creador, del cual emanan para éste las siguientes facultades: reivindicar la paternidad de la obra, oponerse a toda modificación de ésta sin su consentimiento expreso, mantener la obra inédita, autorizar a terceros la terminación de obras inconclusas -siempre que consienta también el editor o cesionario si los hubiere-, y mantener la obra anónima o seudónima mientras ésta no ingrese al patrimonio cultural común.

ii) **Derechos patrimoniales:** dicen relación con las facultades de dominio que surgen para el autor respecto de su obra, tales facultades son: utilizar directa y personalmente la obra, transferir total o parcialmente sus derechos sobre ella, autorizar su utilización por

terceros.

Junto al derecho de autor se reconocen también los denominados "derechos conexos", que son aquellos que otorga la ley a los artistas, intérpretes y ejecutantes para permitir o prohibir la difusión de sus producciones y percibir una remuneración por el uso público de las mismas, sin perjuicio de las que correspondan al autor de la obra. Sus titulares tienen respecto de tales derechos similares facultades a las del derecho de autor.

Por último, existe un tercer derecho que debemos señalar: el "pequeño derecho de autor". En virtud de éste todo propietario, cesionario, empresario, arrendatario o persona que tenga la explotación de una sala de espectáculos, local público o estación de radio o televisión, en que se representen o ejecuten obras teatrales o musicales o fonogramas de autores nacionales o extranjeros, tiene la obligación de pagar una remuneración a los titulares de los derechos de autor o de derechos conexos o a sus representantes, todo ello conforme a la legislación interna de cada país, en gran parte de los cuales es reconocido este derecho.

El derecho de autor y los derechos conexos a él se configuran y protegen de acuerdo a reglas especiales cuando se trata de obras elaboradas por más de una persona, como se señala a continuación:

- **Obra de colaboración:** es aquella en que han concurrido varias personas en su creación, por lo cual la obra se considera de propiedad de todos sus co-autores, los que deben ejercitar sus derechos de común acuerdo.

- **Obra compuesta o derivada:** es la que surge cuando una obra pre-existente es incorporada a una obra nueva sin la colaboración del autor de la primera; en este caso la obra es de propiedad del que realiza la última, bajo la reserva de los derechos del autor de la obra pre-existente.

- **Obra colectiva:** es la que ha sido creada por iniciativa de una persona física o moral que la edita, la publica y la divulga bajo su dirección y a su nombre, y en la cual la contribución personal de los diversos autores que participaron en su elaboración se funde en el conjunto en vista del cual es concebida; la propiedad corresponde a la persona física o moral bajo cuyo nombre es divulgada.

Las obras intelectuales son protegidas por distintos espacios de tiempo, según la legislación de cada país. En algunos de éstos, la propiedad intelectual, como se denomina también al derecho de autor, se reserva para el autor durante toda su vida y a sus herederos por un lapso, contado desde su muerte, de 80 años (Colombia, España, Panamá, etc.), de 50 años (Francia, Portugal, México, Ecuador, etc.), o de 30 años (Gran Bretaña, Italia, Argentina, Chile, Venezuela, Bolivia, etc.).

En el caso de obras en colaboración, el tiempo de protección se calcula a partir de la fecha de muerte del último colaborador superviviente. Cabe hacer presente que los derechos morales, como el de reivindicar la paternidad de la obra, son perpetuos y transmisibles a los herederos abintestato y al cónyuge sobreviviente en la mayoría de los ordenamientos jurídicos internos.

Una vez transcurrido el periodo de protección fijado por la ley, las obras protegidas ingresan al dominio público, lo cual significa que la obra puede ser utilizada por cualquier persona como un bien de uso público más, sin tener, en consecuencia, que retribuir pecuniariamente por ello a su autor. Como excepciones a esta situación, existen algunos países, como Argentina, que consagran la institución del "dominio público pagante", de origen francés y ardorosamente defendida por Victor Hugo en el siglo pasado. En esencia, dicha institución establece que la utilización de las obras intelectuales de cualquier naturaleza, nacionales o extranjeras, dentro del territorio nacional, una vez caídas en el dominio público, en vez de ser gratuita para los usuarios explotadores del caudal intelectual de la humanidad, debe ser pagadera y onerosa para éstos cada vez que utilicen o usufructúen obras de ese carácter. Normalmente el producto recibido por la utilización de estas obras queda afecto al apoyo y financiamiento de la creación cultural nacional del presente, con lo cual la institución del dominio público pagante se convierte en una importante fuente de recursos en este campo.

Finalmente, cabe señalar que el régimen de derecho de autor y de derechos conexos a éste está sujeto en cada país a una reylamentación específica, que establece formas de registro de obras, de fiscalización y recaudación de tales derechos, respecto de las cuales tuvimos ocasión de referirnos anteriormente al estudiar la institucionalidad adoptada por el Estado en la materia (27).

b) **Derecho de participación del artista:** En las últimas décadas ha surgido una especial preocupación por dar un tratamiento justo a los artistas desde todo punto de vista. En esta perspectiva surgió la inquietud de buscar una solución a la situación indignante que se venía produciendo a causa de los exorbitantes precios que alcanzaban ciertas obras de arte en su comercialización luego de la primera venta hecha por su creador, para evitar así la marginación del artista frente al enriquecimiento de quienes detentan y lucran, por lo general especulativamente, con la posesión de obras artísticas en cuyo proceso de creación jamás participaron de modo alguno.

Con ese objeto muchas legislaciones han ido consagrando en sus leyes de propiedad intelectual el denominado "droit de suite", según la original terminología francesa, concebido como el derecho de

---

(27) Ver pág. 64.

participación del artista en el enriquecimiento que va sufriendo su obra durante el transcurso del tiempo y con motivo de la sucesiva comercialización de ella en el mercado. Entre los países que han consagrado legalmente esta institución se encuentran: Francia, Bélgica, Italia, Alemania, Uruguay, Perú, Brasil, Ecuador y Chile (art. 36 de Ley Nº17.336 sobre Propiedad Intelectual).

Otros mecanismos que procuran proteger los intereses económicos de los artistas, es el pago obligatorio que se establece en algunos países a los artistas que facilitan obras para exposiciones públicas, sean éstas organizadas por particulares o por autoridades públicas.

Los dos derechos antes referidos tienen la particularidad de ser intransferibles e intransmisibles, ello por cuanto persiguen como objetivo hacer justicia al esfuerzo creador personal del artista.

3.2.2) Régimen de premios, distinciones y becas: Todas las sociedades, desde antiguo, han acostumbrado distinguir con honores especiales a quienes se destacan de alguna manera por sobre el común de sus miembros en las distintas actividades de la comunidad, dentro de las cuales se encuentran las de carácter cultural. En el ámbito de las artes y las letras, los estados modernos han instituido premios y distinciones como formas de reconocer públicamente la labor de quienes se han destacado en esos campos.

Por otra parte, los estados también han establecido sistemas de becas para quienes han dado muestras de sus condiciones excepcionales en determinada actividad cultural, a objeto de que trabajen o se especialicen en ella dentro o fuera del país, ello como una forma de premiar su talento y su esfuerzo.

a) Los premios: consisten en galardones que otorga el Estado como reconocimiento público a quienes se destacan en alguna de las distintas áreas del quehacer cultural y científico nacional. El premio es entregado en una solemne ceremonia y se compone de un diploma, un galvano u otra insignia simbólica y, normalmente, de una suma de dinero, ésta puede concederse de una sola vez o en forma diferida en el tiempo a título de pensión vitalicia. Estos premios pueden estar establecidos con el carácter de nacionales o internacionales, siendo el primer tipo los que preferentemente inciden como factor de estímulo a la creación artística y literaria interna. Se otorgan anualmente o cada cierto número de años y en distintas menciones según las áreas del conocimiento y la cultura. La designación de los favorecidos se hace, por lo general, a través de consejos especialmente reunidos al efecto, formados por autoridades estatales en el campo de la cultura, normalmente el ministro de la cartera encargada de éste, por personalidades nacionales destacadas en el ámbito cultural y por representantes de las organizaciones culturales privadas

más relevantes del país.

b) **Distinciones o condecoraciones:** son distintivos que se conceden a una persona o, en ocasiones, con carácter colectivo, a alguna agrupación de personas en consideración y recompensa de los méritos demostrados en el desempeño de alguna función de bien público. En el ámbito cultural se trata de condecoraciones civiles otorgadas a una persona o agrupación que ha tenido una participación destacada en la vida cultural nacional o internacional.

Las condecoraciones, por lo general, conforman "órdenes" que establecen distintas jerarquías en el honor que significa cada condecoración que integra la respectiva orden; así es como una orden puede descomponerse en varias condecoraciones de distinto grado que reciben un nombre determinado: gran oficial, oficial, comendador, caballero o lazo de dama, primera clase, segunda clase, tercera clase, etc. La diferencia de jerarquía entre unas y otras se traduce en la forma que adopta la insignia que simboliza la condecoración, y en las solemnidades que rodean la ceremonia oficial de su imposición al agazajado, la cual contará con la participación de autoridades públicas de diversa importancia según sea el grado que se confiere (28).

c) **Becas:** son, en cierta forma, una recompensa al talento y esfuerzo demostrado por un artista o escritor; consisten en un financiamiento otorgado por el Estado a un artista o escritor para que pueda desarrollarse o especializarse en la actividad cultural que realiza, y que puede ser una pensión periódica en dinero por un tiempo determinado, en una única suma de dinero, en el pago de costos de matrícula y materiales de estudio, el pago de estadías o residencia permanente fuera de su lugar de domicilio, tanto dentro del país como en el exterior; etc.

Las becas públicas, estatales o municipales, se otorgan según procedimientos de calificación pre-establecidos y, generalmente, previo llamado a concurso público de los interesados. Cuando se trata de becas culturales otorgadas por el Estado para hacerse efectivas dentro del país, normalmente los aspectos administrativos correspondientes quedan bajo la competencia del ministerio encargado de los asuntos culturales, y, por el contrario, cuando se trata de becas en el extranjero, quedan en manos del Ministerio de Relaciones Exteriores con la colaboración de aquél.

Finalmente, también podría considerarse como una distinción que insta a la creación cultural superior, la incorporación del artista o el escritor como miembro de número a alguna Academia Nacional, acto en el que si bien no interviene el Estado, éste está presente por ser, generalmente, el principal sustento económico de tales academias y por otorgar a ellas un status jurídico especial que, como se dijo antes, las

---

(28) En Chile, por disposición del D.S. Nº 665 del Ministerio de Educación de 31 de agosto de 1977, existe la Orden al Mérito Docente y Cultural "Gabriela Mistral" en los grados de Gran Oficial, Comendador y

otorgar a ellas un status jurídico especial que, si no las hace instituciones públicas, al menos las convierte en entidades para-fiscales.

3.2.3) Regimenes profesional, laboral y previsional del artista: En los últimos años la política de apoyo y fomento de la creación cultural ha estado adquiriendo nuevas formas a consecuencia de la aceptación del rol que el artista ha asumido en la sociedad contemporánea, para la cual no sólo es la persona dotada de un talento excepcional que crea cultura, sino que también es el ciudadano que desempeña un oficio que le proporciona ingresos económicos para él y su familia y que le confiere una determinada categoría social y profesional.

En consecuencia con las nuevas funciones culturales, sociales y económicas reconocidas al artista, en los países occidentales se han adoptado y aplicado medidas de fomento y ayuda que van más allá del apoyo al talento que crea obras que enriquecen el patrimonio cultural nacional, sino que involucran al artista como un trabajador y un profesional en su oficio, que desarrolla una actividad que debe tender a ser en forma permanente económicamente rentable. En esta perspectiva, se han creado diversas instituciones jurídicas para atender adecuadamente la situación especial que viven el artista y el escritor en el ámbito laboral, social y económico.

Para afianzar la situación profesional y laboral del artista, en muchos países el Estado apoya la creación de sociedades de escritores, pintores, actores, compositores y de otros artistas, las cuales, reconocidas y, frecuentemente, subvencionadas por el Estado, velan por la situación de sus miembros, protegiendo sus intereses gremiales y creando beneficios económicos y sociales para ellos y su familia en base a fondos solidarios financiados total o parcialmente por los propios asociados. La adopción de estatutos que regulen legalmente la actividad de los artistas es una práctica excepcional que se presenta en algunos países denominados tradicionalmente socialistas.

Asimismo, contribuyen a una buena situación laboral y económica del artista una política tributaria favorable a su actividad, un régimen de derecho de autor y derechos conexos que resguarde efectivamente los intereses patrimoniales del creador, una generosa política estatal y privada de becas, subsidios y créditos para los creadores, etc.

En el campo previsional es donde más se siente la ausencia del Estado. Algunos países, principalmente europeos, han implementado sistemas de seguridad social para los artistas y sus familias en base al régimen general del país o bien, creando un régimen específico, pero en uno y otro caso con un fuerte apoyo financiero público, al que se agrega, en distintas proporciones, el aporte de los propios artistas y de quienes son beneficiados con sus creaciones o interpretaciones. En este punto cabe hacer presente que la dificultad de establecer un sistema previsional para

los artistas y escritores surge, principalmente, del hecho de que desempeñan sus labores normalmente en forma independiente, ya que cuando prestan servicios dependiendo de un empleador se les aplican las normas generales del sistema previsional, sin perjuicio de que a su respecto se establezcan algunas normas especiales.

Existen otros mecanismos que contribuyen a promover la actividad cultural en general, como son el apoyo financiero y una política fiscal favorable a su desarrollo, incluyéndose en esa actividad la de creación de bienes culturales. Por tratarse de temas más amplios, hemos dejado el estudio de esas dos formas de promoción del quehacer cultural de un país para algunas páginas de más adelante.

### 3.3) FORMAS TRADICIONALES DE DIFUSION CULTURAL

La cultura, como un contenido de acciones y obras del hombre que se acumulan a lo largo de la historia, es objeto, deliberada o espontáneamente, de una permanente difusión en la comunidad nacional y en el exterior. Ello sucede así por la propia naturaleza del ser humano, que busca comunicar sus realizaciones y conocer las de otros.

La difusión cultural debe ser una de las prioridades fundamentales de toda política cultural, por cuanto a través de ella es posible elevar el nivel de vida espiritual de la población y motivar a los individuos a que contribuyan con creaciones propias al patrimonio cultural.

Tradicionalmente se ha reconocido con cierto privilegio el valor cultural de las "bellas artes", esto es, de la pintura, la escultura, la arquitectura, la música y la literatura, a las que deben agregarse, en este mismo sentido, la danza y el teatro. Todas estas formas de expresión cultural son, precisamente, vehículos a través de los cuales la cultura se difunde en la comunidad.

Si bien cada una de dichas artes tiene su propia manera de relacionarse con sus cultores y receptores, en todas ellas la difusión comprende dos sectores: uno es el de los que crean o ejecutan las obras, y el otro, el de los que pueden recibirlas y disfrutarlas; debiendo ambos ser abordados en una política estatal de difusión cultural. En las páginas siguientes nos referiremos a los aspectos más relevantes que debe involucrar una política de difusión en cada una de las artes mencionadas, las que hemos reagrupado en categorías más amplias y actuales.

3.3.1) **La música y la danza:** Desde muy antiguo las artes de Tepsícore y Euterpe han sido formas de expresión de la espiritualidad del hombre de todas las edades y condiciones, constituyendo su práctica una atracción irresistible para la generalidad de ellos, sin dejar de

mencionar el significado mítico y religioso que tuvo y aun tiene para algunos pueblos.

Hoy en día la música y la danza viven una verdadera revolución producto del desarrollo de la industria fonográfica y de los medios de difusión audiovisual, proceso que si bien ha beneficiado especialmente la masificación de la música y la danza populares, también ha multiplicado las posibilidades del común de las personas de acceder a una buena obra de carácter cultural, como el ballet clásico y moderno, la música seria y la ópera.

a) **La música:** La difusión de la música ha sido una de las tareas que las autoridades públicas han asumido más sistemáticamente que otras del ámbito cultural. Para ello han adoptado dos estrategias principales: la educación musical de distinto nivel y la creación de orquestas y coros de carácter público.

La educación musical, en la mayoría de los países, comienza desde los primeros años de escolaridad; los programas correspondientes deben estar orientados a dar a conocer al niño y al adolescente el mundo de la música y las maneras de que él puede disfrutarla. Para quienes desean profundizar los conocimientos adquiridos en el colegio, el Estado debe garantizar el acceso a instituciones de enseñanza superior en la materia, tanto a nivel de aficionados como de profesionales, tarea que puede cumplir creando él mismo ese tipo de instituciones ofreciendo cursos gratuitos o de bajo costo a la población. Lo anterior sin perjuicio de facilitar y promover la creación y el funcionamiento de entidades privadas que tengan como finalidad la enseñanza musical en distintos niveles y especialidades. En este campo debe tenerse presente que la excelencia de los compositores, instrumentistas, directores de música y cantantes de un país depende, en buena medida, de la calidad de la formación musical profesional que en él se proporcione.

En materia de ejecución musical, ha sido frecuente que existan orquestas y coros estatales, dependientes del ministerio encargado de los asuntos culturales, los cuales realizan una valiosa labor de difusión recorriendo las ciudades del país y proporcionando, a la vez, puestos de trabajo a los músicos nacionales. Asimismo, muchas municipalidades e instituciones públicas cuentan con agrupaciones musicales de diversa entidad que contribuyen a la difusión musical en el país.

El alto costo de mantención de orquestas y coros de buen nivel, ha hecho necesario, por otra parte, que el Estado contribuya de distintas formas al sustento de aquellos pertenecientes al sector privado, el cual debe retribuir este aporte con precios al alcance del público.

Una política de difusión musical debe procurar elevar el nivel de la calidad de las obras musicales que se difunden al público a través de fonogramas, medios de comunicación y en los espectáculos vivos.

Con este objeto puede valerse de instrumentos de política fiscal que incentiven o desincentiven la realización y comercialización de determinadas producciones musicales, puede otorgar subvenciones a la producción de cierto tipo de obras y espectáculos musicales, establecer normas obligatoria para las estaciones de radio y televisión respecto de tiempos mínimos de emisión en sus programaciones de cierta clase de música, etc.

La promoción de la actividad musical amateur también debe ser un objetivo de la política de difusión musical. Para ello el Estado debe apoyar de distintas formas las actividades que desarrollan las agrupaciones que reunen a sus cultores, así, por ejemplo, puede proporcionarles financiamiento, auspiciar y patrocinar sus actividades, establecer becas y matrículas rebajadas para sus miembros en las instituciones estatales de formación musical superior, organizar eventos musicales para aficionados, etc. Por otra parte, también la autoridad puede contribuir a que los instrumentos musicales y otros elementos se encuentren disponibles en cantidad suficiente y precios razonables, adoptando medidas que desgraven ese tipo de bienes de tributos generales y contribuyan al desarrollo de una producción nacional de ellos.

Una alta disponibilidad de bienes musicales de todo tipo: fonogramas en disco y cintas magnetofónicas, espectáculos vivos, libros técnicos, instrumentos, etc., contribuye a masificar el gusto y la práctica de la música; de aquí, entonces, que el Estado promueva la producción ese tipo de bienes, su comercialización y facilite la importación de aquellos que se requieran, todo ello sin dejar de lado un criterio de calidad cultural. A las ventajas señaladas se agrega otra más que trae consigo el florecimiento de industrias musicales, cual es el favorable impacto económico que ellas pueden traer al país proporcionando, por un parte, empleo a músicos y técnicos y, por otra, el impacto positivo que pueden tener en el producto nacional, más aun cuando se exportá parte importante de su producción.

Finalmente, debe ser también preocupación de una política musical el fomentar la investigación musicológica, a través de la cual es posible tener un conocimiento acabado y actualizado del quehacer musical nacional e internacional, el cual debe ponerse al alcance del público de la forma más adecuada: publicaciones, fonogramas, grabaciones audiovisuales, etc.

b) La danza: las artes coreográficas no han sido objeto, en la mayor parte de los países, de acciones de promoción sistemáticas y permanentes como lo ha sido la música; tal vez ello sea consecuencia de la propia naturaleza que ellas tienen, que exige contar con cuerpos de baile, con un lugar apropiado para su entrenamiento y ejecución, con vestuario y escenografías y con un acompañamiento musical, todo lo cual significa incurrir en costos muy superiores a los de un espectáculo

netamente musical y que su realización sólo pueda apreciarse en vivo o a través de una producción audiovisual.

La labor del Estado en materia de difusión de la danza se ha caracterizado, principalmente, por la creación y mantención de Compañías Nacionales de ballet folklórico, clásico y moderno, y por apoyar a las compañías privadas transfiriéndoles recursos públicos, auspiciando sus actividades, proporcionando becas a sus miembros, etc. A dichas compañías deben agregarse los cuerpos de danza que mantienen muchas de las municipalidades más importantes de cada país. Unas y otras de tales compañías deben desarrollar una labor lo más extensa posible en su repertorio, número de funciones y lugares de presentación.

En el campo de la difusión, una vez los programas escolares, especialmente de las asignaturas de educación musical y educación física, son buenos instrumentos para iniciar a los niños y jóvenes en el gusto y la práctica de expresiones coreográficas. Por su parte, la televisión también puede proporcionar a toda la población espectáculos de este carácter en sus distintas especialidades.

La formación superior en técnicas coreográficas debe ser también preocupación de la autoridad cultural, para ello, al igual que en la música, debe procurar que existan instituciones educacionales de buen nivel y cuyos cursos sean accesibles a la generalidad de los interesados; tales objetivos puede lograrlo creando instituciones estatales de ese carácter o bien, sin excluir lo anterior, apoyar de distintas maneras a las que mantiene el sector privado.

Así como en la música existen muchos aficionados, en la danza sucede algo similar, frente a ello el Estado, preocupado de la plena realización espiritual y material de sus súbditos, debe crear mecanismos que contribuyan eficazmente al desarrollo de las inquietudes que aquellos puedan tener en este campo. Para este efecto puede adoptar medidas análogas a las ya señaladas respecto de la música amateur; debiendo agregarse que el apoyo a grupos de aficionados tiene mayor importancia por cuanto ellos permiten a parte importante de la población acceder a la representación de obras coreográficas en vivo, experiencia que evidentemente no se da con la misma frecuencia que la audición de una obra musical en la radio, un tocadiscos o un tocacintas.

Finalmente, respecto de la música y la danza cabe señalar que toda política de difusión de ellas debe considerar las expresiones de estas artes propias de minorías étnicas, especialmente indígenas y extranjeras; ello significa que deben darse facilidades a sus miembros para desarrollar sus actividades en el campo de la música y la danza de acuerdo con las particularidades de su cultura.

3.3.2) La literatura: La literatura es, tal vez, la expresión cultural más fascinante de todos los tiempos. Su generosidad

ofrece tantos géneros y dentro de cada género tantos temas, que siempre se podrá encontrar una obra de gusto personal. A través de ella se ofrecen a sus creadores y sus lectores posibilidades infinitas de dar rienda suelta a la imaginación y de hacer propias experiencias extraordinarias e insospechadas. La literatura es, también, la expresión cultural más fácil y libre de disfrutar, que permite a quien se sirve con su lectura gozarla silenciosamente en cualquier lugar y poder tomarla, dejarla y retomarla cuantas veces quiera. Otra particularidad de ella es que, por sobre cualquier otro tipo de experiencia cultural, da lugar a una relación entre autor y receptor de gran intimidad espiritual e intelectual, produciendo una comunicación de ideas de aquél hacia éste que perdurarán en la memoria del último por mucho tiempo.

La función del Estado en materia de política literaria es promover la creación de obras e intensificar cualitativa y cuantitativamente los hábitos de lectura en la población. El primer aspecto forma parte de la política de fomento de la creación cultural, a la cual nos referimos anteriormente. El segundo es propiamente objeto de una política de difusión literaria.

Debemos hacer presente que el término literatura lo usamos en este estudio en su sentido propio, es decir, como "producción de la inteligencia cuyo fin es la expresión de la belleza por medio de la palabra", incluyéndose en ella la poesía, la novela, la elocuencia, la historia, la retórica y la filosofía, lo cual significa que quedan excluidas del término la producción bibliográfica técnica y científica, cuya promoción debe ser objeto de una política científico-tecnológica, sin perjuicio de que ambos sectores sean abordados conjuntamente en una política del libro.

La literatura es un eficaz medio de culturización de las personas, por cuanto, más que otras expresiones culturales, proporciona conocimientos y experiencias de toda índole. Por esta razón tiene especial importancia la promoción de los hábitos de lectura en todos los géneros literarios.

Existen dos instituciones determinantes en la formación del hábito de leer: por un lado está el colegio, en donde se conocen las obras según criterios pedagógicos y técnico-literarios; y, por otro, la familia, en donde el ejemplo de los mayores es el mejor influencia para hacer nacer en el niño la inquietud por lo literario.

El Estado, por su parte, puede contribuir de múltiples maneras a fomentar el gusto por la literatura. Una de las más importantes es a través de los programas de educación, los cuales no sólo deben obedecer, en el ámbito literario, a la necesidad esencial de la educación que es instruir a los alumnos, sino que también deben considerar los intereses de éstos según sus respectivas edades y su realidad socio-cultural; asimismo debe cuidarse de no caer en la exigencia a los alumnos

de análisis técnicos exagerados de los textos leídos, los que transforman su lectura en una carga más que en una actividad grata e instructiva.

Por otra parte, una política editorial conducente a una amplia disponibilidad de títulos, en especial de autores nacionales y a precios accesibles a toda la población, es, sin duda, un valioso aporte del Estado al cultivo de la literatura por sus ciudadanos (29).

La organización, por parte de la autoridad cultural o con el auspicio suyo, de ferias y exposiciones del libro, de encuentros literarios, de foros y conferencias de escritores, etc., tanto de carácter nacional como internacional, que permitan al público conocer más de cerca al escritor y su obra, son también iniciativas a través de las cuales el Estado puede promover la afición literaria.

La existencia de una amplia y moderna red de bibliotecas públicas, que estén al día en publicaciones de todo género, que cuenten con sistemas flexibles de consulta, con horarios adecuados a todo tipo de usuarios, con un régimen de préstamos domiciliarios eficiente, etc., es un requisito esencial para garantizar a la población el acceso igualitario a textos variados y de buena calidad.

Por último, los medios de comunicación de masas, en especial la radio y la televisión, supuestos competidores del libro, ofrecen enormes posibilidades de difundir obras literarias y de orientar e incentivar la lectura. En efecto, las producciones televisivas y cinematográficas basadas en novelas destacadas, no obstante las discordancias que puedan tener con el texto original, contribuyen a la difusión de éstas. Pero el mayor aporte que pueden hacer estos medios es la emisión de programas, aunque sean breves, en los cuales se puedan conocer las opiniones de escritores, críticos, editores, profesores de literatura, alumnos e incluso lectores; se trataría, principalmente, de programas de conversación o de carácter propiamente educativo.

**3.3.3) Las artes plásticas:** Son aquellas artes que operan con la materia tangible o visible procurando expresar belleza a través de ella. Las artes plásticas son múltiples y la tecnología permanentemente aporta nuevos materiales y técnicas para su realización; las más comunes son la pintura en sus diversos géneros, la escultura -que incluye el tallado, el móvil y el relieve-, el grabado, la arquitectura, las artes decorativas como las artes del tapiz, el gobelino, el cristal, el metal, el tejido, el mueble, etc., el diseño en sus distintas especialidades, etc.

La promoción de las artes plásticas no ha gozado, en general, de una preocupación permanente de la autoridad cultural en los distintos países. La actividad del Estado en la materia se ha centrado preferentemente en el buen funcionamiento de los museos estatales, a través de los cuales se procura difundir el patrimonio artístico de la

---

(29) En esta materia las empresas editoriales públicas deben jugar un rol muy importante, al cual hicimos referencia anteriormente (ver páy. 58).

nación. Si bien una sólida política museística en el campo de las artes plásticas contribuye a la difusión de éstas, ello no es suficiente.

Las artes plásticas, especialmente la escultura y la pintura, no cuentan con el mismo número de adeptos que las expresiones culturales vistas anteriormente, ello como consecuencia de varios factores que deben ser superados, como es el prejuicio generalizado en el público que este tipo de expresiones culturales sólo puede ser apreciada por iniciados, hecho que incide en el desinterés por conocerlas; a ello se agrega la escasez de oportunidades que tiene el público de apreciar obras artísticas de calidad, ya que la mayor parte de él se mantiene alejado de los museos y son pocas las exposiciones de carácter masivo que se ofrecen.

No obstante lo anterior, en los últimos años ha surgido un gran interés por adquirir obras de arte, tanto originales como reproducciones, sea con un propósito de inversión sea con un mero afán de decoración. Esto ha hecho que se desarrollen notables técnicas de reproducción a escala y se perfeccionen las existentes, como ha sucedido con la litografía y la serigrafía.

La función del Estado en materia de artes plásticas debe tener como objetivos el promover la creación en este campo y asegurar el igualitario acceso de las personas a obras de ese carácter, tanto para su mera apreciación visual como para su adquisición, no obstante que esto último está sometido a las reglas del mercado, el cual fija precios exorbitados por cierto tipo de obras, limitando su adquisición a personas de fortuna.

Por otra parte el Estado puede contribuir a proporcionar conocimientos en estas artes, una vez más, a través de los programas educacionales, con lo cual es posible ir formando un público interesado en ellas y capacitado para apreciar el valor de las obras.

La mejoría de los niveles de desarrollo cultural de los distintos países y el deseo de vivir en un entorno cómodo y grato, ligado a la modernidad, han hecho que las artes plásticas, con sus principios estéticos y armónicos, sean aplicadas a un sinnúmero de objetos y ambientes cotidianos, produciendo un masivo auge de las artes del paisajismo, la decoración, el diseño publicitario y el diseño industrial. En este campo, la autoridad, en general, se ha limitado a auspiciar o patrocinar eventos que el sector privado organiza sobre ellas, y a desarrollar, por su parte, algunos concursos públicos; los países europeos han asumido políticas más activas para promover este tipo de artes, así la autoridad cultural organiza exposiciones y muestras nacionales e internacionales, otorga premios a los creadores y las obras más relevantes, mantiene talleres para la formación de sus cultores, proporciona diversas formas de ayuda económica a empresarios del arte textil, del gobelino, la cerámica, etc., y otras medidas de apoyo (30).

---

(30) Francia ha seguido una vigorosa política en estas artes, así es como ha creado múltiples centros nacionales y regionales para su

La arquitectura ha sido la arte plástica que mayor interés ha despertado en la autoridad. Son múltiples las normas legales de antigua data que establecieron criterios de construcción y ornamentación de edificios en zonas urbanas, tanto por cuestiones de seguridad como de arte y ornato, cuyos principios se mantienen, en general, en las actuales legislaciones y ordenanzas municipales, las cuales deben adecuarse a las técnicas de construcción y las tendencias estéticas de los tiempos modernos.

Las medidas que la autoridad adopta en esta materia deben conducir a la creación de un hábitat grato y práctico para el desarrollo de las distintas actividades humanas. En esta perspectiva ha sido común la adopción de normas que fijan alturas máximas o mínimas de los edificios, estilos de construcción, de decorado y ornamentación, etc., respecto de ciudades enteras o de determinados barrios dentro de ellas.

Una medida que han adoptado varios países para favorecer tanto a la arquitectura como a otras artes, es la de establecer por ley que el 1% o el 2%, según cada caso, del presupuesto para la construcción de un edificio público debe ser destinado a la decoración y ornamentación artística del mismo.

Finalmente, una política de difusión del conocimiento, el gusto y la práctica de las artes plásticas debe contemplar el uso de los medios de comunicación de masas, la publicación y distribución de libros y revistas especializadas, una completa red de exposiciones itinerantes en permanente renovación, la organización de concursos y encuentros artísticos para todo tipo de cultores, en especial para niños y adolescentes; la adopción de medidas de política fiscal que favorezcan la existencia de precios bajos en materiales y artículos de artes plásticas, etc.

3.3.4) **El teatro y las artes del espectáculo:** Esta variedad de artes tienen la particularidad de ser, a la vez, expresiones de cultura e instancias de esparcimiento y recreación para el público de todas las edades y de todos los gustos. Esta doble calidad hace de ellas buenos agentes de culturización y facilita su propia difusión, ventajas que deben ser debidamente aprovechadas en una política cultural sobre la materia.

El teatro es el arte de componer y representar obras dramáticas, comprendiéndose en él la dramaturgia, la actuación teatral y lo relativo al montaje de obras dramáticas. Las artes del espectáculo se refieren a las acciones organizadas que una o más personas desarrollan con el objeto de entretener o recrear al público ante el cual tales acciones

---

enseñanza: Taller Nacional del Arte Textil de Beauvais, el Taller de Investigación y Creación de Mobiliario Nacional, la Escuela Nacional Superior de Creación Industrial, tres Escuelas Nacionales Superiores de Artes Decorativas, seis Escuelas Nacionales de Artes Aplicadas, etc; a ello se agregan las subvenciones y créditos que el Estado proporciona a sus cultores y un generoso presupuesto público para adquisición de obras de arte en general.

se presentan, a estas artes pertenecen el teatro de títeres y marionetas, la mímica, el circo y otros evento recreativo-culturales.

Los principales objetivos de una política cultural en este campo es el mejoramiento de la calidad de las representaciones ofrecidas al público y posibilitar el acceso de éste a aquellas.

El mejoramiento cualitativo y cuantitativo de las representaciones teatrales y de espectáculo puede ser promovido por la autoridad cultural de múltiples maneras: la creación y mantención de instituciones estatales de enseñanza superior en esta artes, la subvención permanente de compañías de teatro y de espectáculos, la subvención de entradas de ingreso a las presentaciones, la exención o rebaja de impuestos para dichas entradas y para los ingresos que el desarrollo de estas artes proporcionen a quienes de una y otra forma participan en su producción; el otorgamiento de créditos ventajosos a las compañías; el financiamiento directo para la representación de ciertas obras, especialmente de teatro experimental; disponer de un buen sistema de becas de especialización en el país y el extranjero, etc.

En el campo de la difusión, uno de los instrumentos más usados por los distintos Estados es la creación de Compañías Nacionales, especialmente en el teatro, las cuales en base a cuerpos estables realizan representaciones en distintos lugares del país; si bien esto es importante, no es suficiente. Así como el apoyo económico permite a las compañías privadas trabajar en función de obtener una buena calidad en sus montajes y despreocuparse en parte de la venta de entradas, ese mismo apoyo estatal unido a las excenciones tributarias, lleva a precios de derechos de entrada razonables que permiten a un público mayoritario acceder a este tipo de eventos.

Junto con una política de precios bajos deben crearse mecanismos que permitan acercarse al teatro y las artes del espectáculo a ese sector que está marginado de ellas no tanto por no poder pagar una entrada, sino por desconocimiento; en este sentido los colegios pueden contribuir notablemente tanto respecto de sus alumnos como de los padres y apoderados de éstos, promoviendo la asistencia a obras de calidad; los medios de comunicación son instrumentos eficaces en una política de difusión de este tipo de representaciones, como lo son respecto de todo lo cultural; la organización de festivales de teatro y otros eventos de carácter masivo que ofrezcan buenos espectáculos a precios populares contribuye positivamente a acercar a ellos a ese grupo importante del público que no conoce o muy rara vez ha ido a una sala de teatro o de espectáculos.

Un aporte importante a la difusión del teatro es la que realizan las compañías locales dependientes de municipalidades, las cuales suelen contar con salas de teatro y espectáculos propias, en donde compañías privadas y extranjeras suelen también presentar sus obras.

El uso de los medios de reproducción audiovisual, especialmente el video, han contribuido más de lo que se pudo imaginar en un principio, a divulgar obras de teatro y otros espectáculos; su exposición a públicos numerosos en colegios y lugares apartados de los centros que ofrecen representaciones en vivo, ha permitido dar a conocer estas expresiones de la cultura a un sector importante de la población sub-urbana y rural; a ello se agrega la posibilidad que tienen miles de hogares de apreciar grabaciones de este carácter en equipos de uso doméstico.

Una contribución importante de los poderes públicos en materia de promoción del teatro y las artes del espectáculo es la creación de regímenes laborales y previsionales acordes con la situación de sus ejecutores e intérpretes, tema al que nos referimos anteriormente respecto de los artistas en general.

Como en las otras actividades culturales, el Estado también debe dar su apoyo a los cultores aficionados de estas artes, cuyas agrupaciones cumplen un importante papel en su difusión.

Por último, es conveniente también que las autoridades culturales promuevan la presentación de compañías extranjeras, públicas o privadas, en distintos lugares del país, ello, naturalmente, cuando la calidad de los espectáculos que ofrecen hagan recomendable gestiones de ese carácter, procurando siempre no perjudicar los espectáculos nacionales similares en calidad y contenido.

#### 3.4) EL LIBRO Y SU PROMOCION

El libro y los medios escritos juegan un rol esencial en el desarrollo cultural, tanto como fuentes de cultura como instrumentos de diseminación del conocimiento y, especialmente, medios de comunicación cultural. Estas características del libro unidas a las crecientes necesidades culturales de una población que eleva progresivamente sus índices de alfabetismo e instrucción, hacen necesario que el Estado juegue un papel activo en su promoción.

Una política del libro consecuente con el lugar que éste ocupa en la vida cultural de un país y del insustituible aporte que él hace a la educación y al desarrollo científico-tecnológico, debe perseguir tres objetivos centrales: permitir a un gran número de escritores ver sus obras editadas y difundidas; permitir que un número siempre creciente de lectores tenga un fácil acceso a todo tipo de libros, y asegurar a técnicos y profesionales que podrán disponer de los libros que requieren para el desarrollo de sus trabajos.

Para la prosecución y logro de dichos objetivos, la

autoridad cultural debe adoptar medidas que importen la difusión del libro y la lectura, la existencia de un industria editorial fuerte, y el eficiente funcionamiento de una completa red de bibliotecas públicas generales y especializadas.

3.4.1) **La difusión del libro y la lectura:** Un arraigado hábito de lectura es la mejor contribución que la población puede hacer para la creación de nuevos libros y el desarrollo de una floreciente industria editorial, elementos ámbos que, a su vez, favorecen ese hábito.

Difundir' el uso del libro es una tarea complicada y de largo aliento. Como señalamos anteriormente respecto de la difusión de la literatura, la autoridad cultural puede echar mano a varios instrumentos con ese propósito, como son: los programas educacionales, los medios de comunicación; la organización de ferias y exposiciones de libros, de encuentros de escritores de los distintos campos del conocimiento, a todos los cuales pueda tener fácil acceso el público; una política de precios bajos de los libros, etc.

A esas medidas deben agregarse la publicación de revistas sobre libros, de guías o folletos informativos sobre actualidades literarias, técnicas y científicas; promover la creación de bibliotecas en hospitales, cárceles (31), empresas y en comunidades urbanas y rurales; realizar campañas de alfabetización; estimular con subvenciones y otros mecanismos la creación y edición de libros para públicos específicos como el infantil, el juvenil, el de tercera edad, de ciegos y deficientes mentales; realizar campañas de promoción, como instituir el "Mes del Libro" o el "Mes de la Lectura"; hacer uso de técnicas publicitarias para promover la lectura; etc.

Una acción global en las autoridades culturales en esta materia requiere de estudios previos de hábitos y necesidades de lectura de la población, de planes de mediano y largo plazo coherentes con la política cultural en general y con la del libro en especial, y, como toda actividad pública, de recursos económicos suficientes para la realización de esos estudios y el desarrollo de estos planes.

3.4.2) **La industria editorial:** El desarrollo de una industria editorial moderna y acorde con las necesidades de lectura de la población, es uno de los objetivos prioritarios de toda política de desarrollo cultural.

El fomento del libro conlleva el fomento de la actividad editorial y viceversa, de aquí que las políticas en esos campos se abordan en forma conjunta. Numerosos países han ido adoptando normas jurídicas en función de políticas de este carácter, siendo cada vez más frecuente la existencia de una "Ley del Libro" o una "Ley de Fomento del Libro".

(31) En Chile, por D.S. 224 de 15 de marzo de 1978, se dispuso la creación e instalación de bibliotecas en establecimientos carcelarios y penitenciarios.



Las medidas adoptadas en este tipo de legislaciones consisten, por lo general, en las siguientes: declarar de interés nacional la actividades de promoción, producción, comercialización y difusión del libro; establecer que el libro objeto de la normativa de fomento es el libro nacional, esto es, el editado e impreso en el respectivo país; otorgar al libro y otras publicaciones un régimen preferencial en materia de tarifas postales y de transporte; eximir de impuestos internos la producción y comercialización de libros; eximir de gravámenes a la exportación de libros, los cuales son equiparados a productos manufacturados con alto grado de elaboración y tecnología, para los efectos de que gocen de los incentivos a la exportación con que cuentan ese tipo de bienes; se grava con impuestos específicos la importación de libros análogos a los producidos en el país, o que estén impresos en el idioma patrio y provengan de países de otra lengua; etc.

La industria editorial, por su parte, además de las medidas antedichas, es apoyada con la creación de sistemas de créditos a la producción y comercialización de libros, para lo cual se crean fondos con aportes del Estado y de los sectores interesados; el aporte de asignaciones y subvenciones para la edición de cierto tipo de libros, para la traducción de libros nacionales y la posterior edición de esas traducciones, ello con miras a su exportación; concesión de facilidades para la importación de equipamiento moderno para la industria editorial y gráfica; otorgamiento de exenciones totales o parciales de impuestos a las utilidades derivadas de la explotación de empresas editoriales, de derechos de autor, de edición, de traducción, de impresión y de las ventas de libros o papel para libros; adquisición por parte del Estado, a través de distintas instituciones, de un porcentaje importante de la producción editorial de cada año, ello, principalmente, con el objeto de proveer las bibliotecas públicas y de satisfacer la necesidad de textos escolares en la instrucción pública; etc.

Una medida interesante en este campo es la fijación de un precio único al libro, adoptada por primera vez en Francia mediante la polémica Ley de 10 de agosto de 1981. Los objetivos que tuvieron en vista al crear esta institución fueron garantizar un buen porvenir a la creación literaria, venida a menos en ese entonces; asegurar una rica y basta producción editorial; dar posibilidades de desarrollo a las pequeñas casas editoriales; mantener una amplia red de bibliotecas, y recuperar para los lectores la libertad de elegir entre una diversidad de opciones. El mecanismo que la ley establece deja en manos de los editores la fijación del precio de venta al público, dejando un margen del 5% a la iniciativa del detallista; a través del precio único se reestablecería el equilibrio del mercado, permitiendo el desarrollo de editoriales y librerías pequeñas, generalmente especializadas, las cuales ya no podían subsistir frente a la política de bajos márgenes de utilidad aplicadas por las grandes; posibilitando que lectores de distintos lugares del país

puedan encontrar y adquirir el libro que necesitan en igualdad de condiciones, y haciendo más rápida la rotación en los libros de venta más lenta. Al cabo de algunos años, las estadísticas de la producción de nuevos títulos, de tirajes de edición y de venta de ejemplares han demostrado un notorio repunte de la producción editorial francesa, lo cual se ha interpretado como un éxito de la institución del precio único, la que, ciertamente, ha estado acompañada por un sinnúmero de otras medidas adoptadas en el marco de la vigorosa política iniciada en ese país en materia del libro y la lectura desde comienzos de la década pasada.

3.4.3) Las bibliotecas públicas: La biblioteca pública constituye uno de los instrumentos más eficaces en materia de difusión de la cultura y las distintas áreas del conocimiento, y su vinculación con las políticas de lectura pública y promoción del libro es evidente.

Una política bibliotecaria acorde con el rol que juegan las bibliotecas públicas en el desarrollo cultural de un país, supone una acción permanente e innovadora y presupuestos generosos de parte de la autoridad cultural, los cuales deben considerar también la promoción de bibliotecas privadas de uso público.

En este campo la preocupación principal de la autoridad debe ser la creación de bibliotecas públicas y el logro de un óptimo nivel en la calidad del servicio prestado por éstas. La primera tarea requiere, principalmente, de recursos económicos para poder habilitar recintos adecuados y proporcionarles el equipamiento necesario; esta política de creación y apoyo directo de bibliotecas públicas debe ser desarrollada según criterios técnicos y atendiendo a las necesidades de los lectores de todo el país. Además de esta acción directa del Estado, éste puede hacer uso de múltiples mecanismos e instrumentos para promover la creación y dotación de bibliotecas públicas, en este sentido es común la exigencia de depósitos legales de cierto número de ejemplares de la edición príncipe, y también de las sucesivas en algunos países, de los títulos producidos en el país, mecanismo que permite alimentar los fondos de las bibliotecas estatales, especialmente las nacionales; por otra parte puede promover la creación de bibliotecas populares en colaboración con asociaciones civiles privadas, a las cuales el Estado puede contribuir con textos, subvenciones, el edificio para su funcionamiento, etc., acción que también podría desarrollar respecto de las bibliotecas municipales; crear incentivos tributarios para la donación de textos y otras formas de colaboración a las bibliotecas de uso público de parte de editoriales y particulares en general; etc.

En el área del servicio bibliotecario la autoridad cultural debe preocuparse porque las bibliotecas estén a cargo de personal capacitado, que se usen sistemas de ordenación conforme a las modernas técnicas bibliotecológicas, los cuales deben hacer uso de las ventajas que

ofrece la informática, todo ello en función de una fácil y expedita localización del material bibliográfico buscado por el usuario; asimismo debe procurarse que los recintos en que funcionan las bibliotecas estatales sean apropiados para esta destinación y cuenten con un equipamiento acorde con las necesidades del lector, que existan en las bibliotecas públicas horarios amplios de funcionamiento y sistemas flexibles de préstamos domiciliarios, que existan bibliotecas especializadas según las distintas categorías de público: niños, jóvenes, estudiantes, ancianos, ciegos, deficientes mentales, etc., y también especializadas según las distintas áreas del conocimiento; que haya una permanente política de adquisiciones de nuevos títulos en cantidad suficiente para satisfacer los requerimientos de los lectores de todo el país; etc.

Corresponde, ahora, que nos refiramos a la importante función que desempeñan las bibliotecas públicas, especialmente las de carácter nacional, en favor del patrimonio cultural de un país, cual es la de salvaguardar su patrimonio bibliográfico. Esta función comprende, por una parte, recopilar y conservar aquellos ejemplares de libros y otras publicaciones que resulten relevantes para el patrimonio por su antigüedad, por su rareza o, naturalmente, por su valor cultural. Para el buen desempeño de esta tarea, la autoridad debe establecer y aplicar planes de protección y restauración de obras bibliográficas, asesorar a coleccionistas particulares en estos dos aspectos y promover entre ellos la donación o venta al Estado de piezas valiosas que posean, establecer el registro en microfichas de las colecciones relevantes para el patrimonio nacional, especialmente las que presentan mayor riesgo de deterioro, ello a objeto de que el usuario no tenga que consultar necesariamente originales, que muchas veces son ejemplares únicos; desarrollar campañas que contribuyan a que la población tome conciencia de la responsabilidad colectiva de rescatar, recopilar y conservar el patrimonio bibliográfico de la nación; etc.

Por otra parte, la función patrimonial de las bibliotecas públicas implica la difusión a la población de las colecciones de este carácter que ellas conservan, respecto de lo cual caben las mismas consideraciones hechas anteriormente sobre el servicio bibliotecario en general, debiendo agregarse que, en este campo específico, es importante establecer mecanismos que permitan acceder a los textos reunidos a todos los que requieran consultarlos, en este sentido es recomendable el registro en microfichas de ejemplares únicos o de copias reducidas, cuya distribución en otras bibliotecas, especialmente de provincia, contribuye a descentralizar la disponibilidad de textos importantes; también es aconsejable que se den amplias facilidades de consulta de libros de fondos del patrimonio a investigadores, profesores y estudiantes de enseñanza superior, que se proporcionen al público catálogos de las colecciones

disponibles, que se monten exposiciones itinerantes con ejemplares originales de especial valor como forma de promover la importancia de patrimonio bibliográfico y el interés que tiene consultar sus obras, etc.

Como es fácil deducir de lo expuesto en los párrafos anteriores, una adecuada infraestructura bibliotecaria importa costos elevados que para la gran parte de los países no es posible asumir, de suerte que, una vez más, deben maximizar el rendimiento de los recursos disponibles. Al respecto cabe hacer presente que en la mayoría de los países la infraestructura existente no es bien aprovechada por la población producto, principalmente, de su desconocimiento de las posibilidades que les ofrecen las bibliotecas públicas para su desarrollo personal y para su esparcimiento y recreación; frente a esta realidad, la autoridad cultural debe hacer importantes esfuerzos para la difusión de las bibliotecas, informando en forma simple, pero amplia, los servicios que ellas ofrecen y las bondades que tiene el hacer uso de ellas.

### 3.5) LOS MEDIOS DE COMUNICACION SOCIOCULTURAL

La comunicación es uno de los elementos constitutivos de la cultura, por cuanto a ella le debe ésta su origen, adquisición y enriquecimiento, y también es el medio por el cual la cultura se expresa y difunde.

Hoy en día la comunicación ocupa un lugar de primera importancia en la vida de las personas y las sociedades y sus formas han alcanzado el mayor grado de desarrollo de la historia. En efecto, en primer lugar, la comunicación, en sus fases activa y pasiva, constituye un derecho fundamental de los individuos y de las sociedades que conforman; el reconocimiento de tal derecho en los ordenamientos positivos nacionales e internacionales, no es más que la constatación de la necesidad elemental de las personas de informarse de lo que ocurre en su entorno y de expresar sus ideas y opiniones en forma libre, ambas actividades imprescindibles en un mundo de relaciones inter-personales.

Por otra parte, actualmente vivimos una verdadera revolución de los medios de comunicación. El progreso tecnológico ha determinado la creación de novedosas y rápidas formas de transmitir mensajes de diverso contenido, permitiendo a las personas disponer de un caudal de información actualizada nunca antes visto.

De los múltiples medios de comunicación, nuestro interés se centra en los de carácter masivo, esto es, aquellos que hacen posible que un mismo mensaje llegue simultáneamente a miles de personas, ellos son: la prensa escrita, la radio, la televisión y el cine.

Los medios referidos, llamados "medios de masa" o "massmedia", constituyen actualmente verdaderas industrias, las cuales,

ciertamente, se incluyen dentro de las industrias culturales de cada país. Paradojalmente, estas industrias, que contribuyen a la disseminación de los bienes culturales, han estado siendo progresivamente catalogadas como instrumentos de dependencia y alienación cultural tanto en sus propios países como en otros; cualesquiera sean los mecanismos por los cuales son organizadas y controladas, ellas descuidan los valores tradicionales de la sociedad y promueven expectativas y aspiraciones que nada tienen que ver con las actuales necesidades de su desarrollo.

Los vicios y virtudes de los medios de comunicación de masas exceden el objeto de nuestro estudio sobre ellos, siendo más bien materia de un análisis sociológico. Nuestro interés está en referirnos a los mecanismos de que se vale el Estado para usarlos en beneficio del desarrollo cultural del país.

La prensa, la radiodifusión, la cinematografía y la televisión, como medios de comunicación, están llamados a cumplir tres funciones esenciales: informar, distraer y cultivar; información, distracción y cultura definen, así, la razón de ser de estos medios, siendo el último de esos tres aspectos el que abordaremos al referirnos a continuación a cada uno de ellos.

3.5.1) La prensa escrita: Bajo esta denominación se incluyen las publicaciones impresas e informativas diarias y periódicas, siendo objeto de preocupación de una política cultural nacional aquellas que circulan en el respectivo país.

El régimen de la prensa, como el de los medios de información en general, en los países que se rigen por el modelo democrático occidental se funda en el principio de la libertad de información, sin perjuicio de que se establezcan prohibiciones y restricciones en función de la moral y el orden público, como las que legítimamente imponen los Estados contra las publicaciones pornográficas y aquellos que promueven el alzamiento contra el gobierno legalmente constituido, y de que se establezcan mecanismos para que los particulares puedan defenderse de los abusos en que puede incurrir algún medio de prensa contra su honra o su derecho a tener una vida privada.

Desafortunadamente, son muchos los países en los cuales la libertad de información o no existe o está muy restringida anulandola como tal; ello puede ser producto de varios factores: el monopolio estatal de los medios de prensa, el monopolio estatal en el despacho de las informaciones a través de agencias informativas públicas; también de los monopolios y oligopolios privados que, por una concentración de la propiedad de los medios de prensa, controlan éstos en el país, y, por último, por efecto de una legislación represiva que consagra estrictos controles de censura, previa y posterior a la publicación del periódico o revista.

En el campo netamente cultural el Estado debiera mantener

un irrestricto apeyo al principio de la libertad de información, el cual puede ser amenazado por la institucionalización de la censura. En efecto, la censura tiene su fundamento en el peligro que el Estado supone entrañaría una libertad absoluta para la manifestación y consiguiente difusión de las ideas. Según el carácter del sistema político, la censura es más o menos rigurosa y puede dirigirse exclusivamente a los aspectos penales que encierra la difusión de las ideas, o puede extenderse a la moral y al pensamiento político y religioso. Los países auténticamente democráticos optan, en su generalidad, por establecer ciertas figuras penales que protegen bienes jurídicos de interés general que pueden ser lesionados a través de la difusión de determinado tipo de ideas, ello, naturalmente, mediante normas de derecho penal.

La censura propiamente dicha, es la que realiza la autoridad administrativa, en ejercicio de una facultad discrecional, para restringir o prohibir la publicidad de cierto tipo de ideas contenidas en algún medio que permitiría su difusión; la censura se concreta, en definitiva, en la prohibición o restricción de circulación o difusión del medio que contiene tales ideas.

Toda censura tiene una connotación cultural por cuanto afecta la difusión de las ideas, las cuales, sea cual sea el ámbito de su referencia, son fruto del espíritu humano; una cosa distinta es si esas ideas son compatibles o no con los valores de la extensa y multifacética cultura nacional.

Una sociedad respetuosa de los derechos y garantías que el mundo moderno reconoce a todos los individuos, no debería recoger la censura sino tan sólo en ciertas figuras penales que castiguen conductas de propagación y difusión de ideas que atentan gravemente contra bienes jurídicos de interés general, como son el orden público, la familia, la honra de las personas, el derecho a la vida privada, etc. Esta afirmación es válida tanto para la prensa escrita como para los restantes medios de comunicación sociocultural.

Habiéndonos referido a la acción que el Estado puede realizar en función de inhibir la difusión a través de la prensa de ideas que puedan atentar contra el normal desarrollo de la vida cultural de la comunidad, corresponde referirnos a las acciones que puede emprender el Estado para promover a través de este medio el desarrollo cultural.

En primer lugar el Estado puede contribuir a la creación y desarrollo de medios comunicación escritos, especialmente cuando ellos son escasos en el país, o se requiere de su funcionamiento a nivel local en una ciudad o región, o se necesita de un semanario o revista periódica para difundir información sobre determinada actividad nacional, etc. Con ese objetivo, el Estado decide establecer sistemas de crédito para los particulares, incentivos tributarios para las inversiones en el sector o subsidios al papel periódico; subsidiar o financiar publicaciones;

establecer un régimen preferencial de tarifas postales y de transporte para una mayor distribución del material de prensa; apoyar de distintas maneras, en especial económicamente, la transferencia tecnológica desde países más desarrollados y la creación de nuevas tecnologías en la materia, etc. A todos ellos debe agregarse la posibilidad de que el propio Estado cree y gestione medios de prensa a nivel nacional y local, los cuales, no obstante tener el carácter de oficiales, deben señarse a las normas sobre libertad de expresión y derecho de información que se les reconoce a las personas y no deben, bajo ningún respecto, ser utilizados con fines políticos por el gobierno de turno.

Por otra parte, el Estado debe procurar que los medios de prensa colaboren a mejorar el nivel de vida cultural de la población. En este ámbito la autoridad debe actuar en base a sugerencias y críticas más que estableciendo exigencias, las cuales, ciertamente pueden señarse con la propia libertad de prensa, es decir, la libertad para escribir, imprimir y publicar información. En esa perspectiva la autoridad cultural puede instar a los medios escritos a que usen un lenguaje simple pero desprovisto de barbarismos y palabras indebidas, a que respeten las reglas de la gramática; a que desarrollen temas culturales en sus páginas, especialmente de interés nacional; que informen sobre el acontecer cultural nacional e internacional; a que se abstenga de explotar la ignorancia y las malas costumbres del pueblo como forma de aumentar sus ventas; etc. Para estimular a los medios a promover valores culturales, la autoridad puede establecer premios de carácter nacional o regional en distintas especialidades, puede subsidiar o financiar suplementos, revistas o reportajes culturales, establecer créditos para publicaciones culturales, y, en general, adoptar en forma preferencial para este tipo de prensa las medidas de apoyo que se establezcan para la prensa en su conjunto.

Finalmente el Estado puede utilizar directamente los medios de prensa en función de una política de difusión cultural estableciendo, por una parte, espacios mínimos obligatorios que deben ser destinados a temas culturales; y, por otra, contratando la propia autoridad cultural espacios, a precios generales o preferenciales, para desarrollar temas o publicitar mensajes de interés cultural para la población.

**3.5.2) La radio y la televisión:** Estos medios permiten, más que ningún otro, el envío de un mayor número de mensajes a una mayor cantidad de personas, lo cual los transforma en poderosos vehículos ideológicos y hace imprescindible una política cultural e informativa a su respecto por parte del Estado.

Anteriormente tuvimos ocasión de referirnos a la organización administrativa que se daba el Estado para actuar en este campo (32),

---

(32) Ver pág. 50.

allí vimos que los sistemas existentes podían clasificarse en tres categorías según la intervención que tiene el Estado en este campo; una es aquella en que el Estado prácticamente no interviene dejando que la actividad se desarrolle conforme a las reglas de la libre empresa; otra es la de los sistemas mixtos en que el Estado interviene de distintas maneras junto a los particulares; y la última, la de los sistemas estatistas o autárquicos, en que el Estado monopoliza la gestión de los medios de radiodifusión y televisión. En los tres sistemas, el Estado aparece como el único propietario de las ondas hertzianas, las cuales puede reservárselas para sí, o bien, entregárselas total o parcialmente a los particulares mediante concesiones de licencia para transmitir a través de ellas, lo cual dependerá del sistema imperante en el respectivo país. Asimismo, la generalidad de los países consagran normas jurídicas y suscriben acuerdos internacionales que contienen declaraciones en el sentido que la radio y la televisión, como otros mass-media, deben estar al servicio de toda la comunidad, contribuir a afianzar la unidad nacional y al desarrollo de la vida cultural del país, y sus emisiones, de carácter formativo e informativo, deben realizarse respetando los derechos de información y de libre expresión de las ideas de todas las personas, la dignidad de ésta y de la familia, y fortaleciendo las convicciones democráticas del pueblo y la amistad y cooperación internacionales.

La política cultural de las comunicaciones radiales y televisivas se desarrolla de distinta manera según sea el sistema jurídico-institucional del respectivo país. En efecto, así por ejemplo, en los países en que el Estado ha optado por abstenerse de intervenir en el desarrollo de estas actividades, no existirá propiamente una política en este campo, ya que de haberla se produciría un contrasentido con los principios en que se funda el sistema. No obstante, si algún gobierno de estos países decide asumir un papel más activo en este campo en función de una verdadera política cultural, deberá actuar dentro del sistema, lo cual significa que no contará con muchos instrumentos efectivos, pudiendo contarse entre éstos la contratación de espacios para la difusión de temas o mensajes culturales y la formulación de declaraciones oficiales instando a los medios a promover en sus programaciones valores culturales y a erradicar de ellas aquellos que resultan alienantes y nocivos para la formación de las personas.

Cabe hacer presente que en el caso de los Estados Unidos, país que mejor representa el sistema de la prescindencia estatal, existe un mecanismo de control de la calidad de las programaciones radiales y televisivas, representado por la facultad que tiene la Comisión Federal de Comunicación para cancelar concesiones cuando estima que la respectiva estación no ha contribuido a difundir temas de interés público o de bien común a través de sus emisiones. También debe señalarse la existencia de figuras penales establecidas en los ordenamientos internos de los estados

de la Unión que castigan la publicidad de cierto tipo de producciones fonográficas y televisivas, mecanismo de censura usado en la generalidad de las legislaciones de los países del mundo respecto de los medios de difusión al que hicimos referencia a propósito de la censura de la prensa escrita.

Una particularidad más que tiene el sistema norteamericano es el marcado cariz comercial que tienen las programaciones, preocupadas de satisfacer los supuestos gustos del hombre masa más que de contribuir a su formación. A ello se agrega que, por los altos costos de inversión que tiene esta actividad, la propiedad de las estaciones está en manos de unos cuantos grupos económicos que se preocupan más de obtener utilidades en esas actividades que de elevar la calidad de los programas y si lo llegan a hacer, es en función de aumentar aquellas.

En los sistemas que consagran el monopolio estatal de la propiedad y la gestión de las estaciones de radio y televisión, el Estado tiene la posibilidad de orientar toda la programación del país en función de los objetivos de su política cultural, lo cual significa que puede determinar la organización y el contenido de la programación de acuerdo a la forma en que, según esa política, deben cumplirse las funciones informativa, recreativa y educativo-cultural de los medios de difusión.

Esta forma directa de hacer política de comunicaciones y cultura por parte del Estado entraña el riesgo de que los medios de difusión se conviertan en instrumentos de un totalitarismo político, lo cual, obviamente conduce a la deformación de la auténtica actividad cultural de la sociedad respectiva. Los países conocidos como socialistas han hecho uso del monopolio estatal que establecen sus ordenamientos jurídicos sobre dichos medios de acuerdo con los requerimientos culturales e informativos de la ideología del partido único; es de esperarse que los cambios que se viven en estos tiempos en dichos países permita la variación de sus antiguas estructuras de los medios de comunicación hacia formas más democráticas.

En países como Francia e Italia el Estado se ha reservado el monopolio estatal de las estaciones de televisión, pero no así de las de radio. Por otra parte, si bien el gobierno de turno administra las estaciones televisivas, existe, en ambos países, una comisión parlamentaria multipartidista encargada de fiscalizar el contenido de las informaciones y de las programaciones en general, especialmente aquellas con connotaciones políticas; además en dichos países se reconocen ampliamente los derechos y garantías de las personas en cuanto a la libertad de información y de expresión; todo ello hace que el sistema resulte beneficioso para el público usuario. Este régimen televisivo permite que en dichos países, ambos de un alto grado de desarrollo cultural, las programaciones respondan a los requerimientos que una población de buen nivel cultural puede hacerle a un medio televisivo.

En los sistemas institucionales mixtos, la autoridad tiene dos formas de actuar, una a través de las estaciones estatales y, la otra, de las estaciones privadas. Respecto de las primeras, la autoridad cultural tiene en ellas un instrumento efectivo para promover valores culturales en la población, ya que tiene el poder de seleccionar y producir programaciones según convengan a la política cultural trazada. La regulación de las estaciones estatales debe contemplar mecanismos que impidan la utilización política del gobierno de turno en provecho propio; un mecanismo podría ser que su dirección a nivel nacional en ambos medios, radial y televisivo, o cada uno por separado, esté a cargo de cuerpos colegiados integrados por representantes del gobierno, del poder legislativo y por personas independientes representativas de las actividades vinculadas al sector.

En relación con las estaciones privadas, la autoridad puede adoptar distintas medidas a su respecto para que contribuyan a promover el desarrollo cultural del país, gran parte de las cuales son análogas a las que señaláramos más atrás respecto de la prensa escrita. Cabe agregar sí que en materia de televisión existen algunas normas más rigurosas en cuanto a duración máxima de tandas publicitarias, exigencia de producción nacional de parte de los avisos publicitarios emitidos; tiempos mínimos de emisión de programación de producción nacional; establecimiento de horarios para emisión de programas para mayores; la censura de ciertos programas por atentar a la moral pública, dentro de la cual puede contemplarse la aplicación de sanciones a las estaciones que violen los criterios de censura; asimismo pueden establecerse espacios mínimos e incluso horarios de emisión de programas de carácter educativo-cultural; etc.; gran parte de este tipo de normas rige también respecto de la televisión por cable, en donde la industria privada ha permitido la masificación de este servicio en muchos países.

Por último, el Estado puede asumir un rol empresarial a través de productoras de televisión públicas que ofrecen sus programas a las distintas estaciones de televisión del país, privadas o estatales, para su adquisición, con las cuales también puede participar en coproducciones. De esta manera el Estado tiene la posibilidad de ofrecer programas de carácter cultural a los medios televisivos y de aumentar la emisión en ellos de producciones nacionales, contrarrestando, en parte, una especie de colonialismo televisivo que produce el predominio de programas importados.

3.5.3) **El cine:** La actividad cinematográfica se ha transformado en una de las expresiones culturales más fascinantes, en la cual se funden elementos del teatro, la música, las artes plásticas, la literatura y de la tecnología, dando lugar a un género artístico difícil y complejo.

El alto costo que tiene la producción cinematográfica ha determinado que el desarrollo del séptimo arte sea muy disparado entre los distintos países del mundo, existiendo algunas potencias cinematográficas (Estados Unidos en América; Italia, Gran Bretaña y Francia en Europa Occidental; U.R.S.S. en Europa Oriental, e India y Japón en Asia) que han dado lugar a un verdadero colonialismo en la materia, el que no sólo se ha manifestado en la imposición por esas potencias de sus productos más prestigiados a los países cinematográficamente subdesarrollados, sino también en el aprovechamiento de sus bajos niveles de salarios y de sus excelentes condiciones naturales para rodar películas en ellos, a lo cual se agrega un régimen fiscal más favorable para las producciones.

La elevación de los costos de producción, principalmente a causa de las nuevas y sofisticadas tecnologías que han ido apareciendo en este campo, y la disminución de la frecuencia cinematográfica, como consecuencia del auge de la televisión y de la diversificación de las formas de esparcimiento, ha llevado en las últimas dos décadas a la desaparición de grandes compañías o a su fusión entre sí y al desarrollo, por una parte, de un cine altamente espectacular para atraer a las masas, y, por otra, de un cine de autor de bajo presupuesto.

Por su importancia cultural y económica, casi todos los países protegen y alientan la producción cinematográfica nacional a través de diversos procedimientos. Antes de referirnos a éstos, debemos señalar que esta actividad, al igual que ocurre con los restantes medios de comunicación sociocultural, puede estar sujeta a un régimen estatista, mixto o de presidencia estatal. En el primero de ellos, imperante en los países socialistas, el estado tiene el monopolio de la producción distribución y exhibición cinematográfica, produciéndose en este campo una situación muy similar a la señalada anteriormente respecto de la radio y la televisión en dichos países.

En el segundo caso, el Estado actúa como productor, distribuidor y exhibidor de películas en concurso con empresas privadas. El Estado, como empresario cinematográfico, debe procurar producir películas constructivas para la formación cultural de la población, y, a través de sus medios de distribución y exhibición, facilitar a ésta el acceso a ese tipo de films tanto de procedencia nacional como extranjera.

En relación con las empresas cinematográficas privadas, tanto en el tercero de los sistemas referidos como en el mixto, el Estado puede hacer uso propiamente de medidas de protección y aliento de un cine culturalmente valioso. Así, en el ámbito de la producción nacional en general, la autoridad cultural cuenta con los tradicionales mecanismos de créditos públicos preferenciales, otorgamiento de garantías estatales a los productores ante la banca privada, subsidio de determinadas producciones, tratamiento fiscal favorable a inversiones y utilidades del sector, etc; a los que se agregan otros más específicos en este campo, como son la fijación de contingentes de importación, a través

de la cual se limita el número de films importados o, también, de cierta categoría de éstos; el establecimiento de "cuotas pantalla", en virtud del cual cada sala queda obligada a exhibir una película nacional por cierto número de extranjeras; la prohibición del doblaje de las cintas importadas; la fijación de aranceles más o menos altos para la importación de películas en general o de cierto tipo de éstas; etc. Ciertas medidas aplicables a la producción de otros tipo de bienes culturales tienen especial relevancia en esta materia, tales son, por ejemplo, la concesión de facilidades por parte del Estado para los procesos de transferencia tecnológica en la materia, el otorgamiento de becas de especialiación en el país y el extranjero; incentivos para la exportación de films de producción nacional; un adecuado régimen de propiedad intelectual, etc.

En cuanto a la distribución y exhibición de películas nacionales o de interés cultural en general, la autoridad cultural puede contribuir a la difusión de este cine mediante el subsidio de precios de entradas, eximir de impuestos las mismas; contribuir a la modernización de las salas y su equipamiento; la organización de festivales y encuentros cinematográficos nacionales e internacionales; etc. Para permitir el acceso a buenos films en zonas urbanas periféricas y en provincias resulta eficaz el uso de equipos móviles de proyección públicos, los cuales pueden prestar servicios a agrupaciones populares, escuelas, empresas, etc.

El cine, como otros medios de expresión y difusión de ideas, ha sido objeto de censura mediante organismos oficiales de calificación cinematográfica. En efecto, la mayor parte de los países cuenta con un ente público encargado de dar su autorización para la exhibición de los films y de certificar el rango de edad que deben tener sus espectadores (todo espectador, mayores de 14, 16, 18 ó 21 años). En algunos países, como Gran Bretaña, existen organismos creados por los propios industriales cinematográficos que asumen la tarea de calificar los films en cuanto a la edad de sus eventuales espectadores, y cuyas certificaciones son respetadas por sus distribuidores y exhibidores.

El surgimiento de nuevas técnicas audiovisuales y nuevos formatos cinematográficos que simplifican en cierto grado las filmaciones, ha dado lugar al surgimiento de producciones de distinto género que han ido masificando el uso de los medios audiovisuales, siendo el más importante en este campo el video. En efecto, el video, en sus variantes profesional y doméstica, ha permitido poner a disposición de la población un sinnúmero de producciones cinematográficas, de televisión y de propias videoproducciones, las cuales el usuario puede ver a voluntad en reproductores de video domésticos; asimismo se ha ido generalizando la videograbación de documentales y de todo tipo de eventos, convirtiéndose con ello el video en un eficaz vehículo de comunicación y de almacenamiento de información audiovisual; agregándose, por último, la aparición en el mercado de equipos de videograbación de uso doméstico a

precios relativamente elevados por ahora, pero que deberán bajar en un futuro próximo

Finalmente, debemos señalar que el desarrollo del cine y de otros medios de producción audiovisual ha dado lugar a la creación de un conjunto siempre creciente de obras de interés artístico, informativo o histórico para la nación o, incluso, la humanidad, se van integrando al patrimonio cultural creando una nueva categoría: producciones audiovisuales, cuya recopilación y conservación debe ser prevista desde ya por la autoridad cultural. En los países desarrollados se han ido creando cinematecas y videotecas públicas que permiten a la población acceder a producciones valiosas, especialmente en el campo de la creación nacional.

### 3.6) EL FINANCIAMIENTO DE LA CULTURA

El financiamiento de la cultura en sus diversos aspectos, además de la organización de las instituciones, públicas y privadas, y de la elaboración de sus planes de acción, constituyen los pilares de la actividad cultural organizada.

La política cultural del Estado moderno tiene como una de sus funciones principales la atención de los aspectos económicos de la actividad cultural de la comunidad y de su desarrollo; tales aspectos involucran las necesidades financieras de los agentes, protagonistas y destinatarios de esa actividad; los recursos, fuentes y mecanismos de financiamiento que permitan generar y acelerar aquel desarrollo; y, por último, las relaciones e influencias recíprocas que pueden surgir entre éste y el desarrollo económico y social del respectivo país.

Para comprender la peculiaridad que para el Estado tiene el financiamiento de la cultura, debe entenderse ésta en su doble dimensión de necesidad humana individual y colectiva, por una parte, y de actividad laboral con efectos económicos y sociales, por la otra. El primer aspecto exige de acciones concretas de la autoridad por encontrarse ésta obligada ante un derecho humano que le impone deberes públicos; y, el segundo, impone al Estado el deber de velar porque concurra la equidad en las relaciones entre creador, productor y consumidor de bienes culturales.

El financiamiento para las actividades culturales puede provenir de varias fuentes, las que tendrán una mayor o menor incidencia en el conjunto según el sistema económico del respectivo país. Para los efectos de ordenar nuestro estudio clasificaremos dichas fuentes de la siguiente manera: financiamiento endógeno y financiamiento exógeno, distinguiendo, a su vez, en este último el financiamiento nacional y el internacional, ambos con sus variantes pública y privada.

3.6.1) **Financiamiento endógeno:** Hemos denominado de esta manera al flujo de recursos económicos destinados al desarrollo de actividades culturales que provienen de la producción y el comercio de bienes y servicios culturales, es decir, de actividades culturales con fines o resultados lucrativos. Este tipo de financiamiento es el que permite la subsistencia de industrias editoriales, cinematográficas, fonográficas y otras, y la que permite a escritores y artistas consagrados seguir desarrollando las actividades culturales que les son propias.

En los países con economías de mercado, las actividades culturales lucrativas quedan, en su mayor parte, sujetas a las reglas de éste, sin perjuicio de las medidas que la autoridad puede adoptar para promover su desarrollo, tales como concesiones de créditos, una política impositiva estimulante y otras a las ya antes nos hemos referido reiteradamente, y para buscar establecer relaciones económicamente justas entre los sujetos que intervienen en dichas actividades.

En los países con economías de planificación central, la producción y comercialización de bienes y servicios culturales está reservada al Estado, siendo mínima la posibilidad de producir y comercializar éstos fuera del aparato estatal, más aun cuando los escritores y artistas, para poder acceder a materiales para sus obras, a lugares de aprendizaje y entrenamiento, a la exposición o publicación de aquellas, deben estar incorporados al organismo público correspondiente según su actividad. Para graficar esta situación nos referiremos a la comercialización exterior de pinturas en la Unión Soviética; en este país existe el Salón Artístico de Exportaciones de la Unión de Pintores como ente encargado, en forma exclusiva y excluyente, de la venta de obras de arte soviético en el extranjero; el salón vende las obras originales de autores soviéticos -incorporados a la Unión de Pintores u otro organismo de artistas de carácter oficial- a través de organismos de comercio exterior soviéticos; los intereses comerciales del Salón son representados en el extranjero por las oficinas de Mezkhniga, oficina central del Ministerio de Comercio Exterior; del precio que se obtenga en las ventas, el artista recibirá sólo una parte que determina la reglamentación del Salón. De esta manera, en la U.R.S.S. existe claramente un monopolio estatal en el comercio exterior de obras originales de sus artistas plásticos.

El autofinanciamiento es algo que pocas actividades culturales pueden cumplir, y él depende de que existan usuarios y consumidores dispuestos a pagar por un producto cultural; esto significa que los requerimientos culturales de una comunidad, tanto en un rol activo como pasivo, no se satisfacen plenamente a través de actividades culturales lucrativas, de suerte que necesariamente debe suministrarse recursos para la creación y distribución de bienes y servicios culturales

en cantidad suficiente para satisfacer esos requerimientos, sea mediante prestaciones gratuitas sea mediante prestaciones a bajos precios.

3.6.2) **El financiamiento exógeno:** Con esta denominación queremos referirnos a los recursos que aportan agentes ajenos al proceso de creación y distribución de bienes y servicios culturales para que quienes sí participan en él puedan desarrollar sus actividades. A esta categoría pertenecen el financiamiento directo e indirecto proporcionado por el Estado para que particulares realicen distintas actividades culturales, el financiamiento estatal para entes públicos que asumen la producción y distribución de bienes y servicios culturales sin fines de lucro; el mecenazgo privado nacional e internacional en sus múltiples formas, y el financiamiento de organismos internacionales o extranjeros públicos.

El financiamiento cultural exógeno es el que mayor contribución hace al desarrollo cultural de la comunidad por cuanto a través de él se promueve la creación de artistas y escritores nuevos, a través de él se realizan las obras de conservación y protección del patrimonio, a través de él la población tiene acceso a espectáculos culturales gratuitos o de bajo costo y a través de él se realizan los trabajos de investigación y experimentación en el campo cultural.

a) **El financiamiento estatal:** Antes de referirnos a los mecanismos a través de los cuales el Estado obtiene y destina recursos para el desarrollo de actividades culturales, es necesario que nos refiramos a ciertos supuestos que deben servir de base a toda contribución del sector público a esas actividades, especialmente de carácter económico.

Cuando el Estado aplica medidas para apoyar a artistas y escritores, cuando premia a éstos y sus obras, cuando provee la publicación o exposición de obras, cuando adopta medidas restrictivas o estimulantes para determinada actividad cultural, en fin, cuando de una u otra manera interviene en los procesos de producción y distribución de bienes y servicios culturales, debe hacerlo siempre y sin excepción alguna respetando y garantizando a creadores, editores, productores y público en general la más amplia libertad para expresarse, emprender y elegir en cuestiones culturales, libertad que no puede tener más limitaciones que aquellas escasas que las democracias establecen a las libertades individuales en aras del bien común.

En los países conocidos como socialistas, el desarrollo cultural descansa casi exclusivamente en el Estado, de suerte que el financiamiento de la cultura corre por cuenta del presupuesto fiscal. En los países con economías libres el Estado concurre en distintas proporciones a ese financiamiento en concurso con particulares nacionales y el aporte externo de diversas entidades extranjeras, administrando estos dos últimos libremente sus recursos. Si bien en el primer grupo de países

mencionado el financiamiento cultural pareciera ser resuelto en forma más simple, al menos como procedimiento, existe el riesgo en ellos de que la burocracia estatal incurra en arbitrariedades en perjuicio de artistas o de obras que se piensa atentan contra las bases del sistema, vicio que si bien puede presentarse en la burocracia de las denominadas democracias occidentales, de orientación capitalista, no obstante los mecanismos de fiscalización formales e informales que contempla, existe la posibilidad de que el sector privado promueva a artistas y obras marginadas de la ayuda estatal.

Nuestro estudio del financiamiento estatal de la cultura lo abordaremos según es resuelto el tema en economías orientadas por el modelo social de mercado, por ser en éste donde tiene mayor complejidad y por ser el que prevalece absolutamente en las democracias occidentales, modelo político hacia el que parece caminan en estos días los países de la Europa socialista.

Los mecanismos que el Estado puede adoptar en pro del desarrollo de actividades culturales nacionales son, en general, los mismos instrumentos de que puede valerse para impulsar cualquier otro tipo de actividades de interés público, sin perjuicio de que ellos puedan ser utilizados de acuerdo con las características propias de aquellas actividades.

Antes de referirnos a algunos mecanismos de financiamiento estatal debemos señalar algunas consideraciones sobre una nueva concepción que ha venido emergiendo sobre este tema. En el último tiempo la política de apoyo a la creación cultural y a la ejecución o interpretación de obras culturales se ha ido alejando de esa añeja concepción del auxilio al artista necesitado como una beneficencia que perpetuaba la imagen del artista marginado y pobre. Las modernas políticas culturales asumen acciones de apoyo y fomento en dichas áreas reconociendo el rol que el artista ha asumido en la sociedad contemporánea, en la cual ya no es sólo la persona dotada de un talento excepcional para actuar en el quehacer cultural de la comunidad, sino que ocupa en ella una categoría social y profesional determinada. En esta perspectiva, el Estado debería asumir su función de financiar la actividad artística de tres maneras principales: a) requiriendo a los artistas con más frecuencia de sus trabajos y servicios; b) retribuyéndoles económicamente conforme a la calidad y el valor artístico de su obra o servicio, cada vez que un órgano público haya requerido de éstos, aunque fuere temporalmente; y c) prestándoles asistencia económica directa, siempre que los problemas socio-económicos del artista no hayan sido resueltos por alguna de las vías anteriores.

Los procedimientos y formas a través de los cuales el Estado canaliza los recursos económicos que asigna al sector cultura, son múltiples, pero es posible agruparlos en distintas categorías a las que

nos iremos refiriendo en los siguientes párrafos.

Una parte importante del presupuesto público en el sector es destinado a acciones que la autoridad, a través de sus múltiples órganos, emprende para satisfacer directamente las necesidades culturales de la población. Entre tales acciones se encuentran las obras de infraestructura cultural (construcción y equipamiento de museos, archivos, bibliotecas, teatros, centros de formación artística, obras de telecomunicaciones, etc.); la mantención de industrias culturales estatales; los gastos de protección del patrimonio cultural; la mantención de servicios culturales estatales (museos, archivos, bibliotecas centros de formación artística, entes de calificación cinematográfica, etc.) y de todos los organismos de la administración cultural estatal; los proyectos de desarrollo e investigaciones culturales de éstos mismos; la adquisición o el arriendo de obras de arte y bienes culturales en general; la contratación de artistas, escritores, músicos y otros, etc.

Por otra parte, el Estado proporciona, indirectamente financiamiento a acciones culturales análogas a las anteriores que autoridades regionales o locales realizan en sus respectivas jurisdicciones, las cuales son contempladas en presupuestos, regionales o municipales, que son financiados, aunque sea parcialmente, con transferencias que reciben del presupuesto nacional.

Una tercera forma de actuar consiste en proporcionar recursos económicos, a título gratuito, a personas naturales o jurídicas privadas que realizan actividades culturales; procedimiento que permite al Estado contribuir indirectamente a satisfacer las necesidades culturales de la población, y procurar a hacer más eficaz el significativo e imprescindible aporte del sector privado al desarrollo cultura. Los mecanismos más usados para implementar dicho financiamiento son las subvenciones y subsidios, transferencias directas establecidas en el presupuesto del sector cultura, becas, donaciones en especies y suministros, y el financiamiento de proyectos y programas específicos.

Un cuarto grupo de medidas de financiamiento son aquellas tendientes a apoyar el desarrollo de industrias y empresas artesanales productoras o distribuidoras de bienes y servicios culturales, consistentes en créditos en condiciones ventajosas. Estos créditos pueden beneficiar a cualquier tipo de empresa cultural (editoriales, fonográficas, cinematográficas, de artesanía popular, compañías de teatro y ballet, orquestas, fabricantes de instrumentos musicales, etc.) o bien, a aquellas que se quiera promover preferentemente. Asimismo pueden estar dirigidos a financiar determinados proyectos o bien, ser de libre disposición para la empresa.

Por otra parte, también pueden existir líneas de créditos públicos para instituciones culturales privadas que no persiguen fines de lucro, de los cuales pueden disponer libremente o, por el contrario, deben destinarlos a la finalidad que tuvo en vista la autoridad al concederlos;

así pueden otorgarse créditos para el desarrollo de acciones de difusión cultural; para la adquisición, construcción o acondicionamiento de inmuebles destinados a actividades culturales; para la adquisición de bienes y equipos para el desarrollo de este tipo de actividades; para programas de investigación cultural; etc.

Además de los créditos directos, la autoridad cultural puede adoptar medidas que incentiven a instituciones bancarias y financieras privadas a proporcionar créditos a personas que desarrollan diversas actividades culturales, especialmente a las empresas productoras de bienes y servicios de este carácter, las cuales no tienen un fácil acceso a esas instituciones por el elevado riesgo que representan dichas actividades. De esta manera, el Estado puede subvencionar tasas de interés, desgravar total o parcialmente estos créditos de impuestos; proporcionar garantía estatal para ellos; facilitar la constitución de garantías reales sobre bienes de significación cultural, acordes con la naturaleza y funciones de éstos; etc.

Para la administración de los créditos referidos en los párrafos anteriores, el Estado cuenta, normalmente, con un organismo funcionalmente descentralizado del órgano cultural central o bien, de la autoridad central en el campo de la economía o de la hacienda pública nacional. Así, por ejemplo, en Francia existe como organismo descentralizado del Ministerio de Cultura, la Dirección de Desarrollo Cultural, encargada de administrar, principalmente, dos líneas de crédito: la de "Industrias Culturales" y la de "Cultura y Nuevas Tecnologías". Argentina, por su parte, cuenta con el Fondo Nacional de las Artes, órgano descentralizado del Ministerio de Economía y al cual nos referimos en el capítulo anterior (33).

Las fuentes de ingresos con que cuenta el fisco para financiar sus gastos en el sector cultura son, en general, los mismos con que cuenta el tesoro público, esto es, la recaudación tributaria, las rentas derivadas de empresas e inversiones públicas, los pagos recibidos por la venta de activos y los créditos externos e internos que puede contratar. En el ámbito cultural, como en otros sectores de los asuntos públicos, existen impuestos o gravámenes específicos afectados a un destino cultural (34); uno de estos gravámenes es el que establece la institución del "dominio público pagante" que, como vieramos al referirnos al derecho de autor, establece el pago de cierta tasa, a beneficio de determinadas actividades culturales, a quienes hagan uso de una obra de dominio público. Por otra parte también ha sido frecuente que se destine a fines culturales un porcentaje de la recaudación de juegos públicos de apuesta y azar.

Al financiamiento que destina el Fisco para desarrollo cultural, deben agregarse los recursos que autoridades municipales o regionales destinan para la realización de acciones en favor del desarrollo

---

(33) y (34) Ver pág. 56.

cultural de sus respectivas zonas; recursos que se distinguirán del aporte estatal que reciban en la medida que se deriven de ingresos propios, tales como impuestos y gravámenes destinados a sus arcas, venta de activos, créditos, etc.

Una fuente de ingresos que no todos los países han sabido aprovechar es la que resulta de la prestación de servicios y la explotación de bienes culturales, ello siempre en un marco de plena vigencia de los derechos culturales de la población y de resguardo del patrimonio nacional. En efecto, tanto a nivel nacional como local es posible obtener ingresos de la presentación de espectáculos culturales destinados a un público capaz de pagar algún dinero por su derecho de entrada, de la venta de postales, afiches y libros alusivos a bienes del patrimonio cultural - muy usada en importantes museos del mundo en donde se restringe la fotografía de las obras a los visitantes-, y de la racional explotación turística del patrimonio cultural en toda su amplitud. Respecto del turismo hay que señalar que la autoridad cultural debe establecer mecanismos para asegurar que parte de los recursos que, para el país o alguna zona de éste, significa la afluencia de turistas extranjeros sea destinada al desarrollo cultural del mismo.

Para finalizar, debemos hacer el alcance de que la magnitud o proporción del presupuesto nacional que el gobierno central destine al sector cultura, va a depender de la disponibilidad de recursos con que cuente el Estado, que será su límite objetivo, y del rol que ese gobierno asigne a la cultura y al desarrollo cultural en el modelo de desarrollo global que ha decidido aplicar, lo que constituye el límite subjetivo del presupuesto cultural.

b) **El aporte de los particulares:** Para suerte de artistas, escritores y público en general, desde antiguo ha existido una fuente de financiamiento cultural que, lejos de agotarse, resulta creciente en el tiempo. Ella es la que se deriva de la práctica de personas o agrupaciones de contribuir con donaciones, legados o préstamos al desarrollo de actividades culturales por parte de personas e instituciones públicas o privadas, dando lugar así al mecenazgo cultural privado.

El mecenazgo privado constituye un elemento indispensable para la difusión y la creación cultural en todos los países, resultando un complemento significativo al gasto público en el sector e incluso, en cierta forma, es un ahorro para el presupuesto fiscal. A ello se agrega el hecho de representar una alternativa de financiamiento para artistas y escritores que, por diferentes motivos, no resultan favorecidos con el apoyo económico oficial.

El mecenazgo privado puede expresarse, formalmente, a través de cualquiera de los múltiples actos jurídicos a título gratuito posibles entre vivos o por causa de muerte. El objeto sobre el cual recae el acto del mecenas puede ser una suma única de dinero, un suma periódica,

bienes muebles o inmuebles, suministro permanente de insumos, servicios diversos, etc. Las formas más frecuentes consisten en donaciones, legados y herencias de colecciones privadas de obras de arte o de libros que su propietario hace en favor de instituciones culturales, de la entrega en comodato de obras de arte y otros bienes culturales a museos, bibliotecas y otras instituciones culturales; y, naturalmente, la donación o el legado de sumas de dinero a instituciones o a personas naturales para el desarrollo de actividades culturales que les son propias.

En la promoción del mecenazgo el Estado juega un rol muy importante, especialmente a través de la implementación de un marco jurídico y tributario que incentive su práctica. En este sentido, resulta conveniente la adopción de medidas como las siguientes: autorizar la deducción fiscal total o parcial de donaciones en dinero o especies con fines culturales, eximir de impuestos las donaciones, legados y herencias en favor de actividades culturales que realicen personas naturales o jurídicas; establecer normas especiales para facilitar y hacer menos onerosa la constitución de asociaciones privadas con fines culturales; establecer una reglamentación clara y expedita para la tramitación de donaciones, legados y comodatos en favor de instituciones culturales públicas; incentivar a las sucesiones a que paguen impuestos sobre herencias y legados en obras de arte y otros bienes culturales; etc. La adopción de este tipo de medidas requiere, para que produzca efectos prácticos, de una amplia difusión entre directivos de empresas, profesionales que los asesoran y particulares en general (35). Los países anglosajones se han caracterizado, desde el siglo pasado, por tener regímenes impositivos estimulantes para el mecenazgo de empresas y particulares, convirtiéndolo a éste en la principal fuente de recursos de su desarrollo cultural; entre los numerosos mecenas notables que han tenido dichos países, señalamos, a modo de ejemplo, al industrial estadounidense John Davison Rockefeller (Jr.), continuador de la labor filantrópica de su padre homónimo, quien donara a instituciones humanitarias, científicas y culturales más de mil millones de dólares a lo largo de su vida.

Otra forma de contribuir al financiamiento de actividades culturales es la que se deriva del consumo de bienes y servicios culturales. En efecto, el consumo cultural de la población es determinante en el florecimiento de industrias en el sector y en la productividad de artistas y escritores, de suerte que resulta altamente conveniente que el Estado adopte medidas que lo estimulen y lo hagan crecer; entre tales medidas, las de carácter tributario resultan las más favorables, como son

---

(35) Un caso ejemplar de esta tarea informativa es la "Guía Jurídica y Fiscal del Mecenazgo de Empresa", publicada y distribuida gratuitamente por la Dirección de Desarrollo Cultural del Ministerio de Francia, lanzada por primera vez en 1986. Dicha guía procura responder todas las interrogantes que podrían plantearse quienes tienen interés en el mecenazgo; en ella se tratan las siguientes materias: deducción fiscal de gastos de mecenazgo, las modalidades

la eliminación de impuestos generales y específicos que afecten el dominio o la transferencia de bienes culturales, los impuestos sobre entradas a espectáculos culturales, autorizar la deducción fiscal total o parcial de gastos en bienes y servicios culturales, especialmente de aquellos que pueden realizar las empresas en beneficio de sus trabajadores; etc.

c) **La contribución de los organismos internacionales:** El surgimiento de organizaciones multinacionales, como consecuencia de la corriente de integración que ha vivido el mundo en este siglo, ha traído consigo el establecimiento de organismos intergubernamentales mundiales y regionales especializados en asuntos culturales.

A nivel mundial, el organismo más importante en este campo es la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (U.N.E.S.C.O.); por su parte, organizaciones regionales como el Consejo de Europa, la Organización de la Unidad Africana y la Organización de Estados Americanos, cuentan con organismos encargados de los asuntos culturales de interés común para sus miembros.

La contribución de los organismos internacionales al desarrollo cultural de las naciones y a la integración cultural entre ellas, adopta diversas formas que son más o menos similares entre Nosotros estudiaremos brevemente a continuación las dos organizaciones culturales más importantes para nuestra región: la UNESCO y el CIECC (Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura).

i) **La UNESCO:** fue constituida en 1946 dentro del sistema de las Naciones Unidas y tiene su sede en París. Su órgano superior de gobierno es la Conferencia General, compuesta por representantes de todos los países miembros de la O.N.U., se reúne cada dos años a fin de analizar y aprobar el programa y presupuesto bienal de la organización. Las tareas ejecutivas están a cargo de la Secretaría, cuyo titular es el Director General, principal funcionario de la UNESCO, y varias oficinas especiales y de siete sub-direcciones generales: de Educación, de Ciencias Exactas y Naturales y su Aplicación al Desarrollo, de Ciencias Sociales y sus Aplicaciones, de Cultura y Comunicación, de Cooperación para el Desarrollo y las Relaciones Exteriores, y de Apoyo al Programa y Administración General.

La acción de la UNESCO comprende, en general, los siguientes campos:

- La cooperación intelectual internacional: para ello cuenta con una extensa red de especialistas (educadores, científicos, artistas, escritores, periodistas, etc.) reunidos en asociaciones nacionales y federaciones internacionales, con las cuales la UNESCO cola-

---

de ayuda financiera; la disposición de locales, material y personal; la compra, encargo y arriendo de obras; compra de espectáculos; contratos de co-producción; contratos de mecenazgo; contabilidad del mecenazgo; régimen jurídico y fiscal de corporaciones y fundaciones; etc.

bora y de las que recibe colaboración. A ello se agregan las frecuentes conferencias y reuniones internacionales de expertos convocadas y auspiciadas por la Organización.

- La acción normativa internacional: se traduce en la adopción de reglamentaciones, recomendaciones, resoluciones, tratados y acuerdos internacionales a cuya ratificación y aplicación la UNESCO invita a los Estados miembros.

- La acción operativa: corresponde a la labor de la Organización en favor del desarrollo de la humanidad en general y de los países en particular; para ello desarrolla programas de asistencia financiera y técnica para proyectos internacionales (como la "salvación" de Venecia, en Italia, y de los moais de Isla de Pascua, en Chile) y nacionales, elaborados éstos últimos en el marco del Programa de Participación en Actividades de los Estados Miembros.

El Programa de Participación, recién mencionado, da derecho a los Estados miembros a recibir asistencia de la UNESCO con arreglo a una reglamentación específica y en las áreas determinadas por la Conferencia General, para lo cual deben presentar la correspondiente solicitud explicando el alcance y la finalidad de la asistencia requerida.

La ayuda de la Organización puede revestir, entre otras formas, el envío de especialistas y consultores, concesión de becas, suministro de material y documentación, financiamiento para seminarios, reuniones o conferencias; servicios de traducción y asesoramiento para éstos; en casos especiales, puede proporcionar apoyo económico para la ejecución de determinados proyectos públicos o privados; etc.

El presupuesto de la Organización se nutre de las contribuciones de los Estados miembros, de los fondos de la O.N.U. y por su propia cuenta especial, alimentada por contribuciones voluntarias de todo el mundo.

ii) **EL CIECC:** el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, creado en el marco de la Organización de Estados Americanos, tiene por finalidad el progreso de los pueblos de América mediante la cooperación en los campos de la educación, la ciencia y la cultura.

El Consejo está estructurado en tres Comités Interamericanos: el de Educación, el de Ciencia y Tecnología y el de Cultura; este último en relación directa con el Programa de Desarrollo Cultural de la O.E.A., especie de plan permanente de acción en los más diversos ámbitos de la cultura, y que sostiene varios proyectos regionales, como el Centro Interamericano de Restauración de Bienes Culturales (México), el Instituto Interamericano de Etnomusicología y Folklore (Caracas) y el Centro Interamericano de Archiveros (Córdoba).

La acción del Consejo en favor de los Estados miembros de la O.E.A. se realiza a través de diversos mecanismos, siendo los más

significarivos los siguientes:

- Los proyectos multinacionales: tienen por objeto consolidar centros de estudio, investigación y asesoramiento mediante la formación y el perfeccionamiento de personal técnico y profesional; tales centros deben prestar asistencia, en su respectiva especialidad, al Estado miembro que lo requiera.

- La asistencia técnica: ella se concreta mediante el envío de misiones de técnicos y personal especializado a países miembros para el asesoramiento en determinados campos de la educación, la ciencia o la cultura de interés para ellos.

- Las acciones de refuerzo: son las que tienen por objeto fortalecer la infraestructura de las organizaciones educacionales, científicas y culturales nacionales a fin de mejorar su eficiencia, pueden consistir en el mejoramiento del personal que labora en ellas, suministro de equipos y publicaciones especializadas, etc.

- Los programas de capacitación: persiguen como finalidad contribuir a elevar el nivel de conocimientos de los profesionales americanos conforme a las necesidades de sus respectivos países; acciones de este tipo son la dictación de cursos intensivos de corta duración y la programación de cursos de larga duración en base a becas, ambos de carácter interamericano.

- Los proyectos integrados: son implementados en base a una combinación de los servicios señalados anteriormente y según los requerimientos de cada país.

- La cooperación interamericana: se la promueve en los campos de la educación la ciencia y la cultura; para ello el Consejo organiza o patrocina conferencias y reuniones intergubernamentales, promueve acuerdos para intensificar las comunicaciones y el intercambio cultural entre los países de la región, etc.

En casos excepcionales, la ayuda del Consejo puede consistir en una participación económica en la ejecución de uno o más proyectos específicos.

d) **El financiamiento internacional privado:** Una categoría distinta de cooperación cultural internacional es la que proporcionan particulares residentes en el extranjero, principalmente instituciones no gubernamentales, los cuales canalizan su aporte a través de organizaciones culturales públicas y privadas

Como es fácil de suponer, la mayor parte de este tipo de apoyo financiero proviene de fundaciones de países desarrollados, específicamente de Europa Occidental, Japón y EE.UU., y se materializa en el financiamiento total o parcial de proyectos culturales nacionales, donación de equipos y de bienes culturales, financiamiento de becas tanto dentro como fuera del país favorecido, patrocinio y financiamiento de conferencias y reuniones internacionales, de festivales y encuestros

culturales nacionales e internacionales, apoyo económico a instituciones culturales públicas y privadas, etc.

Al igual que el mecenazgo nacional privado, es conveniente que los Estados promuevan la colaboración desinteresada de entidades filantrópicas extranjeras, que debe ser entendida como una acción de intercambio cultural y de cooperación internacional. En esta perspectiva, la autoridad nacional puede adoptar medidas como la eliminación de trabas burocráticas para el "ingreso" de esta colaboración, desgrabar la importación de los bienes en que ella se materializa, establecer mecanismos jurídicos que permitan actuar fácilmente en el país a las instituciones culturales extranjeras, etc.

Para finalizar este apartado sobre el financiamiento de la cultura y el desarrollo cultural, es imperioso señalar que los recursos que se destinen a ello y, en general, toda la acción del Estado, de los particulares y de instituciones internacionales y extranjeras en favor de la cultura nacional, resulta mucho más eficaz si existe comunicación, coordinación y colaboración entre las instancias que proporcionan esos recursos y realizan esa acción, si ellas cuentan con una organización y con procedimientos administrativos acordes con la naturaleza de los asuntos culturales, y si están a cargo de personas capacitadas para su gestión en todos los niveles de decisión y ejecución.

### 3.7) RELACIONES CULTURALES INTERNACIONALES

En este tiempo que vivimos, en donde se produce un intenso tráfico internacional de personas y bienes de todo tipo, en que los medios de comunicación traspasan las fronteras con sus incesantes y equívocos mensajes, en donde los modos de vida de ciertas naciones van abarcando al parecer irresistiblemente a los de otros pueblos del mundo, surge entre los países una nueva categoría de relaciones que debe ser objeto de un tratamiento específico de parte de sus autoridades: las relaciones culturales internacionales.

En la nueva configuración de las relaciones internacionales las de carácter comercial dejan de ser la principal preocupación de la diplomacia, la cual pasa a establecer y mantener vínculos de amistad e intercambio con los demás países conforme a una perspectiva amplia e integradora de las relaciones internacionales, en que la cultura surge como un elemento de prestigio para cada pueblo y, al mismo tiempo, de integración a la comunidad internacional.

La diplomacia cultural no sólo se desarrolla entre Estados sino también en los foros mundiales y regionales suscitados en torno a

organismos internacionales.

3.7.1) **Política cultural exterior:** En el nuevo contexto de relaciones internacionales, las de tipo cultural han debido ser abordadas en forma especial dentro de la política exterior global de cada país, surgiendo, con ello, una política cultural exterior.

La elaboración y aplicación de esta política corresponde a las autoridades encargadas de las relaciones internacionales, es decir, al Ministerio o Secretaria de Relaciones Exteriores o su equivalente, sin perjuicio que existan instancias de cooperación y coordinación con la autoridad nacional en materia de asuntos culturales internos.

El principal objetivo de una política cultural exterior debe ser la difusión y proyección en el extranjero de las mejores expresiones del quehacer cultural nacional, y, luego, permitir a los nacionales beneficiarse lo más posible con el intercambio cultural con otros pueblos. Ello, no obstante, siempre estará condicionado a los objetivos pretendidos por la política exterior en general.

Como en otros campos de las relaciones internacionales, la política cultural exterior debe comprender, por una parte, las relaciones culturales con otros países, y, por otra, las que se tienen con organismos culturales internacionales de carácter mundial o regional. En esta perspectiva, es fácil comprender que gran parte de las acciones de esta política estén dirigidas a la suscripción de acuerdos bilaterales o multilaterales con otros países sobre asuntos culturales de interés común y, consecuentemente, a obtener la íntegra aplicación de ellos. Ese tipo de acuerdos y la incorporación y participación de organismos culturales internacionales, son los principales mecanismos a través de los cuales los Estados procuran la integración cultural con otras naciones y con el mundo entero.

Los instrumentos con que cuenta la autoridad en función de la aplicación de una política cultural determinada son, además de los acuerdos culturales internacionales, la concesión de becas para artistas y escritores en el extranjero, la realización de giras internacionales de orquestas, coros y compañías de teatro y ballet estatales, financiamiento de giras de músicos y artistas en general y de grupos musicales, de teatro y danza privados, apoyar económicamente la participación de obras nacionales en festivales y ferias internacionales de cine, libro, pintura etc, promover de diversas maneras a los artistas nacionales en el extranjero, etc.

En los páginas que siguen analizaremos someramente tres de los aspectos más importantes de una política cultural exterior: la integración cultural internacional, la difusión de la cultura patria en el extranjero y la difusión nacional de la cultura extranjera.

3.7.2) **Integración cultural internacional:** En ella se comprenden la eliminación de los obstáculos que separan a dos o más

unidades culturales y el intercambio cultural entre éstas. La integración cultural tiene como fundamento el beneficio mutuo y fecundo que trae para la actividad cultural de las naciones que participan en ella, además del fortalecimiento de los lazos que las unen.

Las iniciativas de integración cultural se concretan, en definitiva, en modalidades de cooperación cultural recíproca, las cuales surgen de acuerdos internacionales y de la acción de organismos culturales internacionales.

En materia de acuerdos, los más acabados son los acuerdos bilaterales de carácter estatal, aunque algunos se deban a la iniciativa privada. Sus principales objetivos son el fomento de la comprensión y el conocimiento recíprocos de las realidades culturales de los contratantes. Abarcan las más diversas actividades culturales, pero principalmente se relacionan con el intercambio cultural de bienes y de personas; en función del primero de estos objetivos, se establecen rebajas o exenciones arancelarias e impositivas en general, se subsidian precios y se publicitan los bienes entre otras medidas; en función del segundo, se establecen programas de becas de intercambio y se organizan encuentros de artistas e intelectuales en general.

Aunque menos numerosos, los acuerdos multilaterales resultan más prometedores e interesantes para los contratantes. Generalmente agrupan a países vecinos con intereses culturales comunes fáciles de determinar. Estos acuerdos también versan sobre los más diversos ámbitos de la cultura y privilegian, como mecanismos de integración, la libre circulación de bienes culturales y el intercambio de personas representativas del quehacer cultural de los respectivos países; a ello se agregan la realización de proyectos de investigación conjuntos, la creación de centros de investigación y de formación cultural, el establecimiento de organismos permanentes encargados de la aplicación del convenio, etc. Un convenio multilateral interesante es el Convenio "Andrés Bello" de Integración Educativa, Científica y Cultural de los Países de la Región Andina (Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Chile y Argentina), que cuenta con una Secretaría Ejecutiva Permanente y ha promovido múltiples programas de cooperación cultural entre los países contratantes.

La eficacia de uno y otro tipo de acuerdos está condicionada a la adopción por los Estados parte de políticas nacionales coherentes con lo que en ellos se conviene, las cuales deben contemplar la adopción de medidas legislativas y reglamentarias y la destinación de recursos materiales y técnicos necesarios para su efectiva aplicación.

Respecto de las relaciones con organismos culturales internacionales, ya anteriormente tuvimos ocasión de referirnos a su valiosa colaboración al desarrollo cultural de los países miembros, debiendo agregar ahora que a través de ellos se produce la más rica y dinámica cooperación cultural internacional y, en consecuencia, la más estrecha integra-

ción en este campo, especialmente tratándose de organismos regionales.

La cooperación cultural internacional está sujeta a ciertos principios que resguardan la identidad cultural de los pueblos y resaltan la solidaridad que entre ellos debe existir. La Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional, aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en 1966, recoge y desarrolla tales principios, de los cuales tienen especial relevancia los que consagran sus siguientes artículos: " I.- Toda cultura tiene una dignidad y un valor que deben ser respetados y protegidos. Todo pueblo tiene el derecho y el deber de desarrollar su cultura. En su fecunda variedad, en su diversidad y por la influencia recíproca que ejercen unas sobre otras, todas las culturas forman parte del patrimonio común de la humanidad"; "V.- La cooperación cultural es un derecho y un deber de todos los pueblos y de todas las naciones, los cuales deben compartir su saber y sus conocimientos"; y, entre las finalidades que debe cumplir la cooperación cultural internacional, el art. IV señala "1) Difundir los conocimientos, estimular las vocaciones y enriquecer las culturas; 2) desarrollar las relaciones pacíficas y la amistad entre los pueblos, llevándolos a comprender mejor sus modos de vida respectivos; 3) contribuir a la aplicación de los principios enunciados en las declaraciones de las Naciones Unidas a que se hace referencia en el preámbulo de la presente Declaración; 4) hacer que todos los hombres tengan acceso al saber, disfruten de las artes y de las letras de todos los pueblos, se beneficien de los progresos logrados por la ciencia en todas las regiones del mundo y de los frutos que de ellos se deriven y puedan contribuir, por su parte, al enriquecimiento de la vida cultural; 5) mejorar en todas las regiones del mundo las condiciones de la vida espiritual del hombre y las de su existencia material".

Si bien la cooperación cultural internacional ha experimentado un notable crecimiento en las últimas dos décadas, aun queda mucho por avanzar en la intensificación de los intercambios culturales y en la ampliación de los márgenes geográficos a que se suele limitar, normalmente de carácter regional. En esta perspectiva resultaría interesante la elaboración de acuerdos entre Estados que no compartan una misma lengua o con identidades culturales disímiles. Asimismo es conveniente que se haga un mayor uso de proyectos relativamente nuevos como la creación de oficinas regionales o internacionales de información, la creación de mercados comunes para el libro, las producciones cinematográficas, etc; la creación de centros regionales de producción y difusión de material cultural para niños y jóvenes, de bancos regionales o internacionales de producción y distribución de material audiovisual, de organismos de co-producción y distribución de películas, programas de radio y televisión y fonogramas, etc.

En el extenso campo de la cooperación cultural internacional, juegan un rol muy importante las organizaciones culturales

no gubernamentales y para-estatales, que suelen establecer vínculos de cooperación con sus similares en otros países y crear organismos internacionales que las reúnen para desarrollar actividades de interés común, lo cual tiene mayor relevancia aun cuando se trata de instituciones prestigiosas a nivel nacional y que están adscritas a los programas de la UNESCO o de organismos culturales regionales.

Para finalizar, debemos señalar que la cooperación y la integración cultural con otros pueblos debe ser objeto de especial preocupación de la política cultural exterior, no sólo por resultar beneficioso para la población nacional y para el prestigio del país en el extranjero, sino también porque con ella se fomenta el diálogo y el acercamiento entre los hombres y se promueven la comprensión y la paz entre los pueblos.

3.7.3) **Difusión internacional de la cultura patria:** Una de las funciones prioritarias de la política cultural exterior es dar a conocer al resto de las naciones la riqueza de la cultura patria en la diversidad de sus manifestaciones. En efecto, la proyección cultural de los países, expresión de su integración al mundo, debe ser objeto de programas y medidas organizadas de parte de sus autoridades, las cuales cuentan con múltiples instrumentos para ello, a los que nos referimos anteriormente.

Esta política de difusión debe ser abordada y aplicada en un marco de respeto a las normas de derecho internacional público que regulan las relaciones internacionales, especialmente las de carácter cultural, siendo las más relevantes las relativas al principio de no intervención en los asuntos internos de cada país y al derecho a la identidad cultural de los pueblos.

Una política de difusión de la cultura nacional en el extranjero puede incurrir en excesos, convirtiéndose en una política cultural imperialista. En efecto, aquél país que, por ejemplo, fomenta en su territorio la producción de artistas y escritores radicados en él y se ocupa, luego, de su exportación y, si procede, de su traducción, y, además organiza un generoso sistema de becas de atracción de extranjeros, a los que empapa de la cultura nacional para que luego, de vuelta a sus respectivos países, la irradian y difundan, es un país culturalmente imperialista (36).

En una política exterior equilibrada, la difusión de la cultura patria debe perseguir como objetivos el desarrollo de los creadores nacionales en centros culturales importantes del mundo, el florecimiento de la industria nacional productora de bienes y servicios culturales y, principalmente, dar a conocer lo mejor y más representativo de la cultura nacional, la que es tan valiosa como la de los restantes pueblos del mundo.

---

(36) La mantención por los Estados de emisoras radiales oficiales de onda corta que transmiten en lenguas extranjeras, tales como "Voz de América" en EE.UU. y "Radio Moscú" en la U.R.S.S., constituye también una expresión de imperialismo cultural.

3.7.4) **La difusión nacional de la cultura extranjera:** La difusión internacional de la cultura patria tiene como contrapartida la difusión nacional de la cultura extranjera, proceso éste que resulta algo más delicado que el anterior, por tratarse del punto de vista del país receptor, el cual debe velar siempre porque su identidad cultural no sea afectada por factores exógenos.

En este campo de la difusión extranjera el estado puede adoptar medidas que favorezcan ciertas expresiones de la cultura de otros países y que sean contrarias a otras, según considere o no conveniente su difusión en el país.

La difusión de la cultura extranjera permite a los nacionales gozar de una mayor variedad de expresiones culturales y enriquecerse con el conocimiento de otros pueblos. El Estado que decide jugar un rol activo en esta difusión cuenta con un sinúmero de instrumentos; por un lado están los acuerdos bilaterales y multilaterales que contemplan mecanismos de intercambio cultural, y, por otro, están las acciones unilaterales que la autoridad puede emprender, tales como favorecer de diversas maneras la importación de bienes y servicios culturales, promover a artistas extranjeros, financiar presentaciones y giras de éstos, apoyar las actividades de instituciones privadas que desarrollan acciones de difusión de la cultura de determinados países, etc.

Cabe señalar que, sin caer en un nacionalismo aislacionista, es legítimo que los Estados pongan trabas o limitaciones a la difusión de ciertas expresiones culturales extranjeras que objetivamente resultan atentatorias contra la identidad cultural nacional; con ese objeto puede establecer restricciones o prohibiciones para la importación de determinados productos culturales, establecer ciertos aranceles sobre ellos, limitar y gravar su comercialización, etc.

El Estado que fomenta y patrocina una difusión exagerada de expresiones culturales foráneas, incurre en un proceso de auto-colonización cultural. Un país dispuesto a autocolonizarse culturalmente no hace nada por estimular la producción de obras de artistas e intelectuales, no contribuye a la publicación de libros no comerciales sino que, por el contrario, fomenta la traducción y posterior publicación de obras extranjeras, ya que sale más barato pagar a un traductor que a un autor; tampoco organiza un sistema de becas de atracción de artistas extranjeros, sino que, al contrario, hace lo posible para que sus creadores se adjudiquen ese tipo de becas en otros países, e incluso más, establece un régimen de becas en el extranjero, es decir, de becas de expulsión; asimismo, no pone ningún tipo de trabas a la importación de todo tipo de libros y producciones audiovisuales y radiofónicas, muchos de los cuales están lejos de ser los mejores exponentes de culturas extranjeras y constituyen verdaderas apologías de modos de vida y valores ajenos a la identidad cultural nacional.

3.7.5) **Los institutos binacionales de cultura:** Son instituciones establecidas en ciertos países que tienen por objeto promover el intercambio cultural entre el país en que residen y otro específico. Las características de los institutos binacionales que funcionan en diversas ciudades del mundo son distintas entre sí, pudiendo distinguirse tres grandes grupos en función de su vinculación con el país extranjero. Antes de referirnos a ellos podemos señalar que, desde el punto de vista del país residente, los institutos binacionales son siempre personas jurídicas de derecho privado, regidas en general por las normas sobre corporaciones.

Un primer grupo de institutos binacionales de cultura es el de aquellos que no tienen ningún vínculo de carácter oficial con el país extranjero correspondiente; todas sus actividades las realizan por cuenta propia y con recursos también propios, como cualquier corporación privada, y con éste carácter pueden establecer algún contacto esporádico o permanente con instituciones académicas, científicas, culturales o de otro tipo, públicas o privadas, tanto del país residente como del país extranjero; por esta vía pueden obtener, como cualquier corporación cultural nacional, el auspicio o el patrocinio de la Embajada del país extranjero para alguna actividad determinada. A este grupo de institutos binacionales pertenece el Instituto Chileno-Norteamericano de Cultura y sus equivalentes en los distintos países del mundo, todos los cuales son independientes entre sí -incluso los establecidos en distintas ciudades de un país- y no cuentan con ningún ente coordinador.

Una segunda categoría de estas instituciones es la de aquellas que mantienen alguna vinculación oficial con el país extranjero correspondiente. A este grupo pertenecen los Institutos Goethe del mundo y, en consecuencia, el Instituto Chileno-Alemán de Cultura; estos institutos tienen su "casa central" en Múnich, Alemania, la cual, si bien funciona como una corporación de derecho privado alemán, recibe un importante apoyo financiero del gobierno alemán que beneficia también a sus sedes en todo el mundo; la sede central dicta las líneas generales de acción de los distintos Goethe Institutes y nombra el director de cada uno de ellos; finalmente cabe señalar que en la práctica es frecuente, como sucede en Chile, que estos Institutes reciban una importante colaboración de la Embajada Alemana correspondiente, la cual se traduce en auspicios, patrocinios, servicios de valija diplomática, etc.

El tercero y último grupo de institutos binacionales es el de los que mantienen una estrecha vinculación con el gobierno del país extranjero, tal es el caso del Instituto Chileno-Francés de Cultura y sus equivalentes en otros países. Los institutos binacionales franceses son instrumentos de la política exterior del gobierno francés y, como tales, están incertos en la orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia, el cual nombra al Director del Instituto en cada país, el Director Pedagógico y dos o tres funcionarios más; asimismo proporciona

cerca del 50% del financiamiento; en cada país el Instituto está estrechamente vinculado con la Embajada de Francia acreditada en aquél, así es como es ella la que, en definitiva, determina los lineamientos de las actividades culturales del Instituto, las cuales son realizadas en coordinación con los servicios culturales de la representación, la que cuenta en la materia con un Consejo Cultural, que, entre otros, integran el Agregado Cultural y el Agregado Científico.

En cuanto a las actividades que realizan los institutos binacionales podemos decir que, cualquiera sea la categoría a la que pertenezcan, se caracterizan, en primer lugar, por desarrollar acciones de difusión de la cultura del país extranjero, así, por ejemplo, imparten cursos del idioma de éste -con lo cual también obtienen importantes ingresos-; presentan exposiciones de obras de sus artistas, ofrecen al público ejemplares actualizados de periódicos y revistas editadas en el país extranjero y exhibición de películas producidas en él, etc.; por otra parte, los institutos, en distinta proporción, ofrecen instancias de formación y producción a los creadores nacionales -organización de mesas redondas, seminarios, talleres, concursos, etc.-, y al público común ofrecen también posibilidad de recibir algún tipo de formación artística y, principalmente, múltiples oportunidades para conocer diversas expresiones culturales tanto del país extranjero como de creadores nacionales y de otros países (organización de festivales de cines, teatro video, exposiciones de pintura, fotografía y escultura, recitales y conciertos, etc.); un último tipo de acción es el relacionado con la contribución de los Institutos a la "exportación" de artistas y obras nacionales hacia el país extranjero correspondiente tal acción se traduce, cuando existe, en escasas iniciativas que normalmente consisten en algún programa de becas de estudio y en el auspicio o patrocinio de giras en el país extranjero.

3.7.6) **Los agregados culturales:** El desarrollo de las relaciones culturales internacionales ha llevado a muchos países a decidir acreditar en sus representaciones diplomáticas un funcionario para que atienda este tipo de relaciones con el país receptor: el agregado cultural. Este debe ser el principal ejecutor de la política cultural exterior del país acreditante respecto del país receptor, de suerte que las actividades que realice deben ser consecuentes con aquella; en general, los agregados culturales procuran desarrollar iniciativas que favorezcan el intercambio cultural entre ambos países, aunque, en la práctica, la mayor parte de ellas tiende a la difusión de la cultura propia y promover a artistas y obras de su país de origen.

## A N E X O

### POLITICAS CULTURALES EN CHILE

Si bien el objeto de nuestro estudio ha sido el vasto tema de las políticas culturales, el cual hemos abordado en sus aspectos más relevantes y característicos, creemos que no podemos concluir nuestro trabajo sin referirnos, aunque sea someramente, a lo que ha sucedido en este campo en nuestro país y a la situación que actualmente presenta.

La acción de la autoridad pública en el campo cultural se ha expresado de diversas maneras y conforme a distintas inspiraciones a lo largo de la historia patria, pero recién en la década del sesenta de este siglo es posible distinguir una auténtica "política cultural estatal". En efecto, sólo entonces los asuntos culturales públicos comenzaron a ser objeto de una preocupación y gestión de parte de la autoridad central en términos de constituir una política pública sectorial, distinta de otras, especialmente la educacional. Antes de esa época los gobiernos adoptaban diversas medidas respecto de los variados ámbitos de la cultura, muchas de ellas muy valiosas para el desarrollo cultural del país, pero que no obedecían a algún proyecto global pre-establecido con metas de mediano y largo plazo, sino que se las adoptaba en función de las necesidades culturales que se creía tenía el país, de lo que se estimaba conveniente para su desarrollo cultural y de las tendencias que otros Estados seguían en la materia.

**Reseña histórica:** A fin de ordenar el estudio de esta materia, hemos decidido distinguir tres períodos en nuestra historia de las "políticas culturales", distinción que si bien puede parecer antojadiza obedece a la existencia de algunos elementos comunes dentro de cada etapa, siendo además congruente con las que han formulado la mayor parte de los escasos investigadores que han trabajado en la materia (37). Dichos períodos son: a) de 1810 a 1920, b) de 1920 a 1964, y c) de 1964 en adelante.

Hacemos presente que hemos establecido el año 1810 como inicial en nuestra breve reseña histórica por ser el año que tradicionalmente se señala como el del nacimiento del Chile independiente, siendo la fecha precisa el 18 de septiembre de ese año. No obstante lo anterior, podemos decir del período Colonial que durante él fueron escasísimas las ac-

---

(37) Así, por ejemplo, C. Catalán, R. Guillisasti y G. Munizaga en su estudio "Transformaciones del Sistema Cultural Chileno entre 1920 1973" (Rev. Céneca Nº 65, Corporación Céneca, Santiago, 1987).

ciones que las autoridades de la época realizaron para favorecer el desarrollo de actividades culturales en la Capitanía General de Chile, dentro de las cuales la más destacable es la fundación de la Real Universidad de San Felipe en 1738 (comienza a funcionar en 1757) gracias a empeñosas gestiones del Cabildo de Santiago, el cual también acordó en 1793 que se construyera una "casa permanente de comedia", que vino a ser el primer teatro de Chile. No obstante la escasez de recursos y las urgentes necesidades materiales de la población, algunas autoridades promovieron la construcción de imponentes edificios para el funcionamiento de instituciones 'públicas', como los majestuosos y severos edificios que construyó el italiano Joaquín Tosca a fines del siglo XVIII. Quienes hicieron una importante contribución a la cultura colonial, como lo han hecho a toda la cultura nacional, fueron las órdenes religiosas, especialmente en el campo de las artesanías en madera y metal, las cuales parecían competir por la belleza de sus templos y edificaciones, asimismo ellas aportaron valiosos hombres de letras y ciencia, como Alonso de Ovalle, Manuel Lacunza y Juan Ignacio Molina, los tres jesuitas naturalmente.

**a) Periodo 1810-1920:** A lo largo del s. XIX y hasta comienzos del XX co-existen en Chile tres estratos culturales muy distantes entre sí; por una parte está el de la capa dirigente de cultura docta de inspiración francesa; por otra, el del meztizo hispano-indígena, que conforma el "pueblo" y que ha recogido las expresiones más populares del patrimonio ibérico y las más arraigadas costumbres indígenas; y, finalmente, está el estrato propiamente indígena, que mantiene inalterable entre las tribus de aborígenes, especialmente de los asentados al sur del río Bío-Bío, las centenarias tradiciones, costumbres y bienes simbólicos que caracterizaban su cultura desde mucho antes del 'descubrimiento' de América. En este contexto, resulta lógico que las autoridades de la época privilegien el fomento de actividades propias del primer estrato, sin perjuicio del gusto de algunos aristócratas y burgueses por artesanías rústicas y por las bulliciosas veladas en fondas y ramadas, todas expresiones de la cultura popular y antecedentes importantes de nuestro actual folklore nacional.

El espíritu de la Ilustración francesa y del Liberalismo europeo que predomina en las autoridades que se van sucediendo en el período, lleva a que éstas vean en la instrucción artística y musical la mejor forma de promover "la cultura", circunscrita ésta a las Bellas Artes, pero esta enseñanza no estuvo dirigida tanto a la masa juvenil como hacia quienes mostraban dotes naturales para el cultivo de la plástica o la música, siendo digno de destacar respecto de niños y jóvenes el esfuerzo hecho a nivel de instrucción primaria. En esta perspectiva, se fundó en 1849 el Conservatorio Nacional de Música y Declamación, que tuvo a su cargo la instrucción musical superior y su primer director fue el francés Adolfo Desjardins; el apogeo de este Conservatorio durante el siglo

XIX se produjo durante la presidencia de José Manuel Balmaceda, quien, junto con su ministro de Instrucción, Julio Bañados E., le confirió su especial protección; en esa época el Conservatorio contó con un teatro propio (1889), aumentó y mejoró su profesorado y promovió la formación de coros y orquestas.

Un aporte significativo fue la construcción, en 1853, del Teatro Municipal de Santiago, el cual ha experimentado dos importantes remodelaciones, una a raíz del incendio que sufriera en 1870 y otra a consecuencia del terremoto de 1906. Otras importantes ciudades fueron edificando teatros municipales (Concepción en 1890, Iquique en 1889), los cuales fueron dedicados preferentemente a la exhibición de óperas, ballets y conciertos; a todos ellos deben agregarse las innumerables salas de empresarios y compañías privadas que existían a fines de siglo en las más importantes ciudades del país (en Santiago existieron el Politeama (38), Apolo, Edén, Variedades, el Santiago -1901-, etc.; en Valparaíso, el Odeón -1869- y el Victoria -1844-; en Valdivia, otro Politeama -1881- etc.), en ellos junto a la ópera dominaron la opereta y la zarzuela (39).

En el campo de las artes plásticas, existieron en un comienzo tres instituciones distintas creadas y promovidas por el Estado: la Academia de Pintura, fundada en 1849 bajo la dirección del italiano Alejandro Cicarelli; la clase de arquitectura, entre 1849 y 1850, a cargo del francés Claudio Brunet des Baines, y la clase de escultura, entre 1858 y 1859, a cargo del también francés Augusto Francois. Las tres conformaron en 1859 la Sección Bellas Artes, que por la Ley Educacional de 1879 pasó a ser supervigilada por la Universidad de Chile funcionando como un anexo de ésta; a fines de 1891 la Sección fue rebautizada como Escuela de Bellas Artes. La Escuela experimentó una franca decadencia hacia fines del siglo, producto principalmente de la negativa de los gobiernos por contratar maestros de calidad; esta situación fue afortunadamente revertida hacia el primer lustro de este siglo cuando su reorganizador, Virginio Arias, obtuvo fondos para importar pinturas y estatuas y para contratar maestros europeos (Fernando Alvarez de Sotomayor, León Bazin, José Forteza y Baldomero Cabré), sin dejar de contar con los buenos maestros nacionales como el mismo Arias, José M. Ortega, Pedro Lira, etc. En 1907 se fundó la Escuela de Artes Decorativas, dirigida por Simón González -hermano del inigualable Juan Francisco-, y que en 1908 pasó a integrar la Escuela de Bellas Artes dependiente de la Universidad.

Otras instituciones destacables en el ámbito de la educación en general, pero que proyectaron su labor también al ámbito cultural, fueron el Instituto Nacional, fundado en 1813, la Escuela de Artes y Ofi-

---

(38) El teatro Politeama, fundado en la calle Merced en 1889, pasó a ser el Olimpo en 1898 y, en 1901, fue reacondicionado para convertirse en el lujoso teatro Santiago.

(39) Cabe hacer notar que los géneros, obras, directores e intérpretes musicales eran fundamentalmente extranjeros durante el período en estudio. Esta influencia, además de favorecer la desnacionalización espiri

cios, en 1849; la Escuela Normal de Preceptores, en 1853, la Pontificia Universidad Católica de Chile, en 1888; el Instituto Pedagógico, creado en 1889, y, por último, el Instituto de Humanidades, en el año 1900.

En el contexto bibliotecario y museístico, los gobiernos del siglo pasado, en mayor o menor medida, mostraron un verdadero interés por la creación de este tipo de instituciones. Así es como, desde muy temprano, la Junta Nacional de Gobierno de 1813 y luego el Director Supremo Bernardo O'Higgins inician gestiones para la creación de un museo de historia natural, pero será Diego Portales quien, en 1830, logrará concretar esa aspiración mediante la creación del Museo Nacional, el cual queda a cargo del naturalista francés Claudio Gay y en 1915 pasó a llamarse Museo Nacional de Historia Natural. Al iniciarse el nuevo siglo, existían museos de historia natural en Valparaíso, Concepción y Punta Arenas, este último, creado por la Orden Salesiana, incluía en sus colecciones elementos de los pueblos indígenas de la zona austral. En el campo de la plástica, se destaca el Museo Nacional de Bellas Artes fundado en 1880 y el Museo de Bellas Artes de Chillán, en 1889. En otras materias son dignos de mencionar el Museo de Mineralogía, creado en 1889; el Museo de Armas Antiguas, en 1879, y el Museo Militar, fundado en 1894; los dos últimos pasarían luego a conformar el Museo Histórico Nacional

En cuanto a bibliotecas públicas, son especialmente significativas la Biblioteca Nacional, creada por Decreto de 17 de agosto de 1813; la Biblioteca de Gobierno, por Decreto de 13 de abril de 1858 y la Biblioteca del Congreso Nacional fundada en 1883 (nació como Biblioteca de la Cámara de Diputados y a partir de 1885 comenzó a depender de ambas cámaras). Una medida importante en la materia que también es digna de mencionar es la creación de "Bibliotecas Populares" en cada cabecera de Departamento, dispuesta por el Decreto Nº 16 de enero de 1856.

Respecto de archivos públicos cabe señalar que se crearon Archivos Judiciales en Santiago (1872) y en Valparaíso (1873).

Durante el período en estudio se adoptaron variadas e interesantes medidas por parte de la autoridad para promover la difusión de la cultura y la creación de obras culturales. Así, en 1823 se crea la Institución Academia Chilena para la propagación de las ciencias; en noviembre de 1817 se dicta el Decreto Nº 14 que contiene medidas para fomentar las artes; el 25 de junio de 1818 se dicta otro Decreto que libera de derechos de aduana y correos a los libros, panfletos y periódicos nacionales y extranjeros; la Ley de 22 de octubre de 1834 que establece franquicias aduaneras para el fomento de las artes, etc.; por otra parte, están las becas que los gobiernos concedían a quienes muestra-

---

tual y cultural de nuestra sociedad y aristocracia, no contribuyó a originar una música propia; sólo algunos valientes compositores (Francisco Calderón) y libretistas (Alberto García G., Daniel de la Vega) incursionaron con relativo éxito en la zarzuela; en cuanto a la ópera, tanto el público como la crítica fueron lapidarios con quienes se atrevieron (por ejemplo, Eleodoro Ortiz de Zárate con "Lautaro" y Renigio Acevedo con "Caupolicán").

ban talento para la música o la plástica, especialmente niños y jóvenes. En materia de propiedad intelectual son destacables la Ley de 24 de julio de 1834, que establece la propiedad literaria, y la Ley de 9 de septiembre de 1840, que concede privilegios exclusivos a los autores.

Finalmente, en relación con el régimen de la prensa y la imprenta en general, cabe decir que se reconoció la libertad de expresión en ambas, pero, al mismo tiempo se consagraron varias limitaciones acordes con la moral católica y la idea de orden público entonces imperantes, que fueron desapareciendo o morigerando con la proximidad y transcurso del siglo XX. La alta valoración que para importantes sectores de la clase dirigente tuvo la libertad de prensa desde los inicios de la Independencia queda demostrada en las siguientes palabras de fray Camilo Henríquez: "Si aspiramos a ser libres, si queremos dar libertad a nuestros conciudadanos, acostunbrémonos a sufrir los efectos de la libertad. La prensa es, en los países libres, el gran baluarte de la felicidad pública" (1813, "Semanario Republicano"). Las normas más relevantes en este campo son el Decreto de 12 de octubre de 1812, que establece la censura previa de imprenta; el Senadoconsulto de 23 de junio de 1813, que establece la libertad de imprenta; la Ley de 16 de septiembre de 1846, que establece normas sobre abuso de libertad de imprenta, y la Ley Sobre Abusos de Libertad de Imprenta dictada el 17 de septiembre de 1872 y que se mantuvo vigente por más de medio siglo.

**b) Período 1920-1964:** La década del 20 trae para Chile el impulso de cambios significativos en las relaciones entre el poder político y el social, como consecuencia, principalmente, del protagonismo alcanzado por numerosos grupos sociales bajos y medios (obreros organizados, empleados públicos, profesionales y técnicos) que se venían gestando desde comienzos de siglo.

En el aspecto político este período se caracteriza por la consolidación de un sistema de democracia formal -amparado y regido por la Constitución del '25- y por la existencia de un consenso mínimo entre los distintos sectores políticos sobre ciertos principios básicos del "juego" democrático y sobre el rol del Estado en el ámbito económico y social, consenso que, a su vez, es determinante en aquella consolidación.

En el campo de los asuntos culturales públicos se presentan importantes cambios, derivados fundamentalmente del engrosamiento de las capas medias y del progresivo alfabetismo de la población, ambos procesos coadyuvados significativamente por la ampliación y profundización de los sistemas educacionales y el lento, pero sostenido, crecimiento económico del país. Dichos procesos dan origen a un cambio en las modalidades culturales promovidas hasta entonces por el Estado y que venía imponiendo al país la oligarquía tradicional; este cambio se caracteriza por un ostensible aumento en la producción y la demanda de "productos" culturales -acordes con los nuevos gustos y mayores posibilidades de la población-, por la conno-

tación profesional que adquiere el artista -que deja de ser el mero ejecutor de un oficio para convertirse en el especialista en una actividad relevante para la sociedad- y, finalmente, por la mayor sensibilidad que muestra la creación cultural a los contenidos y problemáticas de los grupos sociales emergentes.

Así como el período anterior se caracterizaba por la existencia de una marcada estratificación socio-cultural de la población, este período se caracteriza por el surgimiento de una nueva categoría cultural: la cultura de masas, surgida a partir de la expansión de los medios de comunicación socio-cultural (radio, cine y prensa) y del florecimiento de industrias culturales (editorial, cinematográfica y discográfica). También es importante el nuevo proceso que comienza a vivir la 'alta cultura', la cual se abre a la creación original chilena y atrae como adeptos a un numeroso contingente de la clase media.

En este período, a causa principalmente de los avances de las comunicaciones y a la aplicación por la autoridad de sistemas educativos inapropiados y de medidas "integracionistas", los grupos indígenas comienzan a sufrir una descomposición interna que afecta seriamente a su identidad cultural, proceso que, ciertamente, sigue su curso hasta nuestros días.

La cultura de masas es producto, principalmente, del significativo aumento de la demanda de bienes simbólicos de parte de los sectores « dios y obreros; esta nueva demanda, vinculada a los gustos populares, está dirigida a productos culturales eminentemente recreativos, de manera que las empresas culturales privadas reaccionan produciendo masivamente ese tipo de bienes. El Estado se mantuvo prácticamente indiferente frente al fenómeno de la cultura de masas, adoptando algunas medidas a su respecto sólo a fines del período en estudio, actitud que no es más que el reflejo del criterio compartido por los sucesivos gobiernos de que este tipo de cultura no favorecía los fines de la educación ni contribuía a la formación estética de las personas. No obstante lo anterior, existen tres ámbitos especialmente relevantes dentro de la cultura de masas en estos años: la radiotelefonía, la industria fonográfica y la industria cinematográfica, a las que nos referiremos brevemente a continuación.

En 1922, desde la Casa Central de la Universidad de Chile, se realiza la primera transmisión radial del país, pero será en la década del 40 en que la radiotelefonía tendrá su expansión en nuestro medio, cuando se convierte en el principal medio de información y entretenimiento, que con la sola posesión de un aparato eléctrico ofrece múltiples alternativas al 'consumidor': programas 'en vivo' y 'envasados', radio-teatros, distintos tipos de música, noticias de actualidad, etc. En este campo el Estado se limitó a reglamentar la actividad en conjunto con las telecomunicaciones en general, estableciendo un régimen de concesiones privadas (así, por ejemplo, el D.F.L. N° 4 de 1959 en sus arts 47 a 61).

El desarrollo de la radiotelefonía y la posesión de aparatos de radio y de tocadiscos en forma creciente por la población, dieron lugar al surgimiento y expansión de la industria fonográfica nacional, que funciona en base a sellos editores privados, unos bajo licencia extranejera (RCA, Odeón, Phillips) y otros de origen nacional (Arena, Dicap), todos los cuales editan tanto a artistas chilenos como extranjeros. Respecto a la producción de artistas nacionales, ésta tiene su mayor auge junto al fenómeno de la "nueva ola", que se produce entre fines de los años cincuenta y mediados de los sesenta; el resto de la producción del período principalmente se distribuye entre artistas nacionales y extranjeros que interpretan música festiva latinoamericana (cumbias, rancheras, boleros, tangos), que predomina en las programaciones de radios de provincia y en varias santiaguinas de corte "popular". En cuanto a la música folklórica, sólo en la década del sesenta adquiere relevancia en la producción discográfica, que se hace eco del folklore urbano que venía emergiendo para dar lugar a la llamada "nueva canción chilena", que tiene como figura principal a Violeta Parra. Finalmente, en cuanto a la música 'selecta', ésta prácticamente no es objeto de producción nacional, proveyéndose el escaso consumo de ella con discos importados, los cuales son ofrecidos al público a elevados precios.

En el campo de la cinematografía, en este período, como sucede hasta la fecha, predominan las actividades de distribución y exhibición de películas extranjeras. En una primera etapa, el público espectador pertenecía a los sectores altos y medios-altos, progresivamente, más o menos desde 1935, con el aumento de salas de cines se incorporan los sectores populares, surgiendo una estratificación entre los públicos concurrentes a las distintas salas (en 1925 existían en Santiago 23 salas de cine; en 1950, 69 y en 1960, 102).

En materia de producción cinematográfica nacional, a juicio de muchos no es posible hablar verdaderamente de 'cine chileno' sino hasta los años 60, no obstante ello, debemos decir que en Chile se ha hecho cine desde principios de siglo, realizándose la primera película argumental, "Manuel Rodríguez", en 1910, y desde esta fecha a 1935 se producen 78 films. El cine sonoro debuta en la producción nacional con la película "El Cantor de Jazz". Hasta los años 40 el cine chileno se realiza con modestos recursos de particulares y gracias a la perseverancia de los directores, entre los que se destacan Jorge Délano, Carlos Borcosque y el argentino Eugenio de Liguoso. En 1941, con el patrocinio de la Corporación de Fomento de la Producción, nace 'Chile-Films', que es dotada de unos estudios más caros y suntuosos que lo necesario; la empresa estatal se dedica a la producción de obras comerciales con la idea de competir en el mercado internacional, para ello contrata a artistas extranejeros y utiliza argumentos livianos; esta política la conduce a resultados desastrosos en lo económico y en lo artístico, que determinan su traspaso, en 1949, a

manos privadas mediante distintos y sucesivos contratos de arrendamiento de instalaciones y equipos. Entre 1950 y 1960 no ocurre nada relevante a no ser por algunas contadas películas -como, por ejemplo, "Confesión al Amanecer", del francés Pierre Chenal, producida en 1957 y, por primera vez, con música incidental especialmente compuesta-, y por el trabajo silencioso que a fines de la década inicia el Centro de Cine Experimental, que surgió gracias de la iniciativa de los propios cineastas y tuvo como primer director a Sergio Bravo.

En la década del sesenta el cine chileno vivirá su mejor época, marcada por cambios significativos en las temáticas y en las técnicas utilizadas en las producciones, que resultan propias al fenómeno surgido en ese entonces y que se ha dado llamar 'nuevo cine latinoamericano', que habría surgido, principalmente, por los efectos que, como en otros ámbitos, produjo la revolución cubana en los cineastas de nuestros países. En este período predomina el documental como forma de producción y se destacan directores como Aldo Francia, Helvio Soto y Miguel Littin. (A los últimos años de esta década nos referiremos más adelante al estudiar el cine chileno en el período posterior a 1964).

La legislación cinematográfica del período es escasa y versa sobre regulación de la actividad y sobre algunas medidas de fomento de la producción nacional. Entre tales normas podemos señalar el D.L. Nº 558 de 1925 que establece el primer Consejo de Censura Cinematográfica, la Ley Nº 4.388 de 1928 que, en su art. 36, autoriza una suma de dinero para otorgar premios a películas producidas en el país; el D.F.L. Nº 337 de 1931 que establece que los dueños de cines estarán obligados a exhibir películas de carácter educativo, higiénico y cultural; D.S. Nº 1.672 del Ministerio del Interior, dictado en 1931, que contiene el Reglamento de Instalaciones y Operaciones de Cines; Ley Nº 13.305 que, en su art. 134, exime del impuesto de cifra de negocios a las empresas nacionales productoras de documentales; D.S. Nº 10.859 del Ministerio de Hacienda, dictado en 1959, que reglamenta la remisión al extranjero y el retorno a Chile de películas fotográficas y cinematográficas, y, por último, la Ley Nº 14.572 de 1961 cuyo art. 16 establece franquicias aduaneras para la importación de equipos e insumos para producción cinematográfica.

En el terreno de...la alta cultura, como anunciamos anteriormente, también se producen interesantes cambios. En efecto, la incorporación a ella de sectores medios, por una parte, y, por otra, el mayor respaldo que el Estado comienza a proporcionar a la creación y difusión de expresiones culturales de este carácter, hacen que la alta cultura se desprenda en buena parte del tutelaje que sobre ella había ejercido históricamente la oligarquía aristocrática y que surja una valiosa cultura nacional, esto es, que existan creadores y artistas que realicen actividades culturalmente valiosas y que éstas respondan a la realidad socio-cultural del país. El apoyo que el Estado proporciona a la "alta

cultura" se canaliza, durante el período en estudio, preferentemente a través de las Universidades estatales, sin perjuicio de la mantención y reforzamiento de medidas que se habían adoptado ya en el período anterior como el otorgamiento de becas para artistas en el extranjero, la organización de concursos y exposiciones, el encargo de obras, la concesión de subvenciones para ciertos espectáculos, etc. El espacio que la "alta cultura" comienza a ocupar en el ámbito universitario trae para el mndo cultural nacional notables beneficios. Así es como la consolidación del status universitario para cada una de las distintas disciplinas artísticas hace posible contar con recursos humanos y materiales idóneos para la creación, ejecución, producción y reproducción de obras culturales, imprimiendo al arte nacional un impulso modernizador y creativo no conocido antes; por otra parte, este mismo status proporciona al artista un rango académico y profesional que lo eleva como actor social y le proporciona respaldo para asumir creación experimental, para expresar en sus obras su sensibilidad por los fenómenos sociales y para asimilar según su propia experiencia los procesos culturales extranjeros, todo ello dentro de un marco de irrestricto respeto por la libertad del artistas aplicado y garantizado por el Estado.

Desde otra perspectiva, las expresiones artísticas tradicionales son ampliamente favorecidas por la vigorosa política de extensión cultural que desarrolla el Estado a través de las Universidades, especialmente la Universidad de Chile, de lo cual dan testimonio la fundación en 1940 del Instituto de Extensión Musical y la Escuela de Ballet, en 1941 de la Orquesta Sinfónica y el Teatro Experimental, dos años más tarde surgen la Editorial Universitaria y el Instituto de Investigaciones Folklóricas, en 1945, el Ballet Nacional Chileno y el Coro de la Universidad de Chile, y, en 1947, se crea la Editorial Jurídica de Chile, todas entidades dependientes de la Universidad de Chile. Dentro de este mismo ámbito cabe señalar que la Facultad de Bellas Artes, nacida en 1929 a partir de la Escuela de Bellas Artes, es objeto en 1948 de un desmembramiento de algunas de sus unidades académicas para dar origen a la flamante Facultad de Ciencias y Artes Musicales. En las restantes universidades se produce un fenómeno similar, así, por ejemplo, en 1941 es creado el Teatro de Ensayo de la Universidad Católica, y luego la Orquesta y Coro de esta Corporación, y, en 1945, el Instituto Fílmico. Cabe recordar que en este período se crean varias universidades estatales, como la Universidad Técnica del Estado en 1947 y la Universidad Austral en 1955.

Una actividad importante en este período es la editorial. En efecto, el libro adquiere un lugar preeminente en la difusión de las ideas, la ciencia y la cultura y su adquisición y lectura experimenta un notable aumento en este período. Desde comienzos de la década del veinte y hasta fines de la del cuarenta la industria editorial vive un período de expansión en número de títulos y tirajes, favorecido por un natural

incremento de los hábitos de lectura de una población crecientemente alfabetada, por no verse expuesta a ninguna competencia extranjera y por no encontrarse obligada a pagar derechos de autor. Hacia mediados de la década del cuarenta existían más de 30 editoriales privadas en el país, algunas de propiedad de entidades eclesiásticas o de partidos políticos; la mayor parte de ellas eran pequeñas y algunas medianas, la más poderosa era "Zig-Zag". Los títulos publicados eran preferentemente obras clásicas de la literatura universal y obras de escritores nacionales consagrados; en una menor proporción se publicaban obras de carácter ideológico, filosófico o histórico. Hacia los años cincuenta y con la regularización de las relaciones comerciales tras el término de la Segunda Guerra Mundial, la producción nacional comienza a vivir un proceso de franca declinación a consecuencia de la competencia a que la enfrenta la importación de obras desde países que asumen el liderazgo de la industria editorial de habla hispana (México, Argentina y España) gracias a un claro respaldo de sus respectivos gobiernos, y de la imposibilidad de los editores nacionales de seguir eludiendo el pago de derechos de autor. Por último, hay que señalar que el Estado Chileno asumió el rol de editor a través de la creación de las editoriales Universitaria y Jurídica de Chile, ambas dependientes de la Universidad de Chile como indicamos anteriormente; con la creación de estas dos entidades se perseguía cubrir en gran medida las necesidades de académicos, estudiantes, profesionales y técnicos de contar con textos especializados y actualizados en sus respectivos campos.

En materia de promoción de la creación cultural, se dictan en el período en estudio diversas normas que indirectamente apuntan a ese propósito, como son D.L. Nº 345 de 1925 sobre Propiedad Intelectual, complementado más tarde con la Ley Nº 9.549 de 1950; la Ley Nº 5.563 de 1935 y el D.F.L. Nº 35/6.331 de 1942, ambos sobre Pequeño Derecho de Autor; la Ley Nº 7.368 de 1942 que crea los Premios Nacionales de Literatura y de Arte, la Ley Nº 11.479 de 1953 que crea el Premio Nacional de Periodismo; Ley Nº 12.084 de 1949 que en sus arts. 55 y 61 concede franquicias aduaneras para la importación y exportación de obras nacionales y extranjeras, etc. Una interesante medida que favorece a creadores y todo tipo de artistas es la incorporación, mediante la Ley Nº 15.478 de enero de 1964, a la Caja de Previsión de los Empleados Particulares a los actores, artistas, animadores, músicos, autores teatrales, y otros que desarrollen sus actividades en teatros, cines, radios, televisión y circos.

La creación cultural y su difusión no son objeto de limitaciones en este período más que de aquellas que surgen del abuso y del peligro para el orden público que el ejercicio de tales actividades puede originar. En efecto, la Constitución de 1925 consagra la libertad de expresión en términos amplios, pero, al mismo tiempo, establece la obligación de responder por los delitos y abusos que en el ejercicio de

tal libertad puedan cometerse, y prohíbe la circulación de escritos, impresos y noticias que se opongan a la moral y a las buenas costumbres. En consecuencia con esta concepción de la libertad de expresión, se dictaron varias normas, más precisamente el D.L. Nº 425 de 1925 que establece normas sobre abusos de publicidad, el D.L. Nº 670 de ese mismo año que establece censura de publicidad y noticias en tiempo de guerra, la Ley Nº 8.987 de 1948 cuyo art. 2º determina responsabilidades por abusos de publicidad, y la Ley Nº 12.927 de 1958 sobre Seguridad del Estado.

En el ámbito del patrimonio cultural son destacables la creación de importantes museos (Museo Municipal de Bellas Artes de Valparaíso, Museo de Arte Popular Americano en 1943 y el Museo de Arte Contemporáneo en 1947), del Archivo Nacional en 1927 (nacido de la fusión del Archivo General de Gobierno y del Archivo Histórico Nacional, fundado éste en 1925), y la creación de organismos públicos con atribuciones específicas en esta materia, como fueron el Consejo de Monumentos Nacionales -creado por el D.L. Nº 651 de 1925-, la Dirección General de Bibliotecas -creada en 1921- y la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos -creada por el D.F.L. Nº 5.200 de 1929 y a la cual se integra la antes mencionada-. También se adoptan varias medidas en beneficio del patrimonio inmueble, como fue la práctica de declarar ciertos bienes 'monumento histórico' a objeto de sujetarlos a determinado estatuto protector y la disposición que libera de contribución de bienes raíces a tales monumentos -contenida en el D.F.L. Nº 119 de 1953-.

También se producen en este período importantes cambios a nivel de administración cultural central, si bien por lo general ligada a la educacional y, a veces, a la de informaciones. Así es como, por una parte, el D.F.L. Nº 7.912 de 1927 que organiza las Secretarías de Estado establece, en su art. 5º, que corresponde al Ministerio de Educación Pública: "...d) El fomento y desarrollo de las bellas artes, de la música, las letras y de la cultura general del país. e) La propiedad intelectual... y) Lo relativo a la conservación de los monumentos nacionales"; de esta manera es el Ministerio de Educación el órgano central responsable de la gestión de los asuntos culturales públicos. Por otro lado, se crea la Dirección General de Informaciones y Cultura (1942), que nació como dependencia del Ministerio del Interior para pasar más tarde (1953) a depender de la Presidencia, su función principal era de carácter informativo entre el gobierno y la comunidad. Es destacable también la creación, a fines del período, del Instituto de Chile y de nuevas Academias Nacionales.

Finalmente, debemos señalar que un campo de gran desarrollo en este período en comparación al anterior, es el de las relaciones culturales internacionales. En efecto, el gran auge que desde principios de siglo comienzan a experimentar las relaciones diplomáticas y comerciales entre los países del mundo poco a poco se extiende a las relaciones culturales, así es como, en el seno de organizaciones intergubernamenta-

les, surgen organismos especializados en asuntos culturales, científicos y educacionales, como la U.N.E.S.C.O. y el C.I.E.C.C. -a los cuales tuvimos ocasión de referirnos en el Capítulo III de nuestro trabajo-, y se suscriben acuerdos y tratados multilaterales y bilaterales sobre materias culturales. Pues bien, Chile no permanece ajeno a este proceso, de suerte que forma parte de tales organizaciones con el carácter de fundador y suscribe y ratifica numerosos instrumentos internacionales, destacándose dentro de éstos el Tratado sobre protección de muebles de valor histórico, suscrito en 1925 y convertido en ley de la República en 1938; la Convención Interamericana sobre Derecho de Autor en Obras Literarias, Científicas y Artísticas y la Convención Universal sobre Derecho de Autor, ambas aplicables como Ley de la República desde 1955; a ellos se agregan numerosos tratados y convenios de cooperación e integración cultural de carácter bilateral, suscritos especialmente con países latinoamericanos.

Para finalizar nuestra referencia al período 1920-1964, quisiéramos señalar los gobiernos que se suceden a lo largo de él no concibieron los asuntos culturales como un sector autónomo de la gestión pública, más aun, varios de ellos ni si quiera reconocieron su existencia, de ahí entonces que no elaboraran propuestas globales sobre el tema y sólo se ocuparan de áreas como el patrimonio cultural -circunscrito éste a bienes materiales de valor histórico o artístico-, la propiedad intelectual la formación de los artistas y la difusión cultural, las cuales trataron aisladamente y desde la perspectiva de un Estado mecenas que veía por los intereses de los artistas y procura llevar 'lo mejor' de la cultura a todo quien quiera recibirla. Admitiendo que en este período no es posible hablar propiamente de 'política cultural estatal', podríamos clasificar la acción cultural del Estado como una 'política' de tipo patrimonial, según los enfoques funcionales que puede tener una política cultural, que estudiáramos en el Capítulo I, ello por cuanto se advierte que la autoridad reconoce como función suya la prestación de servicios y bienes culturales a artistas y al público en general, al ofrecerlos cree estar poniendo la cultura al alcance de todos y que contribuye a la plena realización de los individuos.

c) **Período de 1964 en adelante:** Desde comienzos de los años sesenta y tal vez desde un poco antes, Chile entra en un proceso de creciente polarización política, en el cual cada partido busca afanosamente convertirse en la fuerza hegemónica para, desde el poder, imponer su proyecto ideológico global, que es el único capaz de superar la crisis en que el país venía sumiéndose tras la incapacidad del modelo político y económico tradicional de integrar a los beneficios de la democracia y el desarrollo a importantes sectores populares que ya no estaban dispuestos a seguir esperando para recibir su cuota. Como se sabe, esta crisis culminará con el golpe militar de 1973 y el consiguiente quiebre de la institucionalidad democrática, la cual no será restituida

sino hasta 1990.

En este período por primera vez lo cultural es objeto de una acción organizada del Estado, la cual es desarrollada de acuerdo a un discurso previo que contiene definiciones explícitas acordes con el referente político-ideológico de cada uno de los gobiernos que se suceden en estos años.

i) Sub-período 1964-1970: gobierno del Partido Demócratacristiano.- La autoridad de esta época realiza múltiples y profundos cambios en la acción cultural del Estado. Así es como, por una parte, se mejoran cualitativa y cuantitativamente los mecanismos conducentes a crear y garantizar a todos los miembros de la comunidad las condiciones de acceso a los bienes culturales, y, por otra, se procura allegar a aquellos los recursos y conocimientos que potencien su propia capacidad creadora, ya que la comunidad no sólo es consumidora sino también productora de cultura, y la calidad de esa producción cultural es un componente importante del grado de cultura de la comunidad, el que a su vez es considerado como una medida del desarrollo integral alcanzado por la misma. De esta manera, el Estado, garante del Bien Común y principal gestor del desarrollo integral del país, asume como objetivo suyo la satisfacción de las necesidades culturales de la población, tarea que aborda desde la perspectiva de un 'rol subsidiario' y, en consecuencia, promueve un proceso redistributivo del capital cultural de la sociedad chilena en beneficio de los sectores populares, incentiva de distintas maneras a la propia comunidad para que sus miembros puedan producir los elementos requeridos para la satisfacción de sus diversas necesidades culturales y, en último término, el propio Estado asume la labor de proporcionar tales elementos cuando los dos mecanismos anteriores no aseguran una equitativa y plena satisfacción de dichas necesidades.

En estos años la cultura de masas sigue en franca expansión, agregándose a ella ahora el medio televisivo. La radiodifusión sigue desarrollándose en forma análoga al período anterior, con la diferencia que en éste comienzan a emerger emisoras en frecuencia modulada, las que eran escasas a fines aquél, varias de las cuales, tanto en Santiago como en provincia, son de propiedad de universidades, entidades que les imprimen un carácter cultural al emitir programaciones sólo de música selecta, alejándose con ello del modelo comercial que caracterizaba a la radiodifusión nacional en ese entonces.

En donde sí hubo cambios significativos y favorables fue en el ámbito cinematográfico, más precisamente, en el ámbito de la producción nacional. La sobrecarga de producciones comerciales extranjeras en la distribución y exhibición de películas que señaláramos en el período anterior se mantiene en éste, durante el cual, por cierto, aumenta el número de espectadores, alcanzándose las cifras más altas en 1967 para comenzar luego a descender sin que se hayan recuperado, en términos proporcionales, los niveles de ese entonces. En el campo de la producción

cinematográfica nacional podemos decir que en estos años alcanza el mayor desarrollo que ha tenido en su historia, gracias al trabajo de los cineastas chilenos y al decidido respaldo del Estado. En cuanto a los primeros, sobresalen Aldo Francia, Helvio Soto -ambos destacados desde comienzos de los sesenta-, Miguel Littin, Alverio Cavacevic y Patricio Guzmán; más que en los años anteriores existe una recurrencia a temas de contingencia política en los argumentos (así por ejemplo la película "Herminia de la Victoria" de Douglas Hübner). El Estado, por su parte, promovió la producción nacional de varias maneras, por un lado se revitalizó "Chile-Films" en manos de Patricio Kaulen, cuyo trabajo más destacado fue el noticiario "Chile en Marcha", de exhibición periódica en las salas de cine; por otro, se otorgaron franquicias tributarias para la importación de diverso material fílmico y, en general, para incentivar la producción y co-producción nacional (Ley Nº 16.617 de 1967 y Ley Nº 16.773 de 1968); y, finalmente, mediante la creación en 1967 del Consejo de Fomento de la Industria Cinematográfica se estableció una instancia especial para la promoción del cine chileno, a cuyo beneficio se estableció un gravámen del 20% al precio de las entradas que se vendieran en las salas del país. Este auge del cine chileno permitió que el país se incorporara con propiedad al proceso del 'Nuevo Cine Latinoamericano' surgido en ese entonces y que se organizaran muestras de cine nacional, siendo la más prestigiada de ellas el 'Festival de Cine de Viña del Mar', realizado en esa ciudad entre 1967 y 1969 y revivido en el verano de este año 1991.

El gran fenómeno de estos años es la televisión, la cual había sido desarrollada en los años anteriores, pero más bien en una fase experimental. Las primeras transmisiones de televisión las realizó en Chile la Universidad Católica de Valparaíso en 1956, pero sólo en 1956, al igual que la Universidad Católica de Santiago, inició transmisiones permanentes, incorporándose a ellas, en 1969, Televisión Nacional de Chile. El régimen jurídico de la televisión chilena quedó establecido, tras un arduo debate, en la Ley Nº 17.377, la cual consagró un sistema bastante peculiar de concesiones públicas reservadas al Estado y a las Universidades reconocidas por él. La programación de los canales, cuyas horas de emisión fueron ampliándose progresivamente, incluían una limitada producción nacional, dada la escasez de recursos técnicos y financieros y el poco interés de los creadores por trabajar en el medio televisivo; tal situación llevó a que las emisiones estuvieran sobrecargadas de programas envasados y películas extranjeras, principalmente norteamericanas. Los canales de televisión universitarios no contaron con un respaldo financiero de su respectiva casa de estudio, más aun, muchos Decanos y profesores veían con desagrado que en beneficio de aquellos se disminuyeran los presupuestos de sus Facultades y Escuelas; esta situación derivó en que los canales aprovecharan el interés que los empresarios venían demostrando por avisar en ellos e hicieran de la publicidad su principal, por no decir el único,

medio de sustento, con lo cual la televisión chilena se convirtió en una televisión comercial más, desvirtuándose el objetivo que pretendía la legislación al dejarla adscrita al Estado y a las universidades, que era el de perfilarla como un medio de sano esparcimiento, informativo y de

expresión cultural. No obstante lo anterior, hubo algunos intentos bien concebidos para hacer una televisión auténticamente universitaria, el caso más destacable es el Departamento de Comunicaciones Audiovisuales (DECOA) de la Vice-rectoría de Comunicaciones de la Universidad Católica de Chile, creado en 1967 y que funcionó hasta 1971; el DECOA, además de realizar algunos trabajos de investigación, realizó numerosos programas y microprogramas que transmitía la estación de dicha Universidad -Canal 13- tales como "Lunes especiales" (franja que difundía productos de alta cultura), "El Drama Americano" (espacio destinado al teatro latinoamericano), "Climax" (dedicado a la emisión de documentales sobre plástica, música y arte en general), "Memorandum para Chile" (reportaje mensual sobre algún tema de interés nacional), "El Libro" (microprograma semanal destinado a reflexionar sobre determinados pasajes bíblicos y su vigencia en la realidad social actual), "La Sal del Desierto" (serie semanal histórica realizada con gran esfuerzo de investigación y ambientación), etc.; a esta fecunda labor productiva hay que agregar otro mérito al DECOA y que es el haber integrado al trabajo televisivo el estudio de la comunicación, comprendiendo así el lenguaje propio de un medio audiovisual.

En el plano de la alta cultura se producen significativos cambios en muchos aspectos. Por una parte, los artistas que en mayor proporción adherían a grupos políticos de izquierda, muestran una mayor sensibilidad por la problemática de los sectores sociales oprimidos y cuestionan sus propias creaciones frente a la realidad socio-política del país. Si bien esta postura encontró enérgica resistencia en un grupo minoritario de artistas que defendían la "autonomía" del arte, se produjeron, en definitiva, importantes cambios en los contenidos y formas de la creación en las distintas áreas, así, por ejemplo, en la plástica la introducción de la gráfica con el objeto de lograr una masiva circulación de la obra dió, al mismo tiempo, un fuerte impulso al afichismo, al que hay que agregar el muralismo con sus motivos populares; en los ámbitos teatral y musical los artistas se inclinaron, respectivamente, por la creación colectiva y la música coral.

Por otra parte, en lo que se refiere a la acción del Estado en el campo de la alta cultura, ella se expresa, al igual que en período anterior, a través de las universidades estatales, principalmente la Universidad de Chile, en las cuales se refleja el conflicto existente entre distintos sectores de creadores y artistas referido anteriormente, y que se manifiesta en la pugna por el control de las distintas Facultades y Departamentos. Las instituciones de educación superior siguen desarrollando

una amplia labor de extensión cultural, pero esta vez adquiere un carácter que podría denominarse 'popular', ya que se trata de llevar las expresiones de la alta cultura a los sectores más populares y tradicionalmente marginados de ellas, para ello profesores y alumnos de las facultades del ramo se trasladan a las poblaciones, liceos, sedes sindicales, etc. a representar obras de teatro, a interpretar obras musicales y a desarrollar, junto con pobladores y jóvenes, proyectos de trabajo colectivo; para ilustrar estas actividades de las universidades queremos señalar el caso del Instituto de Teatro de la Universidad de Chile que, en convenio con la Central Unitaria de Trabajadores, desarrollo un amplio programa de extensión y capacitación teatral para trabajadores, y que, en su teatro-carpa instalado en el sector de Punta de Rieles, realizó en estos años interesantes proyectos de teatro conjuntamente con los pobladores.

Un campo en donde el Estado desarrolla por primera vez una acción de promoción sistematizada fue el del folklore y el arte popular. Para ello el gobierno demócratacristiano se valió de dos organismos: el Departamento de Arte y Cultura de la Promoción Popular y el Departamento de Teatro y Folklore del Instituto de Desarrollo Agropecuario; ambas instituciones ocuparon una metodología que se basaba en un diagnóstico sobre las necesidades de la comunidad y los recursos humanos y materiales de que disponía, para pasar luego a una etapa de organización y desarrollo de actividades culturales, para terminar con una etapa de evaluación de resultados. Los proyectos aplicados si bien mayoritariamente se refirieron al folklore, la artesanía y la música popular, hubo también algunos sobre teatro, títeres y literatura. En los proyectos desarrollados por estas instituciones, al igual como ocurría con la 'extensión popular de las universidades', no sólo se lleva productos culturales elaborados a los grupo comunitarios urbanos y rurales sino que, también, se estimula la propia capacidad creativa y expresión de sus miembros y, junto con ellos, se llevan a cabo producciones y actividades culturales en general; por ello entonces que el apoyo también incluía capacitación, infraestructura material, becas, e, inclusive, el otorgamiento de créditos blandos en ciertos casos.

En el terreno de la promoción de la creación cultural se adoptaron múltiples medidas en este período, entre ellas podemos destacar la nueva normativa sobre propiedad intelectual (Ley Nº 17.336 de 1970), la reglamentación del régimen laboral y previsional de los artistas (D.S. 601 del M. del T. y P. S.), varias normas tributarias en favor de las distintas actividades artesanales y para favorecer la producción y difusión de obras artísticas (Ley Nº 17.064 de 1969, Ley Nº 17.236 de 1969, Ley Nº 16.617 de 1967, Ley Nº 16.630 de 1967, etc), las normas de fomento de producción cinematográfica a las que nos referimos anteriormente, etc.

Dentro del enfoque global con que el gobierno

democratacristiano abordó la cuestión cultural no podían faltar las innovaciones al sistema educacional. En efecto, sin entrar a referirnos a los efectos que en la cultura nacional produjeron la expansión de la enseñanza secundaria, la educación técnico-profesional y el abandono el abandono del régimen de las humanidades, por nombrar algunos cambios, en lo propiamente cultural destacan el reforzamiento de la educación artística en los programas de la enseñanza media y la secundaria, y la promoción de actividades culturales extracurriculares tales como exposiciones pictóricas, interpretaciones musicales y representaciones de teatro todas con participación de los alumnos, y la asistencia de éstos a espectáculos culturales con entradas gratuitas o subvencionadas.

Para la materialización de su política cultural, el gobierno democratacristiano se valió tanto de la institucionalidad pre-existente como de nuevos organismos que fue creando. Respecto de los primeros reorientó sus actividades, como ocurrió con el vigoroso impulso que se dió a la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, o modificó su estructura, como sucedió con el Consejo de Monumentos Nacionales (Ley Nº 17.288 de febrero de 1970). Entre los segundos se encuentran los mencionados Departamento de Arte y Cultura del Consejo Nacional de Promoción Popular y Departamento de Teatro y Folklore del INDAP, a ellos podemos agregar la Corporación Cultural Chilena (prevista en la Ley Nº 17.336 sobre propiedad intelectual) y el Consejo Nacional de Televisión (previsto en la Ley Nº 17.377 sobre televisión).

Desde otro ámbito, el de las relaciones culturales internacionales, cabe señalar que ellas fueron objeto de especial preocupación de la autoridad de la época, cuya política en este terreno contempló el patrocinio y/o patrocinio del Estado a artistas o grupos artísticos nacionales en gira al extranjero y viceversa, es decir, a artistas y grupos artísticos extranjeros de gira en Chile, y, el mecanismo favorito en este campo, la suscripción de múltiples acuerdos bilaterales de integración y cooperación cultural.

Esta amplia política cultural del gobierno de la Democracia Cristiana estuvo, sin embargo, limitada en el logro de las metas propuestas por restricciones presupuestarias inevitables dada la enorme cantidad de necesidades básicas de la población que el Estado debía atender. Una deficiencia más grave que la anterior fue la preferencia que hubo por ocupar a militantes y simpatizantes del partido de gobierno en los distintos cargos de la administración cultural -como en toda la administración pública- y un afán por excluir de los proyectos de creación comunitarios a elementos que se identificaban con la izquierda política.

No obstante sus posibles deficiencias, la política cultural del gobierno del Presidente Frei constituyó un gran esfuerzo del Estado por promover el desarrollo cultural del país y dar mayores posibilidades de acceso a la cultura a importantes sectores hasta entonces marginados de

ella, En el terreno de los modelos de política cultural estatal podríamos decir, desde un punto de vista funcional, que predomina en este período el enfoque de la 'democracia cultural' el cual, como tuvimos oportunidad de estudiar en nuestro trabajo, privilegia la 'demanda cultural' como orientador de la política cultural, ya que se entiende que el objetivo de ésta es satisfacer los requerimientos culturales de una población conformada por distintos grupos socio-culturales. Tal afirmación la hacemos en consideración a las múltiples iniciativas que adopta el gobierno para contar con adecuados diagnósticos sobre los requerimientos culturales de distintos sectores como juventud, trabajadores, campesinos, pobladores, mujeres, etc., y para desarrollar proyectos tendientes a satisfacer las auténticas necesidades culturales de cada grupo, proyectos que contemplaron la participación de sus destinatarios, quienes no son sólo receptores de cultura sino también creadores y ejecutores de ella.

ii) Sub-período 1970-1973: gobierno de la Unidad Popular.- En esta etapa se asiste al colapso del sistema democrático, cuyas complejas causas no son del caso analizar, pero que se pueden resumir en la incapacidad de los actores políticos de encontrar, mediante el diálogo, una salida al proceso de progresivo enfrentamiento que venía viviendo el país en forma crítica desde los dos últimos años del gobierno anterior y que el gobierno de la Unidad Popular, lejos de atenuarlo, lo exacerbó para llevarlo a un dramático final con el golpe militar de 1973.

No obstante el agitado clima político, el gobierno de la U.P. impulsa una vasta política cultural que aspiraba a producir profundos cambios en el mundo cultural nacional desde la perspectiva de una concepción instrumental de la cultura, que ve en ésta un medio para crear conciencia en los individuos sobre la teoría de la lucha de clases y, en las clases populares, sobre su rol en el cambio estructural de la sociedad, el cual sólo es posible a través de la revolución; de esta manera, las valoraciones estéticas de la cultura y la dimensión recreativa que tienen sus expresiones quedan relegadas a un segundo plano en la nueva política cultural. Cabe hacer presente que el planteamiento expuesto era sostenido con distintos matices por cada uno de los diversos grupos políticos que formaban la U.P., lo cual era motivo de pugna permanente entre ellos y de la adopción de políticas contradictorias entre los organismos culturales del Estado, cuyas plantas directivas habían sido objeto de 'cuoteo' político entre dichos grupos.

Los mecanismos a través de los cuales el gobierno desarrolla sus políticas culturales son, principalmente, cuatro (40): a) la producción directa de bienes y servicios culturales, modalidad que perseguía

---

(40) C. Catalán, R. Guilisasti y G. Munizaga, op. cit. nota (37), pág. 37.

masificar el consumo cultural a través del aumento de la oferta y, al mismo tiempo, dar amplia difusión a mensajes culturales con contenidos ideológico-políticos relevantes para los fines del gobierno; en función de esta estrategia el Estado adquirió algunas empresas que operaban en este campo, como sucedió con las prensas de la editorial Zig-Zag y las instalaciones del sello RCA, las cuales dieron origen, respectivamente, a editorial Quimantú y a la IRT; b) asistencia material y formativa a las organizaciones populares para el desarrollo de actividades culturales, para ello se refuerzan los mecanismos ya dispuestos por el gobierno anterior y se crean otros nuevos; con esta modalidad se logra efectivamente un notable incremento de la expresividad popular, la cual, ciertamente, se presenta con un claro matiz de militancia política; c) el control indirecto de las actividades de las empresas culturales privadas, para ello el gobierno echó mano, por ejemplo, a la fijación de precios, a limitaciones en la adquisición de divisas para importar insumos y equipamiento, aranceles elevados para la importación de esos mismos productos, etc.; este control se ejerció con bastante eficacia ya que el sector privado se mantuvo en una situación estancada inhibiéndose de intentar un mayor desarrollo; y c) la redefinición institucional y la adopción de las iniciativas legales tendientes a ello con miras a reorientar la práctica cultural del país, en este terreno fue donde encontró mayor resistencia la U.P. porque su propuesta representaba el quiebre definitivo del conseso que por más de 50 años los actores políticos habían respetado en el amplio campo de los asuntos públicos, incluyendo en éstos los culturales; y las dificultades no sólo las encontró en la oposición sino también en sectores partidarios suyos que no querían llegar tan lejos, lo cual originó una incoherencia operativa entre los agentes culturales estatales.

En los distintos ámbitos de la cultura se aplicaron, naturalmente, políticas acordes con los postulados expresados anteriormente. De esta manera, en el campo de la alta cultura el gobierno valora aquellas expresiones que significan un aporte para el cambio social y promueve a aquellos artistas que están comprometidos con ese cambio. Para desarrollar la política en esta área, la autoridad una vez más se sirve de la Universidad de Chile como su principal instrumento, así es como la institución, que mantiene y refuerza los programas de 'extensión popular' iniciados en el gobierno anterior, es llevada a desarrollar sus actividades artísticas y académicas con un mayor grado de compromiso político, situación que agudiza el proceso de enfrentamiento que ya existía en los años anteriores pre y post reforma universitaria, lo que obligó a muchos profesores, como en la Escuela de Teatro, a abandonar sus aulas, y llevó a que grupos de académicos y artistas realizaran actividades paralelas opuestas, como sucedió en la Televisión de la Universidad de Chile en donde co-existían dos tipos de programaciones muy

distintas entre sí. Pese a todo los conflictos que surgieron en el ámbito universitario, todas las instituciones de educación superior desarrollaron una acción de gran vitalidad y dinamismo en el ámbito de la alta cultura.

En el campo de la cultura de masas en este período se advierte con claridad la hegemonía de la televisión en desmedro tanto de la radiodifusión como de la cinematografía. En la perspectiva del gobierno los medios de comunicación de masas habían sido siempre un 'recurso' de penetración del imperialismo y de lucro para las empresas transnacionales, de suerte que había que buscar la manera de que sirvieran a la causa socialista; no obstante los intentos que se hicieron en este sentido las medidas que se adoptaron, que no fueron muchas tampoco, no tuvieron mayor eficacia. Así fue como en el campo de la televisión la acción del Estado se redujo prácticamente a aplicar la reciente Ley de Televisión, la cual dejaba a un Consejo pluralista el control de la televisión estatal y establecía una rigurosa reglamentación de los programas políticos e informativos de esa estación; con ello los canales de televisión, en general, mantuvieron su línea de programación predominantemente extranjera y financiada mediante los espacios publicitarios.

La cinematografía, por su parte, vive años de decadencia. En efecto, por una parte se mantiene la tendencia iniciada años anteriores a la baja en el número de espectadores; por otra, la producción nacional fue casi irrelevante no obstante que se mantenían, e incluso aumentaron, las medidas que la incentivaban, tal vez la excepción sea la labor de Chile-Films, que logró producir cerca de setenta cortometrajes en el período -con el auspicio de entidades estatales- y continuó con la producción de noticiarios permanentes; finalmente, se establecieron varias restricciones a la importación de películas, tales como fijación de cuotas de importación y restricciones en el acceso a dólares con éste fin, tales medidas incidieron en la calidad de la cartelera, aunque ésta se diversificó gracias a la exhibición de películas de calidad provenientes de la Europa socialista, labor que desarrolló principalmente Chile-Films, que asumió una nutrida labor de distribuidor y promotor de producciones de ese origen.

Un campo en donde el protagonismo del Estado fue especialmente relevante fue en la producción discográfica y editorial. En efecto, respecto de la primera podemos decir que, con la adquisición de la RCA y su transformación en IRT, se convirtió en el principal productor de discos del país, lo cual hacía a través del propio sello IRT y de los restantes sellos que en su mayor parte carecían de infraestructura de producción. Si bien la producción discográfica venía expandiéndose desde fines de los sesenta, en estos años alcanzó su mayor desarrollo provocando la sustitución de las importaciones casi en su totalidad. El tipo de música que se producía era variado ya que obedecía a los requerimientos del mercado, siendo sí destacable el lugar preeminente que alcanzó la

'nueva canción chilena' tanto en la producción del sello estatal como en los sellos privados, preeminencia que de alguna manera favoreció, al mismo tiempo, a la canción folklórica.

En el campo de la producción editorial fue en donde el gobierno del Presidente Allende emprendió los mayores proyectos en favor de la masificación del consumo cultural. Para el desarrollo de su política editorial, el gobierno hizo de la editorial 'Quimantú' -surgida de la empresa de mayor capacidad de impresión de entonces, Zig-Zag, que fuera adquirida en 1971- su principal instrumento. La naciente empresa estatal definió su acción de acuerdo con tres objetivos básicos: la masificación del consumo del libro, la difusión del patrimonio literario nacional y universal, y la divulgación del pensamiento socialista. Con miras a tales objetivos se impulsó una política de abaratamiento de precios fundada en la distribución de costos mediante altos tirajes, que fue acompañada por la implementación de una vasta red de distribución que integraba como puntos de venta a kioscos de diarios, sedes sindicales, juntas de vecinos, etc.; para la difusión de las grandes obras de la literatura universal y nacional se editó la colección 'Quimantú para todos', que alcanzó tirajes de 50.000 ejemplares; para obras menores y de corta extensión se creó la colección 'Mini-libros', de bajo costo y con tirajes entre los 50.000 y los 80.000 ejemplares por título; para obras de corte experimental, tanto de autores nacionales como extranjeros, se editó la colección 'Cordillera', publicada en tirajes de hasta 5.000; para la difusión del pensamiento socialista se crearon las colecciones 'Nosotros los Chilenos', 'Camino Abierto' y 'Cuadernos de educación popular; finalmente, a través de 'Concuna' se editaban textos infantiles; la magnitud de la producción de Quimantú queda evidenciada en la cifra de 525.000 ejemplares como promedio mensual en 1972, equivalente a la producción de 8 meses de la antigua Zig-Zag. A esta voluminosa producción editorial estatal debe agregarse la expansión que experimentaron en estos años las editoriales universitarias de todo el país, las que también ampliaron el número de títulos publicados y los tirajes de edición.

Otro ámbito en donde el Estado asume un rol promotor decisivo es el de la cultura popular-folklórica, la cual es asumida como la genuina expresión de las clases populares y como una forma alternativa y contestataria a las modalidades culturales burguesas que la oligarquía había impuesto tradicionalmente, a ello hay que agregar la conciencia que el gobierno tenía de que la promoción de esta cultura era un elemento de sustentación del propio régimen. Para impulsar la política de este sector la autoridad amplía aun más las orgánicas creadas por el gobierno anterior para este campo, se vale de los organismos de desarrollo social, de todo el aparato del Ministerio de Educación, y, finalmente, de las universidades estatales, entidades todas que, en mayor o menor grado, desarrollan sus actividades con claras connotaciones político-militantes.

Asimismo se dio amplio apoyo a las organizaciones populares -sindicatos, juntas de vecinos, organizaciones estudiantiles, etc.- para que crearan y desarrollaran sus propios circuitos de expresividad popular, así fue como en 1973 la Asociación Nacional de Teatro Aficionado de Chile logró reunir a más de 300 grupos de teatro, gran parte de los cuales habían surgido en el seno de organizaciones populares. Para señalar algunas normas dictadas en estos años en favor de la cultura popular, incluyendo en ella al folklore y la artesanía, podemos citar el D.S. Nº 708 de 1971 (M. de E., F. y R.) que crea la Comisión Nacional Coordinadora de la Artesanía Típica Chilena, Ley Nº 17.439 de 1971 que establece diversas normas de protección de los artistas nacionales, algunas referidas especialmente a los folkloristas, de difusión del folklore, otras que establecían la obligatoriedad de que el 85% de los artistas de espectáculos vivos se expresaran en castellano, etc.; y la Ley Nº 17.729 de 1972 que en su art. 70 establecía normas para el desarrollo de la artesanía indígena. El gran auge que en éste período alcanzan las artes populares, el folklore y todas las manifestaciones de la cultura popular produce sus efectos en otros campos del ámbito cultural, así es como también alcanza gran auge la 'nueva canción chilena'. que, como señalamos más atrás, se nutre principalmente del folklore urbano, y la alta cultura se abre en cierta forma a esas manifestaciones, siendo el muralismo en boga en ese entonces una muestra de ello.

Para finalizar y refiriéndonos solamente a las relaciones culturales internacionales diremos que se continuó con la línea de acuerdos bilaterales, siendo tal vez el más importante el suscrito con la U.R.S.S. en 1971; se aprobaron algunos convenios internacionales, como el Convenio de Berna para la protección de las obras literarias y artísticas en 1973, y, lo más destacable, fue la suscripción, en 1971, del Convenio Andrés Bello de Integración Educativa, Científica y Cultural de los Países de la Región Andina.

Aunque no nos hemos referido a todos los ámbitos de los asuntos culturales públicos en que el gobierno de la Unidad Popular impulsó sus políticas ni tampoco al sustento ideológico-político que hubo detrás de todas éstas, con sus matices lenistas y gramscianos, comunistas y socialistas, creemos haber abordado los rasgos más característicos de sus políticas culturales más relevantes y ciertos conceptos básicos de su política cultural global. De aquí, entonces, que nuestro estudio nos permite concluir que en este breve y conflictivo período predomina, desde el punto de vista funcional, el enfoque de 'la democracia cultural', ya que estamos frente a un Estado que insta a los individuos a desarrollar su propia expresividad cultural, pero se trata de una política cultural que trasluce su intencionalidad política, la cual importa ciertas restricciones a esa expresividad que desmerece la clasificación que le hemos dado aunque no la desvirtúa. Sin perjuicio de lo anterior, hay que señalar

que en este período se adoptaron también algunas medidas propias del enfoque 'patrimonial' como fueron las tendientes a masificar el consumo cultural a través de un notable aumento de la oferta de todo tipo de bienes culturales, cosa que se logró con bastante eficacia, más allá de los juicios sobre los contenidos de muchas producciones y sobre la sustentación del sistema productivo estatal en el mediano y largo plazo.

Con todas las deficiencias que pudo tener y los abusos en que pudo incurrir, el gobierno del Presidente Allende tuvo el gran mérito de incorporar a la actividad cultural nacional a un inmenso sector de la población que históricamente estuvo marginada de ella, y lo hizo no sólo respecto de las valiosas expresiones de la alta cultura sino también, y principalmente, respecto de aquellas expresiones que respondían a sus propios intereses y a su 'identidad popular'.

iii) Sub-período 1973-1990: gobierno militar: El advenimiento del régimen militar tras el golpe del 11 de septiembre de 1973 trajo, al igual que para todo el quehacer nacional, un drástico cambio en la vida cultural del país, que en su primera etapa se caracterizó por la oposición y negación de las modalidades culturales vigentes a esa fecha y por la desarticulación de la institucionalidad cultural pre-existente vinculada al gobierno anterior, partidos políticos, universidades y todo tipo de agrupaciones.

Durante los largos años del gobierno militar existieron diversos discursos en materia de políticas culturales, algunos de ellos con elementos contradictorios entre sí pero siempre asociados a tres referentes ideológicos centrales: la doctrina de la seguridad nacional, el sentimiento nacionalista y el pensamiento neo-liberal (41), los cuales son, ciertamente, los referentes del modelo global que el nuevo gobierno se propondrá aplicar en la sociedad chilena. Esos tres elementos determinan en el campo cultural tres grupos de ideas: la concepción fundacional-nacionalista, la predilección casi excluyente por la alta cultura y el desarrollo de una industria cultural asociada a una producción eminentemente recreativa, masiva y comercial de bienes y servicios culturales. En función de ese primer grupo de ideas se crearon varias comisiones a fin de elaborar nuevas propuestas en el ámbito cultural: Comisión de Estudio y Reforma de la Legislación Relativa a las Manifestaciones Culturales de la Nación (1974), Comisión de Trabajo destinada a crear y estimular las actividades culturales de la Nación (1975), Comisión destinada a impulsar la actividad, producción y difusión del folklore nacional (1976) y Comisión para la protección y conservación del Patrimonio cultural (1976). Junto con la creación de estos organismos en un principio se lleva a cabo el proceso de desarticulación institucional antes referido, indispensable para terminar con el sustento orgánico de las modalidades culturales anteriores.

El segundo grupo de ideas, esto es, la valoración de la

---

(41) C. Catalán y G. Munizaga, "Políticas Culturales Estatales bajo el Autoritarismo en Chile", Rev. Céneca Nº 79, Corporación Céneca, Santiago, 1986, pág. 5.

alta cultura, representa el contenido principal del nuevo modelo cultural, que deja algunos espacios para ciertas modalidades folklóricas y artesanales que no estuvieron comprometidas mayormente con el fenómeno de la 'cultura popular' impulsado por el anterior gobierno, y, también, para algunos valores nacionalistas vinculados al heroísmo y las virtudes ejemplares de nuestros héroes y ciertos hombres ilustres. Esta predilección por la alta cultura, circunscrita ésta a sus expresiones más tradicionales y elitistas, conduce a la derogación o ineficacia práctica de muchas disposiciones legales y reglamentarias que favorecían el desarrollo de expresiones culturales populares, a que las universidades pongan fin a su labor de 'extensión popular' para volver a las formas tradicionales de difusión, el Estado adopte medidas para favorecer el desarrollo de actividades culturales tradicionales, etc.

La idea fundacional-nacionalista del gobierno militar y su concepto de cultura aparecen claramente en el texto principal de la publicación "Política Cultural del Gobierno de Chile", elaborado por la Asesoría Cultural de la Junta de Gobierno y editado por la editorial nacional Gabriela Mistral -sucesora de Quimantú- en 1975, así lo demuestran los siguientes párrafos: "La actividad cultural chilena requiere un proceso de revisión de las bases sobre las cuales se ha desarrollado y, para ser más exactos, de una reformulación integral de dichas bases" (pág. 9); "Por lo tanto, si se quiere propiciar una auténtica política cultural, es preciso antes que nada perfilar lo más nítidamente posible el estilo de vida que, estando más acorde con la idiosincrasia misma chilena, conduzca al "deber ser nacional" " (pág. 19); y "...la defensa, desarrollo y acrecentamiento de la tradición y la cultura que nos es propia, la difusión de sus principios y valores básicos, así como definir y crear conciencia activa del "deber ser nacional" constituyen, a nuestro juicio, objetivos fundamentales que será menester alcanzar" (pág. 22).

Nos queda aun pendiente el tercer grupo de ideas, esto es, el desarrollo de una industria cultural privada de carácter puramente comercial, al respecto podemos decir que, en concordancia con el modelo económico neo-liberal que en líneas generales se impuso desde un comienzo, el Estado deja de ocupar un rol protagónico en la producción de bienes culturales, reduciendo en un principio su producción y traspasando, luego, al área privada sus empresas culturales; se derogan buena parte de las disposiciones fiscales, especialmente arancelarias, que favorecían a las empresas privadas, principalmente en el campo de la cinematografía; se establecen impuestos específicos a ciertos productos culturales, más precisamente, se establece un impuesto sobre las entradas a espectáculos públicos: cine, teatro, conciertos, circo, etc. (D.L. 827 de 1974); etc. De esta manera los productores privados debían regirse nada más que por lo que el mercado ordenaba, con lo cual se privilegió la producción masiva y eminentemente recreativa, quedando la producción de jerarquía en manos de

157

corporaciones culturales municipales o privadas y de algunas empresas que, financiándose con la producción masiva, podían ofrecer algunos bienes o servicios de elevada calidad cultural, como editoriales, sellos discográficos y compañías de teatro. Cabe señalar que las universidades, volviendo a las formas tradicionales de extensión cultural, fueron en este período importantes proveedores de bienes culturales de calidad a través de sus editoriales, orquestas, grupos corales, sus cuerpos de teatro, exhibiciones cinematográficas, etc. Dentro de las escasas empresas que conservó el Estado estuvo Televisión Nacional de Chile, la cual, como era de esperar, fue administrada con criterios comerciales, cosa que no representa variaciones respecto de los gobiernos anteriores, la diferencia mayor estuvo, además de los malos resultados económicos, en que no hubo forma de contrarrestar el control político que ejerció el gobierno militar sobre ella, especialmente en lo informativo.

La definitiva implantación del modelo económico neo liberal a partir de 1976, con su apertura al comercio exterior y la consiguiente importación de bienes y mensajes culturales, las visitas de artistas extranjeros, el vanguardismo tecnológico y la exacerbación del consumismo, obligó a relegar a un segundo plano el concepto fundacional-nacionalista. Pese al liberalismo económico, en lo cultural y político el autoritarismo siempre se expresó con toda su fuerza; así fue como hasta finales del período subsistieron múltiples formas de censura, se excluyó a buena parte de los artistas opositores de los centros universitarios y círculos oficiales, se utilizaron los medios de comunicación estatales para atraer el apoyo popular al gobierno, etc.

La ineficacia y ambigüedad de las políticas culturales aplicadas, la escasa valoración que en ellas se hace a expresiones culturales universales y populares, la prolongada censura y exclusión de artistas y obras, la ausencia de una auténtica política de desarrollo cultural, etc., llevaron a que la mayor parte del reducido sector de creadores, artistas e intelectuales afines al régimen se alejaran de él desde comienzo de los años 80 y decidieran trabajar en forma independiente o bien, en organizaciones culturales privadas, las cuales resurgieron a partir de esos años apoyadas por el mecenazgo privado y por entidades extranjeras.

A fines de lo ochenta el régimen adopta algunas iniciativas con miras al desarrollo cultural, como fueron el 'Programa Cultural 1988-1998' y el 'Fondo de Desarrollo Cultural', que, planteados ambos en 1988, delataban un propósito electoral; estas iniciativas no importaron cambios significativos, lo cual, unido a la negativa del gobierno a entregar los dineros ofrecidos a los ganadores del concurso organizado por el Fondo en 1989, terminó por demostrar la escasa importancia que el régimen militar daba al desarrollo cultural del país.

iv) Sub-período 1990-1994: gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia.- A poco más de un año de asumir el poder el gobierno de la Concertación ha dado muestras de pretender jugar un rol activo en favor del desarrollo cultural del país, no obstante

que son contados los proyectos concretos que ha presentado a la fecha.

Según el Programa de Gobierno de la Concertación, ella se propone aplicar una política cultural que permita el desarrollo y plenitud de la cultura -concebida ésta en su acepción más amplia- en un marco de auténtica democracia; para ello postula y se compromete a respetar los siguientes principios rectores de "la vida, la acción y la práctica cultural": **la libertad** ("Libertad de pensamiento y de creación, de expresión y de crítica"), **acceso y participación** ("Todo individuo, grupo o sector de la sociedad tiene derecho a acceder y participar en la cultura... el puro acceso, en términos de consumo o recepción pasiva, no basta"), **pluralismo** ("En la sociedad coexisten una pluralidad de subculturas... Solamente en la medida que esa heterogeneidad sea reconocida y se le abran cauces, se estarán sentando las bases para que el movimiento creador de cada individuo pueda expresarse plenamente"), **autonomía** ("La cultura no es un medio ni instrumento para alcanzar otros fines más altos que ella misma. La vida cultural debe ser por lo tanto respetada en su especificidad y autonomía"), **diálogo y apertura** ("El desarrollo de la cultura nacional requiere del diálogo y la permanente interacción entre las subculturas que la componen... La cultura nacional es, al mismo tiempo, la forma a través de la cual un pueblo aporta y participa de la cultura universal"), y **protección del patrimonio cultural nacional** ("Se establecerá una política de protección al Patrimonio Cultural Nacional mediante la dictación de una norma jurídica que cautele el interés nacional en esa materia").

Por otra parte, el Programa también señala un conjunto de medidas y objetivos, expresados en términos generales, con los cuales se pretende promover el desarrollo de "tres ámbitos de producción cultural con circuitos diferentes. El de la cultura local o comunitaria, el de la industria cultural y el de la cultura artística profesional o especializada".

También el Programa anuncia una revisión a la diversidad de organismos e instituciones de formulación e implementación de políticas culturales, el estudio de la creación de una instancia coordinadora superior a nivel nacional y la reformulación de las instancias responsables de la preservación y el enriquecimiento del patrimonio cultural de la nación.

En materia de política cultural exterior, el Programa de la Concertación establece como una de las "principales líneas" de su política exterior "el desarrollo de la presencia cultural de Chile", para lo cual se adoptarán "medidas específicas en el ámbito cultural, informativo, educacional, científico-técnico y turístico tendientes a reforzar la imagen internacional de Chile" y que favorezcan el desarrollo del país; se promoverá la integración cultural con Latinoamérica, el intercambio estudiantil con otros países y se tendrá vinculación permanente con los chilenos residentes en el extranjero.

Al igual que en otras materias, el Programa reitera en distintas partes que las medidas que se adopten en función de las políticas culturales que elabore y aplique el gobierno serán siempre resueltas en colaboración con los sectores involucrados en cada caso, cuyos representantes serán siempre consultados.

Si bien al gobierno le queda mucho por hacer para dar cumplimiento a lo propuesto en su programa, ya ha dado algunos pasos para ello. En primer lugar está el nuevo impulso que ha tomado la extensión cultural que le compete al Ministerio de Educación, cuyo Departamento de Extensión Cultural se transformó en División de Extensión Cultural, re-partición que ha aumentado cuantitativa y cualitativamente sus actividades integrando a representantes y expresiones culturales por largo tiempo marginadas de la difusión cultural estatal. En el campo de la difusión y la promoción cultural se agrega la contribución del Departamento Cultural de la Secretaria General de Gobierno que ha tenido importantes iniciativas en la materia (por ej. revivir el Festival de Cine de Viña del Mar y, aun en estudio, la creación de un fondo para la promoción cultural en regiones).

Un aporte significativo y tal vez el más importante a la fecha, es la Ley de Donaciones con fines Culturales, contenida en el art. 8º de la Ley Nº 18.985 sobre Reforma Tributaria, en virtud de la cual quienes hagan donaciones de con tales fines podrán descontar de sus obligaciones tributarias hasta el 50% del aporte (el Reglamento de dicha Ley de Donaciones está contenido en el Decreto Nº 787 de 1990 del Ministerio de Educación).

A la fecha se encuentran en trámite legislativo dos proyectos de ley, uno sobre propiedad intelectual -que dejara pendiente el gobierno anterior-, por el cual se pretende adecuar la legislación nacional a las modernas normativas que se aplican en otros países y asegurar a los creadores un auténtico resguardo de sus intereses, en especial respecto de obras de fácil reproducción y de uso masivo; el otro es sobre Premios Nacionales, en el cual se contemplan modificaciones en cuanto a la composición de los jurados, en el que se incluye la participación de personas representativas de la disciplina correspondiente, y en cuanto a las especialidades en que se conceden los premios, las cuales aumentan a once: Historia, Periodismo, Artes Plásticas, Literatura, Educación, -y los nuevos - Ciencias Exactas, Ciencias Naturales, Ciencias Aplicadas y Tecnológicas, Artes Musicales, Artes de la Representación y Audiovisuales, Humanidades y Ciencias Sociales, también elimina el proyecto la exigencia de postulación de lo candidatos.

Se encuentran en estudio por el ejecutivo -al parecer en la presidencia- otros dos proyectos de ley, uno sobre Calificación Cinematográfica y otro sobre Fomento del Libro; respecto del primero se trataría una ley que procura convertir la calificación de películas en un

elemento orientador de la juventud más que en un instrumento de censura cultural, en esta perspectiva se estarían proponiendo cambios en la integración del Consejo para incorporar a sicólogos, sociólogos y periodistas especializados, cambios en los límites de edades para acceder a determinada cinta, agregando la edad de "12 años", y la posible eliminación de "mayores de 21 años" (actualmente las edades límites son 14, 18 y 21 años); también propondría el anteproyecto una drástica reducción de las causales de rechazo de películas, dejando abierta la posibilidad de que el proyecto lo excluya totalmente.

En relación con el anteproyecto de la Ley de Fomento del Libro, podemos decir que en él se reconoce al libro como un instrumento eficaz para el incremento y la transmisión de la cultura, el desarrollo de la identidad nacional y la formación de la juventud, en consecuencia, el proyecto también busca fomentar la lectura a todo nivel; por otra parte, contempla la creación de un Fondo Nacional del Libro, formado con recursos provenientes de la Ley de Presupuesto y de otras fuentes, que serían usados para financiar programas de fomento del libro, campañas de promoción de la lectura, en la capacitación de docentes bibliotecarios, la adquisición de textos nacionales y extranjeros, etc.; también contempla el anteproyecto incentivos tributarios para la actividad editorial.

Con el objeto de estudiar los grandes temas de las políticas culturales que el gobierno pretende implementar, a fines del año pasado se creó la Comisión de Cultura del Ministerio de Educación con el carácter de asesora del titular de esta cartera en la materia. A esta Comisión, integrada por 22 miembros designados entre los personeros más representativos de los distintos sectores involucrados (escritores, editores, actores, investigadores, arquitectos, etc.), se le ha encargado el estudio de cinco puntos conducentes "a un desarrollo generalizado de la cultura, buscando una política que favorezca tanto a creadores como a aquellos que gozan de ella" (42):

i) La institucionalidad que debiera existir en el país en el ámbito cultural: En esta materia las alternativas que se plantean son múltiples: "mantener la situación actual y no hacer nada..., o contar con un Consejo Coordinador, con características de comisión asesora, que no resolvería los problemas. Otra posibilidad es plantear un Ministerio de la Cultura, sin que ello signifique un aumento de la intervención estatal. Una cuarta posibilidad es la existencia de un Instituto Nacional...Lo ideal pareciera ser una mezcla de un Consejo con rango de Ministerio", "pareciera ser que el presupuesto es más defendible por un Ministerio. Existe sí el defecto de que un ministerio es más vulnerable a los campos políticos...No hay una línea determinada, aunque en lo estructural se tiende a pensar en un Instituto o Corporación de

---

(42) Cita extraída de la entrevista que el diario "El Mercurio" de San realizara al Coordinador de la Comisión de Cultura, don Manuel Antonio Garretón, publicada en ese matutino el día 16 de diciembre de 1990, pág. C 12.

Derecho Público, porque lo otro sería una Subsecretaría"; se prevee, en todo caso, una institucionalidad "mezcla de países extranjeros y algo propio. No se trata de buscar la originalidad porque sí" (43).

ii) Mecanismos de financiamiento de la creación cultural: En este difícil y complejo ámbito se estudia la creación de un Fondo que proporcione recursos para el desarrollo de proyectos de excelencia de grandes creadores y de jóvenes, evitando hacer competir a ambas categorías entre sí; la asignación de recursos se haría a través de concursos públicos y de asignaciones directas a determinados proyectos de especial importancia.

iii) Relaciones culturales internacionales: Con el objeto de obtener un mayor provecho de las distintas instancias de intercambio cultural con otros países y de la acción que organismos culturales internacionales puedan desarrollar en favor del país, se estudia la posibilidad de que la coordinación o dirección en este campo deje de ser competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores, más precisamente de su División de Asuntos Culturales, y quede dentro de las atribuciones del organismo público superior encargado de las políticas culturales, que forma parte de la institucionalidad en estudio como se dijo en la letra a); esta "transferencia" de competencias no excluiría que el Ministerio de RR.EE. interviniera en ciertas actividades que inevitablemente requieren de su participación, ya que las relaciones culturales internacionales son parte de la política exterior de un país.

iv) La cultura popular: En esta materia se persigue fomentar el desarrollo de expresiones de arte popular y, a la vez, difundir todo tipo de manifestaciones culturales en los sectores de menores recursos, para todo lo cual se pretende promover la creación de Casas de Cultura, ampliar y reforzar la red de bibliotecas populares, desarrollar actividades de extensión cultural en los barrios (ej. teatro y cine itinerantes), etc.

v) Revisión y mejoramiento de la legislación cultural vigente: Si bien se pretende revisar toda la legislación cultural, existen ciertas materias a las que se ha dado el carácter de prioritarias y que son las normativas relativas a propiedad intelectual, -cuyo proyecto de ley se encuentra en trámite legislativo-, patrimonio cultural, industrias culturales y formas de proporcionar financiamiento a las actividades culturales -dentro de lo cual se incerta la Ley sobre Donaciones con Fines Culturales-.

Durante en transcurso de los próximos meses es de esperar que el gobierno dé a conocer las proposiciones que hará respecto de cada uno de estos cinco puntos y que los correspondientes proyectos de ley se transformen, luego de un enriquecedor debate parlamentario, en leyes de la República verdaderamente favorables para el desarrollo cultural del país.

---

(43) Las citas del párrafo pertenecen al texto señalado en nota (42).

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El estudio y la investigación de que dan cuenta las páginas precedentes contribuyen a proporcionar una idea bastante clara sobre lo que es una política cultural estatal, de cuál es su campo de acción, de las áreas que es posible distinguir dentro de este campo, de los mecanismos de que puede valerse el Estado para desarrollar esa política y, finalmente, sobre ciertas medidas relevantes que algunos países han adoptado en la materia. Luego del desarrollo de ese estudio y de la redacción de esas páginas, han surgido en nosotros múltiples conclusiones sobre distintos aspectos del tema abordado, las cuales, a su vez, nos permiten formular algunas opiniones o recomendaciones que creemos dignas de ser consideradas en la elaboración o ejecución de las distintas políticas culturales, especialmente en países como el nuestro.

Antes de referirnos a nuestras conclusiones y recomendaciones debemos hacer presente que muchas de ellas las hemos ido formulando en forma explícita o implícita, al desarrollar los distintos puntos de nuestro estudio; en esta parte nos referiremos a aquellas que nos parecen más relevantes y generales en el tema, las hayamos o no señalado anteriormente.

A) Un factor característico de la política cultural estatal es su alto grado de **complejidad**, el cual surge a partir de múltiples circunstancias, como son la naturaleza y la diversidad de las necesidades culturales de los distintos agentes del proceso cultural nacional e internacional; la vinculación más o menos estrecha, según cada caso, que tienen los asuntos culturales públicos con otras materias como educación, economía, turismo, comunicaciones, etc.; la necesidad de compatibilizar elementos como la acción cultural del estado con la libertad de los individuos para desarrollar actividades culturales, la protección de la identidad cultural nacional con la integración cultural internacional, las impostergables necesidades materiales de la población con sus aun no bien reconocidas necesidades espirituales, etc; la carencia de métodos de diagnóstico y análisis en este campo que sean lo suficientemente confiables en sus resultados para quienes trabajan en él; en fin, dicha complejidad emana de los alcances que la cultura tiene en la vida y la conducta de las personas y los pueblos y de los alcances que puede tener el poder del Estado en la vida y en la conducta de los individuos y la nación toda.

Esta complejidad de las políticas culturales y su vinculación con otras políticas sectoriales, hacen imperioso para el éxito de toda política cultural que ella se formule en concordancia con las estrategias particulares que se elaboran para sectores como la educación, la seguridad social, el turismo y la recreación, las relaciones exteriores y la economía, todas políticas públicas que, lógicamente, deben

ser coherentes con el plan nacional. Pero el éxito de la política cultural, al igual que otras políticas públicas, requiere también de adecuados mecanismos de coordinación, información y control entre los diversos órganos públicos, tanto de la administración central como de la descentralizada, que de un modo u otro intervienen en ella; asimismo, para obtener un mayor rendimiento del esfuerzo público y de las iniciativas que los particulares promueven en pro del desarrollo cultural nacional, es indispensable que existan instancias de coordinación con los diversos agentes culturales del sector privado y entre estos mismo.

B) La importancia que han adquirido los asuntos culturales públicos y el carácter especialmente complejo que estos tienen ameritan una **institucionalidad administrativa** especialmente diseñada para asumir su gestión. No se trata de crear múltiples organismos y establecer amplias plantas de personal administrativo para "hacerse cargo de todo", sino que se trata de que, de acuerdo a sus posibilidades, cada país cuente con organismos centralizados y descentralizados concebidos según claros criterios de jerarquía y competencia, con atribuciones suficientes en cada caso para hacer eficaz su acción y para excluir la dualidad de funciones, que contemple adecuados canales de comunicación y coordinación entre los distintos órganos, y, especialmente, que el personal de sus plantas lo integren personas idóneas según las características de cada cargo.

C) Un tema por el cual sólo algunos países han demostrado verdadera preocupación es la **formación de personal especializado** para desempeñar las distintas tareas de promoción y administración en asuntos culturales, tanto a nivel profesional como técnico; junto con la capacitación, que involucra tanto a los empleados públicos como a los particulares, el Estado debe asegurar a sus funcionarios adecuadas condiciones de trabajo y un estatuto que permita la promoción y el desarrollo profesional de ellos de acuerdo con sus capacidades. La existencia de una dotación de empleados públicos bien capacitados para el desempeño de las diversas tareas administrativas y técnicas que involucran las políticas culturales, es un significativo aporte a la eficiencia de la administración cultural del Estado y, en consecuencia, al éxito de esas mismas políticas. La capacitación de que hablamos está referida a la formación de administradores especializados en asuntos culturales, de bibliotecarios, de bibliólogos, musicólogos, museólogos, arqueólogos y otros investigadores, de artesanos restauradores, etc.

D) El formidable desarrollo que han venido alcanzando los medios de telecomunicación y de reproducción de imágenes y sonido, hace que, como nunca antes, puedan transmitirse, en un tiempo brevísimo, infinitos mensajes culturales a todo el planeta, en donde cada vez es más fácil para cualquier persona disponer de aparatos de ese tipo de tecnologías. Tal situación ha acelerado significativamente el proceso de standarización de valores y conductas que ha venido experimentando la

humanidad desde los inicios del desarrollo de la prensa, la radio y la cinematografía, los primeros medios de comunicación sociocultural, y, por otra parte, enfrenta a las autoridades culturales a la necesidad de resolver problemas más complejos como la adecuada protección del derecho de autor, la conservación de la identidad cultural nacional y la función educativo-cultural de los medios de comunicación.

En nuestra opinión el principal desafío de las políticas culturales del Estado contemporáneo es la de convertir a los medios de comunicación sociocultural en eficaces instrumentos para el desarrollo cultural, sin que ello afecte de modo alguno el principio de la libertad individual en todos sus alcances. La penetración que alcanzan tales medios en los hogares de todos los niveles socio-culturales y el tiempo que a ellos dedican las personas, especialmente niños, adolescentes y dueñas de casa, los convierte en el mejor vehículo para la emisión, explícita o implícita, de todo tipo de mensajes, razón por la cual la autoridad debe instar porque tales mensajes sean constructivos para la cultura de las personas y de la comunidad toda y no destructivos de ella.

E) Desde otro ámbito de la tecnología moderna, el de la **informática**, podemos decir que los recursos de que ésta dispone pueden ser de gran utilidad en las distintas etapas de una política cultural y, en general, en todo tipo de actividades culturales; de hecho, así ha quedado demostrado en los países que la han ido incorporando a nivel de metodologías de investigación político-culturales (almacenamiento de datos, construcción de proyectos, prospecciones teóricas, etc.), a nivel administrativo y a nivel de acciones culturales directas en los ámbitos bibliotecario, archivístico, museístico, control de regimen de propiedad intelectual, etc. Si bien los países sub-desarrollados tienen pocas posibilidades de introducir sistemas informáticos en materia de políticas culturales, dado el costo directo que ello implica y los costos alternativos que tiene, es necesario que sus gobiernos hagan los esfuerzos necesarios para contar con ellos porque de no hacerlo, además de privar al Estado y a todos los actores de la cultura de sus importantes beneficios, darán lugar a una nueva brecha cultural y tecnológica que los distanciará aun más del pleno desarrollo.

F) Un aspecto muy importante y simple que, como los anteriores, contribuye significativamente a la eficacia de las acciones de promoción cultural tanto públicas como privadas y que, sin embargo, suele ser descuidado en una política cultural es el de la **información**. En efecto, los organismos culturales públicos, las instituciones culturales privadas, los artistas y creadores, las empresas culturales y el público en general requieren conocer diversos tipos de información relativa al quehacer cultural de la comunidad a objeto de adoptar decisiones correctas respecto de su intervención o participación en él; tal información puede referirse a cuáles son las instituciones públicas y privadas que intervienen en el ámbito cultural del país y algunos datos generales sobre

las mismas, a los lugares de interés cultural del país, a los eventos culturales de actualidad, al régimen de propiedad intelectual, a los incentivos fiscales para gastos e inversiones en cultura, en fin, a todo hecho que pueda interesar a alguno de los sectores antes mencionados. Considerando los beneficios que reporta una oportuna, amplia, sistemática y fidedigna información cultural, es imprescindible que toda política cultural contemple mecanismos para proporcionarla en esos términos a la comunidad toda; tales mecanismos pueden ser publicaciones periódicas especializadas, guías y catálogos informativos, afiches, producciones radiales, televisivas o cinematográficas, etc.

G) Pasando a aspectos más sustantivos de las políticas culturales, resulta ineludible referirnos al principio rector de la política cultural moderna, cual es el '**principio de la democracia cultural**'. La observancia de tal principio por parte de la autoridad implica, en definitiva, la consagración, respeto y garantía de los **derechos culturales** de todos los miembros de la comunidad, siendo conducentes a ese objetivo la adopción de mecanismos que permitan una justa distribución de los bienes simbólicos de la colectividad, la incorporación de los sectores involucrados en la toma de decisiones, el reconocimiento y la garantía de los derechos individuales, el respeto por la cultura de minorías étnicas y, para finalizar y sin querer ser taxativos, el establecimiento de procedimientos de decisión y acción que excluyan toda manipulación o dirigismo político de parte de los agentes del Estado como, asimismo, toda discriminación arbitraria en perjuicio de determinados creadores, artistas o creaciones culturales. Sólo una política cultural auténticamente democrática puede atraer hacia sí la adhesión de los actores del mundo cultural, favorecer la creación y el desarrollo cultural de las personas y elevar, cuantitativa y cualitativamente, los niveles de actividad cultural de la comunidad.

H) Un fenómeno interesante que debe afrontar la política cultural contemporánea es la expansión de las **relaciones culturales internacionales**, que insinuamos al referirnos anteriormente al desarrollo de las telecomunicaciones; este desarrollo y el incremento en la emisión de mensajes culturales a través de las fronteras que él implica, el surgimiento de grandes empresas culturales nacionales y transnacionales, las facilidades que existen para la libre circulación de personas y de bienes culturales entre los países, el fortalecimiento formal y real de las relaciones internacionales, y otros tantos factores más, ha llevado a que surjan entre los Estados relaciones de carácter cultural, las cuales han pasado a ser objeto de un tratamiento específico dentro de la política exterior global dando lugar a la '**política cultural exterior**'. Los principales objetivos de tal política son la difusión de la identidad cultural nacional y el promover relaciones culturales con otros pueblos que sean beneficiosas para el país, respecto de esto último resultan especial-

mente apropiados para ello los acuerdos de cooperación e integración cultural bilaterales o multilaterales y la integración y participación de los países en organizaciones culturales internacionales de carácter regional o mundial. El fortalecimiento de las relaciones culturales entre los pueblos constituye el mejor vehículo para su conocimiento y comprensión mutuos y, en consecuencia, contribuye significativamente a lograr una paz generalizada y permanente entre las naciones del globo. Por otra parte la cooperación e integración cultural internacional constituyen para los países sub-desarrollados y en vías de desarrollo importantes alternativas, cuando no la única, para llevar adelante proyectos culturales de envergadura.

I) Un área tradicionalmente vinculada a los asuntos culturales, pero que no siempre los gobiernos han sabido integrarlas en provecho mutuo, es el de la **educación**. En efecto, los procesos educativos en los distintos niveles de la enseñanza, concebidos bajo una **dimensión educativo-cultural** se convierten en eficaces instrumentos de culturización de la población y de desarrollo cultural de un país, y, por otra parte, la **integración de valores culturales** a tales procesos contribuye a crear en los educandos una mejor disposición a la comprensión y asimilación de los mismos, es decir, a mejorar resultados del proceso enseñanza-aprendizaje.

Entre los valores culturales que debieran ser integrados a los programas educativos podemos mencionar la conservación del patrimonio cultural, el reconocimiento del folklore y las culturas minoritarias, el respeto por la creación cultural, el hábito de lectura y de eventos culturales, el interés por la creación o la ejecución cultural propias, el buen uso del lenguaje patrio, etc. La integración de estos valores culturales debe hacerse en concordancia con la realidad socio-cultural del ámbito en donde los respectivos programas serán aplicados, es decir, deben considerarse en su elaboración factores como extrema pobreza, ruralidad, lengua de uso común, costumbres y, en general, todo elemento que contribuya a dar una caracter particular al entorno socio-cultural en que viven los niños y jóvenes destinatarios de tales programas.

J) Desde una perspectiva más formal, creemos que debe ser también objeto de preocupación de la autoridad cultural central la **recopilación y sistematización de la normativa cultural**, que en la mayoría de los países se caracteriza por su dispersión e inorganicidad. No se trata de codificar la legislación cultural, sino que de recopilar y ordenar sistemáticamente la más o menos frondosa normativa -legal y reglamentaria- que cada país posee en la materia y disponer, luego, su publicación en textos completos o, al menos, con suficientes referencias a ellos, ya que sólo así sus destinatarios podrán tener un conocimiento íntegro y oportuno de las normas jurídicas que les atañen.

Otro aspecto de la legislación que la autoridad debe cuidar es el de su **adecuación** a las normas internacionales que vinculan al país,

es decir, adoptar las iniciativas que correspondan para hacer regir en plenitud los acuerdos y tratados culturales que el país suscriba y ratifique y las resoluciones y recomendaciones que adopten las organizaciones culturales internacionales de que forma parte. En este mismo ámbito de las relaciones culturales internacionales debemos señalar que resulta beneficioso para los países, especialmente para aquellos de una misma región o de una misma área idiomática, compatibilizar sus respectivas legislación en materias como propiedad intelectual, comercio exterior de bienes culturales y medios de comunicación, ya que así facilitan el intercambio cultural, dan mayor eficacia a su propia normativa cultural y evitan entre ellas influencias negativas; en este campo de 'integración legislativa' se ha promovido la adopción de "leyes-tipo", las cuales, tras imponer criterios comunes obligatorios, cada país adapta a su propia realidad cultural.

K) Como una última conclusión queremos señalar que una amplia, moderna y exitosa política cultural estatal, de acuerdo con la realidad de cada país, depende directamente de la valoración que la institucionalidad vigente y el gobierno de turno hagan de la cultura dentro del quehacer de la comunidad y del desarrollo cultural dentro del desarrollo global. Cuando existe una justa ponderación de esos dos elementos, la autoridad cultural hará todos los esfuerzos a su alcance para asegurar a todas las personas la vigencia de sus derechos culturales y para proporcionar a la comunidad significativos avances en su desarrollo cultural. Un gobierno verdaderamente comprometido con tales objetivos sabrá recoger en sus planes y acciones el principio de la 'democracia cultural', procurará desarrollar los proyectos de investigación necesarios para contar con información certera en la materia, creará mecanismos que permitan contar con personal capacitado en los diversos temas de las políticas culturales, incorporará a los programas de recreación y al sistema educativo los valores culturales más relevantes, adoptará cuanta medida tenga a su alcance para favorecer la creación cultural, instará por la existencia de una legislación cultural ordenada y moderna, en fin, hará todo cuanto permitan sus facultades legales y las arcas fiscales en favor del progreso cultural de su pueblo.

El contexto mundial de las políticas culturales muestra grandes contrastes entre las que llevan a cabo los países desarrollados por una parte, y los países sub-desarrollados y en vías de desarrollo, por otra. Los países culturalmente más desarrollados, los de Europa occidental, son, precisamente, los que tienen políticas culturales más vigorosas, y es natural que así sea, por cuanto su desarrollo económico, su estabilidad democrática y su formidable y más que milenar acervo cultural les proporciona condiciones insuperables para que esas naciones, forjadoras de la cultura occidental y principales depositarias de ella, asuman como una tarea colectiva la conservación y enriquecimiento de su

patrimonio cultural, cuenten con pueblos culturalmente activos -de los que surgen las corrientes vanguardistas que más tarde se imponen en el mundo entero y, también, la mayor cantidad de creadores cuyas obras perduran en el tiempo y trascienden las fronteras y los idiomas- y, por último, dispongan de los recursos humanos y financieros necesarios para sustentar una política cultural de embergadura.

De lo recién expuesto se desprende que los países en desarrollo y sub-desarrollados tienen aun un largo camino por andar para alcanzar niveles significativos de desarrollo cultural, dado que sus débiles economías, la inestabilidad o inexistencia de regímenes democráticos y la relativamente reciente formación de sus nacionalidades, no les permite aun contar con una base socio-económica suficiente y una tradición cultural relevante para desarrollar una moderna política cultural que cumpla satisfactoriamente los objetivos de ésta, cuales son -según señalamos en el Capítulo I de nuestro trabajo- : el desarrollo socio-cultural de la comunidad, el imperio de la 'democracia cultural', la consolidación de la identidad cultural nacional, y, por último, la integración cultural del país a la comunidad internacional.

No obstante las limitaciones de diversa índole que pueda tener un país, sus autoridades deben esforzarse por llevar a cabo políticas culturales modernas y amplias, tal propósito no puede ser eludido sin que esas autoridades dejen de cumplir una de las tareas básicas que les compete como tales, que es la de contribuir a crear las condiciones sociales y económicas que permitan a todos sus gobernados alcanzar la mayor realización material y espiritual que sea posible en cada uno según sus propias capacidades.

## BIBLIOGRAFIA

## CAPITULO I: LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO

## 1.1) LA IDEA DE DESARROLLO COMO OBJETIVO DE UNA POLITICA NACIONAL

- UNESCO "Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales en América Latina y El Caribe", Bogotá, 1978, Informe Final, Unesco, París, Francia, 1978.
- UNESCO. "World Conference on Cultural Policies. México City, 1982", Final Report, UNESCO, París, Francia, 1982.
- UNESCO. "Los Valores Culturales: dimensión cultural del desarrollo", varios autores, Revista "Culturas", Vol. VII, Nº 1 1979, París, Francia, 1979.
- HARVEY, EDWIN R. "Acción Cultural de los Poderes Públicos", Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1975.

## 1.2) EL DESARROLLO CULTURAL

- Id. 1.1).

## 1.3) EL ESTADO Y LOS DERECHOS CULTURALES DEL HOMBRE

- Id. 1.1)
- HARVEY, EDWIN R. "Legislación Cultural de los Países Americanos. Bases para un relevamiento continental", O.E.A., Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1980.
- HARVEY, EDWIN R. "Legislación Cultural Andina", Secretaría Ejecutiva Convenio 'Andrés Bello', UNESCO, Editorial Guadalupe Ltda., Bogotá, Colombia, 1981 (8 volúmenes),

## 1.4) LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO

- UNESCO. "Política Cultural: del modelo a la realidad del mercado", varios autores, Revista "Culturas", Nº 33 1983, UNESCO, París, Francia, 1983.
- UNESCO. "World Conference on Cultural Policies. México City, 1982", op. cit.
- UNESCO. "Conferencia Intergubernamental Sobre los Aspectos Institucionales, Administrativos y Financieros de las Políticas Culturales. Venecia, 1970" Informe Final, UNESCO, París, Francia, 1970.
- HARVEY, EDWIN R. "Acción Cultural de los Poderes Públicos", op. cit.
- HARVEY, EDWIN R. "Estado y Cultura. Un análisis de fondo", Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1980.
- HARVEY, EDWIN R. "Legislación Cultural de los Países Americanos. Bases para un relevamiento continental", op. cit.
- BRUNNER, JOSE JOAQUIN. "Un Espejo Trizado, Ensayos sobre cultura y políticas culturales", FLACSO, Santiago, Chile, 1988.
- BRUNNER, JOSE JOAQUIN. "Políticas Culturales para la Democracia", Revista Céneca N' 56, Corporación Céneca, Santiago, Chile, 1985.
- HERRERA L., FELIPE. "Desarrollo y Políticas Culturales: Proyección de lo Latinoamericano", Revista "Culturas", Vol V, Nº 3 1978, UNESCO, París, Francia, 1978, págs. 119 a 137.

## CAPITULO II: AREAS DE LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO (A)

## 2.1) CRITERIOS DE DELIMITACION

- UNESCO. "World Conference on Cultural Policies. México City, 1982", op. cit.
- UNESCO. "Conferencia Intergubernamental Sobre los Aspectos Institucionales, Administrativos y Financieros de la Políticas Culturales. Venecia, 1970", op. cit.

- HARVEY, EDWIN R. "Acción Cultural de los Poderes Públicos", op. cit.
- HARVEY, EDWIN R. "Legislación Cultural de los Países Americanos. Bases para un relevamiento continental", op. cit.

## 2.2) ORGANIZACION INSTITUCIONAL DEL SECTOR CULTURA

- Id. 2.1).
- CHARLES C., MARK. "La Politique Culturelle au Etats-Unis", Etudes et Documentes sur Politiques Culturelles, UNESCO, París, Francia, 1969.
- COMMISSION NATIONAL ITALIENNE POUR L'UNESCO. "La Politique Culturelle en Italie", Etudes et Documentes sur Politiques Culturelles, UNESCO, París, Francia, 1971.
- COMMISSION NATIONALES POUR L'UNESCO DE LA REPUBLIQUE FEDERALE D'ALEMAGNE. "La Politique Culturelle en la République Fédérale d'Alemagne", Etudes et Documentes sur Politiques Culturalles, UNESCO, París, Francia, 1973.
- GREEN, MICHEL et WILDING, MICHEL. "La Politique Culturelle en Grande Bretagne", Etudes et Documentes sur Politiques Culturelles, UNESCO, París, Francia, 1970.
- MINISTERE DE LA CULTURE, SERVICE INFORMATION ET COMUNICACION. "La Politique Culturelle 1981-1985. Bilan de la legislature", 11 fascículos: "La Decentralization et le Développement Culturel", "Economie et Culture", "Les Archives", "Les Arts Plastiques", "Le Cinema et l'Audiovisuel", "Le Livre et la Lecture", "Les Musees", "La Musique et la Danse", "Le Patrimoine", "Le Theatre et les Spectacles" y "Enseignement et Formation"; Ministere de la Culture, París, Francia, 1986.
- MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMUNICACION. SERVICE DES ETUDES ET RECHERCHES. "La Politique Culturelle en France: L'action du Ministère de la Culture et de la Communication", Etudes et Documentes sur Politiques Culturelles, UNESCO, París, Francia, 1981.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL REINO DE LOS PAISES BAJOS "El Reino de los Países Bajos. Hechos y cifras. Artes y patrimonio cultural", Ministerio de Relaciones Exteriores de los Países Bajos, Amsterdam, Holanda, sin data.
- SERUSKI, JAIME Y NOGUERA, GERARDO. "La Política Cultural de Cuba", Estudios y Documentos sobre Políticas Culturales, UNESCO, París, Francia, 1979.
- SHIKAMI, NABUYA. "La Politique Culturelle au Japon", Etudes et Documentes sur Politiques Culturelles, UNESCO, París, Francia, 1970.
- ZVORYKINE, A.A. "La Politique Culturelle en l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques", Etudes et Documents sur Politiques Culturelles, UNESCO, París, Francia, 1977.
- HARVEY, EDWIN R. "Estado y Cultura. Un análisis de fondo", op. cit.
- DANIEL A., MANUEL. "La Organización Administrativa en Chile. Bases Fundamentales", Editorial Jurídica de Chile, Santiago, Chile, 1982.
- LIBRAIRIE LAROUSSE. "Gran Enciclopedia Larousse", Editorial Planeta S.A., Barcelona, España, 1980. 10 volúmenes.
- HARVEY, EDWIN R. "La Política Cultural en Argentina", Estudios y Documentos sobre Políticas Culturales, UNESCO, París, Francia, 1977.
- CORAZON, ALBERTO. "la Industria de la Cultura", Editor Alberto Corazón, Madrid, España, 1969.

## CAPITULO III: AREAS DE LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO (B)

## 3.1) EL PATRIMONIO CULTURAL Y SU PROTECCION

- UNESCO, "Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales en América Latina y El Caribe. Bogotá, 1978", Informe Final, op. cit.
- UNESCO, "World Conference on Cultural Policies. Mexico City, 1982" Final Report, op. cit.
- UNESCO, "Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales en Africa. Accra, 1975", Informe Final, UNESCO, París, Francia, 1976.
- UNIVERSIDAD CATOLICA DE CHILE. "V Jornadas Nacionales de Cultura", Vicerrectoría de Comunicaciones, Santiago, Chile, 1986.
- UNIVERSIDAD DE CONCEPCION. "III Jornadas Nacionales de Cultura", Editorial Universitaria, Santiago, Chile, 1979.
- UNIVERSIDAD DE CHILE. "VII Jornadas Universitarias de Cultura", Editorial Universitaria, Santiago, Chile, 1982.
- UNESCO - OREAL. "Educación en Poblaciones Indígenas. Políticas y Estrategias en América Latina", varios autores, editores: Madeleine Zúñiga, Juan Ansión y Luis Cueva, Santiago, Chile, 1987.
- MINISTERE DE LA CULTURE, SERVICE INFORMATION ET COMMUNICATION. "La Politique Culturelle 1981-1985. Bilan de la legislature", op. cit. fascículos "Le Patrimoine", "Les Archives", "Les Musees" y "Le Livre et la Lecture".

## 3.2) EL FOMENTO DE LA CREACION ARTISTICA

- UNESCO, "Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales en América Latina y El Caribe. Bogotá, 1978", Informe Final, op. cit.
- UNESCO, "World Conference on Cultural Policies. Mexico City, 1982", Final Report, op. cit.
- HARVEY, EDWIN R. "Estado y Cultura", op. cit.
- HARVEY, EDWIN R. "Derecho de Autor, de la Cultura y de la Información", Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1975.
- LIBRAIRIE LAROUSSE. "Gran Enciclopedia Larousse", op. cit.

## 3.3) FORMAS TRADICIONALES DE DIFUSION CULTURAL

- UNESCO, "Conferencia Intergubernamental sobre políticas Culturales en América Latina y El Caribe. Bogotá, 1978", Informe final, op. cit.
- UNESCO, "World Conference on Cultural Policies, Mexico City, 1982" Final Report, op. cit.
- MINISTERE DE LA CULTURE. SERVICE INFORMATION ET COMMUNICATION. "La Politique Culturelle 1981-1985. Bilan de la legislatures", op. cit. fascículos "Les Arts Plastiques", "Le Livre et la Lecture", "La Musique et la Danse", "Le Theatre et les Spectacles" y "Enseignement et Formation".

## 3.4) EL LIBRO Y SU PROMOCION

- UNESCO, "World Coneference on Cultural Policies, Mexico City, 1982", Final Report, op. cit.
- HARVEY, EDWIN R. "La Política Cultural en Argentina", op. cit.
- MINISTERE DE LA CULTURE. SERVICE INFORMATION ET COMMUNICATION. "La Politique Culturelle 1981-1985. Bilan de la legislature", op. cit., fásiculo "Le Livre et la Lecture".

## 3.5) LOS MEDIOS DE COMUNICACION SOCIOCULTURAL

- UNESCO, "World Conference on Cultural Policies." Mexico City, 1982", op. cit.

- UNESCO, "La Cultura y la Comunicación", varios autores, Revista "Culturas", Vol. VI, Nº 3 1979, UNESCO, París, Francia, 1979.
- HARVEY, EDWIN R. "Legislación Cultural de los Países Americanos. Bases para un relevamiento continental", op. cit.
- MINISTERE DE LA CULTURE. SERVICE INFORMATION ET COMMUNICATION. "La Politique Culturelle 1981-1985. Bilan de la legislature", op. cit., fascículo "Le Cinema et l'Audiovisuel".

### 3.6) EL FINANCIAMIENTO DE LA CULTURA

- UNESCO, "Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales en América Latina y El Caribe. Bogotá, 1978", op. cit.
- UNESCO, "World Conference on Cultural Policies. Mexico City, 1982", Final Report, op. cit.
- UNESCO, "Financiación de la Vida Cultural", varios autores, Revista "Culturas", Vol. VII, Nº 3 1980, UNESCO, París, Francia, 1980.
- UNIVERSIDAD CATOLICA DE CHILE. "V Jornadas Nacionales de Cultura", op. cit.
- UNIVERSIDAD DE CONCEPCION. "III Jornadas Nacionales de Cultura", op. cit.
- MINISTERE DE LA CULTURE, SERVICE INFORMATION ET COMMUNICATION. "La Politique Culturelle 1981-1985. Bilan de la legislature", op. cit., fascículo "Economie et Culture".
- CORAZON, ALBERTO. "La Industria de la Cultura", op. cit.
- HARVEY, EDWIN R. "Accion Cultural de los Poderes Públicos", op. cit.
- HARVEY, EDWIN R. "Estado y Cultura. Un análisis de fondo", op. cit.

### 3.7) RELACIONES CULTURALES INTERNACIONALES

- UNESCO. "Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales en América Latina y El Caribe. Bogotá, 1978", Informe Final, op. cit.
- UNESCO, "World Conference on Cultural Policies. Mexico City, 1982 Final Report, op. cit.
- UNESCO, "Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales en Africa. Accra, 1975", Informe Final, op. cit.
- UNESCO, "Hacia un Nuevo Orden Cultural Internacional", varios autores, Revista "Culturas", Vol. VII Nº 1 y 2 1980, UNESCO, París Francia, 1980.
- HARVEY, EDWIN R., "Estado y Cultura. Un análisis de fondo", op. cit.
- HARVEY, EDWIN R. "Legislación Cultural de los Países Americanos. Bases para un relevamiento normativo", op. cit.

### ANEXO: POLÍTICAS CULTURALES EN CHILE

- BRUNER, JOSE JOAQUIN, "Un Espejo Trizado. Ensayos sobre cultura y políticas culturales", op. cit.
- CASTEDO, LEOPOLDO. "Resúmen de la Historia de Chile de Francisco Antonio Encina", 4 vol., Editorial Zig-Zag, Santiago, Chile, 1982.
- CATALAN, CARLOS; GUILISASTI, RAFAEL y MUNIZAGA, GISELLE. "Transformaciones del Sistema Cultural Chileno entre 1920-1973", Revista "Céneca" Nº 65, Corporación Céneca, Santiago, Chile, 1987.
- CATALAN, CARLOS y MUNIZAGA, GISELLE. "Políticas Culturales Estatales bajo el Autoritarismo en Chile", Revista "Céneca" Nº 79, Corporación Céneca, Santiago, Chile, 1986.

- CONCERTACION DE PARTIDOS POR LA DEMOCRACIA. "Programa de Gobierno", Diario "La Epoca", colección 'Documentos', Santiago, Chile, sin data.
- FUENZALIDA, VALERIO. "Modelos de TV y Radio y su Influencia en la Génesis Cultural", Documento de Trabajo, Corporación Céneca, Santiago, Chile, 1980.
- HARVEY, EDWIN R. "Legislación Cultural Andina", op. cit. vol IV "Chile".
- JUNTA DE GOBIERNO, ASESORIA CULTURAL. "Política Cultural del Gobierno de Chile", Editorial Nacional Gabriela Mistral, Santiago, Chile, 1975.
- MOUESCA, JACQUELINE. "Plano Secuencia de la Memoria de Chile: veinticinco años de cine chileno 1960-1985", España: Del Litoral-Tamarcos, Santiago, Chile, 1988.
- VIAL CORREA, GONZALO. "Historia de Chile (1891-1973)", Tomo I, Santillana del Pacífico, Santiago, Chile, 1987.
- Informaciones obtenidas en entrevistas personales sostenidas por la autora con don Manuel Antonio Garretón, Coordinador de la Comisión de Cultura del Ministerio de Educación, y con doña Ana María Foxley Rioseco, Jefa del Departamento de Cultura de la Secretaría General de Gobierno, en el mes de marzo de 1991.

\* \* \*

## I N D I C E

INTRODUCCION.....	3
CAPITULO I: LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO	
1.1) LA IDEA DE DESARROLLO COMO OBJETIVO DE UNA POLITICA NACIONAL.....	5
1.2) EL DESARROLLO CULTURAL.....	7
1.3) EL ESTADO Y LOS DERECHOS CULTURALES DEL HOMBRE.....	8
Reconocimiento formal de los derechos culturales del hombre.....	10
1.4) LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO.....	12
1.4.1) Concepto.....	12
1.4.2) Objetivos de la política cultural del Estado.....	13
1.4.3) Modelos de desarrollo y orientación de la política cultural..	14
a) Modelo de desarrollo económico.....	15
b) Modelo de desarrollo cultural o de expresión cultural...16	
1.4.4) Enfoques funcionales de la política cultural.....	18
a) Política cultural de tipo patrimonial.....	18
b) Política cultural de la democracia cultural.....	18
1.4.5) Aspectos de la política cultural.....	19
a) Aspectos económico-financieros.....	19
b) Aspectos institucional-administrativos.....	20
c) Aspectos jurídico-normativos.....	20
CAPITULO II: AREAS DE LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO (A)	
2.1) CRITERIOS DE DELIMITACION.....	21
a) Criterio funcional.....	21
b) Criterio de las actividades culturales.....	21
c) Criterio de los bienes y servicios culturales.....	22
d) Criterio de los sujetos de la actividad cultural.....	22
e) Criterio mixto.....	22
2.1.1) Criterio adoptado en este estudio.....	22
2.2) ORGANIZACION INSTITUCIONAL DEL SECTOR CULTURA.....	23
2.2.1) SECTOR INSTITUCIONAL PUBLICO.....	23
a) Aproximación histórica.....	23
b) Administración cultural pública.....	25
c) Administración cultural pública centralizada.....	26
c.a) Jerarquía y competencia.....	27
c.b) Organos de administración centralizada.....	28

d)	Administración descentralizada.....	30
d.a)	Descentralización territorial.....	31
	Organos de administración cultural local.....	32
d.b)	Descentralización funcional.....	34
e)	Planificación y coordinación en la política cultural...	34
2.2.2)	INSTITUCIONES PUBLICAS DE ACCION CULTURAL ESPECIALIZADA.....	36
a)	Organismos de protección del patrimonio cultural.....	36
i)	Instituciones de salvaguarda de sitios y monumentos de interés cultural.....	37
ii)	Bibliotecas, Archivos y Museos.....	39
	Bibliotecas.....	39
	Archivos.....	42
	Museos.....	44
iii)	Instituciones de Promoción del Folklore y de las Artes Populares.....	45
b)	Organización de las formas tradicionales de difusión cultural.....	47
c)	Organización institucional de los medios de difusión y comunicación sociocultural.....	50
i)	Radio y televisión.....	50
ii)	El cine.....	53
d)	Instituciones para el fomento de la creación cultural.....	54
e)	Otras instituciones de acción cultural pública.....	57
i)	Las empresas culturales del Estado.....	57
ii)	Asociaciones culturales semi-públicas.....	59
2.2.3)	SECTOR INSTITUCIONAL PRIVADO.....	60
a)	Las Academias Nacionales.....	61
b)	Asociaciones culturales privadas sin fines de lucro.....	61
i)	Las corporaciones culturales.....	62
ii)	Las fundaciones culturales.....	63
iii)	Las sociedades de escritores y de artistas.....	64
c)	Las sociedades de defensa de los derechos de autor.....	64
d)	Los organismos universitarios de extensión cultural.....	65
e)	Las empresas privadas productoras de bienes y servicios culturales.....	67

### CAPITULO III: AREAS DE LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO (B)

3.1)	EL PATRIMONIO CULTURAL Y SU PROTECCION.....	69
3.1.1)	Patrimonio monumental.....	69
3.1.2)	Archivos y museos.....	73
a)	Los museos.....	73
b)	Los archivos.....	76

3.1.3)	El folklore y las artes populares.....	77
3.1.4)	El idioma y los símbolos nacionales.....	79
3.1.5)	Las culturas indígenas.....	81
3.2)	EL FOMENTO DE LA CREACION ARTISTICAS.....	83
3.2.1)	El derecho de autor y sus derechos conexos.....	85
a)	El derecho de autor.....	85
b)	Derecho de participación del artista.....	87
3.2.2)	Régimen de premios, distinciones y becas.....	88
a)	Los premios.....	88
b)	Distinciones o condecoraciones.....	89
c)	Becas.....	89
3.2.3)	Regímenes profesional, laboral y previsional del artista...	90
3.3)	FORMAS TRADICIONALES DE DEIFUSION CULTURAL.....	91
3.3.1)	La música y la danza.....	91
a)	La música.....	92
b)	La danza.....	93
3.3.2)	La literatura.....	94
3.3.3)	Las artes plásticas.....	96
3.3.4)	El teatro y las artes del espectáculo.....	98
3.4)	EL LIBRO Y SU PROMOCION.....	100
3.4.1)	La difusión del libro y la lectura.....	101
3.4.2)	La industria editorial.....	101
3.4.3)	Las bibliotecas públicas.....	103
3.5)	LOS MEDIOS DE COMUNICACION SOCIOCULTURAL.....	105
3.5.1)	La prensa escrita.....	106
3.5.2)	La radio y la televisión.....	108
3.5.3)	El cine.....	111
3.6)	EL FINANCIAMIENTO DE LA CULTURA.....	114
3.6.1)	Financiamiento endógeno.....	115
3.6.2)	Financiamiento exógeno.....	116
a)	Financiamiento estatal.....	116
b)	El aporte de los particulares.....	120
c)	La contribución de los organismos internacionales.....	122
d)	El financiamiento internacional privado.....	124
3.7)	RELACIONES CULTURALES INTERNACIONALES.....	125
3.7.1)	Política cultural exterior.....	126
3.7.2)	Integración cultural internacional.....	126
3.7.3)	Difusión internacional de la cultura patria.....	129
3.7.4)	Difusión nacional de la cultura extranjera.....	130
3.7.5)	Los institutos binacionales de cultura.....	131
3.7.6)	Los agregados culturales.....	132

ANEXO: POLITICAS CULTURALES EN CHILE.....	133
a) Período 1810-1920.....	134
b) Período 1920-1964.....	137
c) Período 1964 en adelante.....	144
i) Sub-período 1964-1970.....	145
ii) Sub-período 1970-1973.....	150
iii) Sub-período 1973-1990.....	155
iv) Sub-período 1990-1994.....	157
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	162
BIBLIOGRAFIA.....	169
INDICE.....	174



\* \* \*

01-0228365 Tesis

M967pc  
1991  
c.1

MEMORIA DE PRUEBA

LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO Y SUS AREAS NORMATIVAS

Memorista: VIVIANA MUÑOZ SANDOVAL

Prof. guía Juan Lavados.

UNIVERSIDAD DE CHILE



3560 1006830701

25285

JUNIO

1991



Santiago, 24 de junio de 1991

Señor  
Mario Mosquera  
Decano Facultad de Derecho  
Universidad de Chile  
Presente

Estimado señor Decano:

Me es grato informar la Memoria de Prueba de la señorita Viviana Muñoz Sandoval sobre la "Política Cultural del Estado y sus Areas Normativas".

El objetivo de la Memoria es proporcionar una visión general de las políticas culturales, tanto en aspectos teóricos como normativos. Al mismo tiempo se señala la evolución de las políticas culturales en Chile.

El documento se ha estructurado en tres capítulos.

El capítulo I "La Política Cultural del Estado" se refiere a:

- El desarrollo como objetivo de una política nacional;
- El desarrollo cultural;
- El Estado y los derechos culturales del hombre; y
- La política cultural del Estado.

El capítulo II examina las áreas de la política cultural del Estado y comprende los siguientes aspectos:

- Criterios de delimitación; y
- Organización institucional del sector cultural.

El capítulo III continúa el análisis de la política cultural del Estado, incorporando temas como los siguientes: el patrimonio cultural y su protección, el fomento a la creación artística, formas tradicionales de difusión cultural, el libro y su promoción, los medios de comunicación sociocultural, el financiamiento de la cultura y las relaciones culturales internacionales.

En forma de anexo también se presenta "La Evolución de las Políticas Culturales de Chile" clasificadas en cuatro períodos: antes de 1920, 1920-1960, 1960-1990 y programas de política cultural del actual gobierno.

Por último, el trabajo contiene algunas conclusiones y recomendaciones de tipo general.

En el capítulo I se plantean dos enfoques sobre el desarrollo cultural: el modelo de desarrollo económico y el modelo de desarrollo cultural. Me parece que son dos perspectivas diferentes, ya que el primero está referido al sistema económico y social e incorpora consecuentemente algunos elementos culturales. El segundo se refiere específicamente al sistema cultural y privilegia, obviamente, este aspecto en su concepción global.

En los capítulos II y III hay una muy buena sistematización de políticas e instituciones de desarrollo cultural. La revisión tipológica que se hace es completa y plantea diversas formas de financiamiento por parte del Estado, entre las cuales quisiera destacar los fondos nacionales de carácter competitivo.

La parte del trabajo destinada a evaluar la evolución de las políticas culturales en Chile está apoyada en una adecuada bibliografía y evalúa acertadamente las concepciones predominantes y los instrumentos que en los diversos períodos se han utilizado.

En general, se trata de un importante esfuerzo de sistematización de una materia poco analizada en el país, con una amplia bibliografía especialmente en los aspectos de Políticas Culturales.

Teniendo presente los antecedentes anteriores soy de opinión de calificar esta memoria de prueba con nota 6 (seis).

Saluda atentamente a usted,



Iván Lavados Montes

Santiago, 16 de Agosto de 1991

Señor  
Mario Mosquera R.  
Decano de la  
Facultad de Derecho  
Presente

Señor Decano:

Informo a usted la memoria de prueba presentada por doña Viviana Muñoz Sandoval para optar al grado de licenciada en Derecho que otorga nuestra Facultad, titulada "La Política Cultural del Estado y sus Areas Normativas".

La búsqueda del Desarrollo Económico ha sido desde antaño, una de las principales motivaciones de la acción de los gobernantes de las naciones, pero, desde la idea de "Acumulación de Riqueza" que sirvió de fundamento a la Escuela Clásica, el concepto de desarrollo fue mejorando paulatinamente a medida que se iba incorporando al desarrollo económico, el desarrollo social hasta llegar a un desarrollo integral del hombre de todas sus potencialidades, a su plena realización, como lo vemos en el concepto de Desarrollo como Modernización de Gino Germani o de Desarrollo Humano Integral del Padre Lebret o en la Economía a Escala Humana de Max Neef.

Resulta así explicable según la autora de la memoria en informe que la razón que tiene el Estado para actuar en este ámbito ya que existen ciertas necesidades espirituales del individuo cuya satisfacción es indispensable para su plena realización, entre las cuales se encuentran las culturales, que responden a una tendencia natural del ser a buscar el conocimiento de su mundo circundante y procurarse sensaciones gratas para su espíritu.

A lo largo de su trabajo doña Viviana Muñoz nos va informando sobre el papel del Estado contemporáneo en la formulación de una política de desarrollo cultural, comparando el quehacer de distintos países en la materia, su organización institucional, objetivos, las formas de protección del patrimonio cultural, las modalidades de fomento de la creación artística, folklore, el manejo de las formas de difusión cultural y el financiamiento que puede abstenerse para la ejecución de las mismas.

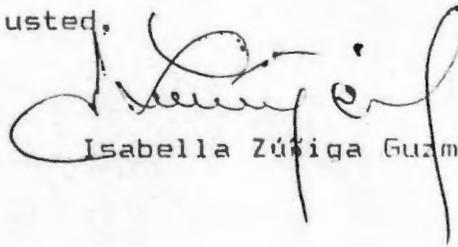
UNIVERSIDAD DE CHILE

FACULTAD DE DERECHO

Completa su trabajo con un importante capítulo sobre la evolución de la política cultural pública en nuestro país con valiosos comentarios y conclusiones.

En suma, nos encontramos ante un excelente trabajo de sistematización en la materia que califico con nota seis. (6)

Saluda atentamente a usted,



Isabella Zúñiga Guzman.

A mi madre y a mis hermanos mayores  
-Hugo, Cristina y Glady-, por haber  
demostrado que el amor fraterno y el  
trabajo tenaz permiten romper el círculo  
de la pobreza y que muchos sueños se  
hagan realidad.

## INTRODUCCION

La extraordinaria capacidad de la cultura para influir en las acciones individuales y colectivas del hombre, hace de ella un agente de cambio en los valores y actitudes de las personas. Reconociendo este poder de la cultura, resulta comprensible el recelo con que muchos y por mucho tiempo han visto la participación o intervención del Estado moderno en las actividades culturales de la comunidad; no obstante, ello ha sucedido y en forma progresiva a lo largo del tiempo.

Las razones que ha tenido el Estado para actuar en el ámbito cultural son múltiples, pero se pueden resumir en una: la conciencia generalizada de la existencia de ciertas necesidades espirituales del hombre, cuya satisfacción resulta indispensable para la plena realización de éste. Frente a este hecho, la sociedad organizada en el Estado, reconoce como deber suyo el arbitrar a cada uno de sus miembros los medios suficientes para satisfacer tales necesidades, dentro de las cuales se encuentran las culturales, las que responden a la tendencia natural del hombre, como ser dotado de razón y sentidos, a buscar el conocimiento de su mundo circundante y procurarse sensaciones gratas para su espíritu.

Las características propias de la cultura, imponen a los poderes públicos una limitación inquebrantable e indispensable para la subsistencia de aquella: la libertad de las personas y de los pueblos. En efecto, la cultura, que comprende, según su acepción antropológica, el conjunto de las tradiciones, costumbres, valores, instituciones humanas y sociales y, en fin, todo cuanto el espíritu y la mano del hombre pueden producir, es un fenómeno vivo, constante en cada comunidad, que se transmite de generación en generación y que se alimenta permanentemente con la actividad creadora de sus artistas, intelectuales y escritores; es también una vertiente inagotable de la que el hombre nutre su espíritu, proporcionándole valores y reglas por los que regir su vida privada y pública.

De esta manera, el rol del Estado en el ámbito cultural se circunscribe al deber de asegurar a todos los miembros de la comunidad el pleno ejercicio de su derecho a participar de la actividad cultural que en ella se desarrolla, en otras palabras, debe disponer de los medios y condiciones necesarias para que toda la población pueda tener libremente acceso a la cultura en todas sus formas. Esto significa que el Estado debe estimular el desarrollo de las actividades culturales sin pretender nunca dirigir el curso de éstas.

Para emprender sus funciones en el campo de la cultura, el Estado elabora planes, dicta normas, asigna recursos, contrata a

personas, crea instituciones, establece procedimientos de acción, en fin, adopta una serie de medidas para organizar y ejecutar su actuación en torno a dichas funciones. El conjunto de estas medidas comprende, en un sentido amplio, la "política cultural del Estado", siendo ésta, precisamente, el objeto de estudio en el presente trabajo.

Nuestra investigación tiene la pretensión de proporcionar una aproximación general al extenso tema de las políticas culturales, para lo cual se abordan aspectos teóricos de ellas, las organizaciones institucionales que existen en la materia, las distintas áreas de la cultura a las que deben abocarse y a las medidas susceptibles de adoptar en una y otra de estas áreas.

También hemos incluido en nuestro trabajo una breve referencia a lo que ha sucedido en nuestro país en materia de acción cultural estatal, lo cual se ha hecho a modo de anexo por exceder este tema a lo que es propiamente nuestro objeto de estudio y por ameritar, por sí solo, una investigación tan amplia como la que por éste hemos desarrollado en las páginas siguientes.

Si bien es cierto que cada uno de los temas abordados en esta memoria de prueba merece, para su cabal comprensión, un tratamiento profundo y extenso, creemos que la forma en que aquí los hemos desarrollado proporciona una idea bastante clara de lo que comprenden to dos ellos y, especialmente, de lo que es una política cultural del Estado, de cuál es su importancia en el mundo contemporáneo y de cuán complejas son su elaboración y aplicación.

La autora.

## CAPITULO I

### LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO

#### 1.1) LA IDEA DE DESARROLLO COMO OBJETIVO DE UNA POLITICA NACIONAL

Desde hace varios años se ha venido aceptando que el desarrollo de una comunidad va más allá de consideraciones económicas, abandonándose al mismo tiempo la idea de que los niveles de salud, vivienda, educación y cultura son expresión y consecuencia directa del desarrollo económico alcanzado.

El concepto de desarrollo, como objetivo de una política nacional, surgió a fines de la primera mitad de este siglo como consecuencia del interés que despertó en la doctrina económica la problemática de los países pobres o subdesarrollados. En un comienzo el concepto estuvo vinculado puramente a aspectos cuantitativos de la economía. En la década del 60 surgen corrientes económicas que propugnaban modelos de desarrollo que identificaban éste con algunos aspectos sociales, tales como niveles de empleo, salarios, salud, educación y vivienda, pero tomando éstos como factores coadyuvantes del proceso de crecimiento económico de la sociedad.

En la última década se consolidó un nuevo concepto de desarrollo que se identifica fundamentalmente con la calidad de vida de la población, comprendiéndose así que son las personas, individual y colectivamente consideradas, el sujeto y el fin de cualquier proceso de desarrollo. De esta manera, el crecimiento económico no es ya el objetivo de la política de desarrollo y pasa a convertirse en un mecanismo de incremento de bienes y servicios materiales en función de las exigencias de la calidad de vida de las personas, la cual determinan elementos económicos (niveles de empleo, remuneraciones, crecimiento del producto, etc.), elementos sociales (vivienda, salud, educación, seguridad social, etc.), y elementos culturales (uso del tiempo libre, creación artística e intelectual, medios de comunicación sociocultural, etc.).

En esta nueva concepción de desarrollo, que busca el bienestar y el progreso de la sociedad entendiéndolos como un equilibrio entre lo económico, lo social y lo cultural, la cultura es integrada como un componente necesario del proceso cuya importancia en los proyectos nacionales dependerá del enfoque o modelo global que se tenga.

El aporte de la cultura se manifiesta de diversas maneras en la dinámica del desarrollo. Como primera cosa está la perspectiva más humana con que contribuye a valorizar el crecimiento económico y el progreso científico-tecnológico, que hace que éstos tengan siempre una dimensión ética y espiritual que ayude a contrarrestar la tendencia a la enajenación y la deshumanización que ese crecimiento y ese progreso parecen traer aparejado, según se ha podido observar en las sociedades llamadas "desarrolladas".

En segundo lugar, el conocimiento y la conciencia que tenga un pueblo de su identidad cultural, de sus raíces y de su historia, contribuyen significativamente a determinar opciones y acciones colectivas en pro de su desarrollo, el cual será percibido como una aspiración a una mayor dignidad nacional y, por lo mismo, ayudará a que todas las fuerzas sociales y cada uno de los ciudadanos se sientan comprometidos en una tarea común, fortaleciendo con ello la integración nacional.

En tercer lugar, la cultura contribuye favorablemente al desarrollo por la influencia positiva que ejerce en el "capital humano" de un pueblo. En efecto, el conocimiento cultural y una participación activa en el mundo de la cultura favorecen la capacitación laboral y afianzan, en general, una actitud más responsable en las personas hacia la sociedad.

Finalmente, y quizás el aporte más valioso de la cultura, es que, en la medida que ella se generalice en la sociedad, hará posible que cada uno de los miembros de ésta pueda tener una posibilidad real de vivir todos los aspectos de la vida, complementando su bienestar material con el intelectual y, en especial, con el espiritual, siendo este último el elemento esencial para alcanzar ese estado indescriptible y que se cree inaccesible al hombre denominado "felicidad".

Una buena síntesis de lo expresado en los párrafos anteriores la constituye el 10<sup>o</sup> principio de la Declaración sobre Políticas Culturales de Ciudad de México (1), que textualmente señala: "La cultura constituye una dimensión fundamental de los procesos de desarrollo y ayuda a fortalecer la independencia, soberanía e identidad de las naciones. El crecimiento ha sido frecuentemente concebido en términos cuantitativos, sin tomar en cuenta su necesaria dimensión cualitativa, especialmente la satisfacción de las aspiraciones espirituales y culturales del hombre. El objetivo del auténtico desarrollo es la consecución del bienestar y la realización de todos y cada uno de los individuos."

---

(1) La "Declaración sobre Políticas Culturales de Ciudad de México" fue suscrita durante la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales realizada por la UNESCO en esa capital, entre los días 26 de julio y 6 de agosto de 1982.

## 1.2) EL DESARROLLO CULTURAL

Al ser aceptada la cultura como un elemento integrado al proceso de desarrollo global, lleva a que éste sea visualizado desde una nueva perspectiva que se agrega a la económica y a la social, cual es la del desarrollo cultural.

El jurista argentino Edwin Harvey, especialista en asuntos culturales, da un concepto de desarrollo cultural que nos parece muy apropiado por ser más pragmático que ideológico, él lo define como "el resultado de la promoción del conjunto de factores capaces de acrecentar de manera significativa el nivel de vida cultural de la población" (2), definición que supone al desarrollo cultural como un proceso continuo, en oposición a la idea de revolución cultural o cambio estructural.

El concepto señalado obliga, para su cabal comprensión, dar una definición de la expresión "nivel de vida cultural". Al respecto debemos indicar, en primer lugar, que se trata de un concepto relativo sujeto a una evolución en el tiempo y que varía según las circunstancias históricas de cada pueblo, y, por lo mismo, permite hacer comparaciones en el tiempo y en el espacio entre diferentes países e incluso dentro de un mismo país.

En segundo lugar, también es un concepto abstracto, no cuantificable, sin perjuicio de que en forma indirecta, mediante indicadores socio-culturales, puedan dimensionarse algunos elementos que puedan servir como referentes del nivel de vida cultural (número de bibliotecas y museos, número de asistentes a espectáculos culturales, porcentaje de programación cultural en radio y televisión, etc.), tales indicadores se caracterizan por constituir, conceptualmente, información estadística que permite emitir una apreciación más o menos concisa y sintética sobre algún aspecto del desarrollo cultural, pero que siempre debe ser analizada y valorada en el contexto de una realidad sociocultural completa y concreta.

No obstante las aprehensiones expuestas, diremos que el "nivel de vida cultural" es "el conjunto de prácticas y actitudes que tienen incidencia sobre la capacidad del hombre para expresarse, situarse en el mundo, crear su medioambiente y comunicarse con todas las civilizaciones" (3). Este concepto nos indica que el nivel de vida cultural de un pueblo se aprecia en la actitud de sus miembros frente a la vida y no en la cantidad de bienes y servicios culturales que tengan a su

---

(2) Harvey, R. Edwin, "Acción Cultural de los Poderes Públicos", Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1980, pág. 18.

(3) Girard, Agustín, "Développement culturel; expériences et politiques", UNESCO, París, 1972; citado por Edwin Harvey, íb. pág. 19.

disposición y utilicen, lo cual no implica que una buena cantidad y calidad de éstos no contribuya positivamente en la formación de esa actitud.

### 1.3) EL ESTADO Y LOS DERECHOS CULTURALES DEL HOMBRE

En la medida que en este siglo se fue aceptando que el desarrollo de una sociedad es más que su crecimiento económico, paralelamente comenzaron a ser reconocidos un conjunto de derechos que se ha dado denominar "derechos económicos, sociales y culturales del hombre", los cuales se ubicaron junto a los tradicionales "derechos civiles y políticos del hombre". Ambas categorías de derechos consituyen los llamados "derechos humanos" y, por tanto, se los supone innherentes a la persona humana, debiendo ser respetados en todas las sociedades que se precian de vivir en un Estado de Derecho.

El reconocimiento de los derechos sociales, económicos y culturales persigue como objetivo la creación de condiciones de vida que habiliten a todos los individuos para satisfacer sus necesidades materia y espirituales. Dentro de esta categoría, son de nuestro interés, naturalmente, los derechos culturales.

El reconocimiento de los derechos culturales es una consecuencia jurídica de las relaciones surgidas entre el Estado, la sociedad y los individuos como fruto del desarrollo cultural experimentado, en diversos grados pero siempre creciente, por las naciones del planeta; y también de las nuevas relaciones internacionales entre Estados e individuos surgidas del notable incremento del intercambio de personas, bienes, servicios y mensajes culturales a nivel internacional, que tiende a standarizar la cultura en todos sus aspectos. Las dos situaciones descritas, desarrollo cultural e intercambio cultural internacional, han dado lugar a un contexto de derechos y obligaciones vinculados a la nueva situación política, económica, social y cultural del mundo surgida tras la segunda guerra mundial, la cual en estos días está experimentando importantes transformaciones, especialmente en Europa del Este y América Latina, cuyas consecuencias aun no es posible predecir.

Los derechos culturales del hombre consisten, fundamentalmente, en dos: el derecho a participar libremente en la actividad cultural de la comunidad, y el derecho a gozar de los frutos de la actividad cultural propia. La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su art. 27, reconoce formalmente estos derechos de un modo que ha sido generalmente aceptado por la doctrina y la comunidad internacional, señalando textualmente que " I) Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de

las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resultan. II) Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le corresponden por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autor."

La primera parte de la norma citada supone el reconocimiento y la garantía de un ámbito de libertad para poder ejercer el derecho allí establecido, y, también, la acción de la comunidad, organizada en el Estado, para ayudar a proporcionar las condiciones para que todos sus miembros puedan disfrutar de los bienes culturales creados en ella. La segunda parte de la disposición hace referencia al "derecho de autor", instituto jurídico vinculado a la creación y a la producción científica, literaria y artística, y que mira al justo derecho del creador a gozar de los beneficios morales y materiales que resultan de su obra o creación.

Los derechos culturales deben ser entendidos dentro del complejo marco de los derechos humanos, tanto económico-sociales como civiles y políticos, con las relaciones y dependencias que existen entre unos y otros. Aceptando esta premisa no resulta difícil comprender la estrecha vinculación que existe entre los derechos culturales con el derecho a la libertad individual, el derecho a la libertad de pensamientos, conciencia y religión; el derecho a la libertad de expresión y de información, el derecho a la libertad de trabajo y a su justa retribución, el derecho a la educación y a su libre elección, etc.

Los derechos culturales se clasifican dentro de la categoría de "derechos públicos subjetivos", lo cual significa que sus titulares pueden exigir algo del Estado, es decir, acciones de respeto y garantía, y, también, que al hacerlo buscan satisfacer no sólo su propio interés sino además un interés público, que es el bien común de la sociedad, representado, en este caso, por la paz y el bienestar social que generalizadamente se cree contribuye a generar el imperio de tales derechos.

La naturaleza jurídica de los derechos culturales supone la existencia de dos entidades o sujetos distintos y autónomos relacionados entre sí. Por una parte está el Estado que, en su calidad de organización política suprema de la sociedad, tiene derechos, deberes y obligaciones respecto de sus súbditos; y, por otra, están éstos, las personas y grupos que conforman la sociedad, con intereses y objetivos propios que deben ser reconocidos, respetados y promovidos por el Estado.

De esta manera, constituyendo los derechos culturales, al igual que los económicos y sociales, pretensiones del individuo frente al Estado de satisfacción de necesidades básicas, surge la interrogante de si las políticas públicas, en especial la económica y las de carácter social, deben subordinarse al cumplimiento de los preceptos que consagran dichos

derechos humanos. La respuesta a esta pregunta es afirmativa, ya que el reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales en el ordenamiento jurídico nacional e internacional implica que el Estado reconoce como suyo el deber de crear condiciones para que todos sus gobernados vivan dignamente tanto desde el punto de vista material como espiritual. Esta afirmación significa que la aplicación de políticas que impidieren el goce o ejercicio, o ambas cosas, de los derechos referidos, constituiría una forma de violación a los derechos humanos.

En el ámbito cultural la obligación del Estado es asegurar las condiciones que permitan la real vigencia y efectivo ejercicio de los derechos culturales, obligación que se traduce en adoptar medidas legislativas, políticas y administrativas tendientes a proporcionar a todos los habitantes del país medios jurídicos y materiales para permitir y garantizar a cada uno de ellos la libre y efectiva participación en el mundo de la cultura.

Con el reconocimiento de los derechos culturales la acción cultural del Estado adquiere una fisonomía política y jurídica radicalmente distinta a la que tenía con anterioridad a ello. En efecto, el antiguo y tradicional mecenazgo real o estatal es reemplazado por estructuras e instrumentos legislativos y administrativos, más o menos complejos, que obedecen a un nuevo orden jurídico y político emergente en torno a la cultura: la **democracia cultural**, que supone una acción estatal en pro de la satisfacción de las necesidades culturales del pueblo en un marco de equidad y amplia libertad y en la cual los propios gobernados son llamados a participar.

#### **Reconocimiento formal de los derechos culturales del hombre.**

El reconocimiento de los derechos culturales del hombre, a través de normas jurídicas positivas, tuvo sus primeras manifestaciones en declaraciones y resoluciones de organismos, conferencias y reuniones internacionales, uno de los cuales es la Declaración universal de los Derechos Humanos, acordada por la Asamblea General de la O.N.U. el 10 de diciembre de 1948, cuyo art. 27 consagra los derechos culturales, como se señaló anteriormente (4), a la que deben agregarse, entre otras, las siguientes:

a) El **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, aprobado por las Naciones Unidas en 1966 y cuyo art. 15 señala textualmente: "1. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a: a) participar en la vida cultural; b) gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones; c) beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas,

---

(4) Ver pág. 8.

literarias o artísticas de que sea autora.

2. Entre las medidas que los Estados partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura.

3. Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora."

b) La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948, cuyo art. XIII reconoce que "toda persona tiene el derecho a participar en la vida cultural de la comunidad, gozar de las artes y disfrutar de los beneficios que resulten de los progresos intelectuales y especialmente de los descubrimientos científicos....Tiene asimismo derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de los inventos, obras literarias, científicas o artísticas de que sea autor."

c) La Declaración de Washington sobre política cultural, adoptada en 1973 por el Comité Interamericano de Cultura (CIDECA), cuyo primer apartado dice textualmente: "1. La cultura es derecho fundamental de cada ser humano, con el consecuente deber del Estado de asegurar a todos el ejercicio de ese derecho."

En el plano nacional también existe un reconocimiento formal de los derechos culturales, realizado en normas tanto de carácter constitucional como legal, siendo especialmente interesante el caso de Constituciones Políticas relativamente recientes de algunos países latinoamericanos, como las que señalamos a continuación:

a) La actual Constitución de Panamá, adoptada en 1972, contiene, como ninguna otra en el mundo, innumerables artículos relativos a materias de política cultural, dos de los cuales se refieren específicamente a los derechos culturales: "art. 48. Todo autor, artista o inventor goza de la propiedad exclusiva de su obra o invención durante el tiempo y en la forma que establezca la ley". "art. 75. El Estado reconoce el derecho de todo ser humano a participar en la cultura y por tanto debe fomentar la participación de todos los habitantes de la República en la Cultura Nacional."

b) La Constitución de Ecuador, vigente desde 1978, consagra en su art. 44 los derechos culturales en términos bastante amplios: "El Estado garantiza a todos los individuos, hombres y mujeres que se hallen sujetos a su jurisdicción, el libre y eficaz ejercicio y goce de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, enunciados en las declaraciones, pactos, convenios y más instrumentos internacionales vigentes."

c) La Constitución del Perú de 1979, en su art. 2, dispone: "Toda persona tiene derecho:... 6. A la libertad de creación intelectual, artística y científica. El Estado propicia el acceso a la cultura y la difusión de ésta.... 16. A participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la nación."

d) La nueva Constitución de Chile, en vigencia desde 1981, reconoce en forma expresa sólo un aspecto de los derechos culturales y que corresponde al "derecho de autor", lo cual hace en los siguientes términos: "Art. 19.- La Constitución asegura a todas las personas:...25.: El derecho de autor sobre sus creaciones intelectuales y artísticas de cualquier especie, por el tiempo que señale la ley y que no será inferior al de la vida del titular. El derecho de autor comprende la propiedad de las obras y otros derechos, como la paternidad, la edición y la integridad de la obra, todo ello en conformidad a la ley..."; esta misma norma, en su inciso final, hace aplicable al "derecho de autor" una serie de preceptos constitucionales establecidos respecto del "derecho de propiedad".

#### 1.4) LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO

1.4.1) **Concepto:** La noción de política cultural es relativamente reciente y su aceptación como una política pública más, es una consecuencia de las nuevas ideas surgidas en torno al desarrollo y del amplio reconocimiento de los derechos culturales del hombre.

Al igual que la política educativa y la científico-tecnológica, la política cultural constituye actualmente una disciplina de estudio independiente en la gestión de los asuntos públicos, con campos de investigación, principios, metodologías e instrumentos propios.

La política cultural del Estado comprende "el conjunto de principios, operaciones, prácticas y procedimientos de gestión administrativa y 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." (5)

Las investigaciones y los estudios en materia de política cultural se han venido realizando en forma sistemática desde algo más de dos décadas. En los últimos diez años se ha intensificado la labor de especialistas y la creación de centros, públicos y privados, de investigación y documentación sobre desarrollo y políticas culturales, cuyo trabajo ha sido un valioso aporte para las múltiples instituciones

---

(5) Ib. nota (2), pág. 24.

que desarrollan actividades en favor de la cultura y, también, para los gobiernos que han comenzado a elaborar y aplicar auténticas políticas culturales. La mayor comprensión del rol de la cultura en el proceso de desarrollo global de la sociedad contribuirá a que la autoridad pública apoye, más decididamente, los estudios en el área, lo que permitirá, en un futuro no muy lejano, que los responsables de las políticas culturales puedan contar con instrumentos y metodologías más idóneas y confiables que los que hasta ahora existen.

La política cultural del Estado contemporáneo difiere sustancialmente de la acción cultural realizada hasta comienzos de este siglo por los gobiernos, que consistía, sustancialmente, en un mecenazgo real o estatal dejado a la discrecionalidad del "príncipe" o gobernante, y prescindiendo de mayores análisis, de proyectos y objetivos de mediano y largo plazo.

Si bien la práctica del mecenazgo, tanto público como privado, por personajes como Francisco I y Luis XIV en Francia, Federico II en Prusia, Catalina II en Rusia, los príncipes italianos renacentistas y otros tantos monarcas y nobles europeos de épocas pasadas, constituye una acción coherente dentro del marco institucional de la época, dista mucho de la concepción moderna de política cultural estatal, ligada a la existencia de un servicio público destinado a procurar satisfacer las necesidades culturales de la población.

1.4.2) **Objetivos de la política cultural del Estado:** Cuatro son, a nuestro juicio, los objetivos fundamentales de la política cultural moderna, a los cuales nos referiremos a continuación sin que el orden adoptado importe un criterio de mayor valoración de uno sobre otro:

a) **El desarrollo sociocultural de la población:** ésto significa, por una parte, que toda política cultural debe procurar hacer partícipe a toda la población de la actividad cultural de la comunidad, y, por otra, que las manifestaciones culturales vayan mejorando cualitativa y cuantitativamente.

b) **La democracia cultural:** ella se logra cuando existe un orden jurídico y político que permite el acceso real e igualitario de todas las personas a un mejor nivel de vida cultural, que consagra y garantiza para cada una de ellas el libre goce y ejercicio de los derechos culturales, y que integra a todos los sectores involucrados en la elaboración de la política cultural del Estado.

c) **Consolidar la identidad cultural nacional:** el arraigo de los valores culturales propios en cada pueblo permite a éste tener confianza y motivación necesarias para asumir, día a día, el desafío de la innovación permanente que impone el desarrollo económico, que debe ser concebido como una tarea colectiva. Reforzar la identidad nacional

contribuye, por una parte, a la preservación del patrimonio cultural nacional, y, por otra, a contrarrestar los efectos negativos de los embates de culturas e trañas que los pueblos reciben, principalmente, a través de los medios de comunicación sociocultural (televisión, radio, cine), los que, desafortunadamente, no se caracterizan por dar a conocer los mejores aspectos de las culturas extranjeras. (6).

d) La integración cultural a la comunidad internacional: el formidable desarrollo alcanzado por los medios de comunicación y el creciente intercambio internacional de bienes, servicios, personas y mensajes han hecho que la cultura de cada país, en especial de aquellos más favorecidos con el avance de las telecomunicaciones y el transporte, pueda ser difundida por todo el globo, permitiendo la progresiva homogeneización de conductas y valores en el mundo. Frente a estas circunstancias es imperioso que los países se integren en igualdad de condiciones a la actividad cultural de la comunidad límite que es la humanidad, a fin de aprovechar lo que se ha hecho y se hace en los otros países y de proyectar en éstos sus valores, patrimonio y quehacer cultural, todo lo cual debe ser considerado en una política cultural.

1.4.3) **Modelos de desarrollo y orientación de la política cultural:** Los sistemas de política cultural que adoptan los países obedecen a ciertas orientaciones que están vinculadas a las opciones políticas, económicas y sociales que sus gobiernos eligen, por cuanto, al menos teóricamente, en el estado moderno los gobiernos emprenden el proceso de desarrollo nacional en forma global y con objetivos e instrumentos coherentes entre sí. Esta manera de proceder entraña una unidad de concepción y de orientación que determina un orden de prioridades y de opciones dentro de la cual se enmarca la política cultural estatal.

La definición de la política cultural se encuentra estrechamente vinculada con el modelo de desarrollo elegido por los que la elaboran y con la importancia que éstos mismos den al desarrollo cultural dentro del desarrollo global.

Dos son, en definitiva, los modelos de desarrollo que resultan relevantes para nuestro estudio en cuanto a dos formas muy distintas de formular la política cultural. Por una parte está el modelo del "desarrollo económico", que concibe la cultura en función del crecimiento económico, y, por la otra, el modelo del "desarrollo cultural"

---

(6) El fortalecimiento de la identidad nacional, como objetivo de la política cultural, ha sido enfocado en algunos países desde la perspectiva de la doctrina de la seguridad nacional, privilegiando lo inclusive por sobre otros objetivos. La política cultural del Brasil, por ejemplo, dio muestras de este enfoque en años pasados, como se infiere del siguiente texto: "La desaparición del acervo cultural acumulado o el desinterés por la continua acumulación de cultura representa un riesgo indiscutible para la preservación de

o de "expresión cultural", en el que la cultura, además de ser un valor y un objetivo en sí misma, es concebida en función del pleno desenvolvimiento y total realización de la persona humana.

Debe señalarse que tanto en la formulación teórica como en la práctica de los modelos de desarrollo globales, las dos fórmulas referidas no se dan puras sino que se toman elementos de una y otra, dando lugar a enfoques mixtos en los cuales, en todo caso, es posible advertir claramente una inclinación preferente hacia uno u otro de los modelos.

a) **Modelo de desarrollo económico:** Para este modelo son metas esenciales el crecimiento económico, el pleno empleo y la expansión tecnológica, con cuyo logro la población alcanzaría un bienestar referido fundamentalmente a la esfera material.

Quienes abogan por este modelo arguyen que el excedente de riqueza que resulta de una política de incremento de la producción es lo que permite al hombre gozar del tiempo libre necesario para expresarse por medio de la cultura y poder disfrutar ésta, en otras palabras, el desarrollo económico y tecnológico liberan al hombre de un trabajo extenuante y le permiten dar rienda suelta a su capacidad creadora en el campo de las humanidades y de las artes. Lo anterior significa que el excedente económico y el progreso tecnológico son condiciones previas de la cultura, la cual es creada y disfrutada durante el tiempo libre que gracias a ellos se ha "ganado".

Para este enfoque la cultura no es un recurso nacional en sí y sólo se la fomenta en la medida que contribuye a incrementar los recursos materiales del país; de aquí que se utilice como instrumentos, por ejemplo, los incentivos fiscales o de otro tipo para que las empresas recompensen a sus trabajadores con "pasatiempos culturales" que consisten, por lo general, en espectáculos y representaciones que se realizan ante un público pasivo, el que, luego de "disfrutar" de ellos, tendrá un mayor entusiasmo y dedicación en sus respectivos puestos de trabajo. También se vale de instrumentos clásicos en política cultural, como son instituciones artísticas y humanísticas tan aceptadas como bibliotecas, galerías de arte, museos, teatros, etc., las cuales se caracterizan por aplicar y desarrollar programas culturales convencionales en los que la gran masa contempla pasivamente lo que algunos artistas, muchas veces con gran esfuerzo personal, han logrado realizar.

Las políticas culturales inspiradas en este modelo procuran eliminar los obstáculos de carácter cultural que frenan el desarrollo y la modernización, para ello aceleran el reemplazo de viejas tradiciones por otras nuevas y más convenientes para tales objetivos. Así, por ejemplo, se procurará que las minorías indígenas aprendan y utilicen la lengua

---

la personalidad brasileña y, por lo tanto, para la seguridad nacional." (Ministerio de Educación y Cultura, "Política Nacional de Cultura", Brasilia DF, pág. 30; citado por Edwin Harvey, "Estado y Cultura", Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1980, pág. 23).

nacional, que es la que habla la mayoría dominante, y abandonen sus atrasadas formas de vida y trabajo.

En materia de política cultural exterior, el modelo exige que se formulen políticas que contribuyan a proyectar en el exterior una imagen nacional haciendo hincapié en los rasgos que distinguen al país por su singularidad y laboriosidad, procurando acrecentar el prestigio internacional en todos los ámbitos, incluido el cultural, en función de intensificar el comercio exterior, el que debe permitirle sacar provecho de sus ventajas comparativas. Por otra parte, la integración económica que se busca lleva a que las economías nacionales adquieran carácter internacional y que las sociedades tradicionales pierdan sus rasgos característicos a medida que se incorporan, a través del intercambio comercial, a una nueva sociedad global.

La aplicación de políticas culturales inspiradas en este modelo implica la difusión de ciertos valores y actitudes necesarios para su funcionamiento y su éxito. Entre ellos está la idea de que el hombre, por su propia naturaleza, cambia y diversifica permanentemente sus intereses alejándose de las costumbres, siempre transitorias, de la sociedad en que vive. También se procura generalizar la idea de que el mercado es la institución económica y social que permite a los individuos lucrar en beneficio propio y obtener la satisfacción de sus necesidades, que se entiende son de carácter utilitario; a través del mercado también el hombre desarrolla su personalidad social, que se identifica con su personalidad económica, siendo ambas consecuencia de su habilidad para desempeñarse en actividades lucrativas.

**b) Modelo de desarrollo cultural o de expresión cultural:**

Este modelo parte del supuesto de que el hombre, en vez del lucro, busca su plenitud espiritual y que prefiere la exploración de sus recursos interiores a la explotación de sus capacidades laborales como medio para acumular bienes materiales. La cultura se manifiesta, según este enfoque, en todas las facetas de la vida humana y, por lo tanto, también en el trabajo, el que es considerado como un medio de expresión cultural del hombre por dar a éste la oportunidad de producir bienes y servicios en consonancia con su sistema de valores y creencias, y, también, como un proceso que le permite reafirmar su identidad individual y alcanzar un sano equilibrio entre bienestar material y satisfacción espiritual.

El modelo de expresión cultural inspira políticas culturales que procuran dar relieve a las ideas culturalmente significativas en cada una de las actividades humanas, incluidas las de carácter económico, con lo cual estas políticas indican estar concebidas para integrar la cultura al sistema económico más que para adaptarla a éste.

Las políticas de este modelo también están orientadas a

evaluar y corregir las perturbaciones causadas por el desarrollo de la tecnología y de nuevas modalidades de producción, las cuales afectan a los sistemas productivos tradicionales y los contextos sociales en que éstos se desarrollan; lo cual, a su vez, transforma la existencia social del hombre. Se trata de armonizar la tradición con la modernidad mediante la conservación de la cultura, sin que ello importe paralizar la economía.

En vez de tratar de adaptar la cultura a las necesidades de una sociedad que se transforma en el plano económico, se procura armonizar las estrategias de desarrollo con la expresión cultural del pueblo. En este ámbito el modelo da un claro rol modernizador a la ciencia y la tecnología en el campo cultural aplicándolas en provecho de las artes y las humanidades (7), y también considera el impacto que sobre el desarrollo cultural pueden tener las inversiones económicas, con miras a favorecer las que resulten más ventajosas tanto para aquél como para el desarrollo económico y tecnológico.

Las políticas del modelo de desarrollo cultural requieren de instrumentos que no se relacionan precisamente con la cultura sino que coinciden, en parte, con los medios propios de otras políticas, especialmente la económica y la social. Ello es así porque un instrumento de cualquier otra política que sea capaz de influir en los asentamientos urbanos o rurales, en el trabajo, la vida social, las prácticas religiosas, el esparcimiento, etc., tiene la posibilidad de estimular o inhibir, directa o indirectamente, el cumplimiento de los objetivos perseguidos por la política cultural.

En materia de política exterior, el modelo de expresión cultural, más que un reconocimiento o una aceptación en el exterior, busca definir y satisfacer las necesidades de la nación más allá de un mero intercambio comercial, procurando difundir su cultura en el exterior y permitir a su población el goce de las expresiones culturales extranjeras más representativas y relevantes, propiciando la integración con otros países en un plano de cooperación recíproca sin afectar la identidad cultural nacional.

Este modelo exige políticas culturales que protejan y fomenten valores humanos menos tangibles pero más trascendentes, como creencias, mitos, arquetipos sociales, costumbres de vida, etc., los cuales juegan un papel fundamental en la formación de la identidad cultural de la comunidad y de cada uno de sus miembros, y les permite a éstos darle un sentido a la vida, al mundo que les rodea e incluso a la muerte, y liberarse de los efectos alienantes de la modernización. Esta preocupación del modelo por las necesidades espirituales del individuo es abordada de manera de no coartar la secularización que inevitablemente exige el desarrollo económico.

---

(7) Un hecho ilustrativo sobre este punto es el notable impacto que la electrónica moderna ha tenido en la música, especialmente en el campo de la fonografía y de la fabricación de instrumentos.

1.4.4) **Enfoques funcionales de la política cultural:** Desde una perspectiva menos ideológica que la anterior, es posible distinguir dos formas distintas de enfocar la política cultural del Estado, atendiendo a la función central que ella debe cumplir según sus propios formuladores; una es la "política cultural de tipo patrimonial" y la otra, "la política cultural de la democracia cultural".

a) **Política cultural de tipo patrimonial:** En esta alternativa se estima que la función de la política cultural es la difusión del acervo cultural acumulado por la comunidad. Esta orientación es la que históricamente se ha dado primero. Se basa en una concepción patrimonial de la cultura y sus orígenes se encuentran, fundamentalmente, en las "políticas culturales" aplicadas en Francia por los gobiernos posteriores a la Revolución Francesa, en donde el estado comienza a reunir el patrimonio cultural nacional a partir de confiscaciones de bienes a la nobleza. A través de políticas de este tipo muchos estados emprendieron la tarea de crear bibliotecas y museos y enriquecer los existentes, con miras al ideario de la época que buscaba un patrimonio cultural unitario y representativo de la igualdad de sus ciudadanos. Un ejemplo de esta forma de proceder lo constituye la transformación del Palacio Real del Louvre en el Museo de la República, símbolo de la identidad cultural nacional de los franceses.

En nuestro tiempo esta corriente se manifiesta en la implementación de múltiples medidas y prestaciones públicas que se estima son adecuadas para asegurar el acceso y goce de toda la población a los bienes que integran el patrimonio cultural, lo que demuestra la creencia de que bastaría la mera transposición de las puertas de los museos, bibliotecas y teatros por los no iniciados para que la gracia de la cultura descendiera sobre ellos.

En este enfoque la acción del Estado debe estar orientada a mejorar la "oferta cultural" con miras a aumentar el "consumo cultural" por parte de la población, procedimiento que contribuiría a "democratizar" la cultura al poner ésta al alcance de todos. Para tales objetivos los instrumentos a utilizar serían, especialmente, la acción directa del Estado como productor de bienes y servicios culturales y la subvención a creadores y productores particulares a fin de asegurar la disponibilidad de bienes y servicios de ese carácter en cantidad y calidad suficientes para los requerimientos culturales de la comunidad y a precios accesibles a todos sus miembros, sin excluir en ciertos casos la gratuidad.

b) **Política cultural de la democracia cultural:** Esta posición se fundamenta en las aspiraciones, necesidades y comportamientos culturales de la población. A diferencia del enfoque anterior, en que el sujeto simplemente es receptor pasivo de un proceso de transmisión del patrimonio cultural, aquí el individuo juega un activo e importante rol en

la definición de una cultura vivida como actividad cotidiana inherente a la condición humana.

Para este enfoque la comunidad la conforman individuos que no tienen las mismas necesidades culturales, pero que es posible agruparlos en sectores más o menos homogéneos que dan lugar a "sub-culturas" co-existentes en la comunidad (8), las que se derivan de factores como la estratificación socio-económica, la ruralidad, la urbanidad, la inmigración, el ancestro cultural indígena, la brecha generacional, etc. El Estado debe reconocer esta diversidad y, en consecuencia, debe actuar mediante instrumentos diferenciados según quienes sean los destinatarios de su acción, ello, naturalmente, no con el objeto de homogeneizar las necesidades culturales de la población sino de satisfacer las que tiene cada individuo (9).

Confrontando este enfoque con el anterior, podría decirse que el primero da énfasis a la "demanda cultural", es decir, a los verdaderos requerimientos de la comunidad según sus propios intereses, aspiraciones y necesidades culturales, los cuales no se limitan al ámbito tradicional de las bellas artes sino que a todo lo referido a la vida del hombre en su relación con el entorno. En consecuencia, para esta perspectiva el Estado debe propender a crear una infraestructura sociocultural destinada a mejorar el nivel de vida de la población, comprendiendo en él un grado de satisfacción mínima de las necesidades culturales; de suerte que, a las bibliotecas, museos y teatros, deben agregarse estadios, áreas verdes, casas de cultura, centros culturales, estaciones de radio y televisión, salas de cine, cinematecas, videotecas, etc.

1.4.5) Aspectos de la política cultural: En la elaboración, implementación y ejecución de una política cultural se ven involucrados múltiples elementos de distinta naturaleza que es posible agrupar en tres categorías:

a) Aspectos económico-financieros: Dicen relación con los principios, medidas e instrumentos de política económica en general de que el Estado se sirve para resolver el difícil problema del financiamiento de la política cultural, la cual también se ve enfrentada a la constante de la escases de recursos ante necesidades múltiples.

---

(8) En el universo de sub-culturas co-existentes en una comunidad pueden surgir algunas conflictivas que amenazan el normal desenvolvimiento de las otras, normalmente el de la más dominante, promoviendo su destrucción, tales son las "contra-culturas", de las que son ejemplo ciertos movimientos juveniles de distintas épocas, como el "hippie" y el "punk".

(9) Un ejemplo de este criterio es el Servicio Británico de Radiodifusión, dependiente de la BBC, cuyas redes nacionales transmiten, cada una, programas adecuados a los diferentes gustos musicales de la población: música rock, ligera, clásica, popular, etc.

b) **Aspectos institucional-administrativos:** Corresponden a la organización institucional, con sus correspondientes mecanismos de decisión, ejecución, coordinación y fiscalización, mediante la cual el Estado elabora y aplica su política cultural; en otras palabras, dichos aspectos se refieren a la gestión cultural misma de los poderes públicos y a la organización que éstos se dan para tal efecto. Podría decirse que se trata del área de la administración pública encargada del sector cultura.

c) **Aspectos jurídico-normativos:** Están constituidos por los principios y normas jurídicas que el Estado adopta, dicta, cumple y hace cumplir en función de la elaboración y aplicación de la política cultural; en términos más precisos, se trata de los principios y normas jurídicas establecidas por los poderes correspondientes del Estado que regulan la acción cultural de las autoridades públicas, su relación con la actividad cultural de los particulares y las relaciones surgidas entre éstos con ocasión de su propia actividad cultural.

Los tres tipos de elementos se relacionan íntimamente entre sí, siendo los jurídico-normativos los que abarcan a todos los demás, ello como consecuencia del "principio de la legalidad" que en todas partes del mundo civilizado rige la gestión económica y administrativa de los poderes públicos. La norma jurídica es el vehículo con que cuenta la autoridad para llevar a efecto sus ideas y proyectos en materia de asuntos culturales, al igual que en las otras áreas de los negocios públicos. Cabe hacer presente que, si bien una legislación y reglamentación eficaz y coherente, técnicamente acabada y sistematizada contribuye al éxito de una política cultural, éste depende fundamentalmente de los principios y objetivos que inspiran esa política, de los recursos de que se dispone para llevarla a cabo y de la idoneidad de las personas que ocupan cargos administrativos claves en su aplicación.

## CAPITULO II

### AREAS DE LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO

#### 2.1.) CRITERIOS DE DELIMITACION

Definir y delimitar el extenso campo de acción de la política cultural no es fácil, y distinguir dentro de él sectores o áreas específicas lo es menos aun. No obstante ello, con el objeto de ordenar y sistematizar el presente estudio, procuraremos establecer distintas categorías que constituyan unidades de materias que se vinculan por ciertos elementos comunes, los que les otorgan una relativa homogeneidad.

Varios son los puntos de vista y los criterios con que es posible delimitar y clasificar áreas específicas dentro del extenso ámbito de los asuntos culturales públicos, que de una u otra manera deben ser abordado en una auténtica política cultural. A continuación señalaremos algunas de las clasificaciones más usuales:

a) **Criterio funcional:** Este criterio se relaciona con las funciones que tradicionalmente se ha aceptado debe desempeñar la acción cultural del Estado: i) conservación del patrimonio cultural, ii) apoyo a la creación cultural, iii) difusión cultural, y iv) formación artística; con lo cual serían cuatro las materias distintas que debe abordar la política cultural.

b) **Criterio de las actividades culturales:** Tiene como referente los distintos sectores en que se desenvuelve el quehacer cultural y puede ser considerado en forma restringida, por ejemplo, referido sólo a las bellas artes: pintura, escultura, arquitectura, música y literatura, o bien, en un sentido amplio abarcando además de éstas la cinematografía, radio, televisión, protección del patrimonio cultural, la industria editorial y musical, la animación cultural, etc., sin descartar, naturalmente, los criterios intermedios. Una clasificación amplia según este criterio sería más o menos la siguiente: i) música, ii) artes plásticas, iii) teatro, iv) ópera y ballet, v) literatura, libro e industria editorial, vi) museos, bibliotecas y archivos, vii) cine, viii) radio, ix) televisión, x) artes del espectáculo, etc.

c) **Criterio de los bienes y servicios culturales:** Este punto de vista construye una clasificación de áreas de acción cultural considerando los diversos tipos de bienes y servicios culturales que requiere la población para satisfacer sus necesidades también culturales, así es como surge la distinción de acciones de política cultural respecto de : i) el libro, ii) las obras de artes plásticas, iii) la cassette y el disco, iv) las producciones cinematográficas y audiovisuales, v) las obras de teatro, vi) las obras musicales, etc.

d) **Criterio de los sujetos de la actividad cultural:** La actividad cultural es desarrollada por múltiples personas, naturales o jurídicas, públicas o privadas, de donde surge la posibilidad de clasificar el conjunto de las actividades culturales según el sujeto que las realiza, con lo cual las materias objeto de una política cultural serían las siguientes: i) la organización cultural pública, ii) las academias, iii) las fundaciones y corporaciones culturales privadas, iv) los artistas y creadores, v) las industrias culturales, vi) las empresas de radio y televisión, etc.

e) **Criterio mixto:** Uno punto de vista más práctico que los anteriores y que se basa en la combinación de ellos, hace una extensa clasificación atendiendo a un cierto orden que, en general, comparten las legislaciones culturales de los países, en el que se distinguen las siguientes materias: i) derechos culturales y garantía de los mismos, ii) organización de la administración cultural pública, iii) instituciones culturales privadas, iv) derechos de autor y derechos conexos, v) patrimonio cultural, vi) museos, bibliotecas y archivos, vii) fomento de la creación artística y literaria, viii) régimen laboral y de seguridad social de los artistas y escritores, ix) la actividad teatral y la música, x) el folklore, las artesanías y las artes populares, xi) el libro y la industria editorial, xii) la cinematografía, xiii) radio y televisión, xiv) legislación cultural fiscal, etc.

2.1.1) **Criterio adoptado en este estudio:** Para los efectos del presente trabajo hemos adoptado una clasificación de las áreas del quehacer cultural en que el Estado actúa, distinguiendo bloques de materias que, por tener elementos comunes o afines, constituyen unidades diferenciadas entre sí, con lo cual resulta una clasificación más clara y simple que las anteriores formada por las siguientes categorías: i) Organización institucional del sector cultura (sub-sector público y sub-sector privado), ii) el patrimonio cultural, iii) el fomento de la creación artística, iv) la difusión cultural tradicional, v) el libro y la industria editorial, vi) los medios de comunicación y difusión sociocultural, vii) el financiamiento de la cultura, y viii) las relaciones culturales internacionales.

## 2.2) ORGANIZACION INSTITUCIONAL DEL SECTOR CULTURA

La complejidad, variedad y multiplicidad que ha caracterizado a los fenómenos culturales en los últimos años, así como su valoración en el proceso de desarrollo nacional y en el bienestar espiritual de las personas, ha llevado tanto al Estado como a los particulares a organizarse para intervenir en ellos, siendo muy escasas las situaciones de personas que individualmente emprenden tareas permanentes en pro de la cultura, pudiendo citarse entre ellas el caso del artista y el escritor que, en su mayor parte, continuarán siendo creadores solitarios que hacen de su obra la expresión de su propia y particular identidad.

El estudio de la institucionalidad cultural, tanto pública como privada, puede ser abordado desde dos puntos de vista. Uno es el de la perspectiva institucional, que se refiere al estudio formal de los organismos y entidades con atribuciones y fines culturales; y el otro es el enfoque programático, vinculado con una aproximación analítica y descriptiva a los programas que las instituciones culturales elaboran y desarrollan.

De los dos enfoques referidos nosotros adoptaremos el institucional, avocándonos a señalar los aspectos más relevantes de la organización administrativa estatal encargada de la gestión de los asuntos culturales públicos y de las instituciones no gubernamentales que actúan en el mundo de la cultura, para lo cual se formulan apreciaciones de carácter general y se señalan ejemplos específicos de la institucionalidad cultural de algunos países.

El estudio programático de las instituciones es abordado en buena medida, respecto de las organizaciones públicas, al referirnos en el capítulo siguiente a las restantes áreas objeto de la acción cultural estatal, en donde se procederá a un estudio de fondo de esta acción y se señalarán medidas e instrumentos a través de los cuales ella se manifiesta. Respecto de las instituciones privadas, no resulta relevante para los fines de esta investigación hacer un estudio programático de ellas, ya que nuestro interés se centra en la acción cultural del Estado, y además, hacerlo sería un trabajo de lato desarrollo dada la infinita casuística de formas de actuar de organizaciones de ese tipo; ello sin perjuicio de hacer ciertas referencias a algunas acciones del Estado que pueden afectar de una u otra manera el comportamiento de dichas instituciones.

### 2.2.1) SECTOR INSTITUCIONAL PUBLICO

a) **Aproximación histórica:** Cuando Caius Cilnius Maecenas, consejero de Augusto, recibía con asidua frecuencia, tanto en su casa en

el Aquilino como en su villa de Tibure, a Virgilio, Vario, Propercio, Mesala Corvino y otros hombres de letras de la Roma de entonces, no sospechaba siquiera que se adoptaría su nombre para señalar, en forma genérica, a aquellas personas pudientes y poderosas que, a lo largo de la historia, lo imitarían en la práctica de proteger y apoyar a escritores, artistas, músicos, intelectuales y demás creadores de cultura.

Con diferentes énfasis y proporciones, emperadores, reyes, papas y miembros de noblezas dispensaron, en distintas épocas, su "protección" a artistas y hombres de letras, brindándoles alguna pensión de subsistencia o financiamiento para sus obras y proyectos, o acogiéndoles generosamente en la comodidad de sus palacios y castillos. Si bien este tipo de acciones eran inorgánicas y desprovistas de una verdadera planificación, constituyen una incipiente y rudimentaria "política cultural", en cuanto se trata de una acción de autoridades públicas en favor de la cultura.

El mecenazgo real existente hasta el s. XVIII dio lugar al mecenazgo oficial de los gobiernos de las nacientes repúblicas decimonónicas, que prevaleció, en general, hasta las primeras décadas de este siglo. Durante este tiempo el interés de la autoridad se centró especialmente en la formación de cultores de las bellas artes, de aquí, por ejemplo, la creación de conservatorios y academias de música y bellas artes. El avance de las ideas liberales en la segunda mitad del s. XIX tuvo como expresiones, en materia de acción cultural estatal, la creación de bibliotecas populares o públicas y la fundación y consolidación de instituciones culturales de carácter nacional, tales como Biblioteca Nacional, Museo Nacional, Archivo Nacional, etc. También en esta época surge en forma generalizada la instauración por parte del Estado de regímenes de premios, distinciones y becas para escritores, artistas e intelectuales, y la organización, también estatal, de salones, juegos y exposiciones en las áreas de la plástica y la literatura.

Desde fines del siglo pasado los Estados comienzan a dictar en forma creciente normas jurídicas relativas a asuntos culturales, comenzando normalmente por leyes sobre propiedad intelectual y de protección del patrimonio histórico y artístico.

Pasada la década del treinta de este siglo, junto con el desarrollo de la legislación cultural, se produce la aparición de órganos públicos creados para asumir la gestión de determinados asuntos culturales, especialmente de la protección y conservación del patrimonio y de la administración de bibliotecas, archivos y museos públicos. Tales organismos eran dotados de relativa autonomía y quedaban bajo la dependencia del ministerio o secretaría de Estado que tenía a su cargo la educación pública.

Tras el término de la Segunda Guerra Mundial surge un nuevo contexto en la acción del Estado, ligado a los roles políticos,

económicos y sociales que comienza a asignarse a éste en el mundo de paz que procura reconstruirse, el cual descansa, en buena medida, en la satisfacción de las necesidades materiales y espirituales de todos sus habitantes. En este nuevo horizonte la cultura ocupa un lugar de mayor importancia del que hasta ese entonces se le había dado, lo que se traduce en una política cultural más activa de parte de los gobiernos y en la creación de organismos públicos, cada vez más autónomos, a cuyo cargo se deja la elaboración y ejecución de la política cultural; entre ellos están, por ejemplo, en relación con América Latina, la Casa de Cultura Ecuatoriana creada en 1944 y el Instituto de Cultura y de las Artes de México fundado en 1946, y, en Europa, desde 1954, el Ministerio de la Cultura y de la Comunicación de Francia.

Hoy en día los países cuentan con una institucionalidad administrativa bastante amplia para la gestión de los asuntos culturales públicos, existiendo algunos países en que la red orgánica es tan extensa como la que existe en el área de la educación, la salud o cualquier otra de los negocios públicos.

**b) Administración cultural pública:** El creciente y complejo conjunto de organismos públicos que se ha venido creando para realizar las acciones del Estado destinadas a satisfacer las necesidades culturales de la población, y la normativa que regula su organización y funcionamiento, han dado lugar a una nueva rama de la administración pública.

En efecto, la necesaria adecuación de las estructuras administrativas e institucionales del sector público implicó un proceso lento pero continuo, marcado por la exigencia de los asuntos culturales de un tratamiento político, administrativo y económico separado y distinto de los otros sectores de los negocios públicos, en especial de la educación, con la que principalmente se les ha vinculado. Esta diferenciación llevó a la creación de organismos públicos con atribuciones específicas en materias culturales, aunque en su mayor parte inciertos en el área administrativa de educación.

En los últimos años se ha acentuado la tendencia hacia la separación e independencia de los asuntos culturales de los de educación, dando lugar a la creación organismos de alta jerarquía administrativa y con dependencia directa del titular del poder ejecutivo, como han sido, por ejemplo, los Ministerios de Cultura que se han establecido en varios países.

En suma, podemos decir que, hoy por hoy, existe una administración cultural pública diversa de las que existen respecto de cada una de las áreas de los negocios públicos, aun cuando haya países en que lo cultural se encuentre, junto con los asuntos educacionales o de otro tipo, bajo el alero de un mismo ministerio o secretaría de Estado.

La administración cultural pública puede ser definida desde un punto de vista orgánico y desde uno funcional. Conforme al primero se entendería por ella "el conjunto de órganos públicos a través de los cuales el Estado ejerce su función de satisfacer las necesidades culturales públicas de la población". Desde la perspectiva funcional la administración cultural pública sería "la actividad que el Estado lleva a cabo, a través de los órganos públicos competentes y de los procedimientos preestablecidos, para la satisfacción de las necesidades públicas". La expresión "necesidades culturales públicas" quiere significar aquellas necesidades culturales individuales y colectivas que resultan más relevantes para el bien común de la colectividad, por obedecer a intereses generales valiosos para sus miembros.

En el desarrollo de la función cultural pública, el rol esencial en cuanto a dirección le corresponde al gobierno del Estado, y en cuanto a ejecución, al conjunto de instituciones permanentes o servicios públicos en cuya competencia se encuentran los asuntos culturales; además, en cuanto a actividad de administración pública que es, está sujeta al principio "de la legalidad" y cuenta con las prerrogativas de la potestad pública.

El perfil propio ganado por la administración cultural del Estado se presenta tanto desde el punto de vista funcional como orgánico, convirtiéndose, en consecuencia y con toda propiedad, en una rama más de la administración pública.

Como se dijo anteriormente, nuestro estudio de la administración cultural es abordado desde la perspectiva orgánica, de manera que nos parece necesario dar nuestro concepto de aquella. Pues bien, la administración cultural pública es "el conjunto de órganos por medio de los cuales el Estado ejerce las tareas públicas encaminadas a satisfacer las necesidades culturales de interés general y relevantes para la prosecución del bien común".

c) **La administración cultural pública centralizada:** Los diversos órganos de la administración pública pueden ejercer sus funciones con total autonomía de la autoridad central o bien, bajo dependencia y control de ésta. La primera de estas situaciones da lugar a una "administración descentralizada" y la segunda, a una "administración centralizada".

En la teoría administrativa se ha señalado, en general, como características de un sistema administrativo centralizado las siguientes: i) una organización de estructura piramidal en la que se concatenan entre sí órganos que tienen atribuciones en determinadas materias en todo el territorio nacional; ii) una relación de jerarquía que obliga a los órganos inferiores a acatar las decisiones del jerarca

supremo, y que permite a éste ejercer potestades de mando, vigilancia, disciplina, revisión y solución de conflictos de competencia; iii) la carencia de personalidad jurídica de los órganos, los que actúan con la personalidad de la estructura a la que están integrados; y iv) la falta de patrimonio propio de los distintos órganos, que funcionan con los recursos generales asignados a la administración pública (10).

El sistema centralizado tendría la ventaja de facilitar la unidad funcional de la administración, ya que la planificación y la ejecución de las políticas serían abordadas en forma coordinada y uniforme. Además, por tener el jerarca un control directo sobre los órganos, el recurso jerárquico permitiría a los particulares un debido resguardo frente a eventuales abusos de ellos.

En el área de la administración cultural, como en las otras, prevaleció en sus orígenes el esquema centralizado, el cual progresivamente, y en distintos grados según los países, ha ido sufriendo modificaciones mediante la introducción de elementos de descentralización.

c.a) **Jerarquía y competencia:** El desarrollo de la administración cultural pública ha sido un proceso caracterizado por la permanente y progresiva jerarquización burocrática de las instancias administrativas vinculadas al sector, y por la expansión de la competencia de éstas a causa del sostenido incremento cuantitativo y cualitativo de las actividades culturales y afines a ellas (información y telecomunicaciones, turismo, recreación, etc.).

Este proceso no ha sido homogéneo ni simultáneo, sino que se ha desarrollado en cada país según los requerimientos de su política cultural, la que a su vez está determinada por la prioridad que la autoridad otorgue a los asuntos culturales frente a otras opciones gubernamentales.

La jerarquización administrativa de los órganos vinculados a la acción cultural pública significa el establecimiento de cierto grado de dependencia y subordinación entre ellos y, en especial, respecto del órgano superior de la administración. Mientras más directa sea la relación de éste con el órgano cultural, mayor será la jerarquía de este último.

El cuadro que en la materia se presenta en los distintos países es muy variado. Así, por ejemplo, en algunos existe un órgano con competencia a nivel nacional sobre los asuntos culturales y que ocupa un determinado lugar en la jerarquía administrativa, pero que está inserto en la orgánica del Ministerio encargado de la cultura además de una o más materias, de esta manera, pueden existir una Dirección de Cultura, un Consejo para las Artes, un Departamento de Asuntos Culturales, un Consejo Nacional de Cultura, etc. que se vinculan con el titular del poder ejecutivo, jerarca supremo de la administración, a través del titular del Ministerio de Interior, de Educación, de Educación y Cultura; de Turismo,

Cultura e Información; de Bienestar, Sanidad y Cultura o algún otro al que se haya encargado en el respectivo país la gestión de los asuntos culturales públicos.

En otros casos existen Secretarías de Cultura, Direcciones o Consejos de Cultura que no forman parte de ninguna organización ministerial, sino que dependen directamente del Presidente de la República o su equivalente.

El mayor grado de jerarquización y la forma más elevada de ésta lo constituye la Secretaría de Estado o el Ministerio de Cultura, que son creados como una cartera de gobierno más, con las consecuencias políticas, jurídicas, presupuestarias y administrativas que ello implica.

En el campo de la competencia de los órganos de la administración centralizada existen dos elementos relevantes para determinarla: el territorial y el funcional o material. Conforme al primero el órgano centralizado tiene atribuciones sobre todo el territorio nacional, y, conforme al segundo, tales atribuciones se refieren a la totalidad de los asuntos culturales de interés público que se susciten en ese territorio. El elemento material ha sido, precisamente, el que ha determinado la ampliación de la competencia de los órganos culturales; en efecto, el gran desarrollo de la industria editorial y fonográfica, de la televisión y demás medios de comunicación, del transporte internacional, los mayores niveles de educación y cultura que ha venido alcanzando la población, son algunos de los factores que han incrementado el "contenido" de lo cultural, y, por lo mismo, las materias objeto de una política cultural del Estado y de que deben estar dentro de la competencia de los organismos encargados de ésta.

**c.b) Organos de administración centralizada:** Los órganos superiores jerárquicos de la administración cultural, como se señaló antes, pueden ser de distinta naturaleza según las atribuciones que se le otorguen dentro de la amplitud de los asuntos culturales y según la relación de subordinación que tenga con el poder central. Algunos órganos de este tipo son los que a continuación señalamos:

i) Las Direcciones o Departamentos de Cultura son una de las formas más simples de ente superior, se ubican dentro de la orgánica del ministerio o secretaría de estado competente en los asuntos culturales, que en la mayoría de los países es el Ministerio de Educación, o de Educación y Cultura, aunque en algunos casos puede tratarse de un Ministerio de Juventud, Deportes y Cultura; Educación, Bellas Artes y Cultura u otro como ya se insinuó más arriba.

Las Direcciones de Cultura y sus equivalentes tienen competencia general y nacional en asuntos culturales, claro que, como órgano de la administración pública que son, sus atribuciones deben ser establecidas por ley al igual que su creación. No obstante que, por lo

general, este tipo de órganos cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propios, se encuentran subordinados al jerarca de la administración a través del órgano superior del ministerio correspondiente, es decir, el ministro.

ii) Las Subsecretarías de Estado o Ministeriales de Cultura, constituyen una dependencia de la Secretaría de Estado o Ministerio competente en la materia, que lo es también en otras áreas de los asuntos públicos más o menos afines a la cultura, tales como educación, juventud, turismo, información, etc. Estas subsecretarías permiten que haya un órgano público de mayor entidad que una dirección cultural para avocarse a la tarea de elaborar y aplicar una política cultural, haciendo posible, a la vez, una acción acción más dedicada y permanente, aunque siempre limitada por los recursos presupuestarios que la autoridad ministerial le asigne frente a las otras subsecretarías que existan. El jefe de estos servicios puede estar subordinado directamente al jerarca supremo de la administración o bien, a través del ministro de la cartera de que se trate.

iii) Las Secretarías Culturales o de Asuntos Culturales, sin tener el carácter de ministerios o secretarías de Estado y con independencia de todos éstos, abren una nueva instancia administrativa para la atención especial de los asuntos culturales públicos. Este tipo de entidades, que cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios, se ubican generalmente como órganos asesores del titular del poder ejecutivo y están directamente subordinados a éste.

iv) Los Ministerios de Cultura o Secretarías de Estado de Cultura constituyen las figuras administrativas más elaboradas y complejas que pueden darse para la gestión de los asuntos culturales públicos. El Ministerio de Cultura, o su equivalente, es el servicio de la administración estatal central encargado de la acción cultural del Estado, para lo cual debe contar con una aparato burocrático y procedimientos adecuados, los que están definidos en su ley orgánica y reglamentos correspondientes. El titular de estos órganos de la mayor jerarquía, (Ministerio o Secretaría de estado, forma parte del gabinete de gobierno y se encuentra directamente sometido al jerarca de la administración pública.

Se debe hacer presente que en muchos países no existen aun órganos públicos que tengan la competencia total y exclusiva de los asuntos culturales, sino que éstos quedan incluidos en forma genérica en la jurisdicción de determinado ministerio, sin perjuicio de que bajo su alero pueda funcionar algún ente con atribuciones culturales específicas. Esta es la situación de Chile, en donde la cultura se encuentra entregada al Ministerio de Educación Pública, que cuenta en la materia con la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos como el único órgano con

competencia en materias culturales específicas y que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio; y con el Departamento de Extensión Cultural, que carece de estos dos últimos atributos siendo una dependencia más de la Secretaría y Administración General del ministerio, lo que no obsta a que realice una importante labor de difusión, valiéndose para ello de espectáculos culturales itinerantes a cargo, en su mayor parte, de la Compañía de Teatro Itinerante y de la Orquesta "Promúsica", ambas pertenecientes al Ministerio de Educación Pública.

De los distintos órganos a los que someramente nos hemos referido como alternativas de institución centralizada para la administración global de los asuntos culturales públicos y nacionales, cada país debe adoptar aquél que parezca más apropiado a su realidad política, económica e institucional, teniendo presente que una política cultural exitosa es producto, más que de una extensa burocracia, de programas adecuados, personal idóneo y recursos suficientes.

d) **Administración descentralizada:** La descentralización se produce, principalmente, como una necesaria consecuencia del incremento de la función administrativa pública, que se deriva, a su vez, de la progresiva expansión de los roles del Estado moderno.

En el ámbito cultural, al igual que en las otras áreas de los negocios públicos, la necesidad de contar con organismos capaces de cumplir eficazmente sus funciones determinó la creación de entes dotados de cierta autonomía de acción y con competencia en materias específicas.

La descentralización implica un régimen de relativa autarquía para cada órgano en la realización de los cometidos y en la atención de los intereses que se les confía, que siempre son intereses del Estado. Las atribuciones que se confieren a los órganos descentralizados son ejercidas en una relación que no es jerárquica con el poder central sino que de supervigilancia de éste respecto de aquellos, de aquí que al sistema descentralizado se le llame también de "administración indirecta".

Los regímenes institucionales de hoy, tendientes a una mayor descentralización, se han formado a través de una larga evolución en la que han estado en constante pugna las fuerzas centralizadoras y descentralizadoras, triunfando unas sobre otras según las circunstancias.

Los órganos de un sistema de administración descentralizada se caracterizan por los siguientes elementos constitutivos de su autarquía: i) personalidad jurídica de derecho público interno; ii) fin público, para cuyo desempeño se confieren al órgano potestades públicas; iii) patrimonio propio, formado con los recursos que su ley orgánica determine y los que se le asignen en el presupuesto nacional; y iv) supervigilancia del poder central, al que se vinculan a través del ministerio o secretaría de Estado al que está adscrito.

Las principales ventajas de este sistema son las de

posibilitar una acción más dinámica que la del centralizado y facilitar la especialización y tecnificación de los organismos públicos, todo lo cual redundaría en una mayor eficiencia en el desempeño de sus funciones específicas.

La descentralización se produce de dos maneras: i) descentralización territorial, que da lugar a órganos que dirigen su acción a la resolución de problemas locales, y ii) descentralización funcional o institucional, que origina órganos con funciones específicas dentro de un sector de los asuntos públicos.

d.a) **Descentralización territorial:** Se refiere a la creación, siempre por ley, de órganos dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio a los cuales se les confieren potestades públicas sobre los asuntos culturales relativos a determinado fragmento del territorio nacional.

A través de este tipo de órganos se pretende favorecer los intereses regionales o locales, lo que se lograría por el hecho de que las decisiones se adoptan en el lugar en donde se producen las necesidades culturales que con ellas se pretende satisfacer. Si bien esto es positivo para la comunidad, lo es mucho más el que el régimen de descentralización contemple una participación real de los administrados en las decisiones que se tomen a su respecto, lo que se logra, entre otras formas, por su intervención en la designación o elección de las personas que ocupan cargos directivos en la organización regional o local, todo lo cual es válido tanto en el área cultural como en las restantes de la administración pública.

La descentralización territorial es abordada de distinta manera según se trate de un país de estructura política unitaria o de uno de estructura federativa. En el primer caso la descentralización sigue, normalmente, el esquema de la subdivisión político-administrativa del territorio nacional, lo que significa que en cada unidad territorial de ésta, al menos en las de carácter regional o zonal, debería existir un órgano de administración cultural; así sucede, por ejemplo, en Francia, en donde existe una Dirección Regional de Asuntos Culturales en cada región del país como órgano territorialmente descentralizado del Ministerio de la Cultura.

En los países federados la descentralización territorial se produce, por una parte, como consecuencia de que los estados, provincias o territorios federados cuentan con un poder ejecutivo propio y distinto del nacional, al cual le compete el gobierno y la administración de los asuntos culturales públicos internos, los que aborda, en principio, a través de un órgano centralizado; y, por otra parte, cada uno de esos territorios posee sub-divisiones político-administrativas propias en algunas de las cuales, o en todas, puede establecer órganos culturales autónomos del poder central interno y, con mayor razón, del poder central federal. En

estos países la autoridad cultural federal ve reducidas sus atribuciones al ámbito de apoyar la actividad cultural en los territorios federados, coordinar la acción cultural de las autoridades de éstos, dar normas generales en aquellas materias que revisten un interés superior común y, por último, le compete manejar las relaciones culturales internacionales, siendo éstas, ciertamente, de competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores o su equivalente.

Para ilustrar la situación de los estados federados, nos referiremos someramente al caso de Alemania. Aquí, a nivel federal, la responsabilidad de los asuntos culturales internos incumbe al Ministerio Federal del Interior. La política cultural exterior es de competencia de un departamento especial del Ministerio Federal de Asuntos Exteriores. La autoridad cultural federal se encarga de dictar algunas normas generales en materias como la protección de los derechos de autor y la promoción de cine nacional, las cuales son complementadas en los estados o "länder"; también asume una función de financiamiento de instituciones privadas como la Academia Alemana de la Lengua y la Poesía y el Museo Nacional Schiller, y administra la Orden para el Mérito de las Ciencias y las Artes. En los "länder" la política cultural es resorte de los ministerios de cultura respectivos, en tanto que en las "ciudades-estados", lo es de los departamentos senatoriales de cultura. Las ciudades y distritos rurales cuentan, en general, de una oficina cultural, la que en muchos casos asume la dirección de teatros, bibliotecas y orquestas municipales.

**Organos de administración cultural local:** A nivel de municipios, ayuntamientos o comunas se presenta la posibilidad de una administración cultural verdaderamente descentralizada desde el punto de vista territorial. En efecto, las autoridades administrativas locales se encuentran en situación de realizar una acción cultural inmediata en favor de sus vecinos, especialmente por estar en condiciones de conocer las verdaderas necesidades culturales de éstos y de invitarlos a participar en las acciones conducentes a satisfacerlas.

Para este efecto las municipalidades cuentan normalmente con Secretarías o Departamentos de Cultura, que son órganos descentralizados de la administración municipal, aunque no siempre cuentan con patrimonio propio. Sin perjuicio de la existencia de dichas instituciones, pueden crearse también corporaciones o institutos culturales municipales, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios que dan amplia acogida a los vecinos en la gestión de los asuntos culturales locales. Así, por ejemplo, en la comuna de Santiago de Chile existen tres entes municipales relacionados con tales asuntos: el Departamento Cultural, el Departamento de Extensión Cultural y la Corporación Cultural de Santiago, encargada la última de la administración del Teatro Municipal, del Ballet de Santiago y de la Orquesta Filarmónica de Santiago.

Para el desempeño de sus funciones, especialmente de difusión, los entes municipales de gestión cultural suelen contar con orquestas, conjuntos corales, cuerpos de ballet, compañías de teatro, salas de teatro y cine, bibliotecas públicas, museos, estaciones de radio e incluso estaciones de televisión propios.

Considerando que toda acción de promoción y difusión cultural involucra costos más o menos elevados, resulta altamente conveniente que las municipalidades de un país, en especial las que están geográficamente próximas, realicen acciones conjuntas o, al menos, coordinadas, a fin de evitar dobles gastos y obtener el máximo de provecho de sus inversiones. En esta misma línea es aconsejable que en las grandes ciudades formadas por varias comunas existan instituciones culturales metropolitanas, sea que se creen bajo el alero de la autoridad administrativa sea que surjan con independencia de ésta como fruto de la acción unitaria de las municipalidades, las cuales tengan a su cargo la gestión de los asuntos culturales de la urbe, sin perjuicio de que las comunas puedan tener un órgano cultural propio (10).

Para graficar la magnitud que puede alcanzar la administración cultural municipal, nos referiremos resumidamente a los servicios culturales de la Municipalidad de la capital argentina, Buenos Aires. Esta municipalidad cuenta para este efecto con una Secretaría de Cultura Municipal, órgano descentralizado que tiene como funciones principales realizar, promover y orientar manifestaciones artístico culturales, y que posee dos Sub-secretarías: una de Cultura y otra de Deportes y Turismo. La primera cuenta con cuatro Direcciones: i) de educación, que tiene a su cargo cerca de 10 centros de formación cultural, ii) la de bibliotecas, que tiene a su cargo 26 bibliotecas públicas, iii) la de ISL Radio Municipal de la ciudad de Buenos Aires, que difunde programas de jerarquía sin publicidad comercial, y iv) la del planetario "Galileo Galilei", que anualmente permite a unas 250.000 personas obtener conocimientos sobre el espacio celeste. La Secretaría cuenta también con 8 museos, el Instituto Histórico de la Ciudad de Buenos Aires, la Banda Sinfónica Municipal y tres organismos autónomos: i) el Teatro Colón, centro de grandes representaciones de ballet y ópera, ii) el teatro Municipal "General San Martín", que cuenta con tres salas para representaciones teatrales, coreográficas y cinematográficas, con una sala de exposiciones y una sala de conferencias, y iii) el teatro Municipal "Presidente Alvear", dedicado principalmente a espectáculos culturales de gusto masivo como festivales, comedias musicales, zarzuela, espectáculos para niños, etc. A todo ello cabe agregar el Centro Cultural "San Martín" que, aunque depende de la Sub-secretaría de Deportes

---

(10) Sobre este punto resulta ejemplificador el caso de la Corporación Cultural de Santiago, organismo municipal de esta comuna que anualmente gasta enormes recursos en temporadas de conciertos, ópera y ballet en beneficio de una elite que mayoritariamente reside en otras comunas del Gran Santiago y que no es capaz de financiarlas.

y turismo, desarrolla una intensa actividad sociocultural.

**d.b) Descentralización funcional:** Se manifiesta en la creación de servicios u organismos públicos con competencia en determinados ámbitos de los asuntos culturales, que conforman unidades de materia más o menos homogénea distinguibles entre sí.

La existencia de instituciones funcionalmente descentralizadas permite un alto grado de especialización en la gestión de los asuntos culturales, lo que deriva en la obtención de mejores resultados y mayor eficacia de la política cultural. Debe tenerse presente, al respecto, que no se trata de crear un sinnúmero de entes administrativos para que se avoque cada uno a alguna de las materias de lo cultural, sino que de contar con los organismos necesarios para obtener niveles aceptables de eficacia sin caer en el gigantismo burocrático, que trae perniciosas consecuencias a la administración pública y origina gastos innecesarios a las economías nacionales.

El esquema de descentralización funcional que se han dado en el ámbito cultural los países difiere, naturalmente, entre unos y otros, dando lugar a distintos grados de especialización de sus administraciones. Para ilustrar esta realidad señalaremos dos casos extremos: el de Chile y el de Francia. En Chile los asuntos culturales públicos son de competencia del Ministerio de Educación Pública, el que posee un solo servicio funcionalmente descentralizado que es la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos. Francia, en cambio, deja los asuntos culturales en manos del Ministerio de Cultura, el que posee los siguientes servicios funcionalmente descentralizados: Dirección de Archivos de Francia, Dirección de Museos de Francia, Dirección del Libro y la Lectura, Dirección de Patrimonio, Dirección de Teatro y Espectáculos, Dirección de la Música y la Danza, Delegación para las Artes Plásticas y el Centro Nacional de Cinematografía.

En las páginas subsiguientes nos referiremos, con más detalle, a ciertos organismos funcionalmente descentralizados de mayor relevancia en la administración cultural comparada,

**e) Planificación y coordinación en la política cultural:** Para lograr una acción gubernamental coherente y global en todos los campos de la administración pública, se hace imperiosa la comunicación entre los distintos sectores y un cierto grado de co-responsabilidad bisectorial o multisectorial respecto de determinados objetivos y actividades, todo lo cual resulta, lógicamente, aplicable al ámbito cultural.

Como sucede en todas las ramas de los negocios públicos, la acción cultural estatal debe procurar ser lo más eficiente posible, para ello debe obtener el máximo de rendimiento de los escasos recursos de

que dispone. Con este objeto los gobiernos disponen de organismos públicos nacionales dedicados a la elaboración de proyectos, de normas y procedimientos de planeamiento y coordinación de la actividad cultural y de las demás actividades del Estado. De esta manera, la política cultural, como proyecto nacional de gobierno en un área de los asuntos públicos, cae dentro de la competencia de los organismos de planificación nacional, que se denominan de distinta manera según los países: Ministerio de Planeamiento, Ministerio de Planificación, Oficina de Planificación Nacional, etc.

El órgano planificador tiene a su cargo la definición de los proyectos nacionales de mediano y largo plazo que sirven de marco de referencia para toda la actividad del país, para cuyo cumplimiento es imperioso que cuenten con la adhesión de todos los sectores de la comunidad nacional, el que es más fácil de obtener si tales proyectos son acordes con la realidad social, económica y política del país y con los intereses generalmente compartidos por su población, y también si en su elaboración han participado representantes de dichos sectores.

En el ámbito cultural el ente de planificación, además de proponer las directivas y orientaciones correspondientes previa consulta, naturalmente, a las autoridades del sector, tiene a su cargo la coordinación, durante el proceso de elaboración de planes por parte del ministerio encargado de los asuntos culturales, entre éste y los demás ministerios, autoridades regionales y locales y otros órganos públicos cuya acción pueda tener incidencia en lo cultural. Asimismo el ente planificador debe requerir opiniones, efectuar acuerdos, regular el trabajo en común entre los órganos públicos y proponer las prioridades en el sector cultura y entre éste y los demás sectores de la actividad nacional, prioridades todas que deben ser compatibles con los objetivos y directrices establecidos por el gobierno central. Finalmente, dicho órgano debe elaborar los instrumentos y documentos definitivos que contengan el plan nacional y, dentro de él, el plan sectorial de cultura, que el poder ejecutivo se dispone a aplicar en el futuro.

El papel de órgano de planificación nacional no sólo es relevante en cuanto a la programación y coordinación de la acción conjunta de las distintas instancias vinculadas al sector cultura, sino también en lo relativo a la inserción de la planificación cultural, que se traduce, por ejemplo, en proyectos de infraestructura de servicios socioculturales y planes de inversión cultural pública y privada, en los planes de desarrollo global del respectivo país.

La coordinación entre los diversos órganos de administración cultural reviste especial relevancia tratándose de países de estructura federativa, en los que se hace más necesaria por el hecho de haber múltiples órganos con competencia cultural, circunscrita la de unos al territorio nacional y la de otros, al del estado o provincia federada.

En esta materia es destacable la situación que presenta el federalismo cultural en Argentina. Aquí existe una interesante conceptualización sobre "regiones culturales" que ha determinado la creación de originales organismos de coordinación cultural constituidos sobre la base de un acuerdo entre provincias de una determinada región del país; tales organismos son: i) el "ICA Cultural", que agrupa, para fines de coordinación cultural, a las provincias del noroeste argentino; ii) el "INA Cultural", que hace lo propio con las provincias del noreste; iii) el "Cuyo Cultural", que asocia con dicho propósito a las provincias de la región cuyana, iv) el "Comahue Cultural" para las provincias de La Pampa, Río Negro y Neuquén, y v) el "PAC Cultural", comprensivo de las lejanas provincias de Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego, todas de la Patagonia. Sin perjuicio de estas instituciones regionales, la coordinación nacional de la acción cultural de los entes públicos corresponde al Consejo Federal de Coordinación Cultural, perteneciente a la Secretaría de Estado de Cultura de la Nación, una de las tres en que divide su gestión el Ministerio de Cultura y Educación, y al Ministerio de Planeamiento, correspondiéndole a este último la coordinación en relación con los otros sectores de la actividad pública.

#### 2.2.2) INSTITUCIONES PUBLICAS DE ACCION CULTURAL ESPECIALIZADA

La aplicación de criterios de descentralización funcional a la administración cultural, ha llevado a la creación de instituciones u organismos públicos con competencia limitada a ciertas y determinadas materias, respecto de las cuales son organizaciones especializadas.

Las materias sobre las cuales se ha ido construyendo esta especialización en los distintos países son, en general, las mismas, las cuales nosotros clasificamos de la siguiente manera: a) protección del patrimonio cultural, b) formas tradicionales de difusión cultural (teatro, música, danza y libro), c) medios de difusión y comunicación sociocultural, y d) fomento de la creación artística.

En las páginas siguientes nos referiremos a la institucionalidad que ciertos países se han dado para abordar cada una de dichas áreas objeto de la acción cultural del Estado.

a) Organismos de protección del patrimonio cultural: Una de las funciones más características y de antigua aceptación en la política cultural ha sido la protección, conservación y puesta en valor del patrimonio cultural.

La Declaración de Ciudad de México Sobre Políticas Culturales de 1982, en sus números 23 y 24, establece que "La herencia

cultural de un pueblo incluye el trabajo de sus artistas, arquitectos, músicos, escritores y científicos y también el trabajo anónimo de artistas, expresiones de la espiritualidad del pueblo, y el cuerpo de valores con los cuales da sentido a la vida. Ella incluye las obras tangibles e intangibles a través de las cuales la creatividad de ese pueblo encuentra expresión: lenguajes, ritos, creencias, lugares y monumentos históricos, literatura, obras de arte, archivos y bibliotecas. Cada pueblo por lo tanto tiene el derecho y el deber de defender y preservar su herencia cultural, ya que las sociedades se reconocen a sí mismas a través de los valores en los cuales ellas encuentran una fuente de inspiración creativa".

De estos principios se desprende que el patrimonio cultural abarca en forma global la vida de los pueblos y da cuenta de su identidad como nación, y su conservación facilita enormemente que ellos asuman, sin grandes perturbaciones, los vertiginosos cambios que caracterizan la acelerada evolución del mundo contemporáneo.

El patrimonio cultural puede hallarse expuesto a distintos peligros según la naturaleza del bien de que se trate. Así, por ejemplo, aquellos bienes culturales que consisten en cosas materiales como monumentos, inmuebles, escritos y obras de arte sufren las consecuencias de la erosión, el uso, la contaminación ambiental y el deterioro propio de los materiales de que estén hechos. En el caso de los bienes intangibles, como el idioma, las tradiciones orales, las creencias, el folklore, la artesanía y otras artes populares, la amenaza la representan en nuestro tiempo, principalmente, la tecnología y las condicionantes negativas a que los medios de difusión y comunicación exponen a la población.

El extenso contenido del patrimonio cultural ha determinado la creación, en muchos países, de un órgano funcionalmente descentralizado para desarrollar la acción de promoción y protección del Estado en la materia. A ello se agrega que en varios países con gran preocupación por lo cultural, existen entes públicos avocados a un ámbito específico del patrimonio, que constituyen servicios descentralizados del ente principal de la administración cultural, dando lugar a una especialización en la administración patrimonial. En las páginas siguientes nos referiremos someramente a las instituciones de este tipo más generalizadas, agrupándolas en las siguientes categorías: i) Instituciones de salvaguarda de sitios y monumentos de interés cultural, ii) Bibliotecas, archivos y museos, y iii) instituciones de promoción del folklore y de las artes populares; de todas ellas daremos algunos ejemplos que nos han parecido de especial interés para nuestro estudio.

i) Instituciones de salvaguarda de sitios y monumentos de interés cultural: Los sitios y monumentos de interés histórico o

artístico conforman buena parte del patrimonio cultural de carácter material. Frecuentemente se usa la expresión "patrimonio monumental" para referirse en un sentido genérico a todos ellos, y así lo haremos nosotros.

Las principales funciones del órgano encargado de la política monumental son la conservación, restauración y difusión de los bienes que conforman el patrimonio monumental. Las dos primeras funciones le obligan a contar, para su buen desempeño, con personal capacitado y equipos técnicos que involucren importantes sumas de dinero en su mantención o contratación.

La organización administrativa en esta materia difiere según se trate de un país de estructura política unitaria o federativa. En el primer caso normalmente existe un órgano descentralizado con competencia a nivel nacional, el cual puede contar con dependencias en regiones o provincias. En el segundo, la política monumental en su mayor parte corre por cuenta de las autoridades del estado o territorio federado, las cuales pueden dejarla en manos del ente competente en la generalidad de los asuntos culturales o bien, a cargo de un órgano descentralizado de éste con competencia exclusiva en patrimonio cultural, o, más especializado aun, en uno con atribuciones en el ámbito monumental, todo ello sin perjuicio de la existencia de un órgano federal con competencia específica en la materia.

Para ilustrar la complejidad que puede alcanzar la administración pública especializada en patrimonio monumental, nos referiremos, a grandes rasgos, al sistema francés. En Francia la política monumental está a cargo de la Dirección de Patrimonio, servicio funcionalmente descentralizado del Ministerio de Cultura; a su cargo se encuentra el Inventario General de Monumentos y Riquezas Artísticas de Francia, el Centro Nacional de Documentación del Patrimonio y la Caja Nacional de Monumentos y Sitios Históricos. La labor de la Dirección es amplia, se encarga de reparar y conservar los monumentos, de exponerlos adecuadamente al público, realiza una extensa labor de difusión mediante varias publicaciones especializadas ("Ouest-France", "Monuments Historiques", la guía "Ouvert au public"), y de educación y promoción a través de talleres, material pedagógico (afiches, diapositivas, etc.) y conferencias. Por otra parte, también se encarga de transferir recursos públicos al sector privado mediante subvenciones entregadas a particulares, propietarios de monumentos incluidos en el Inventario General, para gastos de restauración y conservación. Para el desempeño de sus funciones cuenta con órganos especializados en ciertas materias, tales como el Consejo Superior de Investigaciones Arqueológicas, la Comisión de Monumentos Históricos, el Consejo de Patrimonio Etnológico, la Misión de Patrimonio Fotográfico, etc.

A nivel regional, siempre en Francia, las Direcciones Regionales de asuntos culturales, organismos territorialmente

descentralizado del Ministerio de Cultura, cuentan con entes específicos en el ámbito patrimonial, que actúan en coordinación con la Dirección de Patrimonio, tales como las Misiones Regionales de Patrimonio Histórico, Arquelógico y Etnológico; los Conservadores Regionales de Monumentos Históricos, las Comisiones Regionales del Inventario Nacional, Direcciones Regionales de Antigüedades Históricas y Direcciones de Antigüedades Pre-históricas. Por último, a nivel local, en muchas comunas existen entidades oficiales con competencia en la materia como son, entre otras, el Conservador de Antigüedades y Obras de Arte y la Agencia de Edificios de Francia.

La organización antes referida corresponde a un país de estructura política unitaria, ahora nos referiremos a uno federativo como es Argentina. Aquí existe una Comisión Nacional de Museos y de Monumentos y Lugares Históricos, que funciona como cuerpo colegiado y dependiente del Ministerio de Cultura y Educación y es el órgano encargado de aplicar el régimen legal de custodia y conservación del patrimonio histórico y artístico nacional. Entre sus funciones se encuentran la superintendencia inmediata sobre los museos, monumentos y lugares históricos nacionales y, en concurrencia con las autoridades de las instituciones locales que se acojan al referido régimen legal, cuando se trate de museos, monumentos o lugares históricos provinciales o municipales, lo que significa que sólo la expresa adhesión de las autoridades locales al sistema puede determinar la vigilancia del órgano federal sobre estos últimos bienes.

ii) **Bibliotecas, Archivos y Museos:** Estos tres tipos de instituciones tienen como característica común la de ser instancias de recopilación de bienes, por lo general muebles, que tienen valor intelectual, histórico o artístico y, por lo mismo, conforman un patrimonio cultural digno de ser conservado y puesto a disposición del público.

**Bibliotecas:** La biblioteca, como institución cultural, puede ser conceptualizada como la entidad que se encarga de conservar y ordenar en un recinto determinado un conjunto significativo de libros y tratados con el objeto de permitir su uso y lectura.

La costumbre de recopilar escritos data desde muy antiguo, siendo los templos y palacios reales los primeros lugares destinados para su conservación. Las bibliotecas más antiguas que se conocen se encontraban en Asiria y Babilonia con anterioridad al tercer milenio a.C. Las bibliotecas más notables de la antigüedad son la de Alejandría, fundada en el s. IV a.C. por Tolomeo I y que se cree reunió entre 200.000 y 700.000 papiros, y la de Pérgamo, fundada en el s. II a.C. por Eumenes II, ambas de carácter público en el sentido de que estaban abiertas a todos los hombres libres.

En la antigua Grecia abundaron las colecciones de libros de particulares, en tanto que en Roma en el año 38 a.C. se estableció en el Aventino la primera biblioteca pública, y luego muchas más hasta llegar a 28 el número de ellas durante en Imperio.

Las invaciones de los bárbaros a Europa llevaron a la destrucción de las bibliotecas, muchos de cuyos textos fueron rescatados y llevados a conventos y monasterios integrándolos a las colecciones que venían reuniendo los cristianos. Hacia las postrimerías de la Edad Media se fundaron notables bibliotecas en el seno de las universidades, como la de Cambridge en Inglaterra que data de 1278. Más tarde alcanza gran vigor el interés de los monarcas europeos por fundar bibliotecas importantes, siendo las más notables la de París, fundada en 1480 por Luis XIV y que a fines del s. XVIII se constituyó en la Biblioteca Nacional de París; la biblioteca de El Escorial, creada por Felipe II en 1563, y la Biblioteca de Berlín, fundada en el s. XVII, pero ampliada considerablemente por Federico El Grande a mediados del XVIII.

El racionalismo y el espíritu igualitario que caracterizaron al ideario revolucionario, vió en las bibliotecas públicas un instrumento apropiado para poner el conocimiento y las artes al alcance de todos los ciudadanos, criterio que en el siglo XIX tuvo sus mejores expresiones en las múltiples bibliotecas públicas, especialmente de carácter nacional, fundadas por los gobiernos de las nacientes repúblicas emancipadas del dominio colonial español o británico.

Hoy por hoy las bibliotecas públicas, instituciones indispensables en la difusión de la cultura, cumplen dos funciones esenciales que, en general, son las mismas previstas desde sus orígenes. Por un lado, son centros de recopilación y conservación del patrimonio bibliográfico de la nación, conformado éste tanto por las obras nacionales como extranjeras relevantes reunidas a lo largo de su historia, función cumplida especialmente por las bibliotecas de antigua fundación y por las nacionales; y, por otro, son un valioso mecanismo de difusión de la cultura y de las ciencias, por cuanto a ellas pueden concurrir los ciudadanos a consultar los más diversos textos sobre las más variadas materias, los cuales deben incrementarse permanentemente con otros nuevos a fin de proporcionar información actualizada.

Las bibliotecas estatales se encuentran, normalmente, a cargo de un órgano descentralizado del ministerio del área cultural, el cual puede ser competente exclusivamente en materia de bibliotecas o también en archivos y/o museos. Así, por ejemplo, en Francia las bibliotecas estatales son responsabilidad de la Dirección del Libro y la Lectura, que es un órgano descentralizado de Ministerio de Cultura; en tanto que en Chile lo son de la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, servicio descentralizado del Ministerio de Educación Pública.

El órgano superior en materia de bibliotecas es el encargado de elaborar y aplicar la política bibliotecaria, es decir, a él queda entregada la planificación y dirección de las acciones de carácter bibliotecológico con miras al logro de terminados objetivos culturales. Así es como le corresponde, entre sus tareas, la conservación del patrimonio bibliográfico nacional, la promoción de la formación de nuevas bibliotecas y del incremento de las colecciones de las existente, pronunciarse sobre los aspectos bibliotecológicos de los programas de educación, velar porque las bibliotecas estatales cumplan su función de servicio público cultural, apoyar y asesorar a las bibliotecas privadas y municipales, proporcionar información integral y actualizada del movimiento bibliográfico nacional, etc.

Como ejemplos de este tipo de instituciones tenemos, en Venezuela, al Instituto Autónomo de Biblioteca Nacional y Servicios de Bibliotecas, el cual, según su ley orgánica, "estará encargado de promover, planificar y coordinar el desarrollo del Sistema Nacional de Servicios de Bibliotecas" y "estará adscrito al Ministerio de Educación, tendrá personalidad jurídica y patrimonio propio distinto e independiente de la Hacienda Nacional". Colombia, por su parte, es uno de los países que no cuenta con un órgano especializado en el área, por cuanto la política bibliotecaria, como toda la política cultural, está entregada al Instituto Colombiano de Cultura, órgano descentralizado del Ministerio de Educación y del cual dependen, entre otros servicios culturales, la Biblioteca Nacional y todas las bibliotecas públicas estatales, el Archivo Nacional y la Orquesta Sinfónica Nacional.

En los países de Europa existe, en general, un órgano descentralizado especializado en la administración de los asuntos bibliotecarios públicos. De entre todos ellos nos parece interesante la situación de Italia, país que guarda valiosos escritos del patrimonio bibliográfico de la humanidad (11). En Italia existe la Dirección General de Academias y Bibliotecas, creada en 1926 y reestructurada en 1961; ella ejerce, a través de 15 direcciones bibliográficas que son sus oficinas periféricas, una triple acción en el ámbito bibliotecario: i) la vigilancia y asistencia de las bibliotecas pertenecientes a organizaciones públicas, a instituciones privadas y eclesiásticas, ii) la protección de libros raros o escasos pertenecientes tanto a particulares como a reparticiones públicas, y iii) la promoción del desarrollo de servicios de lectura públicos adaptados a las necesidades educativas y culturales de la población según sus distintas edades (12). La política bibliotecaria

(11) La Biblioteca Ambrosiana de Milán, fundada en 1609 por Federico Borromeo, posee entre otras joyas, un Josefo en papiro y los célebres palimpsestos en que se hallan algunos discursos de Cicerón.

(12) Además de sus funciones bibliotecarias, la Dirección ejerce la supervigilancia sobre las academias y demás instituciones culturales públicas o privadas, a las que proporciona importantes medios económicos; también le compete la difusión cultural, para lo cual organiza y patrocina diversos eventos culturales.

italiana es bastante extensa y en ella la investigación y la restauración bibliográfica ocupan un lugar privilegiado, muestra de ésto es la creación, en 1938, del Instituto de Patología del Libro, que cuenta con modernos laboratorios y presta asistencia a todas las bibliotecas que requieran sus servicios, públicas y privadas, incluyéndo la de El Vaticano, que no es italiana.

**Archivos:** Los documentos que resultan de la actividad política, administrativa y económica de un país, cualquiera se la forma en que se presenten (escritos, audiovisuales, microfilmados) y cualquiera sea su data (antiguos, medievales o contemporáneos), constituyen la memoria de la nación e integran su patrimonio histórico. Ellos permiten una mejor gestión de los asuntos públicos y privados, la justificación de la institucionalidad y son fuente básica en las investigaciones históricas y culturales que persiguen reconstruir el pasado y comprenderlo junto con el presente. Por estas razones las naciones, desde hace varios siglos, han procurado recopilar ciertos testimonios escritos presentes y pasados y mantenerlos en edificios habilitados especialmente para ello, en los cuales se los conserva y clasifica para ponerlos a disposición del público usuario.

A modo de ejemplos de archivos antiguos señalamos el Archivo de la Corona de Aragón, que se remonta al siglo IX (nació, al parecer, como Archivo Condal de Barcelona), el Archivo General de Simancas del s. XV y el Archivo General de Indias creado en 1781, todos de España.

En la mayor parte de los países se distinguen las siguientes categorías de archivos públicos:

i) Archivos generales: conservan todo tipo de documentos de interés histórico-cultural, suelen ser de este tipo los llamados Archivos Nacionales o Archivos Históricos Nacionales.

ii) Archivos regionales, provinciales o municipales: en ellos se conservan documentos relativos a organismos o autoridades de la región, provincia o comuna, según el caso; en Europa son bastante frecuentes y algunos de ellos son de antiguo origen.

iii) Archivos especiales: reúnen y conservan documentos de determinado tipo según distintos criterios, pertenecen a este grupo los archivos judiciales y los notariales.

iv) Archivos ministeriales: suelen ser los más modernos, en ellos se conservan documentos relacionados con la secretaría de estado correspondiente.

A ellos se agregan los archivos propios de muchos organismos públicos que acostumbran, por disposición de la ley o por decisión de sus autoridades, a almacenar originales o copias de gran parte de los documentos que de ellos emanan.

También existen archivos particulares que en algunos casos

son de gran valor histórico, como los pertenecientes a los Duques de Alba y a los de Medinacelli en España. Son dignos de mencionar, además, los archivos monacales y parroquiales, que guardan documentos propios de la Iglesia Católica relativos a la parroquia, diócesis o monasterio de que se trate.

La administración pública, en materia de archivos, se extiende a los archivos de carácter nacional, sin perjuicio de la asesoría o supervigilancia que pueda tener respecto de archivos públicos locales y particulares. El órgano encargado de la política archivística puede ser uno con carácter de especializado o bien, un ente competente junto con esta materia en otras, como pueden ser los museos y las bibliotecas.

Un caso excepcional de institucionalidad archivística es el de Francia, país que conserva numerosos documentos valiosos para la historia de la humanidad. Como un servicio descentralizado del Ministerio de Cultura, existe la Dirección de Archivos de Francia, a la cual corresponde dirigir y coordinar la actividad de los archivos nacionales, departamentales y comunales. Los Archivos Nacionales se componen de un Depósito Central y de varias secciones especiales: Archivos Contemporáneos (formados por documentos recientes de los organismos gubernamentales y administrativos), Sección de Ultramar (formada por los archivos de las antiguas colonias francesas), Depósito Central de Microfilm (que conserva copia en microfilm de documentos de archivos nacionales y departamentales) y otras dependencias más.

A nivel local existen en Francia los Archivos Departamentales, los cuales conservan los fondos de documentos emanados de los servicios y órganos públicos departamentales o que se relacionen con éstos; y también los archivos comunales, conformados por los documentos de autoridades locales. Sobre unos y otros la Dirección ejerce un control estatal.

Para la conservación de los archivos, la Dirección cuenta con el Taller de Encuadernación y Restauración de Archivos Nacionales, el que aplica tanto antiguas técnicas artesanales como modernas basadas en procedimientos de laboratorio, todas a cargo de un personal técnico altamente especializado. Dicho Taller trabaja frecuentemente en colaboración con la Asociación para la Investigación Científica de las Artes Gráficas, institución cultural de carácter privado. La gran cantidad de documentos reunidos por los Archivos Nacionales franceses y el número cada vez más significativo de personas que concurren a consultarlos, llevó a la creación, a fines de la década pasada, del gran Centro de Recepción e Investigación de los Archivos Nacionales, que cuenta con un moderno edificio especialmente construido para su funcionamiento.

simultáneamente.

La política museística, con todo lo que ello implica, en Holanda está confiada a la Sección Principal de Museos del Ministerio de Bienestar, Sanidad y Cultura, la cual cuenta con la Sección de la Administración de Museos, que se ocupa principalmente de la explotación directa de los museos; la Sección de Evolución de la Política Museística, encargada de los proyectos y planes de largo plazo; y con los Asesores Ministeriales en materia de museos, que están a disposición de todos los museos del país para asesorarles en cuestiones técnicas, siendo también portavoces de los criterios y propósitos del ministerio en materia museística e informadores ante éste sobre cual es la situación de los distintos museos. Además de estos asesores, existen dos comisiones consultivas que emiten opiniones y consejos en la materia: la Comisión Nacional de Museos y la Comisión Asesora de los Museos de Historia Natural; y, por último, la Sección Principal dispone de una serie de instituciones que prestan servicios museísticos y que son: la Oficina Nacional de Documentación de Historia del Arte, que funciona como archivo central en el campo de las bellas artes holandesas; el Servicio Estatal de Artes Plásticas, que administra todo el patrimonio artístico nacional que no se halle bajo la custodia de ningún museo estatal; y el Laboratorio Central para la Investigación de Objetos de Artes y Ciencias, que realiza investigaciones en materia de restauración y conservación, además de ejecutar trabajos de este carácter.

iii) **Instituciones de Promoción del Folklore y de las Artes Populares:** El patrimonio cultural de los pueblos cuenta con un variado y valioso acervo ligado a las tradiciones y artes populares y al folklore, que suelen ser las manifestaciones más puras y ancestrales del ser nacional. Conscientes de su importancia, los poderes públicos establecen instituciones y normas para su protección y promoción.

Los organismos públicos que se crean en la materia asumen, en general, dos principales funciones: por un lado deben preocuparse de la difusión del folklore y las artes populares y que éstos mantengan sus rasgos autóctonos originales; y, por otro, les compete desarrollar acciones e iniciativas que conduzcan a dignificar la situación social y económica del artista popular y su familia.

Al desempeño de la última de dichas funciones es a la que estos organismos orientan la mayor parte de sus acciones, ello por cuanto el folklore y en mayor grado la artesanía constituyen fuentes de ingresos económicos para un número significativo de familias, transformándose en actividades económicas que generan empleo para la población y, en ciertos países, incluso producen bienes de exportación que traerán divisas al respectivo país.

Como la actividad de las instituciones de fomento en estudio se centra en contribuir a una mayor y mejor comercialización de

bienes y servicios folklóricos y artesanales, a objeto de aumentar su producción, y el empleo y los ingresos para el artista popular, frecuentemente estas entidades no se encuentran bajo la jurisdicción del órgano central encargado de lo cultural sino que lo están bajo la del Ministerio de Comercio, de Economía, de Industria y Artesanado u otro análogo.

En Latinoamérica existen varios casos notables de organismos nacionales de fomento y apoyo económico a las artesanías, los que tienen distinta naturaleza jurídica; a tres de ellos nos referiremos someramente a continuación.

En Bolivia existe el Inbopia, Instituto Boliviano de Pequeña Industria y Artesanado, concebido como un organismo descentralizado del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, dotado como tal, de personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa. Entre sus funciones se encuentran: i) planificar el desarrollo de las artesanías, ii) proporcionar asistencia técnica y financiera al artesanado, iii) coordinar sus actividades con las de otras instituciones, públicas o privadas, que intervengan en el fomento y promoción de las artesanías; iv) promover e incentivar las exportaciones artesanales, v) estimular la creación artesanal preservando sus valores sociales y culturales, vi) fomentar la participación de artistas plásticos en el mejoramiento de la artesanía típica, vii) crear un registro de propiedad intelectual en el campo de la artesanía y coordinar, con el Registro de Propiedad Industrial, la preservación de los aportes en diseños, fórmulas u otros que signifiquen avances tecnológicos y artísticos para la artesanía y la pequeña industria.

Perú, por su parte, cuenta con la Empresa Peruana de Promoción Artesanal (EPPA), constituida como un organismo autónomo, dotado de personalidad jurídica de derecho público y adscrito al sector industria y comercio. Está concebida como una verdadera empresa estatal dotada de autonomía administrativa y económica. Su gran finalidad es contrubuir a elevar la situación social y económica de la población mediante el fomento, promoción y fortalecimiento de las actividades artesanales en todas sus formas y manifestaciones. Entre las muchas funciones de la EPPA, resulta pertinente señalar la de proporcionar asistencia técnica y económica, con el objeto de incrementar y racionalizar la producción artesanal y de capacitar y orientar al artesano; la de investigar permanentemente el mercado externo e interno de materias primas e insumos necesarios para la producción artesanal, promoviendo la existencia de un mecanismo para compensar las fluctuaciones de sus precios en el mercado; la función de procurar que existan precios justos para los productos artesanales, a fin de asegurar una retribución conveniente por el trabajo artesanal; la de estimular, e incluso realizar, la comercialización interna y la exportación de bienes artesanales; la de difundir nacional e internacionalmente el

conocimiento y los valores ligados a la labor artesanal; y coordinar la labor de todos los organismos, públicos y privados, vinculados a la actividad artesanal.

El órgano superior de la EPPA es el directorio, formado por representantes de determinados ministerios y de trabajadores artesanales; la ejecución de las decisiones del directorio está a cargo de la gerencia general.

Finalmente, en Ecuador existe la Organización Comercial Ecuatoriana de Productos Artesanales (OCEPA), que es una empresa de economía mixta dotada de personalidad jurídica y patrimonio propio. Su preocupación central es el fomento y la exportación de las artesanías. Varias de sus funciones son similares a las de los órganos antes mencionados, debiendo agregar la de apoyar y promover la formación de cooperativas de producción y de otras organizaciones económicas requeridas por el desarrollo artesanal del Ecuador, y la de organizar el mercado de los artículos artesanales y asesorar a los artesanos en la comercialización de sus productos. Su órgano de gobierno es un directorio formado por representantes del artesanado y de organismos de gobierno y presidido por el presidente del Instituto de Comercio Exterior e Integración; su órgano ejecutivo es una gerencia general. Cabe hacer presente que complementa a la Organización Comercializadora, en sus funciones de protección de la artesanía, la Junta Nacional de Defensa del Artesano.

b) **Organización de las formas tradicionales de difusión cultural:** La cultura, desde muy antiguo, se expresa como contenido a través de manifestaciones musicales, teatrales y coreográficas y de medios escritos, constituyendo todos ellos las formas tradicionales de su difusión.

Es conveniente precisar que en esta parte de nuestro trabajo hemos tomado la música, el teatro, la danza y el libro no en cuanto a géneros o creaciones culturales, desde la perspectiva de sus autores o intérpretes, sino que en cuanto vehículos que permiten llevar la cultura a la población, la cual puede disfrutarla pasiva o activamente según sea el tipo de actividad desarrollada al respecto.

Las virtudes de las referidas expresiones culturales como agentes difusores de cultura ha sido reconocida desde hace muchos años por los poderes públicos, los cuales han dispuesto la creación de organismos encargados especialmente de desarrollarlas, dada la escasa o nula cobertura de las actividades de los particulares en la materia.

Normalmente la difusión cultural es parte de las funciones del organismo encargado de la extensión cultural nacional, que es, por lo general, una dependencia de ministerio del área cultural. En algunos

países existen organismos públicos que tienen a su cargo la elaboración y la aplicación de la política musical, teatral, de la danza o del libro en forma exclusiva, comprendiendo en ella a las actividades de difusión en el área respectiva.

En el contexto latinoamericano se destaca por su organización administrativa en la materia la Argentina. Aquí existe como órgano cultural la Secretaría de Estado de Cultura de la Nación, una de las Secretarías del Ministerio de Cultura y Educación, la cual cuenta, entre sus dependencias, con tres conjuntos administrativos, denominados "Complejos", que tienen a su cargo otros tantos servicios culturales, ellos son el Complejo de Bibliotecas, el Complejo de Música y el Complejo de Teatro, siendo de nuestro interés en este momento sólo los dos últimos.

El Complejo de Música dirige las acciones de difusión, promoción, conservación y desarrollo del arte de la música, en otras palabras, le compete la política musical nacional; para ello realiza un sinnúmero de actividades pertinentes, incluidos la defensa y promoción de la música argentina. La acción de este Complejo en materia de difusión musical se estructura a través de cuatro dependencias suyas: la Orquesta Sinfónica Nacional, el Coro Polifónico Nacional, el Coro Nacional de Niños y la Orquesta Nacional de Música Argentina, todos los cuales realizan funciones tanto dentro del país como en el exterior.

El Complejo de Teatro, por su parte, dirige las acciones de difusión, promoción, investigación, conservación y desarrollo del arte teatral, en otras palabras, tiene a su cargo la política teatral de la Argentina. Actualmente este Complejo está muy disminuido en comparación con lo que fue hace dos décadas atrás, hoy en día sólo cuenta con el Teatro Nacional Cervantes para su tarea de difusión, aunque coordina las labores de la Comedia Nacional Argentina, que funciona en base a contratación de obras y no por contratación de personal como sucedía hasta 1973 cuando la entidad formaba parte del Complejo; en ese mismo año desapareció el Instituto Nacional de Estudios de Teatro, que desarrollaba investigaciones en el campo de la dramaturgia.

En Europa la frondosa institucionalidad cultural francesa se destaca una vez más y esta vez, por su organización en el área del teatro, la música, la danza y el libro.

En el ámbito teatral existe la Dirección de Teatro y Espectáculos, órgano funcionalmente descentralizado del Ministerio de Cultura y al cual corresponde la elaboración y ejecución de la política cultural relativa al teatro y demás espectáculos vivos, como la mímica y el circo. En lo específicamente teatral, la Dirección se relaciona con tres tipos de instituciones: los teatros nacionales, los centros dramáticos nacionales y las compañías independientes.

Los teatros nacionales son cinco: Comedia Francesa, Teatro Nacional del Odeón, Teatro Nacional de Chailot, Teatro del Este Parisino

y Teatro Nacional de Estrasburgo. Los Centros Dramáticos Nacionales son organismos privados ligados al Estado en virtud de un contrato por el cual éste les proporciona financiamiento a través de subvenciones, a cambio de que ellos realicen cierto número de espectáculos y otras actividades dramáticas; estos contratos duran normalmente un año y pueden renovarse. Estos centros se han instalado preferentemente en las provincias francesas y en los barrios periféricos parisinos, dando amplias pruebas de eficacia como instrumentos de difusión teatral.

Las compañías independientes, importantes por la variedad de montajes que ofrecen y por su aporte innovador, se relacionan con el Estado a través de dos tipos de estatutos. Uno es el que rige a las denominadas "Compañías Dramáticas en Comisión" y al cual se encuentran sujetas la mayor parte de las compañías independientes, a través de él éstas quedan sometidas a la permanente evaluación de una Comisión Consultiva de la Dirección; y el otro estatuto es el que rige a las "Compañías Dramáticas Exentas de Comisión" y por el cual se rigen aquellas compañías que han probado sus cualidades y la permanencia de su acción y que, por lo mismo, se han ganado el privilegio de tratar directamente con la Dirección convenios de cooperación. A ambas categorías de compañías el Estado, a través de la Dirección, aporta subsidios en función de las características de los programas y proyectos que presentan. Cada tres años se realiza una convención mixta para reexaminar la situación de las diversas compañías .

En materia de educación y formación teatral son varios los centros estatales que se dedican a ellas, tanto a nivel profesional como de aficionados, algunos de ellos son el Conservatorio Superior de Arte Dramático, la Escuela de Arte Dramático del Teatro Nacional de Estrasburgo y la Escuela Nacional Superior de Artes y Técnicas del Teatro.

En relación con otros espectáculos vivos, destaca en Francia la situación del circo. En esta materia la Dirección cuenta con una Comisión Consultiva sobre las Artes del Circo, y, por otra parte, proporciona financiamiento a la Asociación para el Sostentamiento, Promoción y Enseñanza del Circo y a la Escuela Superior de Artes del Circo. Por último, la Dirección también otorga subvenciones al Centro Nacional de Marionetas, organismo privado que cumple una importante labor de difusión teatral para el público infantil.

En el campo de la música y de la danza, Francia cuenta con la Dirección de Música y Danza a la cual corresponde asumir la política cultural en esas dos áreas, incluyendo en ellas la música seria, la lírica, el jazz, la música popular, la música y los bailes tradicionales franceses, el ballet clásico y el moderno. Más que en el teatro abundan las instituciones dependientes de la Dirección o apoyadas por ella, muchas de éstas de carácter amateur, que se dedican a la enseñanza musical y coreográfica, -especializándose por estilos, instrumentos,

edades, etc.-, a su difusión, a promover la creación en sus diversos géneros y a desarrollar la producción fonográfica, organismos todos a los cuales sería muy largo referirnos en este trabajo.

Finalmente, en el campo del libro, Francia ha tenido una vigorosa política desde comienzos de la década de los ochenta a cargo de la Dirección del Libro y la Lectura, creada en 1982 sólo como Dirección del Libro. Dicho organismo reúne a todos los eslabones de la cadena que va del autor al lector, ejerce la tutela sobre el Centro Nacional de Letras, sobre la edición y las librerías, sobre la red de bibliotecas públicas; sostiene la exportación de libros al extranjero y estimula la traducción. El Centro Nacional de Letras es un organismo público que tiene por misión favorecer la escritura, la edición, la difusión y la lectura de obras de calidad; beneficiarios de su acción son los autores, editores, asociaciones literarias, las bibliotecas y los propios lectores.

**c) Organización institucional de los medios de difusión y comunicación sociocultural:** El desarrollo de las telecomunicaciones y, dentro de éstas, de los medios de difusión sociocultural (radio, televisión y cine) han llevado al Estado no solo a dictar normas para regular la actividad de los particulares en esta materia, sino que también a establecer instituciones públicas para actuar directamente en esos campos.

**i) Radio y televisión:** El funcionamiento de los sistemas nacionales de radio y televisión ha adoptado diversas variantes institucionales en los diversos países. Como una clasificación general es posible distinguir dos grandes orientaciones en la materia, una estatista en que sólo al Estado le compete la propiedad y gestión de estaciones de radio y televisión, y la otra, que deja sólo a los particulares la propiedad y gestión de tales servicios reservándose el Estado tan sólo la facultad de reglamentar en algunos aspectos de su instalación y funcionamiento; junto a estos dos sistemas extremos existen muchos que se ubican en una situación intermedia, que toman más o menos elementos de uno u otro, sin que necesariamente estén inclinados hacia alguno de aquellos.

Uno de los países que ha optado por el sistema estatista es Cuba, país que hasta la fecha no ha dado muestras de realizar alguno de los cambios que han venido experimentando los países de la Europa del Este. En Cuba la radio y la televisión son de propiedad estatal y existen estaciones de carácter nacional, regional y local. La dirección, ejecución y control de la política estatal del sector se encuentra a cargo del Instituto Cubano de Radio y Televisión, creado en 1976 como sucesor del Instituto Cubano de Radiodifusión que databa de 1962, y concebido como un organismo funcionalmente descentralizado del Ministerio de cultura. Sus funciones específicas son: "Dirigir y supervisar la programación de las emisoras de radio y televisión, dirigir y supervisar los procesos

cinematográficos para la televisión del país; asegurar el desarrollo planificado y la elevación de la calidad y la eficiencia de las instalaciones de radio y televisión; poner en práctica las medidas necesarias para mejorar progresivamente los programas que se ofrecen al pueblo." (14).

En el otro extremo se encuentran los países que han optado por asignar al Estado sólo un rol regulador de la actividad radial o televisiva de los particulares, sin entrar a gestionar servicios de este tipo ni a participar en su propiedad. Tal es el caso de los Estados Unidos en donde los medios de información son de propiedad privada y funcionan en virtud de una autorización de la Comisión Federal de Comunicación, entidad que otorga permisos temporales de explotación a cada una de las estaciones de radio y televisión, las cuales deben solicitar periódicamente la renovación de sus permisos y precisar, conjuntamente, el tiempo que han consagrado en sus programaciones a temas de interés público o de bien común; como todas las estaciones dicen que ellas se desempeñan en aras del bien común indicándolo así sus programas, es muy raro que la Comisión cancele algún permiso.

La mayor parte de los países optan por un sistema mixto en el cual el dominio y la administración de las emisoras corresponde a Estado en concurso con los particulares, sin perjuicio de las facultades reglamentarias y fiscalizadoras que le corresponden a los poderes públicos en la materia. De esta manera, en estos sistemas, existe una o más entidades públicas encargadas de la gestión de las estaciones de radio y televisión estatales, y también existe un órgano público descentralizado, dependiente en algunos casos del ministerio del área cultural y en otros del de las telecomunicaciones, que se encarga de la política estatal en el campo de la radio y la televisión, de velar porque las emisoras, estatales y privadas, cumplan la normativa que regula sus servicios y, en función de los objetivos perseguidos por la política trazada, proponer normas legales y reglamentarias por la vía que corresponda.

El Japón ha sido uno de los países que ha optado por el sistema mixto. Una de sus instituciones bases es la Oficina Japonesa de Radiodifusión (NHK), la cual posee dos frecuencias de televisión, una destinada a programas de carácter general y la otra, a programas educativos; a ellas se agregan cerca de 50 sociedades privadas de televisión que funcionan por haber adquirido derechos de frecuencia por concesión del Consejo de Reglamentación de la Radiodifusión del Ministerio de Correos y Telecomunicaciones. Las estaciones privadas deben sujetarse a una estricta reglamentación de tiempos de emisión de determinado tipo de

(14) Jaime Seruski y Gerardo Mosquera, "Política Cultural de Cuba", UNESCO, París, 197, pág. 34.



programas según la categoría de la estación (15).

En América Latina predomina un panorama de televisión convencional de consumo masivo, en el cual prevalece el régimen de concesión de servicio público a personas naturales o jurídicas privadas, las que lo explotan con un sentido marcadamente comercial. Chile, hasta hace poco, era una de las excepciones ya que en el sistema anterior al actual (16) sólo el Estado, a través de la empresa estatal de derecho público "Televisión Nacional de Chile", y las universidades, tanto públicas como privadas, podían establecer y explotar canales de televisión en el país, previo dictámen favorable del Consejo Nacional de Televisión. Recientemente se ha liberalizado el acceso a todas las personas naturales y jurídicas -siempre que las primeras sean nacionales y las segundas estén conformadas mayoritariamente por chilenos- a una frecuencia de televisión, manteniéndose la exigencia del dictámen previo del Consejo. En el ámbito radial, en Chile existe el sistema de concesión de frecuencias, algunas de las cuales pertenecen a empresa pública "Radio Nacional de Chile".

Interesante es en Latinoamérica el régimen institucional de la televisión colombiana. En Colombia la televisión se caracteriza por un verdadero monopolio estatal, ya que el servicio nacional de televisión es prestado exclusivamente por el Estado, que cuenta para estos efectos con el Instituto Nacional de Radio y Televisión (Inravisión), órgano constituido como un establecimiento público autónomo con personalidad jurídica, autarquía administrativa, patrimonio propio, y dirigido por un cuerpo colegiado. Inravisión es propietario de toda la infraestructura de los servicios necesarios para el funcionamiento regular del sistema nacional de televisión. Mediante adjudicaciones al mejor postor, por la vía de licitaciones públicas periódicas, se explotan comercialmente los espacios de televisión arrendándolos en forma precaria y temporal a los programadores comerciales privados.

Respecto de la situación de la radio en Latinoamérica, ella funciona, en general, en base a concesiones de derecho público que se otorgan a solicitud del interesado, siempre que éste cumpla con los requisitos pre-establecidos; dichas concesiones son otorgadas por un organismo público, normalmente el mismo que lo hace en materia de televisión, que se encarga de velar por el cumplimiento de la legislación pertinente; todo ello sin perjuicio de las frecuencias que puedan concederse a empresas radiales estatales, regionales o municipales.

---

(15) Las estaciones de carácter general deben consagrar a lo menos el 30% de su tiempo de emisión a programas educativos, las estaciones semi-educativas deben difundir un 20% de programas educativos y al menos un 30% de culturales, y las estaciones educativas deben emitir a lo menos un 50% de programas educativos.

(16) La ley Nº 17.377, de 21 de octubre de 1970, sobre Consejo Nacional de Televisión y Televisión Nacional de Chile, fue sustancialmente modificada respecto de dicho Consejo y del régimen de concesiones por la ley Nº 18.838, publicada en el Diario Oficial del día 30 de septiembre de 1989.

programas según la categoría de la estación (15).

En América Latina predomina un panorama de televisión convencional de consumo masivo, en el cual prevalece el régimen de concesión de servicio público a personas naturales o jurídicas privadas, las que lo explotan con un sentido marcadamente comercial. Chile, hasta hace poco, era una de las excepciones ya que en el sistema anterior al actual (16) sólo el Estado, a través de la empresa estatal de derecho público "Televisión Nacional de Chile", y las universidades, tanto públicas como privadas, podían establecer y explotar canales de televisión en el país, previo dictámen favorable del Consejo Nacional de Televisión. Recientemente se ha liberalizado el acceso a todas las personas naturales y jurídicas -siempre que las primeras sean nacionales y las segundas estén conformadas mayoritariamente por chilenos- a una frecuencia de televisión, manteniéndose la exigencia del dictámen previo del Consejo. En el ámbito radial, en Chile existe el sistema de concesión de frecuencias, algunas de las cuales pertenecen a empresa pública "Radio Nacional de Chile".

Interesante es en Latinoamérica el régimen institucional de la televisión colombiana. En Colombia la televisión se caracteriza por un verdadero monopolio estatal, ya que el servicio nacional de televisión es prestado exclusivamente por el Estado, que cuenta para estos efectos con el Instituto Nacional de Radio y Televisión (Inravisión), órgano constituido como un establecimiento público autónomo con personalidad jurídica, autarquía administrativa, patrimonio propio, y dirigido por un cuerpo colegiado. Inravisión es propietario de toda la infraestructura de los servicios necesarios para el funcionamiento regular del sistema nacional de televisión. Mediante adjudicaciones al mejor postor, por la vía de licitaciones públicas periódicas, se explotan comercialmente los espacios de televisión arrendándolos en forma precaria y temporal a los programadores comerciales privados.

Respecto de la situación de la radio en Latinoamérica, ella funciona, en general, en base a concesiones de derecho público que se otorgan a solicitud del interesado, siempre que éste cumpla con los requisitos pre-establecidos; dichas concesiones son otorgadas por un organismo público, normalmente el mismo que lo hace en materia de televisión, que se encarga de velar por el cumplimiento de la legislación pertinente; todo ello sin perjuicio de las frecuencias que puedan concederse a empresas radiales estatales, regionales o municipales.

---

(15) Las estaciones de carácter general deben consagrar a lo menos el 30% de su tiempo de emisión a programas educativos, las estaciones semi-educativas deben difundir un 20% de programas educativos y al menos un 30% de culturales, y las estaciones educativas deben emitir a lo menos un 50% de programas educativos.

(16) La ley Nº 17.377, de 21 de octubre de 1970, sobre Consejo Nacional de Televisión y Televisión Nacional de Chile, fue sustancialmente modificada respecto de dicho Consejo y del régimen de concesiones por la ley Nº 18.838, publicada en el Diario Oficial del día 30 de septiembre de 1989.

creado en 1983 con fondos públicos, pero administrado por personas ajenas a la administración pública, que tiene por función facilitar el acceso al financiamiento a pequeñas y medianas empresas productoras, sea proporcionándoles él mismo créditos sea otorgándoles garantía frente a instituciones financieras privadas. Finalmente debemos mencionar a la Agencia para el Desarrollo Regional del Cine, institución semi-pública destinada a dar apoyo a los productores de provincia.

**d) Instituciones para el fomento de la creación cultural:**

La política cultural moderna ha dado lugar en muchos países a la creación de organismos públicos descentralizados que tienen como única o principal función promover, de distintas maneras, la creación cultural entre sus artistas y escritores. Este tipo de instituciones se caracterizan por contar con un patrimonio propio derivado de los recursos que le asigna el presupuesto fiscal, de ingresos específicos que les asigna su ley orgánica y de los aportes que recibe de particulares normalmente a título de donación o legado. Normalmente son dirigidas por cuerpos colegiados integrados por autoridades de gobierno y por particulares vinculados al quehacer cultural, en especial representantes de las distintas asociaciones en que se reúnen escritores, actores, pintores y artistas en general, cuya presencia en la dirección de la entidad es hacer de ésta una institución verdaderamente independiente del gobierno, que dé garantías de imparcialidad a todos los sectores.

Las formas de actuar de los organismos de fomento cultural se pueden resumir en dos. Por una parte, les corresponde el estudio y la proposición a la autoridad de proyectos y medidas tendientes a estimular la creación y producción de bienes y servicios culturales; y, por otra, proporcionan apoyo y financiamiento a personas naturales y jurídicas para el desarrollo de actividades de carácter creativo, normalmente previa presentación de proyectos sobre éstas.

Las formas jurídicas que han adoptado las instituciones de fomento han sido, en general, de dos tipos: las fundaciones públicas y los fondos públicos.

Las fundaciones públicas corresponden, en definitiva, a la figura de la fundación prevista en las legislaciones civiles de todos los países, que es recogida por el Estado para estructurar, entre otros, organismos de acción y difusión cultural. Al igual que la fundación de derecho privado, lo característico de la fundación de derecho público es la existencia de un patrimonio afecto a un fin específico, en este caso, promover la creación cultural, pero, a diferencia de aquella, su patrimonio es proporcionado principalmente por el Fisco y su creación emana de un acto de autoridad pública, que normalmente será una ley especial.

Dentro de las fundaciones públicas más relevantes a nivel mundial, destaca la Fundación Nacional para las Artes y las Humanidades de

los Estados Unidos, a través de la cual el gobierno federal aplica su programa en favor de la cultura, no obstante su política cultural de "no intervención", y a la que se agregan otras instituciones similares a nivel estatal. La referida Fundación fue creada por el Congreso por una ley de septiembre de 1965, la que creó, al mismo tiempo, dos instituciones conexas pero independientes de ella: la Dotación Nacional para las Artes (National Endowment for the Arts) y la Dotación Nacional para las Humanidades (National Endowment for the Humanities); las tres instituciones son dirigidas por su presidente respectivo, el que a la vez preside el Consejo Nacional de cada una de ellas, órgano que funciona como ente consultivo y asesor del presidente y que lo integran particulares designados, en cada caso, por el Presidente de los Estados Unidos de entre los artistas, escritores, educadores y mecenas más relevantes del país.

La Fundación, a través de cada Dotación, realiza acciones que persiguen como objetivos principales el sostenimiento y el estímulo de los artistas creadores o ejecutantes, ayudar al sostenimiento y desarrollo de instituciones independientes que realicen actividades en el campo de las artes y las humanidades, difundir en la población el gusto por las artes y las humanidades, ejecutar proyectos especiales de investigación y de experimentación en el campo de la educación en dichas áreas, apoyar proyectos internacionales que puedan resultar provechosos para artistas, escritores y educadores de los Estados Unidos; incentivar, en cooperación con los estados, la participación local en programas artísticos y culturales.

Los fondos federales de que anualmente dispone cada Dotación se incrementan con los aportes que recibe de mecenas privados. La distribución de estos recursos se realiza a través de subvenciones y subsidios, de financiamiento directo de proyectos culturales, asignaciones a artistas, transferencia de recursos a instituciones culturales privadas y estatales, etc. A objeto de asegurar la no intervención de la Fundación en la actividad de las personas e instituciones beneficiadas con su ayuda, las cuales deben proceder siempre con absoluta libertad e independencia, se establece una limitación al apoyo económico, consistente en que el financiamiento aportado por la Fundación no puede exceder del 50% del total requerido por el proyecto o las actividades concretas que se apoyan; sin embargo, tratándose de ciertos proyectos que parecen especialmente interesantes y útiles, puede excederse dicha proporción siempre que el total de las sumas envueltas en este tipo de financiamiento no sobrepase el 20% del total de los recursos de que dispone la Fundación en el año respectivo.

Respecto de los fondos públicos cabe señalar que se trata entes autónomos, dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio; al igual que las fundaciones se caracterizan por ser un instrumento por el cual se afectan un conjunto de bienes y recursos públicos a fines que

expresa y específicamente se señalan en su ley orgánica, pero, a diferencia de aquellas, sus funciones consisten exclusivamente en proporcionar apoyo financiero, sin entrar a realizar alguna actividad de aquellas que procura promover.

Un caso notable de fondo público cultural es el Fondo Nacional de las Artes de Argentina, creado el 3 de febrero de 1958 -el primero de su tipo en el mundo- como un órgano autónomo del Ministerio de Hacienda de ese entonces, hoy Ministerio de Economía, encargado de proporcionar financiamiento a las actividades culturales del país, incluidas aquellas que se realizan con fines comerciales.

El gobierno del Fondo está a cargo de un directorio formado por personas designadas por el Presidente de la República de entre las más destacadas en el ámbito cultural del país, más el Sub-secretario de Cultura y un representante del Banco Central, todos los cuales responden a título personal y en forma directa, indelegable y solidaria de los actos administrativos y de las prestaciones otorgadas por la institución.

El régimen de apoyo y fomento a la cultura del Fondo está estructurado por diversos mecanismos, tales como créditos preferenciales, financiamiento directo de proyectos, otorgamiento de fianza y otras garantías frente a instituciones financieras que aceptan financiar algún proyecto cultural, otorgamiento de premios y becas a artistas y escritores, aportes económicos a instituciones culturales privadas, etc.; mecanismos todos que, directa o indirectamente, favorecen la creación cultural en la Argentina.

Los recursos del Fondo provienen, por un lado, de la asignación de un capital inicial en su ley orgánica (17) y, por otro, por la recaudación de un conjunto de gravámenes afectos al Fondo, como son, entre otros, el 5 % de los ingresos brutos de las estaciones y emisoras comerciales de radio y televisión, el 10% aplicado sobre el precio de las entradas a fiestas danzantes o bailes efectuados en base a reproducciones musicales que restaren la posibilidad de trabajo "en vivo" de los artistas; tasas y regalías provenientes del "dominio público pagante", las tasas de inscripción de obras en el Registro de Propiedad Intelectual, las multas establecidas en diversas leyes en favor del Fondo, etc., a los que se agrega los ingresos que percibe por donaciones, herencias y legados. Con el curso de los años los recursos del Fondo han ido disminuyendo a causa de leyes especiales que fueron derogando, paulatinamente, la mayor parte de los ingresos específicos asignados originalmente, lo cual desestabilizó su funcionamiento y, en cierta medida, su autonomía, por cuanto actualmente sus recursos provienen fundamentalmente del tesoro público a través del presupuesto nacional. Además tampoco le favoreció su transferencia del área del Ministerio de Economía al de Cultura y

---

(17) El capital inicial del Fondo fue de 200 millones de pesos argentinos, equivalentes a 5 millones de dólares americanos de la época, aportados por el Fisco argentino bajo la forma de títulos de crédito negociables.

Educación.

En la misma Argentina existen otros Fondos de carácter más específico, como el Fondo de Fomento Cinematográfico a nivel federal, y varios fondos a nivel provincial como el Fondo Provincial de Cultura de Tucumán, los cuales promueven la creación y la difusión cultural en sus respectivos ámbitos. Una institución importante que realiza, entre otras funciones, acciones de apoyo a la creación artística y literaria, es el Instituto de Promoción de las Ciencias, las Letras, las Artes y las Realizaciones de la provincia de Santa Fe.

e) **Otras instituciones de acción cultural pública:** Las instituciones referidas en las letras precedentes corresponden a organismos de la administración pública, descentralizados funcionalmente respecto de la autoridad central encargada de los asuntos culturales y con competencia específica en cierto ámbito de éstos. A todas ellas se agregan otras instituciones que si bien, en sentido estricto, no son propias de la administración pública, el Estado se vale de ellas para alcanzar fines de interés general, en este caso, para procurar satisfacer las necesidades culturales más relevantes de la población. A algunos de estos entes, los más comunes, nos referiremos a continuación:

i) **Las empresas culturales del Estado:** Como el desarrollo cultural implica que todas las personas puedan participar, libremente y en igualdad de condiciones, en la actividad cultural que se desarrolla dentro de la comunidad a la que pertenecen y también fuera de ella, resulta esencial que esas personas puedan acceder, libre e igualitariamente, a los bienes y servicios de esa actividad cultural.

La autoridad pública que opta por esumir un rol activo en el desarrollo cultural, utilizará como un mecanismo de su acción el proporcionar directamente bienes y servicios culturales a la población, sea a partir de un rol principal sea a partir de uno subsidiario, frente a la ausencia o insuficiencia de la actividad de los particulares en el área.

Cuando el Estado proporciona tales bienes y servicios solicitando a cambio una retribución pecuniaria al consumidor, él actúa como un empresario más, sin perjuicio de que los precios que cobre persigan financiar costos más que generar utilidades. Si el Estado no cobra un precio, esto es, produce y distribuye gratuitamente a los consumidores, la entidad estatal correspondiente constituye un servicio público más financiado por el erario nacional, lo cual no obsta a que sus directivos se esfuercen por reducir costos sin sacrificar la calidad del producto en la medida de lo posible.

Para los efectos de este estudio adoptaremos un concepto genérico de empresa pública, que comprende a "todas las formas en que una empresa -que proporciona bienes o servicios a la comunidad- pertenece

total o parcialmente al Estado" (18), de esta manera, hablar de empresa pública o empresa estatal es lo mismo, y en ellas se incluyen tanto las empresas que proporcionan productos cobrando un precio por ellos como las que lo hacen gratuitamente, y se incluyen también las denominadas empresas de economía mixta.

En los países conocidos tradicionalmente como socialistas, el Estado es el principal, cuando no el único, proveedor de bienes y servicios culturales, situación que puede ser modificada en un futuro próximo dados los profundos cambios estructurales que están sufriendo la generalidad de estos países. Un ejemplo de esta orientación es el Instituto Cubano de Artes e Industria Cinematográficas, al cual nos referimos anteriormente (19) y al que pertenece el monopolio estatal de la producción, distribución y exhibición cinematográficas de Cuba.

En muchos países el Estado ha participado en la creación de empresas de economía mixta para asumir la producción de ciertos bienes y servicios culturales. Una de tales empresas es Embrafilme, Empresa Brasileira de Filmes S.A., creada en 1969 con personalidad jurídica de derecho privado, regida por las normas nacionales sobre sociedades anónimas y por su propio estatuto; en ella el Estado es el accionista mayoritario, con los derechos que esto implica y, además, el Director General es designado por el Presidente de la República. Embrafilme puede ejercer actividades industriales y comerciales, crear empresas filiales o subsidiarias para actuar en cualquier campo cinematográfico, así es como realiza co-producciones, adquisiciones, exportaciones e importación de películas, aporta financiamiento a otros productores, realiza distribución, exhibición y comercialización de films dentro y fuera del país, organiza festivales, muestras y exposiciones especializadas, y también actividades de investigación, conservación y formación técnica cinematográficas.

Otro caso notable en materia de producción cinematográfica estatal es el de México. Aquí existe una compleja organización institucional que abarca todos los sectores que componen el ciclo cinematográfico industrial del país, la cual gira en torno al Banco Nacional Cinematográfico S.A., empresa mixta con participación mayoritaria del Estado y que posee un conjunto de empresas y sociedades relacionadas, que hace que la industria del cine esté bajo su control mediante un sinnúmero de mecanismos institucionales, administrativos y financieros.

Un ámbito de la producción cultural en que el Estado empresario también ha intervenido es el de la industria editorial, siendo raro el país que no cuenta con una empresa editora estatal. La intervención del Estado en este campo ha sido motivada generalmente por la

---

(18) Daniel A., Manuel, "La Organización Administrativa en Chile. Bases Fundamentales", Editorial Jurídica, Santiago, 1982. pág. 143.

(19) Ver pág. 53.

falta o insuficiencia de la industria editorial privada para responder a los requerimientos generales de los lectores naciones y, principalmente, para satisfacer la demanda de libros especializados de carácter científico, técnico, educativo, etc. Para asumir la actividad editorial, el Estado se ha valido empresas públicas que, normalmente, adoptan figuras jurídico-institucionales ligadas al derecho mercantil, principalmente la sociedad anónima, mediante las cuales se asegura el control de la empresa sea por ser, en definitiva, su único propietario, sea por ser su accionista mayoritario.

En el campo editoria se destaca el Fondo de Cultura Económica de México, constituido en 1934 mediante un fideicomiso a cargo de la Secretaría de Hacienda de los Estados Unidos Mexicanos y de varias instituciones bancarias nacionales, las que más tarde cedieron sus derechos a dicha Secretaría. La Dirección del Fondo esta a cargo de una Junta de Gobierno, y entre sus objetivos se halla la edición y publicación de obras científicas o literarias producidas por autores nacionales y extranjeros, de revistas y otras publicaciones periódicas, además de la compra y venta de libros y revistas y el apoyo a otras editoriales mexicanas.

ii) **Asociaciones culturales semi-públicas:** Esta clasificación comprende a aquellas agrupaciones con fines culturales que cuentan con personalidad jurídica de derecho público, con un patrimonio propio y con una administración independiente de los poderes públicos, sin estar supeditadas ni por jerarquía ni por supervisión a ningún ente público. El Estado se vincula a ellas de distintas maneras, pero todas ellas ajenas a su administración, así, por ejemplo, la asociación cultural puede ser creada por ley, puede recibir fondos del Fisco, a ciertos actos suyos puede la autoridad otorgarles imperio, etc. A este tipo de instituciones, que se las denomina también "para-estatales" pertenecen gran parte de las universidades públicas en la generalidad de los países y a ella también pertenecían, hasta algunos años atrás, los colegios profesionales en Chile.

En el ámbito cultural, el Estado promueve este tipo de instituciones porque contribuyen con él a ofrecer mayores posibilidades de participación de la población en la actividad cultural de la comunidad. Para distinguir una institución cultural para-estatal de otras propiamente públicas no es posible establecer reglas generales, por lo cual no queda más que examinar en el caso que se trate las relaciones que existen entre la entidad y Estado, entre las cuales, ciertamente, no puede haber ninguna que signifique una ingerencia de los poderes públicos en el gobierno de la institución.

Una institución de esta naturaleza que se destaca en Chile es el Instituto de Chile. Algunos artículos de su ley orgánica (ley Nº 15.718 de 9 de octubre de 1964) nos ilustran sobre su naturaleza jurídica

y sus funciones: "Art. 1º. Créase una corporación autónoma, con personalidad jurídica de derecho público y domicilio en Santiago denominada Instituto de Chile, destinada a promover en un nivel superior el cultivo, el progreso y la difusión de las letras, las ciencias y las artes."; "art. 2º. El Instituto de Chile estará constituido por las actuales Academia Chilena y Academia de Historia más las siguientes Academias, cuya creación se establece: Academia de Ciencias, Academia de Ciencias Sociales, Políticas y Morales, Academia de Medicina y Academia de Bellas Artes."; y "art. 3º. Las Academias serán autónomas en su organización, actividades y patrimonio."

Los mecanismos de designación de los miembros de los órganos directivos del Instituto de Chile y de las Academias que lo conforman funcionan con absoluta prescindencia del Estado, siendo nombrados por los integrantes de cada Academia, los cuales a su vez son designados por los miembros de número existentes a medida que se van produciendo las vacantes, todo ello conforme al reglamento del Instituto y de cada Academia. Tanto éstas como aquél poseen un patrimonio fijo establecido por su ley orgánica e incrementado con los aportes extraordinarios del Estado, a los que se agregan los recursos que anualmente reciben del presupuesto del Ministerio de Educación a título de transferencia al sector privado.

### 2.2.3) SECTOR INSTITUCIONAL PRIVADO

En todos los países y desde muy antiguo, la actividad cultural ha recibido un importante impulso de los particulares, quienes desarrollan las más diversas tareas en este campo, siendo las más relevantes el fomento de la creación cultural, la difusión cultural, la protección del patrimonio cultural y la producción de bienes y servicios culturales.

La mayor parte de los particulares realiza sus actividades en pro de la cultura a través de asociaciones culturales privadas, a las cuales o bien pertenecen o bien apoyan para que cumplan sus funciones propias.

El Estado, consciente del valioso aporte de las instituciones culturales privadas, especialmente de aquellas que no persiguen fines de lucro, procura incentivar su creación y el desarrollo de sus actividades, para lo cual se vale de los instrumentos que tiene a su alcance, tales como exenciones tributarias, otorgamiento de subsidios y subvenciones, otorgamiento de financiamiento directo gratuito, concesión de créditos y garantías estatales, concesión de patrocinios y auspicios del Estado o entidades públicas, etc.

De entre la variedad de formas institucionales y asociativas que existen en ámbito cultural privado, a continuación abordaremos algunas de ellas que nos parecen de mayor relevancia y de uso más frecuente en los distintos países del mundo.

a) **Las Academias Nacionales:** Constituyen las instituciones representativas del más alto nivel de desarrollo cultural de un país, razón más que suficiente para recibir el apoyo del Estado. Están estructuradas, en general, como asociaciones civiles con personalidad jurídica de derecho privado y funcionan conforme a sus propios estatutos y reglamentos, todo ello con arreglo a las normas de derecho común. En algunos países están reguladas por leyes especiales, sin perjuicio de conservar su naturaleza jurídica de institución de derecho privado; y en otros, tienen la estructura de una organización paraestatal como las distintas academias nacionales de Chile referidas anteriormente.

Las formas en que el Estado apoya a las Academias son variadas, pudiendo citarse, entre las más comunes, la de contribuir anualmente con una cuota de financiamiento proveniente del tesoro público, la de proporcionar en forma permanente el financiamiento de sus actividades y de sus costos administrativos, eximir las de pago de impuestos y gravámenes que por distintas razones podrían estar obligadas a pagar al Fisco, incentivar las donaciones privadas y legados en beneficio suyo, etc.

Las Academias Nacionales tienen por objeto congregarse a las figuras más conspicuas y representativas en el campo de las ciencias, las letras y las artes, con el objeto de intensificar el estudio o ejercicio de ellas al más alto nivel, promover el progreso de sus diferentes disciplinas, estimular el pleno desarrollo de las vocaciones intelectuales, difundir el fruto de sus trabajos y enaltecer, dentro y fuera del país, el prestigio de la cultura nacional.

b) **Asociaciones culturales privadas sin fines de lucro:** El derecho de libre asociación, reconocido como un derecho inalienable de la persona humana tanto en el derecho interno como en el derecho internacional, tiene una de sus mejores expresiones en las organizaciones que algunos individuos, movidos por intereses de bien común compartidos, crean con el objeto de realizar actividades culturales en favor de la comunidad sin pretender de ésta retribución pecuniaria alguna.

Las asociaciones más características de este tipo son las corporaciones y fundaciones, las cuales tienen el carácter de culturales en la medida que persigan objetivos de esta naturaleza. Para los efectos de nuestro estudio hemos agregado una tercera categoría a aquellas dos, y que son las sociedades de escritores y de artistas que tienen un estatuto propio de organizaciones gremiales, aun cuando, en un sentido amplio, podrían catalogarse como corporaciones.

i) **Las corporaciones culturales:** Las corporaciones son personas constituidas por la agrupación de varias personas que persiguen objetivos de bien común sin pretensiones de lucro propio; son culturales en la medida en que sus objetivos consistan en realizar actividades de este carácter.

La constitución y funcionamiento de las corporaciones privadas son materia de regulación de los códigos o leyes civiles de los distintos países (20). Normalmente se exige para su constitución el cumplimiento de varios requisitos formales esenciales, siendo uno de los más comunes la autorización expresa para su creación o funcionamiento de parte de la autoridad pública, que puede exigirse en forma previa o posterior al acto constitutivo propiamente dicho.

Su funcionamiento se rige por sus estatutos, que generalmente son sometidos a la aprobación de la autoridad, y por la ley. Su órgano de gobierno está constituido por un cuerpo colegiado cuyos miembros son elegidos por la asamblea de todos los asociados, el cual es presidido por un miembro elegido por el directorio o por la misma asamblea.

Si bien lo característico de las corporaciones es el grupo de personas que se reúne en torno a ellas, requieren siempre de un patrimonio propio para poder desarrollar sus actividades, el cual es conformado por los aportes de los asociados, por ingresos proveniente de la explotación de bienes de capital que posean, de emolumentos que puedan cobrar por ciertos servicios que presten, que sólo persiguen su autofinanciamiento; por los aportes que recibe de particulares ajenos a la institución y por los que el Estado o entidades gubernamentales locales puedan transferirles. Tratándose de corporaciones privadas, son muchas las que en cada país reciben ayuda financiera del sector público y de particulares, el primero la proporciona porque este tipo de asociaciones coadyuvan con el Estado y el gobierno local en el objetivo superior de satisfacer las necesidades culturales de los miembros de la comunidad, y los segundos lo hacen sea por vocación filantrópica, sea por un afán de prestigio social o de publicidad comercial que con ello creen lograr, motivación esta última que parece inspirar este tipo de ayuda en las empresas e instituciones bancarias.

En muchas grandes ciudades se han establecido corporaciones que prestan valiosos servicios culturales a la comunidad y constituyen fieles expresiones de un fecundo mecenazgo privado local. A modo de ejemplo podemos señalar a la Corporación de Amigos del Teatro Municipal de Santiago, que ha proporcionado becas de perfeccionamiento en Chile y el extranjero a numerosos talentos de la música, la lírica y el ballet, que de otra manera les habría sido muy difícil superar sus conocimientos y optimizar sus habilidades.

---

(20) En Chile corresponde a los arts. 545 a 561 del Código Civil.

ii) **Las fundaciones culturales:** La fundación es una persona jurídica sin fines de lucro, crada con el objeto de administrar y aplicar a determinado fin los recursos provenientes de un patrimonio, capital o dotación inicial provisto por el o los fundadores, que debe ser suficiente para el cumplimiento de sus fines, los cuales siempre son de interés general, y si son culturales la fundación también lo será.

Al igual que sucede con las corporaciones, la constitución y funcionamiento de las fundaciones se rigen por disposiciones contenidas en los códigos civiles (21), y por los estatutos establecidos con arreglo a éstas. Para su constitución se exige la observancia de formalidades similares a las axigidas respecto de las corporaciones. Sus órganos directivos son, en general, análogos a los de ésta, sin perjuicio de lo que dispongan el o los fundadores al respecto, en especial en cuanto a la persona del presidente y de los miembros del directorio, al menos en sus comienzos.

Las fundaciones constituyen, hoy por hoy, el mecanismo jurídico-institucional que más genuinamente representa al mecenazgo privado contemporáneo, siendo notables los casos de fortunas personales destinadas total o parcialmente a la creación de fundaciones con fines, culturales, científicos o educacionales; a las que se agregan los fondos que empresas, instituciones financieras y particulares en general destinan permanentemente a incrementar los fondos de fundaciones existentes.

El Estado, por su parte, también transfiere fondos públicos a las fundaciones culturales privadas, cuya creación y desarrollo fomenta a través de los distintos instrumentos de que dispone.

En los países anglosajones las fundaciones constituyen una importante fuente de recursos para el desarrollo de actividades culturales, superando a la contribución del sector público en varios de sus ámbitos. Cabe hacer presente que en dichos países existen numerosos incentivos fiscales para que los particulares y las empresas destinen parte de sus ingresos a financiar a este tipo de instituciones y a corporaciones culturales, científicas, educacionales o deportivas.

En América Latina no existe el mismo interés que en aquellos países para crear fundaciones culturales privadas, ello debido a varias causas tales como el menor desarrollo económico en general, una menor iniciativa de los particulares en la materia y la ausencia de una política estatal de incentivos permanente en este campo.

Un caso excepcionalmente notable de fundación cultural privada en nuestra región es la fundación "Getulio Vargas" del Brasil; constituida formalmente en 1944, nació gracias al apoyo financiero de figuras representativas de la industria y el comercio y a la contribución de intelectuales y artistas de la época y, también, al aporte de organismos públicos, los que hicieron un total de 305 miembros: 90 personas jurídicas de derecho público, 78 personas jurídicas de derecho

---

(21) En Chile se trata de los arts. 562 a 564 del Código Civil.

privado y 137 personas naturales. Esta Fundación tiene como finalidad exclusiva el estudio de los problemas nacionales y el desarrollo y capacitación de recursos humanos, dentro de los cuales se incluyen los relativos al campo cultural.

iii) **Las sociedades de escritores y de artistas:** Los escritores y los artistas, en ejercicio del derecho de libre asociación que como ciudadanos tienen, se reúnen con sus pares en torno a organizaciones que crean con el fin de promover sus intereses profesionales. Se trata de asociaciones gremiales que se crean según las formalidades y requisitos que establece cada ordenamiento jurídico y que surgen en las distintas áreas de la actividad cultural; así es como existen las asociaciones o sociedades de escritores, pintores, actores, artistas de espectáculo, artistas plásticos, etc.

Los objetivos de estas organizaciones son de carácter gremial, entre ellos están representar ante la autoridad y la comunidad toda los intereses de sus asociados, promover acciones que tiendan a mejorar las condiciones laborales y sociales de su miembros, procurar para éstos mecanismos de perfeccionamiento profesional, etc.

Estas sociedades tienen gran importancia en el desarrollo cultural de la comunidad porque permiten la promoción de un sector indispensable de ella, como son los creadores e interpretadores de esa cultura. En efecto, las sociedades de escritores y de artistas contribuyen a dar mayor fuerza a los derechos de éstos en su calidad de tales, lo que se traduce, por ejemplo, en obtener de la autoridad la adopción de medidas legales y reglamentarias en favor de sus intereses; asimismo, la actuación conjunta de sus miembros puede permitirles proporcionar beneficios económicos, previsionales y de salud a ellos mismos y sus familias y resolver, aunque sea parcialmente, las difíciles situaciones que la gran parte de los escritores y artistas atraviesan cuando sus obras no son muy vendidas, cuando sufren alguna enfermedad duradera, cuando la edad no les permite trabajar, etc.

Reconociendo el valioso apoyo y servicio que estas organizaciones proporcionan a los creadores y realizadores de cultura, el Estado las promueve, entre otras formas, proporcionándoles financiamiento, eximiéndolas de impuestos y gravámenes, facilitándoles el uso de la infraestructura estatal existente en materia de museos, salas de exposiciones, editoriales, radio, televisión, etc; patrocinando sus actividades, etc.

c) **Las sociedades de defensa de los derechos de autor:** Son sociedades civiles formadas por creadores (escritores, compositores, artistas plásticos, etc) que tienen por finalidad la defensa, recaudación, percepción y fiscalización de los derechos y de los intereses morales y patrimoniales derivados para aquellos de su obra creadora.

Este tipo de sociedades normalmente no se rigen por las reglas generales de las sociedades civiles, sino que son objeto de una reglamentación especial contenida en la misma normativa que regula el regimen del derecho de autor, siendo concebidas, precisamente, como un mecanismo para asegurar la vigencia de éste para los creadores de obras artísticas, literarias y científicas.

Aunque el tema del derecho de autor será abordado más adelante en este estudio (22), debemos señalar que los mecanismos de protección de dicho derecho descansan en diversas organizaciones según se aprecia en los distintos países, pudiendo clasificarse en tres los sistemas de defensa del derecho de autor de acuerdo con la naturaleza de la organización a través de la cual se realiza tal defensa: i) los que lo hace a través de entidades de derecho público; ii) los que cuentan con entidades de derecho privado, autorizadas por el Estado y sometidas a estricto control suyo, que tienen facultades exclusivas y excluyentes en la materia; y iii) los que cuentan con una pluralidad de entidades autorales privadas reconocidas por el Estado, el que puede o no tener algún control sobre todas ellas. En los dos últimos casos podemos hablar de sociedades de defensa del derecho de autor como instituciones culturales privadas.

El funcionamiento de estas sociedades se rige por sus estatutos y por las normas legales correspondientes, siendo, en todo caso, muy similar al de las corporaciones al igual que su estructura orgánica.

Para financiar sus actividades las sociedades de defensa de los derechos de autor cuentan con los aportes de sus asociados, que pueden ser directos o bien a modo de retención de parte de las recaudaciones que para ellos realizan; de ingresos que les proporcionen ciertos bienes que posean y de alguna contribución del Estado; siendo los primeros su principal fuente de recursos.

d) **Los organismos universitarios de extensión cultural:** La Universidad contemporánea, desde hace bastante tiempo, ha agregado dos funciones a su original función de docencia: la investigación científica y la extensión hacia la sociedad del saber que en ellas se conserva y transmite. Respecto de esta última nos parece oportuno citar algunas palabras del extinto profesor chileno Jorge Millas, el decía que "sin la extensión, la universidad no perecería, porque el conocimiento continuaría prosperando en ella, inserto como formación espiritual y profesional en los jóvenes, y como un nuevo conocimiento en la ciencia misma. No es pues, realmente esencial, la extensión, para la universidad. Pero es, en cambio, cosa necesaria y provechosa para la sociedad, y útil para la propia

---

(22) Ver pág. .

institución." (23). En esta perspectiva, las universidades, sea por iniciativa de sus directivos sea por disposición de las leyes nacionales que las regulan, han previsto la organización, junto al sistema superior educativo y de investigación, de direcciones o entes dedicados a la difusión cultural, tanto para la comunidad universitaria como para la comunidad externa que le rodea, siendo esta última dimensión la que nos interesa en este estudio.

La extensión cultural de las universidades se traduce en múltiples actividades y servicios culturales para la comunidad, como son, entre otros, programas de conciertos y recitales a cargo de orquestas y coros universitarios, representaciones teatrales de compañías universitarias, representaciones coreográficas de cuerpos de ballet, presentaciones de conjuntos folklóricos, exposiciones en museos de propiedad universitaria; organización de seminarios, conferencias y mesas redondas a cargo de artistas, intelectuales y escritores abiertas a toda la comunidad; creación de talleres de formación en los distintos campos de la cultural (música, plástica, danza, teatro) abiertos a todo público; mantención de servicios de radio y televisión, etc.

En los países subdesarrollados, como los de nuestra región, las universidades realizan, con gran esfuerzo, una valiosa e insustituible labor de extensión cultural que supera, en algunos casos, la que realizan el Estado y las instituciones culturales privadas en conjunto; no obstante lo cual, la gran masa de la población permanece ajena a la mayor parte de las actividades de difusión cultural, de suerte que es indispensable redoblar los esfuerzos de todos los sectores para cambiar esta situación, tarea en la que los entes de extensión cultural universitaria pueden contribuir aun más de lo que han venido haciéndolo si cuentan con mayores recursos que los escasos que administran, punto en el cual el Estado y el mecenazgo privado pueden hacer significativos aportes.

Las ventajas más significativas que para el público tiene la extensión cultural universitaria son el poder disfrutar de actividades de buen nivel técnico, dado que detrás de dicha extensión están profesores universitarios que normalmente son los más altos exponentes nacionales en sus respectivas áreas, y poder hacerlo sino gratuitamente, al menos a un costo razonable.

Para desarrollar sus actividades de extensión, las universidades crean organismos funcionalmente descentralizados del autoridad central universitaria, que, en muchos casos, cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propios. La actividad de este órgano se centra principalmente en lo cultural, luego en lo científico y, después, en lo recreativo y deportivo. La existencia de un órgano de extensión no obsta a que existan otros entes dotados de personalidad jurídica que

---

(23) Jorge Millas, "Misión de la Universidad Frente a las Ciencias y a las Artes", conferencia incluida en la recopilación de artículos del autor "Idea y Defensa de la Universidad", Editorial del Pacífico y Corporación de Promoción Universitaria, Santiago, 1981, pág. lll.

asuman determinadas actividades de extensión, como sucede, por ejemplo, con las corporaciones universitarias creadas para la administración de estaciones de radio y/o televisión.

Para graficar la magnitud que puede alcanzar la organización universitaria en materia de extensión cultural, nos referiremos someramente al caso de la Universidad Central de Venezuela. En primer lugar debemos señalar que en este país existe una norma obligatoria para todas las universidades que dispone la creación en cada una de éstas de una dirección de cultura, adscrita a la rectoría, "la cual fomentará y dirigirá las actividades de extensión cultural de la Universidad, contribuyendo a la formación del alumnado y a la deifusión de la ciencia y la cultura en el centro de la colectividad". Pues bien, en consecuencia con dicha norma, la referida universidad cuenta con una Dirección de Cultura que dispone de los siguientes conjuntos artísticos: Orfeón Universitario, Coro de Conciertos, Coro Estudiantil, Estudiantina, Teatro Universitario, Teatro de Títeres, Teatro Las Cuatro Tablas, Grupo Folklórico y Taller Experimental de Danza. A la labor de la Dirección de Cultura se agrega la difusión que realizan diversas entidades artísticas y científicas de la Universidad como parte de sus actividades ordinarias.

e) **Las empresas privadas productoras de bienes y servicios culturales:** La cultura, de distintas maneras a lo largo de la historia, se ha materializado en bienes y servicios que alguien ha debido producir. Desde el siglo pasado y con la progresiva consolidación de las economías de mercado, los particulares, sea por una realización vocacional sea por un mero afán de lucro, han asumido la producción de bienes y servicios culturales a través de organizaciones económicas en las que capital y trabajo se relacionan en función de esa producción, es decir, a través de empresas culturales.

La actividad empresarial del ámbito cultural, como en el resto de las actividades productivas, puede ser realizada por personas individuales o por sociedades comerciales, rigiéndose en uno y otro caso por la legislación del país en que se instalan, en especial la mercantil y tributaria.

El desarrollo del comercio internacional ha llevado a la creación de empresas multinacionales, las cuales quedan sometidas a distintos derechos internos según el país en que surtan efectos sus actos, ello conforme dispongan las reglas y principios del derecho internacional privado.

Las empresas culturales no sólo pueden ser de carácter productivo sino también pueden dedicarse a la distribución de bienes y servicios culturales. Actualmente las principales actividades que han asumido estas empresas son la producción editorial, cinematográfica, de fonogramas, programas de radio y televisión, de espectáculos teatrales y

musicales, etc; y, en el campo de la distribución, destacan las librerías y las casas discográficas. En algunas de aquellas actividades surgen verdaderos "imperios" comerciales, como ha sucedido con varias empresas editoriales y cinematográficas transnacionales, las cuales gravitan considerablemente en el mercado mundial de los bienes que producen y distribuyen, y manejan gigantescas sumas de dinero.

Con sus vicios y virtudes, las empresas culturales contribuyen a difundir la cultura y a incentivar la creación cultural, razones que deben mover al Estado a darles un tratamiento privilegiado, especialmente en el campo impositivo y crediticio; sin perjuicio, naturalmente, de que las empresas prósperas o manejadas exclusivamente en función de una rentabilidad económica, soporten una justa carga tributaria sobre sus utilidades.

## CAPITULO III

### AREAS DE LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO (B)

#### 3.1) EL PATRIMONIO CULTURAL Y SU PROTECCION

Cuando nos referimos, anteriormente, a la estructura institucional que los Estados se dan para desarrollar su ineludible acción en pro de la conservación del patrimonio cultural nacional, señalamos algunos conceptos sobre éste último que en esta oportunidad precisaremos y ampliaremos.

El patrimonio cultural se extiende no sólo a la herencia, por prestigiosa que ésta sea, de las ciudades y barrios históricos, de los lugares de interés artístico o histórico, de los monumentos y de las obras de artistas y escritores, sino que, también, se extiende al conjunto de los signos y símbolos transmitidos de generación en generación a través de las artes, la literatura, el lenguaje, las tradiciones orales, los juegos autóctonos, etc., y a los modos de vida de las comunidades y las maneras de ser, actuar y sentir de sus miembros, tanto en relación con ellos mismos como en relación con su medio ambiente material y espiritual y con elementos extraños a la comunidad.

Cada uno de los componentes del patrimonio cultural se encuentra expuesto a distintos peligros que atentan contra su preservación. A continuación nos referiremos a los mecanismos y medidas más relevantes que la autoridad cultural de distintos países ha adoptado en función de la protección y promoción de dicho patrimonio, a los cuales agregaremos algunas sugerencias de organismos internacionales y otras personales.

3.1.1) Patrimonio monumental: Bajo esta denominación se comprenden los bienes corporales consistentes en sitios y monumentos propiamente tales, entendiéndose por estos últimos aquellas obras de arquitectura (construcciones diversas), escultura (estatuas, estables, relieves) o pintura (murales) considerables por su tamaño o magnificencia; los sitios o lugares culturales consisten en las localidades de mayor o

menor extensión en donde se encuentra un conjunto de monumentos, como son las cavernas que contienen expresiones de arte rupestre (Altamira, Lascaux), los barrios arqueológicos o históricos (la Acrópolis de Atenas, por ejemplo), las ciudades de especial interés artístico o histórico (como es el caso de Venecia), etc.

En nuestro estudio quedan excluidos cierto tipo de objetos que si bien, en un sentido amplio, podrían incluirse dentro del patrimonio cultural de un país, pertenecen con más propiedad al patrimonio científico y tecnológico de éste; tal es el caso, por ejemplo, de algunas especies de la flora y la fauna autóctona o de lugares en los que éstas se desarrollan, a los cuales se les concede un status jurídico que procura su protección y preservación bajo diversas denominaciones: "patrimonio natural nacional", "especie en peligro de extinción", "reserva de la naturaleza", "reserva nacional", etc.

La forma más generalizada de protección del patrimonio cultural monumental consiste en otorgar a aquellos bienes culturales que la autoridad estima dignos de ser preservados, un status jurídico en cuya virtud surgen diversas relaciones entre el Estado, los propietarios de tales bienes y la sociedad en general respecto de éstos mismos, todas las cuales miran a su conservación en el tiempo manteniendo sus características originales.

Este sistema funciona en base a un Registro Nacional de Monumentos cuya administración queda en manos, normalmente, de un órgano colegiado: la comisión de monumentos. Este ente dictamina la inclusión de un bien de valor histórico o artístico en dicho registro, otorgándole con ello el carácter de monumento o sitio protegido; también le corresponde velar por el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias por parte de los propietarios y tenedores de los bienes registrados, quienes quedan sujetos a ciertas prohibiciones y obligaciones, como son, respectivamente, la de no efectuar reparaciones, modificaciones, variación de destino de inmuebles y, en general, cualquier acto que altere el estado de conservación del bien sin contar con permiso previo de la autoridad, que es, normalmente, la misma comisión; y la obligación de dar oportuno aviso a ésta sobre deterioros o destrucción de los bienes y el deber de efectuar trabajos de conservación. En caso de producirse alguna infracción a la normativa pertinente, este órgano aplicará las sanciones para que esté facultado o la denunciará, si fuere procedente, a la autoridad administrativa o judicial que fuere competente.

Las prohibiciones, obligaciones y cargas, en general, a que queda sujeto el propietario o tenedor de un bien protegido, vulneran en forma más o menos seria el derecho de propiedad o de uso y goce que éstos tienen sobre él. En algunos países el régimen de protección de monumentos resulta tan gravoso para los particulares que en vez de sentirse honrados u orgullosos al momento de notificárseles la resolución que incluye en el

Registro de Monumentos a algún bien de su propiedad, se lamentan de ello por todas las "complicaciones" que les significará.

El status que adquiere el bien registrado es de distinto carácter según sea su propietario el Fisco o un particular. En el primer caso será la repartición fiscal a la cual se encuentre adscrito el bien la que deberá respetar el regimen de protección y sus directivos responderán por las infracciones que a él se cometan; los gastos de conservación y restauración serán normalmente de cargo del presupuesto de esa repartición, sin perjuicio que pueda recibir transferencias de recursos de otras entidades públicas para tales efectos.

En el segundo caso, cuando el bien pertenece a particulares, éstos son, naturalmente, quienes deben dar cumplimiento a las normas legales y reglamentarias correspondientes so pena de hacerse acreedores de sanciones pre-establecidas en aquellas. Conscientes de lo oneroso e incómodo que puede resultar para los particulares poseer bienes registrados, los Estados adoptan diversas medidas tanto para compensarlos por ello como para asegurar la conservación de tales bienes, medidas que van desde la expropiación por utilidad pública hasta la concesión de créditos subsidiados.

La expropiación es una medida excepcional que debe ser utilizada cuando las características del monumento o sitio respectivo indiquen que es conveniente al interés general destinarlo al uso público, destino éste al que un particular difícilmente accedería aun a título oneroso. Una situación que justifica la expropiación es la reconstrucción o restauración de inmuebles cuyos propietarios no han demostrado interés en su conservación y que adquirirían un valor cultural y comercial significativamente superior luego de aquellos trabajos.

Los subsidios para los propietarios y tenedores particulares es también un recurso utilizado para facilitar a éstos la conservación de los bienes protegidos. En Europa occidental prácticamente todos los países se valen de ellos en diversa medida, otorgándolos tanto órganos del poder central como de regiones, provincias y municipios.

La concesión de créditos por parte del Estado o el subsidio por parte de éste de créditos otorgados por el sector privado a particulares, es un recurso menos frecuente pero igualmente utilizado. La concesión de estos créditos privilegiados normalmente se hacen a corporaciones privadas propietarias o tenedoras de monumentos o sitios a objeto de que realicen trabajos de conservación, restauración o reconstrucción en tales bienes, trabajos que para ellas resulta beneficioso por aumentar el valor de éstos y por mantenerlos en buenas condiciones estéticas y de seguridad.

En ciertos países, especialmente europeos como Francia, el Estado se encarga directamente de la restauración y conservación de parte o de todos los bienes registrados, sean de propiedad del Fisco sean de

particulares. Para ello puede contratar servicios de conservación, restauración o reconstrucción en el sector privado o bien puede contar con un organismo público de carácter técnico encargado de tales tareas en el país, cuyo personal va a prestar sus servicios en donde sean requeridos.

Una política monumental sólida y exitosa requiere de una normativa eficaz y de recursos económicos suficientes para asegurar un buen estado de conservación de los bienes protegidos. Lo primero se obtiene a partir de una legislación que concilie el interés público de conservar y permitir a la población disfrutar del patrimonio monumental, con el interés privado de ejercer el derecho de propiedad y cada uno de sus atributos respecto de los bienes de que se es dueño. Lo segundo queda sujeto a la disponibilidad presupuestaria nacional y a la preeminencia que dentro de las prioridades públicas se da a la cultura y dentro de ésta a la conservación y promoción del patrimonio cultural. El principal obstáculo de la política monumental suele ser la insuficiencia de los recursos destinados al sector, situación que reviste mayor gravedad en los países subdesarrollados con las consiguientes consecuencias para el menoscabo del patrimonio.

Para cerrar nuestra somera referencia al extenso tema del patrimonio monumental, señalaremos algunas medidas y consideraciones que sería conveniente tener en cuenta en la elaboración y aplicación de una política en el sector:

a) Establecer mecanismos de participación y consulta de las personas e instituciones públicas y privadas interesadas o involucradas en la conservación del patrimonio monumental, en los procesos de elaboración de proyectos y toma de decisiones de parte de la autoridad competente.

b) Preservar desde ya ciertos sitios y monumentos que puedan tener algún valor histórico o artístico en el futuro.

c) Difundir en la población conocimientos sobre el patrimonio monumental, sobre la importancia de su conservación y, especialmente, sobre la responsabilidad colectiva de velar por su preservación. Para ello es conveniente hacer uso de los medios de comunicación de masas, introducir en los programas educativos de los distintos niveles de la enseñanza conceptos sobre el tema, proporcionar en el mismo lugar donde se ubican los monumentos información sobre éstos, etc.

d) Garantizar la existencia de una entidad, pública o privada, especializada en la restauración y conservación de bienes culturales, que cuente con personal y equipos idóneos para proporcionar un buen servicio. Dentro de este mismo punto, la autoridad debe promover la formación de especialistas e investigadores en la materia.

e) Adoptar medidas de prevención de los efectos destructivos que el turismo ha venido produciendo en sitios y monumentos de interés cultural, derivados, principalmente, de un excesivo afán tanto

del Estado como de empresarios privados de explotar las riquezas del patrimonio cultural y natural del país en función de atraer turistas, especialmente extranjeros.

f) Establecer un estricto control sobre el tráfico ilegal de bienes del patrimonio cultural, en especial respecto de su exportación.

g) Adherir y cumplir los tratados y convenciones internacionales y adoptar las recomendaciones y resoluciones de organizaciones internacionales relativas a la protección y conservación del patrimonio cultural.

h) Establecer disposiciones tributarias que incentiven la adquisición de bienes del patrimonio y los gastos e inversiones en su restauración y conservación.

Las medidas de protección del patrimonio monumental que adopte la autoridad, deben sujetarse a un programa pre-establecido por ésta, el cual a su vez debe ser concordante con los planes de la política cultural global.

Finalmente debemos hacer presente que la protección y preservación del patrimonio monumental de un pueblo, es una actividad necesaria para la conservación de aquellos elementos de su medio ambiente material con que más se identifica y que son testimonio tangible de su historia y de su creatividad artística.

3.1.2) Archivos y museos: Anteriormente tuvimos ocasión de señalar la función de las bibliotecas, los archivos y los museos como instituciones encaragdas de conservar determinado tipo de bienes culturales y de poner éstos a disposición del público de una manera ordenada y fácil.

En esta parte de nuestro estudio nos referiremos a los archivos y museos, dejando a las bibliotecas para más adelante cuando abordemos el tema del libro y la lectura, dentro del cual tienen especial relevancia .

a) Los museos: Constituyen uno de los instrumentos más antiguos y eficaces para la protección y conservación del patrimonio cultural, y uno de los medios más directos de poner ese patrimonio al alcance del pueblo al que pertenece. De esta afirmación es posible distinguir dos funciones que deben cumplir los museos: la primera, servir de centro de reunión y conservación de bienes del patrimonio cultural, y la segunda, permitir que el público acceda a ellos de la mejor manera posible.

i) Función recopiladora y conservadora: En el desempeño de estas tareas, la autoridad museística debe impulsar la creación de museos de interés nacional, aunque sean de carácter local, e incrementar las colecciones de los ya existentes. Para este último objeto los museos de propiedad estatal o municipal deben ser dotados de recursos suficientes a

fin de implementar políticas de adquisiciones que les permitan hacerse de obras importantes, que se encuentran en poder de particulares y que, por su valor artístico o histórico, corresponde sean apreciadas por toda la comunidad. Con miras a este mismo objetivo, la autoridad debe instar a los coleccionistas particulares a donar sus obras o cederlas en comodato a museos públicos nacionales o locales.

Para hacer posible la conservación de las obras en el tiempo, es indispensable que la autoridad museística asuma acciones de mantención y restauración de ellas. Para esta tarea resulta conveniente que existan centros y laboratorios especializados a cargo de personal altamente capacitado, los cuales pueden existir dentro de algunos museos nacionales o bien, como entes independientes de ellos adscritos a la administración museística; en todo caso tales centros y laboratorios deben estar a disposición los museos públicos, nacionales o locales así como de coleccionistas particulares. Normalmente la acción restauradora y conservadora de una política patrimonial es asumida abarcando tanto los bienes muebles que reúnen los museos como los sitios y monumentos.

ii) Función de difusión cultural: difusión al público de las colecciones que albergan es la razón de ser de los museos, lo cual ha sido comprendido de mejor manera en las últimas décadas por las autoridades museísticas en todo el mundo, las que han comprendido que la conservación de los bienes del acervo cultural de una nación se justifica en la medida que ellos son exhibidos a su pueblo.

Hasta hace algún tiempo, los museos eran establecidos en edificios imponentes y solemnes, en muchos casos de antigua construcción, poco aptos para el flujo de los visitantes y, por sobre todo, que respondían a una concepción errada del rol del museo, el cual se creía reservado para un público selecto iniciado en el mundo de las artes.

Los nuevos conceptos surgidos en materia museística se derivaron, en buena medida, de la influencia ejercida por el desarrollo experimentado por el pensamiento democrático durante este siglo; lo que se ha traducido, principalmente, en que la autoridad considere como destinatarios de su acción en el campo museístico a la población en general y no sólo a una elite de "entendidos", y, por lo mismo, que debe procurar exponer las obras de modo que sean apreciadas por el mayor número de personas posible y que el conocimiento y comprensión de ellas resulte accesible al común de éstas.

Los nuevos criterios en el campo de la exposición y difusión de las colecciones ha determinado el reacondicionamiento y renovación de edificios y equipamientos destinados a los museos de manera de hacer cómodo y expedito su recorrido, y la reestructuración de las formas de presentación de las obras procurando, ahora, conciliar el aspecto didáctico e instructivo de la exposición con la necesidad de permitir al observador una "mirada libre", a fin de dejar a éste formarse

espontáneamente su propia impresión.

En esta perspectiva, varios países europeos, seguidos luego de EE. UU. y Japón, han dedicado importantes sumas de dinero a la construcción y la remodelación de edificios de museos conforme a modernos conceptos de museología; tal es el caso del notable edificio que sirve de sede al Museo de Arte Contemporáneo de Nueva York "Solomon R. Guggenheim", obra del arquitecto norteamericano F.L. Wright.

Los nuevos edificios son dotados de escaleras mecánicas, ascensores, rampas mecánicas, completos sistemas de señalización y orientación para el visitante, etc., todo lo cual es indispensable en los grandes museos a objeto de evitar un recorrido extenuante para sus visitantes.

Para lograr una mayor difusión de las colecciones, es conveniente proporcionar al público folletos, catálogos y guías sobre ellas, lo cual si no es posible hacer gratuitamente, por lo menos hacerlo cobrando un precio accesible a la mayoría. En esta misma línea, la autoridad museística puede hacer uso de los medios de comunicación de masas a fin de difundir su labor, la riqueza de las colecciones que poseen los museos del país y lo interesante que es conocerlas; asimismo constituyen un valioso apoyo a la difusión la circulación de publicaciones especializadas más o menos periódicas. Finalmente, todo proyecto de difusión en esta materia debe contemplar como elemento básico, la gratuidad del acceso a los museos o, si ello no es posible, el cobro de derechos de entradas al alcance de todo público, sin excluir, desde luego, la gratuidad en algunos casos, como el de estudiantes, profesores, ancianos, etc.

Una política museística global debe contemplar una estrategia especial para el público de provincias, en especial el rural, y de la periferia urbana. Ello no sólo porque las grandes ciudades acaparan los museos más importantes de cada país, que tampoco suelen ser muchos, sino también porque ese tipo de público es más reticente a la idea de ingresar a un museo o, simplemente, de observar una exposición de obras, producto, principalmente, del desconocimiento de ese tipo de experiencias. Instrumentos eficaces en es ámbito son las exposiciones itinerantes y los museobuses, los cuales, si bien pueden tener un alto costo, cumplen una labor sociocultural de enorme valor e insustituible.

También debe ser preocupación de la autoridad museística la promoción de la creación cultural, especialmente de los artistas plásticos; para ello debe organizar salones, exposiciones, concursos, encuentros artísticos, etc. En el pasado numerosas obras destacadas en este tipo de eventos fueron a incrementar las colecciones de los museos organizadores.

Por todo lo dicho en los párrafos precedentes, no es difícil concluir que una política museística seria y completa reviste un

alto grado de complejidad y tiene un costo económico que difícilmente un país estaría dispuesto a asumir, incluso los desarrollados. En todo caso, éstos países superan lejos la infraestructura de los subdesarrollados.

La situación de los museos en los países subdesarrollados se ha convertido en una amenaza para su patrimonio cultural; no es raro que en las bodegas de sus museos públicos se encuentre un sinnúmero de obras en espera de restauración o de un lugar para su exposición, y que no cuenten con equipos restauradores competentes. A ello se agrega que buena parte de las obras valiosas para el patrimonio artístico e histórico nacional, se encuentran en manos de coleccionistas particulares, situación que impide a la población poder disfrutarlas y deja expuestas a esas obras a la comercialización y eventual exportación, como ha sucedido en varios países latinoamericanos con valiosas piezas de culturas precolombinas. Superar estas deficiencias constituye, sin duda, un gran desafío que los países pobres deben emprender antes de que sea demasiado tarde.

b) **Los archivos:** Salvaguardar la memoria escrita de los pueblos es, sin duda alguna, una preocupación ineludible de sus autoridades. El lugar en donde se reúnen y conservan los documentos que conforman esa memoria son, precisamente, los archivos, sobre los cuales dimos algunos conceptos anteriormente al referirnos a la institucionalidad administrativa que los Estados se dan en la materia (24).

Al igual que los museos, los archivos deben cumplir la doble función de recopilar y conservar los documentos relevante para el patrimonio cultural y de poner éstos a disposición del público de la mejor manera posible.

Para el desempeño del primero de esos cometidos, los archivos deben contar con una normativa legal que asegure el depósito obligatorio de las autoridades políticas y administrativas de ejemplares de documentos relevantes en archivos nacionales, regionales, provinciales o especiales, según corresponda. Asimismo la autoridad archivística debe disponer de recursos suficientes para adquirir documentos valiosos, generalmente antiguos, que se encuentran en poder de particulares o en el extranjero, y de equipos y personal técnicos especializados en restauración y conservación de todo tipo de documentos.

La segunda de dichas tareas exige a los archivos de edificios apropiados tanto para el almacenamiento y la conservación de documentos como para recibir al público que los consulta, y, también, de mecanismos de información que permitan a los usuarios una fácil localización del material buscado, con este objeto debe contar con ficheros y catálogos completos, ordenados según distintos criterios de clasificación e incorporados en programas de computación accesibles al

---

(24) Ver pág. 42.

público.

El desarrollo de las telecomunicaciones y de modernas técnicas de reproducción han multiplicado las posibilidades de acceso a los documentos depositados en archivos. Así, por ejemplo, el uso de microfichas, para registro y posterior reproducción fotostática de documentos, y del fax, permiten que el texto de muchos documentos pueda ser conocido incluso en el extranjero pese al escaso número de ejemplares.

En el campo de la difusión de los archivos, la autoridad debe hacer uso de los medios de comunicación sociocultural, de los programas educativos, de folletos, guías, repertorios y otras publicaciones a fin de dar a conocer la función de los archivos, cuál es su contenido y de lo necesario que es conocer documentos que dan testimonio de la historia del país o de una región determinada.

En los últimos años han surgido un conjunto de nuevas formas documentales, como son la fotografía, el fonograma y las técnicas audiovisuales, que registran información y acontecimientos que en muchos casos puede ser interesante conservar como antecedentes de la historia política y cultural de un país.

La cantidad de documentos que año a año se incorporan a los distintos archivos públicos y el número siempre creciente de personas que consultan éstos, exigen de la autoridad archivística políticas dinámicas, y permanentes, que contemplen las modernas formas de almacenamiento de datos y de presentación de éstos al público.

**3.1.3) El folklore y las artes populares:** El folklore es definido comúnmente como el conjunto de las tradiciones, creencias y costumbres de un pueblo; idea que, en cierta forma, se condice con sus raíces etimológicas inglesas: "folk" = pueblo y "lore" = ciencia. En él se comprenden las más diversas expresiones de la vida popular: los mitos y leyendas, las costumbres, los juegos típicos, la artesanía y demás artes populares (poesía popular, música y danza tradicionales, etc.), la cocina típica, la medicina popular, etc.

El folklore, con su amplio contenido, es un componente fundamental del patrimonio cultural de una nación y, como ningún otro, es vulnerable a ciertas influencias ambientales. Efectivamente, el desarrollo científico-tecnológico y la consiguiente modernización en los ámbitos laboral, doméstico, educacional y recreativo, han ido creando en las personas un desapego por las diversas expresiones del folklore de su nación y una abierta disposición a aceptar y asimilar innovaciones en los más variados campos de su quehacer.

La influencia más determinante la ejercen los medios de difusión sociocultural, los cuales en la mayor parte de los países se rigen conforme a criterios económicos. La publicidad que en ellos se presenta y el contenido de la mayor parte de sus programas están

sobrecargados de valores y símbolos opuestos a los que el folklore y las artes populares representan y que, la mayoría de las veces, responden a realidades de otros países con tradiciones culturales muy distintas. Este hecho unido a la ausencia de preocupación sistemática tanto del Estado como de los particulares, han hecho que lo autóctono pierda vigencia, especialmente entre la juventud, y llegue a ser considerado algo ridículo en sí mismo e impropio de la vida actual.

La adopción de políticas permanentes en favor del folklore nacional es un imperativo ineludible del Estado contemporáneo, más aun cuando se ha estado produciendo un progresivo desinterés por él y las influencias ambientales han dado lugar al surgimiento de múltiples expresiones "neo-folklóricas" o "pseudo-folklóricas", que constituyen respectivamente, variaciones modernistas o degeneraciones de expresiones auténticamente folklóricas.

La acción de la autoridad cultural en la materia debe ser abordada desde distintos puntos de vista. Uno de ellos es el de la investigación y recopilación de antecedentes que den cuenta de las más variadas manifestaciones del folklore, a través de las cuales es posible contar con la información necesaria para adoptar las medidas pertinentes.

El campo de la promoción del folklore es, tal vez, el más importante, ya que difundir sus variadas expresiones y fomentar su cultivo y práctica en la población son los mejores mecanismos para que se conserve vivo en el tiempo y libre de influencias que afecten negativamente su autenticidad.

Para la difusión del folklore, como ocurre con las demás expresiones de la cultura, la autoridad debe valerse de los medios de comunicación de masas, a los cuales podría exigir la emisión o publicación de espacios mínimos alusivos a temas folklóricos. Asimismo, los programas escolares en los distintos niveles de enseñanza ofrecen la posibilidad de introducir a los niños y jóvenes en el conocimiento, el gusto y la práctica del folklore patrio. Por otra parte, la organización, tanto a nivel nacional como local, de festivales, ferias, exposiciones y concursos en las distintas áreas del folklore es un mecanismo eficaz para permitir a la población tener un conocimiento directo de ellas y a sus participantes obtener una retribución económica por su trabajo, el cual se caracteriza, precisamente, por no recibir una justa compensación pecuniaria.

En muchos países se han utilizado como instrumentos eficaces para la promoción y difusión del folklore la creación y mantención por el Estado de cuerpos de baile y música folklóricos, los cuales, a través de presentaciones itinerantes, permiten a la población nacional conocer un buen nivel de interpretación y representación de aquellas y proporcionan al país auténticos "embajadores" de sus más genuinas expresiones culturales, ya que, por lo general, también actúan en

el extranjero, normalmente, en este caso, bajo la coordinación del Ministerio o Secretaría de Estado encargado de las relaciones exteriores.

En el campo de la promoción del folklore, especialmente de las artesanías, es importante que las políticas culturales contemplen mecanismos de apoyo financiero y de seguridad social para el folklorista y el artesano profesional, los cuales, junto a sus familias, representan un grupo importante de la población.

Una política folklórica amplia y sólida es una contribución más valiosa de lo que muchos podrían creer a la creación de condiciones para un desarrollo cultural endógeno, por cuanto a través de ella se difunden los valores culturales autóctonos y, en consecuencia, se reafirma la identidad cultural colectiva, elementos que afianzan en los individuos las ideas de que pertenecen a determinada comunidad y de que en ella se desarrolla una actividad cultural que interpreta su propia idiosincrasia y que les invita a participar en ella.

3.1.4) **El idioma y los símbolos nacionales:** El idioma es el medio más antiguo y permanente por el cual los pueblos transmiten sus valores, costumbres y tradiciones de generación en generación y es, también, el principal vehículo de intercambio cultural con otros pueblos.

Cada pueblo tiene un lenguaje específico para comunicarse, no obstante que pueda tener un idioma madre en común con otros pueblos, como lo es el español para los países de hispanoamérica.

El idioma, en sus dimensiones semántica y fonética, es para cada nación un elemento distintivo frente a las otras, un componente de su identidad cultural y, por estos mismo, forma parte de su patrimonio cultural, con lo cual se hace acreedor a acciones de protección, promoción y difusión de parte de la autoridad cultural.

Lo que distingue un lenguaje nacional del de otras naciones con las que se comparte un idioma madre, está conformado por un conjunto de elementos de diverso origen que van proporcionando nuevas palabras o, simplemente, distintas pronunciaciones de palabras de ese idioma. Los neologismos pueden surgir de palabras originales o derivadas de voces indígenas y extranjeras, de la práctica generalizada de pronunciar o escribir de una manera distinta palabras de la lengua matriz, de palabras extrañas cuyo uso se generaliza como una moda, y, en fin, de expresiones originales que tienen un origen difícil de precisar. Para ejemplificar la particularidad que tienen los lenguajes nacionales, e incluso los de regiones de un mismo país, señalamos el hecho de que existen palabras que en determinado lugar se usan en un sentido muy distinto al que se les da en otro en el que se escriben y pronuncian idénticamente.

La acción de la autoridad pública en la materia debe perseguir como objetivo que la población utilice preferente y correctamente el idioma patrio. En esta perspectiva, dos son los frentes

hacia los que preferentemente debe dirigir sus esfuerzos: uno es el de los programas de educación en los distintos niveles de enseñanza, especialmente en las asignaturas vinculadas a las letras, en los cuales debe enfatizarse de distintas maneras el buen uso del idioma por alumnos y maestros; y el otro es el de los medios de comunicación de masas, tanto orales como escritos, a los cuales debe exigírseles que pongan cuidado en el correcto uso del lenguaje en sus programas, publicaciones y avisos publicitarios, respetando las reglas de sintaxis, fonética, semántica y ortografía.

Por otra parte, los medios de comunicación pueden ser aprovechados para desarrollar acciones directas de promoción y difusión del idioma. Un ejemplo valioso en este sentido es el micro-programa que hace algunos años atrás exhibía la Televisión Nacional de Chile, titulado "Ud. no lo diga", en el cual un profesor de castellano señalaba al espectador la forma correcta de pronunciar o escribir una palabra de uso común del idioma español.

Una contribución importante en el ámbito del idioma nacional es la que hace la "Academia de la Lengua", o su equivalente, en los distintos países del mundo. A su cargo se encuentra la elaboración del diccionario de la lengua nacional, instrumento fundamental para que la población pueda conocer en forma precisa las palabras que usa, cómo se escriben, cómo se pronuncian y, lo más importante, qué significan. La mencionada Academia, así como las dedicadas a las artes y las ciencias, están sujetas a distintos regímenes en cada país, según tuvimos ocasión de ver anteriormente (25), pero sea cual sea éste, el Estado debe apoyarla permanentemente en el desarrollo de sus actividades.

Por último, cabe señalar que normalmente los países establecen en preceptos constitucionales o legales la adopción de determinado idioma con el carácter de oficial, habiendo casos excepcionales en que son dos o más. Ello constituye un acto declarativo que persigue dar certeza en cuanto a la lengua en que deben expresarse los poderes públicos, la que debe ser utilizada en los procesos educativos y, en general, la que debería ser adoptada por toda la población. El reconocimiento o establecimiento de idiomas oficiales de parte de la autoridad, debe hacerse sin causar perjuicio a las lenguas y dialectos que minorías étnicas del país respectivo utilicen para comunicarse entre sus miembros.

Los símbolos nacionales, por su parte, son ciertos elementos de la naturaleza o la cultura que se cree representan valores o características propios de la nacionalidad de un pueblo, de su modo de ser, de sus costumbres y de su historia.

Los países, en general, tienen como categorías de símbolos nacionales la bandera, el himno y el escudo nacionales; un baile típico,

---

(25) Ver pág. 61.

alguna flor, árbol o animal autóctonos; algún monumento o lugar de interés histórico o artístico, y otros objetos más.

El reconocimiento oficial de un símbolo nacionales puede ser realizado en normas constitucionales, legales o reglamentarias o por unas y otras, según el ordenamiento jurídico de cada país (26). Con ello se otorga al objeto constitutivo del símbolo o emblema un status jurídico de protección y respeto de toda la comunidad, llegando, en algunos casos, a establecerse sanciones penales a quienes desconozcan ese status, como se imponen en algunos países a quienes ultrajan la bandera nacional.

Cabe hacer presente que suele ocurrir que, en la realidad de los pueblos, existan objetos o elementos, como obras musicales, lugares y monumentos, bailes, etc, a los cuales se les atribuye por la colectividad el carácter de símbolos suyos, produciéndose en torno a ellos el respeto y consideración de auténticos símbolos nacionales, y que, sin embargo, no han sido reconocidos como tales por la autoridad.

3.1.5) **Las culturas indígenas:** La Declaración de Ciudad de México sobre Políticas Culturales, en sus números 8 y 9 dispone que "Todos estos puntos -relativos a la identidad cultural- necesitan de políticas culturales que protejan, estimulen y enriquezcan la identidad y la herencia cultural de cada pueblo, y establezcan el absoluto respeto y valoración de culturas minoritarias y de las otras culturas del mundo. El deterioro o destrucción de la cultura de algún grupo es una pérdida para la humanidad en su conjunto.". "La igualdad y dignidad de todas las culturas deben ser reconocidas como un deber y un derecho de cada pueblo y comunidad cultural a afirmar y preservar su identidad cultural y a ser respetada por otros."

Dichas normas contienen principios tendientes a proteger a las minorías étnicas, dentro de las cuales se sitúan los grupos indígenas que subsisten en muchos países, los cuales han contribuido a formar la identidad cultural de éstos.

Desafortunadamente, las autoridades gubernamentales de la mayor parte de los estados no han actuado en consecuencia con esos principios, pese a la adhesión que en su momento hicieron a la referida declaración y a otros instrumentos jurídicos internacionales que los consagran. En dónde más se ha sentido la ausencia de una acción pública en favor de las minorías es, precisamente, en relación con las minorías indígenas que de tiempos remotos han habitado los territorios de los actuales estados y que, de una u otra manera, han contribuido a forjar ser nacional.

La falta de políticas indígenas adecuadas ha significado un enorme perjuicio para esta poblaciones, especialmente en países de América

---

(26) La Constitución Política de la República de Chile establece en su art. 2º que "Son emblemas nacionales la bandera nacional, el escudo de armas de la República y el himno nacional."

Latina, Africa y Oceanía. Independientemente de ser grupos mayoritarios o minoritarios en comparación con la etnia dominante, un elemento común en la experiencia de los países con presencia indígena es el desconocimiento generalizado del componente indígena en la gestación de la identidad nacional.

En Latinoamérica sólo en la década del 60 se inicia una progresiva toma de conciencia del carácter pluriétnico y multilingüe de la gran mayoría de nuestros países, y, como en otros lugares del mundo, en gran parte de los casos han sido organizaciones religiosas las que han iniciado la comunicación con los aborígenes y, más tarde, su educación.

En América Latina podrían resumirse en tres las posiciones que han tenido los gobiernos de la región frente a las poblaciones indígenas:

a) **La fuerte discriminación hacia el indígena y todo lo autóctono:** esta posición se mantuvo hasta mediados de este siglo, y como consecuencia de ella fue la existencia de escasas escuelas en territorios indígenas, el prejuicio de que "sólo el blanco es medianamente culto y piensa con criterio nacional generoso", que las lenguas indígenas eran lenguas muertas que no servían para la educación, por lo cual se debía procurar la castellanización a toda costa. En esta época la autoridad no hacía más que tratar de darles educación a través de escuelas que en nada se diferenciaban en sus programas y metodologías a las de otros lugares del país; en lo demás se los mantenía aislados de la vida nacional y de los beneficios que la sociedad nacional podía proporcionarles, ello no tanto a consecuencia de una política activa en tal sentido sino más bien por omisión de la autoridad, indiferente a la situación especial vivida por el indígena.

b) **La incorporación del indígena por asimilación a la vida nacional:** esta segunda posición parte de la premisa de que el analfabetismo, la barrera lingüística y las costumbres indígenas son impedimentos para un proyecto de desarrollo e integración nacionales, lo que conduce a plantear la necesidad de castellanizar a la población indígena y a implementar políticas culturales para ella acorde con los cánones de la etnia dominante, que se supone posee la auténtica y única nacionalidad. Esta actitud, a diferencia de la anterior caracterizada por la ausencia de políticas indígenas, significa adoptar políticas que persiguen la destrucción de los idiomas y las culturas nativas. En esta posición se emplean expresiones como "anemia cultural" y "obstáculos para el desarrollo" para referirse a la lengua y cultura indígenas.

Este criterio prevaleció hasta comienzos de los sesenta y, al igual que en el periodo anterior, durante su vigencia se produce la sobreexplotación indiscriminada de los recursos naturales existentes en los territorios habitados por los aborígenes.

c) La aceptación y valoración de lo indígena: una última posición, que ha venido imponiéndose desde los años 70, revaloriza la lengua y la cultura nativas y las acepta como un aporte a la identidad nacional, reconociéndoles características propias que las distinguen de las mayoritariamente compartidas por la población nacional, sin ser inferiores o superiores a éstas en calidad e importancia. La conservación de la lengua y la cultura resulta imprescindible para que cada grupo nativo pueda desarrollarse según sus propios valores, tradiciones e historia.

Lo dicho anteriormente no implica que los gobiernos no deban procurar educar a tales poblaciones, facilitarles su acceso a la cultura dominante y a los beneficios de la sociedad política a la que pretencen, sino que, por el contrario, deben procurar que así sea, pero desde una perspectiva de colaboración hacia ellas, respetuosa de su propia identidad cultural y que excluya toda idea de imposición de patrones culturales del grupo dominante.

Actualmente la mayor parte de los países en donde existen comunidades nativas siguen el último de los enfoques referidos, con un número de excepciones muy superior al que se quisiera.

Una política indígena moderna debe respetar la idiosincrasia de cada grupo étnico existente en el país, permitir a éstos desarrollarse según sus tradiciones y creencias; respetarles, en la medida de lo posible, su territorio natural; promover en ellos el uso de la lengua propia, la cual debe ser considerada como el principal vehículo para la educación y culturización de sus miembros en escuelas bilingües, etc. Tales políticas deben ser abordadas desde una perspectiva democrática y objetiva, con significativa participación de los propios indígenas y colaboración de antropólogos, pedagogos, sociólogos y otros especialistas, y deben ser planteadas dentro de una política cultural nacional que acepta y valora la pluralidad étnica y lingüística que existe en el país.

Una vez más, los programas de educación y los medios de comunicación juegan un papel importante como instrumentos utilizables por la autoridad para promover la aceptación de la multiplicidad racial, combatir prejuicios y enseñar a la población a valorar al indígena en su auténtica dimensión de persona humana, que pertenece a un pueblo con una historia antiquísima y a una cultura que ha contribuido a la formación de la identidad y el patrimonio cultural de la nación.

### 3.2) EL FOMENTO DE LA CREACION ARTISTICA

La creación artística es, sin duda alguna, la actividad más enriquecedora para la cultura de un país, por cuanto aumenta su caudal y

permite gozar a la población de una mayor cantidad y variedad de manifestaciones culturales, tanto por obra de sus con-nacionales como de extranjeros.

La creación de un pueblo en el campo de las artes y las letras da testimonio de su vitalidad y del desarrollo cultural por él alcanzado, y alimenta el proceso continuo de la formación y afirmación de su identidad. De aquí, entonces, que la autoridad pública deba asumir acciones concretas para promover la creación cultural dentro de las fronteras del país, tanto a nivel profesional como de aficionados.

Las medidas que la autoridad puede adoptar en esta materia deben procurar que los individuos conozcan diversas expresiones de la cultura, que tengan un acceso real al disfrute y a la ejecución, si así lo desean, de esa expresiones. En este sentido son políticas adecuadas aquellas que establecen mecanismos para asegurar precios bajos e incluso la gratuidad de la entrada a espectáculos culturales, lo cual puede lograrse otorgando subsidios, subvenciones y exenciones tributarias a la actividad de las compañías de teatro, ballet, ópera, orquestas y coros, etc. Asimismo, ciertas medidas de política fiscal pueden ser favorables a la creación cultural, como serían la exención de aranceles aduaneros a la importación y exportaciones de bienes "culturales" o de elementos necesarios para su producción (materiales de artes plásticas, música, fotografía, etc.), eximir de impuestos internos a esos mismos bienes, no gravar o, al menos, gravar con bajas tasas las rentas derivadas de la actividad creadora, establecer incentivos tributarios para las inversiones en bienes culturales y a toda forma de mecenazgo cultural, etc.

Los programas de educación, en especial en las áreas de la música, las artes plásticas, los idiomas, la historia y la filosofía, pueden contribuir considerablemente a promover la creación artística y literaria en los niños y jóvenes. Igualmente, los concursos, festivales, exposiciones, y otros eventos culturales abiertos a todo participante del país y que la autoridad pueda organizar, son instancias para que los creadores muestren sus obras y reciban un reconocimiento público a su calidad, lo cual, en cierta forma, los puede estimular a seguir creando.

En el presente estudio nos referimos en forma especial a la política de fomento de la creación cultural profesional, esto es, la de personas que hacen del cultivo de las artes y las letras una actividad económica y su oficio laboral, dejando la promoción de la creación amateur para más adelante, cuando nos refiramos a las principales áreas del quehacer cultural, que son a la vez formas de difusión de la cultura.

La creación cultural profesional puede ser fomentada por los estados a través de tres mecanismos, principalmente, los cuales necesariamente deben ser contemplados en una política cultural moderna: un adecuado régimen legal del derecho de autor y sus derechos conexos; un estimulante régimen de premios, distinciones y becas, y un justo régimen

profesional, laboral y de seguridad social para el creador; a todos ellos nos referiremos a continuación en sus aspectos más importantes.

3.2.1) El derecho de autor y sus derechos conexos: El art. 27 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece, en su segundo apartado, que "Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le corresponden por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autor"; este precepto constituye el más claro reconocimiento a nivel internacional de un conjunto de derechos y facultades que se ha dado llamar, en términos genéricos, "derecho de autor".

El reconocimiento y la adecuada protección en los ordenamientos jurídicos internos del "derecho de autor" constituyen para los creadores y ejecutantes un buen incentivo para desarrollar sus actividades culturales, por cuanto les permite conocer con certeza los beneficios que la ley les garantiza por ser autores de obras originales o por realizar determinadas adaptaciones o representaciones de obras pre-existentes.

Hoy en día existe una tupida red de agentes que, mediante la multiplicación, interpretación, representación, adaptación y comercialización de obras culturales y de otro carácter, ponen en movimiento un intenso tráfico e intercambio, nacional e internacional, de bienes y servicios culturales, científicos y recreativos, originando para sus creadores un cúmulo de intereses morales y económicos que obliga a mantener regímenes de derecho de autor eficaces y que concilien esos legítimos intereses con los que tiene la sociedad en su conjunto para disfrutar y aprovechar las creaciones amparadas por tal derecho.

a) El derecho de autor: El derecho de autor, en sentido estricto, protege las obras científicas, literarias y artísticas que puedan darse a la luz a través de cualquier medio. Los derechos que quedan amparados con él se clasifican en dos categorías: derechos morales y derechos patrimoniales.

i) Derechos morales: dicen relación con una especie de vínculo espiritual que surge entre una obra original y su creador, del cual emanan para éste las siguientes facultades: reivindicar la paternidad de la obra, oponerse a toda modificación de ésta sin su consentimiento expreso, mantener la obra inédita, autorizar a terceros la terminación de obras inconclusas -siempre que consienta también el editor o cesionario si los hubiere-, y mantener la obra anónima o seudónima mientras ésta no ingrese al patrimonio cultural común.

ii) Derechos patrimoniales: dicen relación con las facultades de dominio que surgen para el autor respecto de su obra, tales facultades son: utilizar directa y personalmente la obra, transferir total o parcialmente sus derechos sobre ella, autorizar su utilización por

terceros.

Junto al derecho de autor se reconocen también los denominados "derechos conexos", que son aquellos que otorga la ley a los artistas, intérpretes y ejecutantes para permitir o prohibir la difusión de sus producciones y percibir una remuneración por el uso público de las mismas, sin perjuicio de las que correspondan al autor de la obra. Sus titulares tienen respecto de tales derechos similares facultades a las del derecho de autor.

Por último, existe un tercer derecho que debemos señalar: el "pequeño derecho de autor". En virtud de éste todo propietario, cesionario, empresario, arrendatario o persona que tenga la explotación de una sala de espectáculos, local público o estación de radio o televisión, en que se representen o ejecuten obras teatrales o musicales o fonogramas de autores nacionales o extranjeros, tiene la obligación de pagar una remuneración a los titulares de los derechos de autor o de derechos conexos o a sus representantes, todo ello conforme a la legislación interna de cada país, en gran parte de los cuales es reconocido este derecho.

El derecho de autor y los derechos conexos a él se configuran y protegen de acuerdo a reglas especiales cuando se trata de obras elaboradas por más de una persona, como se señala a continuación:

- **Obra de colaboración:** es aquella en que han concurrido varias personas en su creación, por lo cual la obra se considera de propiedad de todos sus co-autores, los que deben ejercitar sus derechos de común acuerdo.

- **Obra compuesta o derivada:** es la que surge cuando una obra pre-existente es incorporada a una obra nueva sin la colaboración del autor de la primera; en este caso la obra es de propiedad del que realiza la última, bajo la reserva de los derechos del autor de la obra pre-existente.

- **Obra colectiva:** es la que ha sido creada por iniciativa de una persona física o moral que la edita, la publica y la divulga bajo su dirección y a su nombre, y en la cual la contribución personal de los diversos autores que participaron en su elaboración se funde en el conjunto en vista del cual es concebida; la propiedad corresponde a la persona física o moral bajo cuyo nombre es divulgada.

Las obras intelectuales son protegidas por distintos espacios de tiempo, según la legislación de cada país. En algunos de éstos, la propiedad intelectual, como se denomina también al derecho de autor, se reserva para el autor durante toda su vida y a sus herederos por un lapso, contado desde su muerte, de 80 años (Colombia, España, Panamá, etc.), de 50 años (Francia, Portugal, México, Ecuador, etc.), o de 30 años (Gran Bretaña, Italia, Argentina, Chile, Venezuela, Bolivia, etc.).

En el caso de obras en colaboración, el tiempo de protección se calcula a partir de la fecha de muerte del último colaborador superviviente. Cabe hacer presente que los derechos morales, como el de reivindicar la paternidad de la obra, son perpetuos y transmisibles a los herederos abintestato y al cónyuge sobreviviente en la mayoría de los ordenamientos jurídicos internos.

Una vez transcurrido el periodo de protección fijado por la ley, las obras protegidas ingresan al dominio público, lo cual significa que la obra puede ser utilizada por cualquier persona como un bien de uso público más, sin tener, en consecuencia, que retribuir pecuniariamente por ello a su autor. Como excepciones a esta situación, existen algunos países, como Argentina, que consagran la institución del "dominio público pagante", de origen francés y ardorosamente defendida por Victor Hugo en el siglo pasado. En esencia, dicha institución establece que la utilización de las obras intelectuales de cualquier naturaleza, nacionales o extranjeras, dentro del territorio nacional, una vez caídas en el dominio público, en vez de ser gratuita para los usuarios explotadores del caudal intelectual de la humanidad, debe ser pagadera y onerosa para éstos cada vez que utilicen o usufructúen obras de ese carácter. Normalmente el producto recibido por la utilización de estas obras queda afecto al apoyo y financiamiento de la creación cultural nacional del presente, con lo cual la institución del dominio público pagante se convierte en una importante fuente de recursos en este campo.

Finalmente, cabe señalar que el régimen de derecho de autor y de derechos conexos a éste está sujeto en cada país a una reglamentación específica, que establece formas de registro de obras, de fiscalización y recaudación de tales derechos, respecto de las cuales tuvimos ocasión de referirnos anteriormente al estudiar la institucionalidad adoptada por el Estado en la materia (27).

b) **Derecho de participación del artista:** En las últimas décadas ha surgido una especial preocupación por dar un tratamiento justo a los artistas desde todo punto de vista. En esta perspectiva surgió la inquietud de buscar una solución a la situación indignante que se venía produciendo a causa de los exorbitantes precios que alcanzaban ciertas obras de arte en su comercialización luego de la primera venta hecha por su creador, para evitar así la marginación del artista frente al enriquecimiento de quienes detentan y lucran, por lo general especulativamente, con la posesión de obras artísticas en cuyo proceso de creación jamás participaron de modo alguno.

Con ese objeto muchas legislaciones han ido consagrando en sus leyes de propiedad intelectual el denominado "droit de suite", según la original terminología francesa, concebido como el derecho de

---

(27) Ver pág. 64.

participación del artista en el enriquecimiento que va sufriendo su obra durante el transcurso del tiempo y con motivo de la sucesiva comercialización de ella en el mercado. Entre los países que han consagrado legalmente esta institución se encuentran: Francia, Bélgica, Italia, Alemania, Uruguay, Perú, Brasil, Ecuador y Chile (art. 36 de Ley Nº17.336 sobre Propiedad Intelectual).

Otros mecanismos que procuran proteger los intereses económicos de los artistas, es el pago obligatorio que se establece en algunos países a los artistas que facilitan obras para exposiciones públicas, sean éstas organizadas por particulares o por autoridades públicas.

Los dos derechos antes referidos tienen la particularidad de ser intransferibles e intransmisibles, ello por cuanto persiguen como objetivo hacer justicia al esfuerzo creador personal del artista.

3.2.2) Régimen de premios, distinciones y becas: Todas las sociedades, desde antiguo, han acostumbrado distinguir con honores especiales a quienes se destacan de alguna manera por sobre el común de sus miembros en las distintas actividades de la comunidad, dentro de las cuales se encuentran las de carácter cultural. En el ámbito de las artes y las letras, los estados modernos han instituido premios y distinciones como formas de reconocer públicamente la labor de quienes se han destacado en esos campos.

Por otra parte, los estados también han establecido sistemas de becas para quienes han dado muestras de sus condiciones excepcionales en determinada actividad cultural, a objeto de que trabajen o se especialicen en ella dentro o fuera del país, ello como una forma de premiar su talento y su esfuerzo.

a) Los premios: consisten en galardones que otorga el Estado como reconocimiento público a quienes se destacan en alguna de las distintas áreas del quehacer cultural y científico nacional. El premio es entregado en una solemne ceremonia y se compone de un diploma, un galvano u otra insignia simbólica y, normalmente, de una suma de dinero, ésta puede concederse de una sola vez o en forma diferida en el tiempo a título de pensión vitalicia. Estos premios pueden estar establecidos con el carácter de nacionales o internacionales, siendo el primer tipo los que preferentemente inciden como factor de estímulo a la creación artística y literaria interna. Se otorgan anualmente o cada cierto número de años y en distintas menciones según las áreas del conocimiento y la cultura. La designación de los favorecidos se hace, por lo general, a través de consejos especialmente reunidos al efecto, formados por autoridades estatales en el campo de la cultura, normalmente el ministro de la cartera encargada de éste, por personalidades nacionales destacadas en el ámbito cultural y por representantes de las organizaciones culturales privadas

más relevantes del país.

b) **Distinciones o condecoraciones:** son distintivos que se conceden a una persona o, en ocasiones, con carácter colectivo, a alguna agrupación de personas en consideración y recompensa de los méritos demostrados en el desempeño de alguna función de bien público. En el ámbito cultural se trata de condecoraciones civiles otorgadas a una persona o agrupación que ha tenido una participación destacada en la vida cultural nacional o internacional.

Las condecoraciones, por lo general, conforman "órdenes" que establecen distintas jerarquías en el honor que significa cada condecoración que integra la respectiva orden; así es como una orden puede descomponerse en varias condecoraciones de distinto grado que reciben un nombre determinado: gran oficial, oficial, comendador, caballero o lazo de dama, primera clase, segunda clase, tercera clase, etc. La diferencia de jerarquía entre unas y otras se traduce en la forma que adopta la insignia que simboliza la condecoración, y en las solemnidades que rodean la ceremonia oficial de su imposición al agazajado, la cual contará con la participación de autoridades públicas de diversa importancia según sea el grado que se confiere (28).

c) **Becas:** son, en cierta forma, una recompensa al talento y esfuerzo demostrado por un artista o escritor; consisten en un financiamiento otorgado por el Estado a un artista o escritor para que pueda desarrollarse o especializarse en la actividad cultural que realiza, y que puede ser una pensión periódica en dinero por un tiempo determinado, en una única suma de dinero, en el pago de costos de matrícula y materiales de estudio, el pago de estadías o residencia permanente fuera de su lugar de domicilio, tanto dentro del país como en el exterior; etc.

Las becas públicas, estatales o municipales, se otorgan según procedimientos de calificación pre-establecidos y, generalmente, previo llamado a concurso público de los interesados. Cuando se trata de becas culturales otorgadas por el Estado para hacerse efectivas dentro del país, normalmente los aspectos administrativos correspondientes quedan bajo la competencia del ministerio encargado de los asuntos culturales, y, por el contrario, cuando se trata de becas en el extranjero, quedan en manos del Ministerio de Relaciones Exteriores con la colaboración de aquél.

Finalmente, también podría considerarse como una distinción que insta a la creación cultural superior, la incorporación del artista o el escritor como miembro de número a alguna Academia Nacional, acto en el que si bien no interviene el Estado, éste está presente por ser, generalmente, el principal sustento económico de tales academias y por otorgar a ellas un status jurídico especial que, como se dijo antes, las

---

(28) En Chile, por disposición del D.S. Nº 665 del Ministerio de Educación de 31 de agosto de 1977, existe la Orden al Mérito Docente y Cultural "Gabriela Mistral" en los grados de Gran Oficial, Comendador y

otorgar a ellas un status jurídico especial que, si no las hace instituciones públicas, al menos las convierte en entidades para-fiscales.

3.2.3) Regímenes profesional, laboral y previsional del artista: En los últimos años la política de apoyo y fomento de la creación cultural ha estado adquiriendo nuevas formas a consecuencia de la aceptación del rol que el artista ha asumido en la sociedad contemporánea, para la cual no sólo es la persona dotada de un talento excepcional que crea cultura, sino que también es el ciudadano que desempeña un oficio que le proporciona ingresos económicos para él y su familia y que le confiere una determinada categoría social y profesional.

En consecuencia con las nuevas funciones culturales, sociales y económicas reconocidas al artista, en los países occidentales se han adoptado y aplicado medidas de fomento y ayuda que van más allá del apoyo al talento que crea obras que enriquecen el patrimonio cultural nacional, sino que involucran al artista como un trabajador y un profesional en su oficio, que desarrolla una actividad que debe tender a ser en forma permanente económicamente rentable. En esta perspectiva, se han creado diversas instituciones jurídicas para atender adecuadamente la situación especial que viven el artista y el escritor en el ámbito laboral, social y económico.

Para afianzar la situación profesional y laboral del artista, en muchos países el Estado apoya la creación de sociedades de escritores, pintores, actores, compositores y de otros artistas, las cuales, reconocidas y, frecuentemente, subvencionadas por el Estado, velan por la situación de sus miembros, protegiendo sus intereses gremiales y creando beneficios económicos y sociales para ellos y su familia en base a fondos solidarios financiados total o parcialmente por los propios asociados. La adopción de estatutos que regulen legalmente la actividad de los artistas es una práctica excepcional que se presenta en algunos países denominados tradicionalmente socialistas.

Asimismo, contribuyen a una buena situación laboral y económica del artista una política tributaria favorable a su actividad, un régimen de derecho de autor y derechos conexos que resguarde efectivamente los intereses patrimoniales del creador, una generosa política estatal y privada de becas, subsidios y créditos para los creadores, etc.

En el campo previsional es donde más se siente la ausencia del Estado. Algunos países, principalmente europeos, han implementado sistemas de seguridad social para los artistas y sus familias en base al régimen general del país o bien, creando un régimen específico, pero en uno y otro caso con un fuerte apoyo financiero público, al que se agrega, en distintas proporciones, el aporte de los propios artistas y de quienes son beneficiados con sus creaciones o interpretaciones. En este punto cabe hacer presente que la dificultad de establecer un sistema previsional para

los artistas y escritores surge, principalmente, del hecho de que desempeñan sus labores normalmente en forma independiente, ya que cuando prestan servicios dependiendo de un empleador se les aplican las normas generales del sistema previsional, sin perjuicio de que a su respecto se establezcan algunas normas especiales.

Existen otros mecanismos que contribuyen a promover la actividad cultural en general, como son el apoyo financiero y una política fiscal favorable a su desarrollo, incluyéndose en esa actividad la de creación de bienes culturales. Por tratarse de temas más amplios, hemos dejado el estudio de estas dos formas de promoción del quehacer cultural de un país para algunas páginas de más adelante.

### 3.3) FORMAS TRADICIONALES DE DIFUSION CULTURAL

La cultura, como un contenido de acciones y obras del hombre que se acumulan a lo largo de la historia, es objeto, deliberada o espontáneamente, de una permanente difusión en la comunidad nacional y en el exterior. Ello sucede así por la propia naturaleza del ser humano, que busca comunicar sus realizaciones y conocer las de otros.

La difusión cultural debe ser una de las prioridades fundamentales de toda política cultural, por cuanto a través de ella es posible elevar el nivel de vida espiritual de la población y motivar a los individuos a que contribuyan con creaciones propias al patrimonio cultural.

Tradicionalmente se ha reconocido con cierto privilegio el valor cultural de las "bellas artes", esto es, de la pintura, la escultura, la arquitectura, la música y la literatura, a las que deben agregarse, en este mismo sentido, la danza y el teatro. Todas estas formas de expresión cultural son, precisamente, vehículos a través de los cuales la cultura se difunde en la comunidad.

Si bien cada una de dichas artes tiene su propia manera de relacionarse con sus cultores y receptores, en todas ellas la difusión comprende dos sectores: uno es el de los que crean o ejecutan las obras, y el otro, el de los que pueden recibirlas y disfrutarlas; debiendo ambos ser abordados en una política estatal de difusión cultural. En las páginas siguientes nos referiremos a los aspectos más relevantes que debe involucrar una política de difusión en cada una de las artes mencionadas, las que hemos reagrupado en categorías más amplias y actuales.

3.3.1) La música y la danza: Desde muy antiguo las artes de Tepsícore y Euterpe han sido formas de expresión de la espiritualidad del hombre de todas las edades y condiciones, constituyendo su práctica una atracción irresistible para la generalidad de ellos, sin dejar de

mencionar el significado mítico y religioso que tuvo y aun tiene para algunos pueblos.

Hoy en día la música y la danza viven una verdadera revolución producto del desarrollo de la industria fonográfica y de los medios de difusión audiovisual, proceso que si bien ha beneficiado especialmente la masificación de la música y la danza populares, también ha multiplicado las posibilidades del común de las personas de acceder a una buena obra de carácter cultural, como el ballet clásico y moderno, la música seria y la ópera.

a) **La música:** La difusión de la música ha sido una de las tareas que las autoridades públicas han asumido más sistemáticamente que otras del ámbito cultural. Para ello han adoptado dos estrategias principales: la educación musical de distinto nivel y la creación de orquestas y coros de carácter público.

La educación musical, en la mayoría de los países, comienza desde los primeros años de escolaridad; los programas correspondientes deben estar orientados a dar a conocer al niño y al adolescente el mundo de la música y las maneras de que él puede disfrutarla. Para quienes desean profundizar los conocimientos adquiridos en el colegio, el Estado debe garantizar el acceso a instituciones de enseñanza superior en la materia, tanto a nivel de aficionados como de profesionales, tarea que puede cumplir creando él mismo ese tipo de instituciones ofreciendo cursos gratuitos o de bajo costo a la población. Lo anterior sin perjuicio de facilitar y promover la creación y el funcionamiento de entidades privadas que tengan como finalidad la enseñanza musical en distintos niveles y especialidades. En este campo debe tenerse presente que la excelencia de los compositores, instrumentistas, directores de música y cantantes de un país depende, en buena medida, de la calidad de la formación musical profesional que en él se proporcione.

En materia de ejecución musical, ha sido frecuente que existan orquestas y coros estatales, dependientes del ministerio encargado de los asuntos culturales, los cuales realizan una valiosa labor de difusión recorriendo las ciudades del país y proporcionando, a la vez, puestos de trabajo a los músicos nacionales. Asimismo, muchas municipalidades e instituciones públicas cuentan con agrupaciones musicales de diversa entidad que contribuyen a la difusión musical en el país.

El alto costo de mantención de orquestas y coros de buen nivel, ha hecho necesario, por otra parte, que el Estado contribuya de distintas formas al sustento de aquellos pertenecientes al sector privado, el cual debe retribuir este aporte con precios al alcance del público.

Una política de difusión musical debe procurar elevar el nivel de la calidad de las obras musicales que se difunden al público a través de fonogramas, medios de comunicación y en los espectáculos vivos.

Con este objeto puede valerse de instrumentos de política fiscal que incentiven o desincentiven la realización y comercialización de determinadas producciones musicales, puede otorgar subvenciones a la producción de cierto tipo de obras y espectáculos musicales, establecer normas obligatoria para las estaciones de radio y televisión respecto de tiempos mínimos de emisión en sus programaciones de cierta clase de música, etc.

La promoción de la actividad musical amateur también debe ser un objetivo de la política de difusión musical. Para ello el Estado debe apoyar de distintas formas las actividades que desarrollan las agrupaciones que reúnen a sus cultores, así, por ejemplo, puede proporcionarles financiamiento, auspiciar y patrocinar sus actividades, establecer becas y matrículas rebajadas para sus miembros en las instituciones estatales de formación musical superior, organizar eventos musicales para aficionados, etc. Por otra parte, también la autoridad puede contribuir a que los instrumentos musicales y otros elementos se encuentren disponibles en cantidad suficiente y precios razonables, adoptando medidas que desgraven ese tipo de bienes de tributos generales y contribuyan al desarrollo de una producción nacional de ellos.

Una alta disponibilidad de bienes musicales de todo tipo: fonogramas en disco y cintas magnetofónicas, espectáculos vivos, libros técnicos, instrumentos, etc., contribuye a masificar el gusto y la práctica de la música; de aquí, entonces, que el Estado promueva la producción ese tipo de bienes, su comercialización y facilite la importación de aquellos que se requieran, todo ello sin dejar de lado un criterio de calidad cultural. A las ventajas señaladas se agrega otra más que trae consigo el florecimiento de industrias musicales, cual es el favorable impacto económico que ellas pueden traer al país proporcionando, por un parte, empleo a músicos y técnicos y, por otra, el impacto positivo que pueden tener en el producto nacional, más aun cuando se exportá parte importante de su producción.

Finalmente, debe ser también preocupación de una política musical el fomentar la investigación musicológica, a través de la cual es posible tener un conocimiento acabado y actualizado del quehacer musical nacional e internacional, el cual debe ponerse al alcance del público de la forma más adecuada: publicaciones, fonogramas, grabaciones audiovisuales, etc.

b) **La danza:** las artes coreográficas no han sido objeto, en la mayor parte de los países, de acciones de promoción sistemáticas y permanentes como lo ha sido la música; tal vez ello sea consecuencia de la propia naturaleza que ellas tienen, que exige contar con cuerpos de baile, con un lugar apropiado para su entrenamiento y ejecución, con vestuario y escenografías y con un acompañamiento musical, todo lo cual significa incurrir en costos muy superiores a los de un espectáculo

netamente musical y que su realización sólo pueda apreciarse en vivo o a través de una producción audiovisual.

La labor del Estado en materia de difusión de la danza se ha caracterizado, principalmente, por la creación y mantención de Compañías Nacionales de ballet folklórico, clásico y moderno, y por apoyar a las compañías privadas transfiriéndoles recursos públicos, auspiciando sus actividades, proporcionando becas a sus miembros, etc. A dichas compañías deben agregarse los cuerpos de danza que mantienen muchas de las municipalidades más importantes de cada país. Unas y otras de tales compañías deben desarrollar una labor lo más extensa posible en su repertorio, número de funciones y lugares de presentación.

En el campo de la difusión, una vez los programas escolares, especialmente de las asignaturas de educación musical y educación física, son buenos instrumentos para iniciar a los niños y jóvenes en el gusto y la práctica de expresiones coreográficas. Por su parte, la televisión también puede proporcionar a toda la población espectáculos de este carácter en sus distintas especialidades.

La formación superior en técnicas coreográficas debe ser también preocupación de la autoridad cultural, para ello, al igual que en la música, debe procurar que existan instituciones educacionales de buen nivel y cuyos cursos sean accesibles a la generalidad de los interesados; tales objetivos puede lograrlo creando instituciones estatales de ese carácter o bien, sin excluir lo anterior, apoyar de distintas maneras a las que mantiene el sector privado.

Así como en la música existen muchos aficionados, en la danza sucede algo similar, frente a ello el Estado, preocupado de la plena realización espiritual y material de sus súbditos, debe crear mecanismos que contribuyan eficazmente al desarrollo de las inquietudes que aquellos puedan tener en este campo. Para este efecto puede adoptar medidas análogas a las ya señaladas respecto de la música amateur; debiendo agregarse que el apoyo a grupos de aficionados tiene mayor importancia por cuanto ellos permiten a parte importante de la población acceder a la representación de obras coreográficas en vivo, experiencia que evidentemente no se da con la misma frecuencia que la audición de una obra musical en la radio, un tocadiscos o un tocacintas.

Finalmente, respecto de la música y la danza cabe señalar que toda política de difusión de ellas debe considerar las expresiones de estas artes propias de minorías étnicas, especialmente indígenas y extranjeras; ello significa que deben darse facilidades a sus miembros para desarrollar sus actividades en el campo de la música y la danza de acuerdo con las particularidades de su cultura.

3.3.2) **La literatura:** La literatura es, tal vez, la expresión cultural más fascinante de todos los tiempos. Su generosidad

ofrece tantos géneros y dentro de cada género tantos temas, que siempre se podrá encontrar una obra de gusto personal. A través de ella se ofrecen a sus creadores y sus lectores posibilidades infinitas de dar rienda suelta a la imaginación y de hacer propias experiencias extraordinarias e insospechadas. La literatura es, también, la expresión cultural más fácil y libre de disfrutar, que permite a quien se sirve con su lectura gozarla silenciosamente en cualquier lugar y poder tomarla, dejarla y retomarla cuantas veces quiera. Otra particularidad de ella es que, por sobre cualquier otro tipo de experiencia cultural, da lugar a una relación entre autor y receptor de gran intimidad espiritual e intelectual, produciendo una comunicación de ideas de aquél hacia éste que perdurarán en la memoria del último por mucho tiempo.

La función del Estado en materia de política literaria es promover la creación de obras e intensificar cualitativa y cuantitativamente los hábitos de lectura en la población. El primer aspecto forma parte de la política de fomento de la creación cultural, a la cual nos referimos anteriormente. El segundo es propiamente objeto de una política de difusión literaria.

Debemos hacer presente que el término literatura lo usamos en este estudio en su sentido propio, es decir, como "producción de la inteligencia cuyo fin es la expresión de la belleza por medio de la palabra", incluyéndose en ella la poesía, la novela, la elocuencia, la historia, la retórica y la filosofía, lo cual significa que quedan excluidas del término la producción bibliográfica técnica y científica, cuya promoción debe ser objeto de una política científico-tecnológica, sin perjuicio de que ambos sectores sean abordados conjuntamente en una política del libro.

La literatura es un eficaz medio de culturización de las personas, por cuanto, más que otras expresiones culturales, proporciona conocimientos y experiencias de toda índole. Por esta razón tiene especial importancia la promoción de los hábitos de lectura en todos los géneros literarios.

Existen dos instituciones determinantes en la formación del hábito de leer: por un lado está el colegio, en donde se conocen las obras según criterios pedagógicos y técnico-literarios; y, por otro, la familia, en donde el ejemplo de los mayores es el mejor influencia para hacer nacer en el niño la inquietud por lo literario.

El Estado, por su parte, puede contribuir de múltiples maneras a fomentar el gusto por la literatura. Una de las más importantes es a través de los programas de educación, los cuales no sólo deben obedecer, en el ámbito literario, a la necesidad esencial de la educación que es instruir a los alumnos, sino que también deben considerar los intereses de éstos según sus respectivas edades y su realidad socio-cultural; asimismo debe cuidarse de no caer en la exigencia a los alumnos

de análisis técnicos exagerados de los textos leídos, los que transforman su lectura en una carga más que en una actividad grata e instructiva.

Por otra parte, una política editorial conducente a una amplia disponibilidad de títulos, en especial de autores nacionales y a precios accesibles a toda la población, es, sin duda, un valioso aporte del Estado al cultivo de la literatura por sus ciudadanos (29).

La organización, por parte de la autoridad cultural o con el auspicio suyo, de ferias y exposiciones del libro, de encuentros literarios, de foros y conferencias de escritores, etc., tanto de carácter nacional como internacional, que permitan al público conocer más de cerca al escritor y su obra, son también iniciativas a través de las cuales el Estado puede promover la afición literaria.

La existencia de una amplia y moderna red de bibliotecas públicas, que estén al día en publicaciones de todo género, que cuenten con sistemas flexibles de consulta, con horarios adecuados a todo tipo de usuarios, con un régimen de préstamos domiciliarios eficiente, etc., es un requisito esencial para garantizar a la población el acceso igualitario a textos variados y de buena calidad.

Por último, los medios de comunicación de masas, en especial la radio y la televisión, supuestos competidores del libro, ofrecen enormes posibilidades de difundir obras literarias y de orientar e incentivar la lectura. En efecto, las producciones televisivas y cinematográficas basadas en novelas destacadas, no obstante las discordancias que puedan tener con el texto original, contribuyen a la difusión de éstas. Pero el mayor aporte que pueden hacer estos medios es la emisión de programas, aunque sean breves, en los cuales se puedan conocer las opiniones de escritores, críticos, editores, profesores de literatura, alumnos e incluso lectores; se trataría, principalmente, de programas de conversación o de carácter propiamente educativo.

3.3.3) **Las artes plásticas:** Son aquellas artes que operan con la materia tangible o visible procurando expresar belleza a través de ella. Las artes plásticas son múltiples y la tecnología permanentemente aporta nuevos materiales y técnicas para su realización; las más comunes son la pintura en sus diversos géneros, la escultura -que incluye el tallado, el móvil y el relieve-, el grabado, la arquitectura, las artes decorativas como las artes del tapiz, el gobelino, el cristal, el metal, el tejido, el mueble, etc., el diseño en sus distintas especialidades, etc.

La promoción de las artes plásticas no ha gozado, en general, de una preocupación permanente de la autoridad cultural en los distintos países. La actividad del Estado en la materia se ha centrado preferentemente en el buen funcionamiento de los museos estatales, a través de los cuales se procura difundir el patrimonio artístico de la

---

(29) En esta materia las empresas editoriales públicas deben jugar un rol muy importante, al cual hicimos referencia anteriormente (ver pág. 58).

nación. Si bien una sólida política museística en el campo de las artes plásticas contribuye a la difusión de éstas, ello no es suficiente.

Las artes plásticas, especialmente la escultura y la pintura, no cuentan con el mismo número de adeptos que las expresiones culturales vistas anteriormente, ello como consecuencia de varios factores que deben ser superados, como es el prejuicio generalizado en el público que este tipo de expresiones culturales sólo puede ser apreciada por iniciados, hecho que incide en el desinterés por conocerlas; a ello se agrega la escasez de oportunidades que tiene el público de apreciar obras artísticas de calidad, ya que la mayor parte de él se mantiene alejado de los museos y son pocas las exposiciones de carácter masivo que se ofrecen.

No obstante lo anterior, en los últimos años ha surgido un gran interés por adquirir obras de arte, tanto originales como reproducciones, sea con un propósito de inversión sea con un mero afán de decoración. Esto ha hecho que se desarrollen notables técnicas de reproducción a escala y se perfeccionen las existentes, como ha sucedido con la litografía y la serigrafía.

La función del Estado en materia de artes plásticas debe tener como objetivos el promover la creación en este campo y asegurar el igualitario acceso de las personas a obras de ese carácter, tanto para su mera apreciación visual como para su adquisición, no obstante que esto último está sometido a las reglas del mercado, el cual fija precios exorbitados por cierto tipo de obras, limitando su adquisición a personas de fortuna.

Por otra parte el Estado puede contribuir a proporcionar conocimientos en estas artes, una vez más, a través de los programas educacionales, con lo cual es posible ir formando un público interesado en ellas y capacitado para apreciar el valor de las obras.

La mejoría de los niveles de desarrollo cultural de los distintos países y el deseo de vivir en un entorno cómodo y grato, ligado a la modernidad, han hecho que las artes plásticas, con sus principios estéticos y armónicos, sean aplicadas a un sinnúmero de objetos y ambientes cotidianos, produciendo un masivo auge de las artes del paisajismo, la decoración, el diseño publicitario y el diseño industrial. En este campo, la autoridad, en general, se ha limitado a auspiciar o patrocinar eventos que el sector privado organiza sobre ellas, y a desarrollar, por su parte, algunos concursos públicos; los países europeos han asumido políticas más activas para promover este tipo de artes, así la autoridad cultural organiza exposiciones y muestras nacionales e internacionales, otorga premios a los creadores y las obras más relevantes, mantiene talleres para la formación de sus cultores, proporciona diversas formas de ayuda económica a empresarios del arte textil, del gobelino, la cerámica, etc., y otras medidas de apoyo (30).

---

(30) Francia ha seguido una vigorosa política en estas artes, así es como ha creado múltiples centros nacionales y regionales para su

La arquitectura ha sido la arte plástica que mayor interés ha despertado en la autoridad. Son múltiples las normas legales de antigua data que establecieron criterios de construcción y ornamentación de edificios en zonas urbanas, tanto por cuestiones de seguridad como de arte y ornato, cuyos principios se mantienen, en general, en las actuales legislaciones y ordenanzas municipales, las cuales deben adecuarse a las técnicas de construcción y las tendencias estéticas de los tiempos modernos.

Las medidas que la autoridad adopta en esta materia deben conducir a la creación de un hábitat grato y práctico para el desarrollo de las distintas actividades humanas. En esta perspectiva ha sido común la adopción de normas que fijan alturas máximas o mínimas de los edificios, estilos de construcción, de decorado y ornamentación, etc., respecto de ciudades enteras o de determinados barrios dentro de ellas.

Una medida que han adoptado varios países para favorecer tanto a la arquitectura como a otras artes, es la de establecer por ley que el 1% o el 2%, según cada caso, del presupuesto para la construcción de un edificio público debe ser destinado a la decoración y ornamentación artística del mismo.

Finalmente, una política de difusión del conocimiento, el gusto y la práctica de las artes plásticas debe contemplar el uso de los medios de comunicación de masas, la publicación y distribución de libros y revistas especializadas, una completa red de exposiciones itinerantes en permanente renovación, la organización de concursos y encuentros artísticos para todo tipo de cultores, en especial para niños y adolescentes; la adopción de medidas de política fiscal que favorezcan la existencia de precios bajos en materiales y artículos de artes plásticas, etc.

3.3.4) **El teatro y las artes del espectáculo:** Esta variedad de artes tienen la particularidad de ser, a la vez, expresiones de cultura e instancias de esparcimiento y recreación para el público de todas las edades y de todos los gustos. Esta doble calidad hace de ellas buenos agentes de culturización y facilita su propia difusión, ventajas que deben ser debidamente aprovechadas en una política cultural sobre la materia.

El teatro es el arte de componer y representar obras dramáticas, comprendiéndose en él la dramaturgia, la actuación teatral y lo relativo al montaje de obras dramáticas. Las artes del espectáculo se refieren a las acciones organizadas que una o más personas desarrollan con el objeto de entretener o recrear al público ante el cual tales acciones

---

enseñanza: Taller Nacional del Arte Textil de Beauvais, el Taller de Investigación y Creación de Mobiliario Nacional, la Escuela Nacional Superior de Creación Industrial, tres Escuelas Nacionales Superiores de Artes Decorativas, seis Escuelas Nacionales de Artes Aplicadas, etc; a ello se agregan las subvenciones y créditos que el Estado proporciona a sus cultores y un generoso presupuesto público para adquisición de obras de arte en general.

se presentan, a estas artes pertenecen el teatro de títeres y marionetas, la mímica, el circo y otros evento recreativo-culturales.

Los principales objetivos de una política cultural en este campo es el mejoramiento de la calidad de las representaciones ofrecidas al público y posibilitar el acceso de éste a aquellas.

El mejoramiento cualitativo y cuantitativo de las representaciones teatrales y de espectáculo puede ser promovido por la autoridad cultural de múltiples maneras: la creación y mantención de instituciones estatales de enseñanza superior en esta artes, la subvención permanente de compañías de teatro y de espectáculos, la subvención de entradas de ingreso a las presentaciones, la exención o rebaja de impuestos para dichas entradas y para los ingresos que el desarrollo de estas artes proporcionen a quienes de una y otra forma participan en su producción; el otorgamiento de créditos ventajosos a las compañías; el financiamiento directo para la representación de ciertas obras, especialmente de teatro experimental; disponer de un buen sistema de becas de especialización en el país y el extranjero, etc.

En el campo de la difusión, uno de los instrumentos más usados por los distintos Estados es la creación de Compañías Nacionales, especialmente en el teatro, las cuales en base a cuerpos estables realizan representaciones en distintos lugares del país; si bien esto es importante, no es suficiente. Así como el apoyo económico permite a las compañías privadas trabajar en función de obtener una buena calidad en sus montajes y despreocuparse en parte de la venta de entradas, ese mismo apoyo estatal unido a las excenciones tributarias, lleva a precios de derechos de entrada razonables que permiten a un público mayoritario acceder a este tipo de eventos.

Junto con una política de precios bajos deben crearse mecanismos que permitan acercarse al teatro y las artes del espectáculo a ese sector que está marginado de ellas no tanto por no poder pagar una entrada, sino por desconocimiento; en este sentido los colegios pueden contribuir notablemente tanto respecto de sus alumnos como de los padres y apoderados de éstos, promoviendo la asistencia a obras de calidad; los medios de comunicación son instrumentos eficaces en una política de difusión de este tipo de representaciones, como lo son respecto de todo lo cultural; la organización de festivales de teatro y otros eventos de caracter masivo que ofrezcan buenos espectáculos a precios populares contribuye positivamente a acercar a ellos a ese grupo importante del público que no conoce o muy rara vez ha ido a una sala de teatro o de espectáculos.

Un aporte importante a la difusión del teatro es la que realizan las compañías locales dependientes de municipalidades, las cuales suelen contar con salas de teatro y espectáculos propias, en donde compañías privadas y extranjeras suelen también presentar sus obras.

El uso de los medios de reproducción audiovisual, especialmente el video, han contribuído más de lo que se pudo imaginar en un principio, a divulgar obras de teatro y otros espectáculos; su exposición a públicos numerosos en colegios y lugares apartados de los centros que ofrecen representaciones en vivo, ha permitido dar a conocer estas expresiones de la cultura a un sector importante de la población sub-urbana y rural; a ello se agrega la posibilidad que tienen miles de hogares de apreciar grabaciones de este caracter en equipos de uso doméstico.

Una contribución importante de los poderes públicos en materia de promoción del teatro y las artes del espectáculo es la creación de regimenes laborales y previsionales acordes con la situación de sus ejecutores e intérpretes, tema al que nos referimos anteriormente respecto de los artistas en general.

Como en las otras actividades culturales, el Estado también debe dar su apoyo a los cultores aficionados de estas artes, cuyas agrupaciones cumplen un importante papel en su difusión.

Por último, es conveniente también que las autoridades culturales promuevan la presentación de compañías extranjeras, públicas o privadas, en distintos lugares del país, ello, naturalmente, cuando la calidad de los espectáculos que ofrecen hagan recomendable gestiones de ese caracter, procurando siempre no perjudicar los espectáculos nacionales similares en calidad y contenido.

#### 3.4) EL LIBRO Y SU PROMOCION

El libro y los medios escritos juegan un rol esencial en el desarrollo cultural, tanto como fuentes de cultura como instrumentos de diseminación del conocimiento y, especialmente, medios de comunicación cultural. Estas características del libro unidas a las crecientes necesidades culturales de una población que eleva progresivamente sus índices de alfabetismo e instrucción, hacen necesario que el Estado juegue un papel activo en su promoción.

Una política del libro consecuente con el lugar que éste ocupa en la vida cultural de un país y del insustituible aporte que él hace a la educación y al desarrollo científico-tecnológico, debe perseguir tres objetivos centrales: permitir a un gran número de escritores ver sus obras editadas y difundidas; permitir que un número siempre creciente de lectores tenga un fácil acceso a todo tipo de libros, y asegurar a técnicos y profesionales que podrán disponer de los libros que requieren para el desarrollo de sus trabajos.

Para la prosecución y logro de dichos objetivos, la

autoridad cultural debe adoptar medidas que importen la difusión del libro y la lectura, la existencia de un industria editorial fuerte, y el eficiente funcionamiento de una completa red de bibliotecas públicas generales y especializadas.

3.4.1) **La difusión del libro y la lectura:** Un arraigado hábito de lectura es la mejor contribución que la población puede hacer para la creación de nuevos libros y el desarrollo de una floreciente industria editorial, elementos ámbos que, a su vez, favorecen ese hábito.

Difundir el uso del libro es una tarea complicada y de largo aliento. Como señalamos anteriormente respecto de la difusión de la literatura, la autoridad cultural puede echar mano a varios instrumentos con ese propósito, como son: los programas educacionales, los medios de comunicación; la organización de ferias y exposiciones de libros, de encuentros de escritores de los distintos campos del conocimiento, a todos los cuales pueda tener fácil acceso el público; una política de precios bajos de los libros, etc.

A esas medidas deben agregarse la publicación de revistas sobre libros, de guías o folletos informativos sobre actualidades literarias, técnicas y científicas; promover la creación de bibliotecas en hospitales, cárceles (31), empresas y en comunidades urbanas y rurales; realizar campañas de alfabetización; estimular con subvenciones y otros mecanismos la creación y edición de libros para públicos específicos como el infantil, el juvenil, el de tercera edad, de ciegos y deficientes mentales; realizar campañas de promoción, como instituir el "Mes del Libro" o el "Mes de la Lectura"; hacer uso de técnicas publicitarias para promover la lectura; etc.

Una acción global en las autoridades culturales en esta materia requiere de estudios previos de hábitos y necesidades de lectura de la población, de planes de mediano y largo plazo coherentes con la política cultural en general y con la del libro en especial, y, como toda actividad pública, de recursos económicos suficientes para la realización de esos estudios y el desarrollo de estos planes.

3.4.2) **La industria editorial:** El desarrollo de una industria editorial moderna y acorde con las necesidades de lectura de la población, es uno de los objetivos prioritarios de toda política de desarrollo cultural.

El fomento del libro conlleva el fomento de la actividad editorial y viceversa, de aquí que las políticas en esos campos se abordan en forma conjunta. Numerosos países han ido adoptando normas jurídicas en función de políticas de este carácter, siendo cada vez más frecuente la existencia de una "Ley del Libro" o una "Ley de Fomento del Libro".

(31) En Chile, por D.S. 224 de 15 de marzo de 1978, se dispuso la creación e instalación de bibliotecas en establecimientos carcelarios y penitenciarios.



Las medidas adoptadas en este tipo de legislaciones consisten, por lo general, en las siguientes: declarar de interés nacional la actividades de promoción, producción, comercialización y difusión del libro; establecer que el libro objeto de la normativa de fomento es el libro nacional, esto es, el editado e impreso en el respectivo país; otorgar al libro y otras publicaciones un régimen preferencial en materia de tarifas postales y de transporte; eximir de impuestos internos la producción y comercialización de libros; eximir de gravámenes a la exportación de libros, los cuales son equiparados a productos manufacturados con alto grado de elaboración y tecnología, para los efectos de que gocen de los incentivos a la exportación con que cuentan ese tipo de bienes; se grava con impuestos específicos la importación de libros análogos a los producidos en el país, o que estén impresos en el idioma patrio y provengan de países de otra lengua; etc.

La industria editorial, por su parte, además de las medidas antedichas, es apoyada con la creación de sistemas de créditos a la producción y comercialización de libros, para lo cual se crean fondos con aportes del Estado y de los sectores interesados; el aporte de asignaciones y subvenciones para la edición de cierto tipo de libros, para la traducción de libros nacionales y la posterior edición de esas traducciones, ello con miras a su exportación; concesión de facilidades para la importación de equipamiento moderno para la industria editorial y gráfica; otorgamiento de exenciones totales o parciales de impuestos a las utilidades derivadas de la explotación de empresas editoriales, de derechos de autor, de edición, de traducción, de impresión y de las ventas de libros o papel para libros; adquisición por parte del Estado, a través de distintas instituciones, de un porcentaje importante de la producción editorial de cada año, ello, principalmente, con el objeto de proveer las bibliotecas públicas y de satisfacer la necesidad de textos escolares en la instrucción pública; etc.

Una medida interesante en este campo es la fijación de un precio único al libro, adoptada por primera vez en Francia mediante la polémica Ley de 10 de agosto de 1981. Los objetivos que tuvieron en vista al crear esta institución fueron garantizar un buen porvenir a la creación literaria, venida a menos en ese entonces; asegurar una rica y basta producción editorial; dar posibilidades de desarrollo a las pequeñas casas editoriales; mantener una amplia red de bibliotecas, y recuperar para los lectores la libertad de elegir entre una diversidad de opciones. El mecanismo que la ley establece deja en manos de los editores la fijación del precio de venta al público, dejando un margen del 5% a la iniciativa del detallista; a través del precio único se reestablecería el equilibrio del mercado, permitiendo el desarrollo de editoriales y librerías pequeñas, generalmente especializadas, las cuales ya no podían subsistir frente a la política de bajos márgenes de utilidad aplicadas por las grandes; posibilitando que lectores de distintos lugares del país

puedan encontrar y adquirir el libro que necesitan en igualdad de condiciones, y haciendo más rápida la rotación en los libros de venta más lenta. Al cabo de algunos años, las estadísticas de la producción de nuevos títulos, de tirajes de edición y de venta de ejemplares han demostrado un notorio repunte de la producción editorial francesa, lo cual se ha interpretado como un éxito de la institución del precio único, la que, ciertamente, ha estado acompañada por un sinnúmero de otras medidas adoptadas en el marco de la vigorosa política iniciada en ese país en materia del libro y la lectura desde comienzos de la década pasada.

3.4.3) **Las bibliotecas públicas:** La biblioteca pública constituye uno de los instrumentos más eficaces en materia de difusión de la cultura y las distintas áreas del conocimiento, y su vinculación con las políticas de lectura pública y promoción del libro es evidente.

Una política bibliotecaria acorde con el rol que juegan las bibliotecas públicas en el desarrollo cultural de un país, supone una acción permanente e innovadora y presupuestos generosos de parte de la autoridad cultural, los cuales deben considerar también la promoción de bibliotecas privadas de uso público.

En este campo la preocupación principal de la autoridad debe ser la creación de bibliotecas públicas y el logro de un óptimo nivel en la calidad del servicio prestado por éstas. La primera tarea requiere, principalmente, de recursos económicos para poder habilitar recintos adecuados y proporcionarles el equipamiento necesario; esta política de creación y apoyo directo de bibliotecas públicas debe ser desarrollada según criterios técnicos y atendiendo a las necesidades de los lectores de todo el país. Además de esta acción directa del Estado, éste puede hacer uso de múltiples mecanismos e instrumentos para promover la creación y dotación de bibliotecas públicas, en este sentido es común la exigencia de depósitos legales de cierto número de ejemplares de la edición príncipe, y también de las sucesivas en algunos países, de los títulos producidos en el país, mecanismo que permite alimentar los fondos de las bibliotecas estatales, especialmente las nacionales; por otra parte puede promover la creación de bibliotecas populares en colaboración con asociaciones civiles privadas, a las cuales el Estado puede contribuir con textos, subvenciones, el edificio para su funcionamiento, etc., acción que también podría desarrollar respecto de las bibliotecas municipales; crear incentivos tributarios para la donación de textos y otras formas de colaboración a la bibliotecas de uso público de parte de editoriales y particulares en general; etc.

En el área del servicio bibliotecario la autoridad cultural debe preocuparse porque las bibliotecas estén a cargo de personal capacitado, que se usen sistemas de ordenación conforme a las modernas técnicas bibliotecológicas, los cuales deben hacer uso de las ventajas que

ofrece la informática, todo ello en función de una fácil y expedita localización del material bibliográfico buscado por el usuario; asimismo debe procurarse que los recintos en que funcionan las bibliotecas estatales sean apropiados para esta destinación y cuenten con un equipamiento acorde con las necesidades del lector, que existan en las bibliotecas públicas horarios amplios de funcionamiento y sistemas flexibles de préstamos domiciliarios, que existan bibliotecas especializadas según las distintas categorías de público: niños, jóvenes, estudiantes, ancianos, ciegos, deficientes mentales, etc., y también especializadas según las distintas áreas del conocimiento; que haya una permanente política de adquisiciones de nuevos títulos en cantidad suficiente para satisfacer los requerimientos de los lectores de todo el país; etc.

Corresponde, ahora, que nos refiramos a la importante función que desempeñan las bibliotecas públicas, especialmente las de carácter nacional, en favor del patrimonio cultural de un país, cual es la de salvaguardar su patrimonio bibliográfico. Esta función comprende, por una parte, recopilar y conservar aquellos ejemplares de libros y otras publicaciones que resulten relevantes para el patrimonio por su antigüedad, por su rareza o, naturalmente, por su valor cultural. Para el buen desempeño de esta tarea, la autoridad debe establecer y aplicar planes de protección y restauración de obras bibliográficas, asesorar a coleccionistas particulares en estos dos aspectos y promover entre ellos la donación o venta al Estado de piezas valiosas que posean, establecer el registro en microfichas de las colecciones relevantes para el patrimonio nacional, especialmente las que presentan mayor riesgo de deterioro, ello a objeto de que el usuario no tenga que consultar necesariamente originales, que muchas veces son ejemplares únicos; desarrollar campañas que contribuyan a que la población tome conciencia de la responsabilidad colectiva de rescatar, recopilar y conservar el patrimonio bibliográfico de la nación; etc.

Por otra parte, la función patrimonial de las bibliotecas públicas implica la difusión a la población de las colecciones de este carácter que ellas conservan, respecto de lo cual caben las mismas consideraciones hechas anteriormente sobre el servicio bibliotecario en general, debiendo agregarse que, en este campo específico, es importante establecer mecanismos que permitan acceder a los textos reunidos a todos los que requieran consultarlos, en este sentido es recomendable el registro en microfichas de ejemplares únicos o de copias reducidas, cuya distribución en otras bibliotecas, especialmente de provincia, contribuye a descentralizar la disponibilidad de textos importantes; también es aconsejable que se den amplias facilidades de consulta de libros de fondos del patrimonio a investigadores, profesores y estudiantes de enseñanza superior, que se proporcionen al público catálogos de las colecciones

disponibles, que se monten exposiciones itinerantes con ejemplares originales de especial valor como forma de promover la importancia de patrimonio bibliográfico y el interés que tiene consultar sus obras, etc.

Como es fácil deducir de lo expuesto en los párrafos anteriores, una adecuada infraestructura bibliotecaria importa costos elevados que para la gran parte de los países no es posible asumir, de suerte que, una vez más, deben maximizar el rendimiento de los recursos disponibles. Al respecto cabe hacer presente que en la mayoría de los países la infraestructura existente no es bien aprovechada por la población producto, principalmente, de su desconocimiento de las posibilidades que les ofrecen las bibliotecas públicas para su desarrollo personal y para su esparcimiento y recreación; frente a esta realidad, la autoridad cultural debe hacer importantes esfuerzos para la difusión de las bibliotecas, informando en forma simple, pero amplia, los servicios que ellas ofrecen y las bondades que tiene el hacer uso de ellas.

### 3.5) LOS MEDIOS DE COMUNICACION SOCIOCULTURAL

La comunicación es uno de los elementos constitutivos de la cultura, por cuanto a ella le debe ésta su origen, adquisición y enriquecimiento, y también es el medio por el cual la cultura se expresa y difunde.

Hoy en día la comunicación ocupa un lugar de primera importancia en la vida de las personas y las sociedades y sus formas han alcanzado el mayor grado de desarrollo de la historia. En efecto, en primer lugar, la comunicación, en sus fases activa y pasiva, constituye un derecho fundamental de los individuos y de las sociedades que conforman; el reconocimiento de tal derecho en los ordenamientos positivos nacionales e internacionales, no es más que la constatación de la necesidad elemental de las personas de informarse de lo que ocurre en su entorno y de expresar sus ideas y opiniones en forma libre, ambas actividades imprescindibles en un mundo de relaciones inter-personales.

Por otra parte, actualmente vivimos una verdadera revolución de los medios de comunicación. El progreso tecnológico ha determinado la creación de novedosas y rápidas formas de transmitir mensajes de diverso contenido, permitiendo a las personas disponer de un caudal de información actualizada nunca antes visto.

De los múltiples medios de comunicación, nuestro interés se centra en los de carácter masivo, esto es, aquellos que hacen posible que un mismo mensaje llegue simultáneamente a miles de personas, ellos son: la prensa escrita, la radio, la televisión y el cine.

Los medios referidos, llamados "medios de masa" o "massmedia", constituyen actualmente verdaderas industrias, las cuales,

ciertamente, se incluyen dentro de las industrias culturales de cada país. Paradojalmente, estas industrias, que contribuyen a la diseminación de los bienes culturales, han estado siendo progresivamente catalogadas como instrumentos de dependencia y alienación cultural tanto en sus propios países como en otros; cualesquiera sean los mecanismos por los cuales son organizadas y controladas, ellas descuidan los valores tradicionales de la sociedad y promueven expectativas y aspiraciones que nada tienen que ver con las actuales necesidades de su desarrollo.

Los vicios y virtudes de los medios de comunicación de masas exceden el objeto de nuestro estudio sobre ellos, siendo más bien materia de un análisis sociológico. Nuestro interés está en referirnos a los mecanismos de que se vale el Estado para usarlos en beneficio del desarrollo cultural del país.

La prensa, la radiodifusión, la cinematografía y la televisión, como medios de comunicación, están llamados a cumplir tres funciones esenciales: informar, distraer y cultivar; información, distracción y cultura definen, así, la razón de ser de estos medios, siendo el último de esos tres aspectos el que abordaremos al referirnos a continuación a cada uno de ellos.

3.5.1) **La prensa escrita:** Bajo esta denominación se incluyen las publicaciones impresas e informativas diarias y periódicas, siendo objeto de preocupación de una política cultural nacional aquellas que circulan en el respectivo país.

El régimen de la prensa, como el de los medios de información en general, en los países que se rigen por el modelo democrático occidental se funda en el principio de la libertad de información, sin perjuicio de que se establezcan prohibiciones y restricciones en función de la moral y el orden público, como las que legítimamente imponen los Estados contra las publicaciones pornográficas y aquellos que promueven el alzamiento contra el gobierno legalmente constituido, y de que se establezcan mecanismos para que los particulares puedan defenderse de los abusos en que puede incurrir algún medio de prensa contra su honra o su derecho a tener una vida privada.

Desafortunadamente, son muchos los países en los cuales la libertad de información o no existe o está muy restringida anulandola como tal; ello puede ser producto de varios factores: el monopolio estatal de los medios de prensa, el monopolio estatal en el despacho de las informaciones a través de agencias informativas públicas; también de los monopolios y oligopolios privados que, por una concentración de la propiedad de los medios de prensa, controlan éstos en el país, y, por último, por efecto de una legislación represiva que consagra estrictos controles de censura, previa y posterior a la publicación del periódico o revista.

En el campo netamente cultural el Estado debiera mantener

un irrestricto apeyo al principio de la libertad de información, el cual puede ser amenazado por la institucionalización de la censura. En efecto, la censura tiene su fundamento en el peligro que el Estado supone entrañaría una libertad absoluta para la manifestación y consiguiente difusión de las ideas. Según el carácter del sistema político, la censura es más o menos rigurosa y puede dirigirse exclusivamente a los aspectos penales que encierra la difusión de las ideas, o puede extenderse a la moral y al pensamiento político y religioso. Los países auténticamente democráticos optan, en su generalidad, por establecer ciertas figuras penales que protegen bienes jurídicos de interés general que pueden ser lesionados a través de la difusión de determinado tipo de ideas, ello, naturalmente, mediante normas de derecho penal.

La censura propiamente dicha, es la que realiza la autoridad administrativa, en ejercicio de una facultad discrecional, para restringir o prohibir la publicidad de cierto tipo de ideas contenidas en algún medio que permitiría su difusión; la censura se concreta, en definitiva, en la prohibición o restricción de circulación o difusión del medio que contiene tales ideas.

Toda censura tiene una connotación cultural por cuanto afecta la difusión de las ideas, las cuales, sea cual sea el ámbito de su referencia, son fruto del espíritu humano; una cosa distinta es si esas ideas son compatibles o no con los valores de la extensa y multifacética cultura nacional.

Una sociedad respetuosa de los derechos y garantías que el mundo moderno reconoce a todos los individuos, no debería recoger la censura sino tan sólo en ciertas figuras penales que castiguen conductas de propagación y difusión de ideas que atentan gravemente contra bienes jurídicos de interés general, como son el orden público, la familia, la honra de las personas, el derecho a la vida privada, etc. Esta afirmación es válida tanto para la prensa escrita como para los restantes medios de comunicación sociocultural.

Habiéndonos referido a la acción que el Estado puede realizar en función de inhibir la difusión a través de la prensa de ideas que puedan atentar contra el normal desarrollo de la vida cultural de la comunidad, corresponde referirnos a las acciones que puede emprender el Estado para promover a través de este medio el desarrollo cultural.

En primer lugar el Estado puede contribuir a la creación y desarrollo de medios comunicación escritos, especialmente cuando ellos son escasos en el país, o se requiere de su funcionamiento a nivel local en una ciudad o región, o se necesita de un semanario o revista periódica para difundir información sobre determinada actividad nacional, etc. Con e se objetivo, el Estado decide establecer sistemas de crédito para los particulares, incentivos tributarios para las inversiones en el sector o subsidios al papel periódico; subsidiar o financiar publicaciones;

establecer un régimen preferencial de tarifas postales y de transporte para una mayor distribución del material de prensa; apoyar de distintas maneras, en especial económicamente, la transferencia tecnológica desde países más desarrollados y la creación de nuevas tecnologías en la materia, etc. A todos ellos debe agregarse la posibilidad de que el propio Estado cree y gestione medios de prensa a nivel nacional y local, los cuales, no obstante tener el carácter de oficiales, deben someterse a las normas sobre libertad de expresión y derecho de información que se les reconoce a las personas y no deben, bajo ningún respecto, ser utilizados con fines políticos por el gobierno de turno.

Por otra parte, el Estado debe procurar que los medios de prensa colaboren a mejorar el nivel de vida cultural de la población. En este ámbito la autoridad debe actuar en base a sugerencias y críticas más que estableciendo exigencias, las cuales, ciertamente pueden reunirse con la propia libertad de prensa, es decir, la libertad para escribir, imprimir y publicar información. En esa perspectiva la autoridad cultural puede instar a los medios escritos a que usen un lenguaje simple pero desprovisto de barbarismos y palabras indebidas, a que respeten las reglas de la gramática; a que desarrollen temas culturales en sus páginas, especialmente de interés nacional; que informen sobre el acontecer cultural nacional e internacional; a que se abstenga de explotar la ignorancia y las malas costumbres del pueblo como forma de aumentar sus ventas; etc. Para estimular a los medios a promover valores culturales, la autoridad puede establecer premios de carácter nacional o regional en distintas especialidades, puede subsidiar o financiar suplementos, revistas o reportajes culturales, establecer créditos para publicaciones culturales, y, en general, adoptar en forma preferencial para este tipo de prensa las medidas de apoyo que se establezcan para la prensa en su conjunto.

Finalmente el Estado puede utilizar directamente los medios de prensa en función de una política de difusión cultural estableciendo, por una parte, espacios mínimos obligatorios que deben ser destinados a temas culturales; y, por otra, contratando la propia autoridad cultural espacios, a precios generales o preferenciales, para desarrollar temas o publicitar mensajes de interés cultural para la población.

3.5.2) **La radio y la televisión:** Estos medios permiten, más que ningún otro, el envío de un mayor número de mensajes a una mayor cantidad de personas, lo cual los transforma en poderosos vehículos ideológicos y hace imprescindible una política cultural e informativa a su respecto por parte del Estado.

Anteriormente tuvimos ocasión de referirnos a la organización administrativa que se daba el Estado para actuar en este campo (32),

---

(32) Ver pág. 50.

allí vimos que los sistemas existentes podían clasificarse en tres categorías según la intervención que tiene el Estado en este campo; una es aquella en que el Estado prácticamente no interviene dejando que la actividad se desarrolle conforme a las reglas de la libre empresa; otra es la de los sistemas mixtos en que el Estado interviene de distintas maneras junto a los particulares; y la última, la de los sistemas estatistas o autárquicos, en que el Estado monopoliza la gestión de los medios de radiodifusión y televisión. En los tres sistemas, el Estado aparece como el único propietario de las ondas hertzianas, las cuales puede reservárselas para sí, o bien, entregárselas total o parcialmente a los particulares mediante concesiones de licencia para transmitir a través de ellas, lo cual dependerá del sistema imperante en el respectivo país. Asimismo, la generalidad de los países consagran normas jurídicas y suscriben acuerdos internacionales que contienen declaraciones en el sentido que la radio y la televisión, como otros mass-media, deben estar al servicio de toda la comunidad, contribuir a afianzar la unidad nacional y al desarrollo de la vida cultural del país, y sus emisiones, de carácter formativo e informativo, deben realizarse respetando los derechos de información y de libre expresión de las ideas de todas las personas, la dignidad de ésta y de la familia, y fortaleciendo las convicciones democráticas del pueblo y la amistad y cooperación internacionales.

La política cultural de las comunicaciones radiales y televisivas se desarrolla de distinta manera según sea el sistema jurídico-institucional del respectivo país. En efecto, así por ejemplo, en los países en que el Estado ha optado por abstenerse de intervenir en el desarrollo de estas actividades, no existirá propiamente una política en este campo, ya que de haberla se produciría un contrasentido con los principios en que se funda el sistema. No obstante, si algún gobierno de estos países decide asumir un papel más activo en este campo en función de una verdadera política cultural, deberá actuar dentro del sistema, lo cual significa que no contará con muchos instrumentos efectivos, pudiendo contarse entre éstos la contratación de espacios para la difusión de temas o mensajes culturales y la formulación de declaraciones oficiales instando a los medios a promover en sus programaciones valores culturales y a erradicar de ellas aquellos que resultan alienantes y nocivos para la formación de las personas.

Cabe hacer presente que en el caso de los Estados Unidos, país que mejor representa el sistema de la prescindencia estatal, existe un mecanismo de control de la calidad de las programaciones radiales y televisivas, representado por la facultad que tiene la Comisión Federal de Comunicación para cancelar concesiones cuando estima que la respectiva estación no ha contribuido a difundir temas de interés público o de bien común a través de sus emisiones. También debe señalarse la existencia de figuras penales establecidas en los ordenamientos internos de los estados

de la Unión que castigan la publicidad de cierto tipo de producciones fonográficas y televisivas, mecanismo de censura usado en la generalidad de las legislaciones de los países del mundo respecto de los medios de difusión al que hicimos referencia a propósito de la censura de la prensa escrita.

Una particularidad más que tiene el sistema norteamericano es el marcado cariz comercial que tienen las programaciones, preocupadas de satisfacer los supuestos gustos del hombre masa más que de contribuir a su formación. A ello se agrega que, por los altos costos de inversión que tiene esta actividad, la propiedad de las estaciones está en manos de unos cuantos grupos económicos que se preocupan más de obtener utilidades en esas actividades que de elevar la calidad de los programas y si lo llegan a hacer, es en función de aumentar aquellas.

En los sistemas que consagran el monopolio estatal de la propiedad y la gestión de las estaciones de radio y televisión, el Estado tiene la posibilidad de orientar toda la programación del país en función de los objetivos de su política cultural, lo cual significa que puede determinar la organización y el contenido de la programación de acuerdo a la forma en que, según esa política, deben cumplirse las funciones informativa, recreativa y educativo-cultural de los medios de difusión.

Esta forma directa de hacer política de comunicaciones y cultura por parte del Estado entraña el riesgo de que los medios de difusión se conviertan en instrumentos de un totalitarismo político, lo cual, obviamente conduce a la deformación de la auténtica actividad cultural de la sociedad respectiva. Los países conocidos como socialistas han hecho uso del monopolio estatal que establecen sus ordenamientos jurídicos sobre dichos medios de acuerdo con los requerimientos culturales e informativos de la ideología del partido único; es de esperarse que los cambios que se viven en estos tiempos en dichos países permita la variación de sus antiguas estructuras de los medios de comunicación hacia formas más democráticas.

En países como Francia e Italia el Estado se ha reservado el monopolio estatal de las estaciones de televisión, pero no así de las de radio. Por otra parte, si bien el gobierno de turno administra las estaciones televisivas, existe, en ambos países, una comisión parlamentaria multipartidista encargada de fiscalizar el contenido de las informaciones y de las programaciones en general, especialmente aquellas con connotaciones políticas; además en dichos países se reconocen ampliamente los derechos y garantías de las personas en cuanto a la libertad de información y de expresión; todo ello hace que el sistema resulte beneficioso para el público usuario. Este régimen televisivo permite que en dichos países, ambos de un alto grado de desarrollo cultural, las programaciones respondan a los requerimientos que una población de buen nivel cultural puede hacerle a un medio televisivo.

En los sistemas institucionales mixtos, la autoridad tiene dos formas de actuar, una a través de las estaciones estatales y, la otra, de las estaciones privadas. Respecto de las primeras, la autoridad cultural tiene en ellas un instrumento efectivo para promover valores culturales en la población, ya que tiene el poder de seleccionar y producir programaciones según convengan a la política cultural trazada. La regulación de las estaciones estatales debe contemplar mecanismos que impidan la utilización política del gobierno de turno en provecho propio; un mecanismo podría ser que su dirección a nivel nacional en ambos medios, radial y televisivo, o cada uno por separado, esté a cargo de cuerpos colegiados integrados por representantes del gobierno, del poder legislativo y por personas independientes representativas de las actividades vinculadas al sector.

En relación con las estaciones privadas, la autoridad puede adoptar distintas medidas a su respecto para que contribuyan a promover el desarrollo cultural del país, gran parte de las cuales son análogas a las que señaláramos más atrás respecto de la prensa escrita. Cabe agregar sí que en materia de televisión existen algunas normas más rigurosas en cuanto a duración máxima de tandas publicitarias, exigencia de producción nacional de parte de los avisos publicitarios emitidos; tiempos mínimos de emisión de programación de producción nacional; establecimiento de horarios para emisión de programas para mayores; la censura de ciertos programas por atentar a la moral pública, dentro de la cual puede contemplarse la aplicación de sanciones a las estaciones que violen los criterios de censura; asimismo pueden establecerse espacios mínimos e incluso horarios de emisión de programas de carácter educativo-cultural; etc.; gran parte de este tipo de normas rige también respecto de la televisión por cable, en donde la industria privada ha permitido la masificación de este servicio en muchos países.

Por último, el Estado puede asumir un rol empresarial a través de productoras de televisión públicas que ofrecen sus programas a las distintas estaciones de televisión del país, privadas o estatales, para su adquisición, con las cuales también puede participar en coproducciones. De esta manera el Estado tiene la posibilidad de ofrecer programas de carácter cultural a los medios televisivos y de aumentar la emisión en ellos de producciones nacionales, contrarrestando, en parte, una especie de colonialismo televisivo que produce el predominio de programas importados.

3.5.3) **El cine:** La actividad cinematográfica se ha transformado en una de las expresiones culturales más fascinantes, en la cual se funden elementos del teatro, la música, las artes plásticas, la literatura y de la tecnología, dando lugar a un género artístico difícil y complejo.

El alto costo que tiene la producción cinematográfica ha determinado que el desarrollo del séptimo arte sea muy disparado entre los distintos países del mundo, existiendo algunas potencias cinematográficas (Estados Unidos en América; Italia, Gran Bretaña y Francia en Europa Occidental; U.R.S.S. en Europa Oriental, e India y Japón en Asia) que han dado lugar a un verdadero colonialismo en la materia, el que no sólo se ha manifestado en la imposición por esas potencias de sus productos más prestigiados a los países cinematográficamente subdesarrollados, sino también en el aprovechamiento de sus bajos niveles de salarios y de sus excelentes condiciones naturales para rodar películas en ellos, a lo cual se agrega un régimen fiscal más favorable para las producciones.

La elevación de los costos de producción, principalmente a causa de las nuevas y sofisticadas tecnologías que han ido apareciendo en este campo, y la disminución de la frecuencia cinematográfica, como consecuencia del auge de la televisión y de la diversificación de las formas de esparcimiento, ha llevado en las últimas dos décadas a la desaparición de grandes compañías o a su fusión entre sí y al desarrollo, por una parte, de un cine altamente espectacular para atraer a las masas, y, por otra, de un cine de autor de bajo presupuesto.

Por su importancia cultural y económica, casi todos los países protegen y alientan la producción cinematográfica nacional a través de diversos procedimientos. Antes de referirnos a éstos, debemos señalar que esta actividad, al igual que ocurre con los restantes medios de comunicación sociocultural, puede estar sujeta a un régimen estatista, mixto o de preidencia estatal. En el primero de ellos, imperante en los países socialistas, el estado tiene el monopolio de la producción distribución y exhibición cinematográfica, produciéndose en este campo una situación muy similar a la señalada anteriormente respecto de la radio y la televisión en dichos países.

En el segundo caso, el Estado actúa como productor, distribuidor y exhibidor de películas en concurso con empresas privadas. El Estado, como empresario cinematográfico, debe procurar producir películas constructivas para la formación cultural de la población, y, a través de sus medios de distribución y exhibición, facilitar a ésta el acceso a ese tipo de films tanto de procedencia nacional como extranjera.

En relación con las empresas cinematográficas privadas, tanto en el tercero de los sistemas referidos como en el mixto, el Estado puede hacer uso propiamente de medidas de protección y aliento de un cine culturalmente valioso. Así, en el ámbito de la producción nacional en general, la autoridad cultural cuenta con los tradicionales mecanismos de créditos públicos preferenciales, otorgamiento de garantías estatales a los productores ante la banca privada, subsidio de determinadas producciones, tratamiento fiscal favorable a inversiones y utilidades del sector, etc; a los que se agregan otros más específicos en este campo, como son la fijación de contingentes de importación, a través

de la cual se limita el número de films importados o, también, de cierta categoría de éstos; el establecimiento de "cuotas pantalla", en virtud del cual cada sala queda obligada a exhibir una película nacional por cierto número de extranjeras; la prohibición del doblaje de las cintas importadas; la fijación de aranceles más o menos altos para la importación de películas en general o de cierto tipo de éstas; etc. Ciertas medidas aplicables a la producción de otros tipo de bienes culturales tienen especial relevancia en esta materia, tales son, por ejemplo, la concesión de facilidades por parte del Estado para los procesos de transferencia tecnológica en la materia, el otorgamiento de becas de especialiación en el país y el extranjero; incentivos para la exportación de films de producción nacional; un adecuado régimen de propiedad intelectual, etc.

En cuanto a la distribución y exhibición de películas nacionales o de interés cultural en general, la autoridad cultural puede contribuir a la difusión de este cine mediante el subsidio de precios de entradas, eximir de impuestos las mismas; contribuir a la modernización de las salas y su equipamiento; la organización de festivales y encuentros cinematográficos nacionales e internacionales; etc. Para permitir el acceso a buenos films en zonas urbanas periféricas y en provincias resulta eficaz el uso de equipos móviles de proyección públicos, los cuales pueden prestar servicios a agrupaciones populares, escuelas, empresas, etc.

El cine, como otros medios de expresión y difusión de ideas, ha sido objeto de censura mediante organismos oficiales de calificación cinematográfica. En efecto, la mayor parte de los países cuenta con un ente público encargado de dar su autorización para la exhibición de los films y de certificar el rango de edad que deben tener sus espectadores (todo espectador, mayores de 14, 16, 18 ó 21 años). En algunos países, como Gran Bretaña, existen organismos creados por los propios industriales cinematográficos que asumen la tarea de calificar los films en cuanto a la edad de sus eventuales espectadores, y cuyas certificaciones son respetadas por sus distribuidores y exhibidores.

El surgimiento de nuevas técnicas audiovisuales y nuevos formatos cinematográficos que simplifican en cierto grado las filmaciones, ha dado lugar al surgimiento de producciones de distinto género que han ido masificando el uso de los medios audiovisuales, siendo el más importante en este campo el video. En efecto, el video, en sus variantes profesional y doméstica, ha permitido poner a disposición de la población un sinnúmero de producciones cinematográficas, de televisión y de propias videoproducciones, las cuales el usuario puede ver a voluntad en reproductores de video domésticos; asimismo se ha ido generalizando la videograbación de documentales y de todo tipo de eventos, convirtiéndose con ello el video en un eficaz vehículo de comunicación y de almacenamiento de información audiovisual; agregándose, por último, la aparición en el mercado de equipos de videograbación de uso doméstico a

precios relativamente elevados por ahora, pero que deberán bajar en un futuro próximo

Finalmente, debemos señalar que el desarrollo del cine y de otros medios de producción audiovisual ha dado lugar a la creación de un conjunto siempre creciente de obras de interés artístico, informativo o histórico para la nación o, incluso, la humanidad, se van integrando al patrimonio cultural creando una nueva categoría: producciones audiovisuales, cuya recopilación y conservación debe ser prevista desde ya por la autoridad cultural. En los países desarrollados se han ido creando cinematecas y videotecas públicas que permiten a la población acceder a producciones valiosas, especialmente en el campo de la creación nacional.

### 3.6) EL FINANCIAMIENTO DE LA CULTURA

El financiamiento de la cultura en sus diversos aspectos, además de la organización de las instituciones, públicas y privadas, y de la elaboración de sus planes de acción, constituyen los pilares de la actividad cultural organizada.

La política cultural del Estado moderno tiene como una de sus funciones principales la atención de los aspectos económicos de la actividad cultural de la comunidad y de su desarrollo; tales aspectos involucran las necesidades financieras de los agentes, protagonistas y destinatarios de esa actividad; los recursos, fuentes y mecanismos de financiamiento que permitan generar y acelerar aquel desarrollo; y, por último, las relaciones e influencias recíprocas que pueden surgir entre éste y el desarrollo económico y social del respectivo país.

Para comprender la peculiaridad que para el Estado tiene el financiamiento de la cultura, debe entenderse ésta en su doble dimensión de necesidad humana individual y colectiva, por una parte, y de actividad laboral con efectos económicos y sociales, por la otra. El primer aspecto exige de acciones concretas de la autoridad por encontrarse ésta obligada ante un derecho humano que le impone deberes públicos; y, el segundo, impone al Estado el deber de velar porque concurra la equidad en las relaciones entre creador, productor y consumidor de bienes culturales.

El financiamiento para las actividades culturales puede provenir de varias fuentes, las que tendrán una mayor o menor incidencia en el conjunto según el sistema económico del respectivo país. Para los efectos de ordenar nuestro estudio clasificaremos dichas fuentes de la siguiente manera: financiamiento endógeno y financiamiento exógeno, distinguiendo, a su vez, en este último el financiamiento nacional y el internacional, ambos con sus variantes pública y privada.

3.6.1) **Financiamiento endógeno:** Hemos denominado de esta manera al flujo de recursos económicos destinados al desarrollo de actividades culturales que provienen de la producción y el comercio de bienes y servicios culturales, es decir, de actividades culturales con fines o resultados lucrativos. Este tipo de financiamiento es el que permite la subsistencia de industrias editoriales, cinematográficas, fonográficas y otras, y la que permite a escritores y artistas consagrados seguir desarrollando las actividades culturales que les son propias.

En los países con economías de mercado, las actividades culturales lucrativas quedan, en su mayor parte, sujetas a las reglas de éste, sin perjuicio de las medidas que la autoridad puede adoptar para promover su desarrollo, tales como concesiones de créditos, una política impositiva estimulante y otras a las ya antes nos hemos referido reiteradamente, y para buscar establecer relaciones económicamente justas entre los sujetos que intervienen en dichas actividades.

En los países con economías de planificación central, la producción y comercialización de bienes y servicios culturales está reservada al Estado, siendo mínima la posibilidad de producir y comercializar éstos fuera del aparato estatal, más aun cuando los escritores y artistas, para poder acceder a materiales para sus obras, a lugares de aprendizaje y entrenamiento, a la exposición o publicación de aquellas, deben estar incorporados al organismo público correspondiente según su actividad. Para graficar esta situación nos referiremos a la comercialización exterior de pinturas en la Unión Soviética; en este país existe el Salón Artístico de Exportaciones de la Unión de Pintores como ente encargado, en forma exclusiva y excluyente, de la venta de obras de arte soviético en el extranjero; el salón vende las obras originales de autores soviéticos -incorporados a la Unión de Pintores u otro organismo de artistas de carácter oficial- a través de organismos de comercio exterior soviéticos; los intereses comerciales del Salón son representados en el extranjero por las oficinas de Mezhniga, oficina central del Ministerio de Comercio Exterior; del precio que se obtenga en las ventas, el artista recibirá sólo una parte que determina la reglamentación del Salón. De esta manera, en la U.R.S.S. existe claramente un monopolio estatal en el comercio exterior de obras originales de sus artistas plásticos.

El autofinanciamiento es algo que pocas actividades culturales pueden cumplir, y él depende de que existan usuarios y consumidores dispuestos a pagar por un producto cultural; esto significa que los requerimientos culturales de una comunidad, tanto en un rol activo como pasivo, no se satisfacen plenamente a través de actividades culturales lucrativas, de suerte que necesariamente debe suministrarse recursos para la creación y distribución de bienes y servicios culturales

en cantidad suficiente para satisfacer esos requerimientos, sea mediante prestaciones gratuitas sea mediante prestaciones a bajos precios.

3.6.2) **El financiamiento exógeno:** Con esta denominación queremos referirnos a los recursos que aportan agentes ajenos al proceso de creación y distribución de bienes y servicios culturales para que quienes sí participan en él puedan desarrollar sus actividades. A esta categoría pertenecen el financiamiento directo e indirecto proporcionado por el Estado para que particulares realicen distintas actividades culturales, el financiamiento estatal para entes públicos que asumen la producción y distribución de bienes y servicios culturales sin fines de lucro; el mecenazgo privado nacional e internacional en sus múltiples formas, y el financiamiento de organismos internacionales o extranjeros públicos.

El financiamiento cultural exógeno es el que mayor contribución hace al desarrollo cultural de la comunidad por cuanto a través de él se promueve la creación de artistas y escritores nuevos, a través de él se realizan las obras de conservación y protección del patrimonio, a través de él la población tiene acceso a espectáculos culturales gratuitos o de bajo costo y a través de él se realizan los trabajos de investigación y experimentación en el campo cultural.

a) **El financiamiento estatal:** Antes de referirnos a los mecanismos a través de los cuales el Estado obtiene y destina recursos para el desarrollo de actividades culturales, es necesario que nos refiramos a ciertos supuestos que deben servir de base a toda contribución del sector público a esas actividades, especialmente de carácter económico.

Cuando el Estado aplica medidas para apoyar a artistas y escritores, cuando premia a éstos y sus obras, cuando provee la publicación o exposición de obras, cuando adopta medidas restrictivas o estimulantes para determinada actividad cultural, en fin, cuando de una u otra manera interviene en los procesos de producción y distribución de bienes y servicios culturales, debe hacerlo siempre y sin excepción alguna respetando y garantizando a creadores, editores, productores y público en general la más amplia libertad para expresarse, emprender y elegir en cuestiones culturales, libertad que no puede tener más limitaciones que aquellas escasas que las democracias establecen a las libertades individuales en aras del bien común.

En los países conocidos como socialistas, el desarrollo cultural descansa casi exclusivamente en el Estado, de suerte que el financiamiento de la cultura corre por cuenta del presupuesto fiscal. En los países con economías libres el Estado concurre en distintas proporciones a ese financiamiento en concurso con particulares nacionales y el aporte externo de diversas entidades extranjeras, administrando estos dos últimos libremente sus recursos. Si bien en el primer grupo de países

mencionado el financiamiento cultural pareciera ser resuelto en forma más simple, al menos como procedimiento, existe el riesgo en ellos de que la burocracia estatal incurra en arbitrariedades en perjuicio de artistas o de obras que se piensa atentan contra las bases del sistema, vicio que si bien puede presentarse en la burocracia de las denominadas democracias occidentales, de orientación capitalista, no obstante los mecanismos de fiscalización formales e informales que contempla, existe la posibilidad de que el sector privado promueva a artistas y obras marginadas de la ayuda estatal.

Nuestro estudio del financiamiento estatal de la cultura lo abordaremos según es resuelto el tema en economías orientadas por el modelo social de mercado, por ser en éste donde tiene mayor complejidad y por ser el que prevalece absolutamente en las democracias occidentales, modelo político hacia el que parece caminan en estos días los países de la Europa socialista.

Los mecanismos que el Estado puede adoptar en pro del desarrollo de actividades culturales nacionales son, en general, los mismos instrumentos de que puede valerse para impulsar cualquier otro tipo de actividades de interés público, sin perjuicio de que ellos puedan ser utilizados de acuerdo con las características propias de aquellas actividades.

Antes de referirnos a algunos mecanismos de financiamiento estatal debemos señalar algunas consideraciones sobre una nueva concepción que ha venido emergiendo sobre este tema. En el último tiempo la política de apoyo a la creación cultural y a la ejecución o interpretación de obras culturales se ha ido alejando de esa añeja concepción del auxilio al artista necesitado como una beneficencia que perpetuaba la imagen del artista marginado y pobre. Las modernas políticas culturales asumen acciones de apoyo y fomento en dichas áreas reconociendo el rol que el artista ha asumido en la sociedad contemporánea, en la cual ya no es sólo la persona dotada de un talento excepcional para actuar en el quehacer cultural de la comunidad, sino que ocupa en ella una categoría social y profesional determinada. En esta perspectiva, el Estado debería asumir su función de financiar la actividad artística de tres maneras principales: a) requiriendo a los artistas con más frecuencia de sus trabajos y servicios; b) retribuyéndoles económicamente conforme a la calidad y el valor artístico de su obra o servicio, cada vez que una órgano público haya requerido de éstos, aunque fuere temporalmente; y c) prestándoles asistencia económica directa, siempre que los problemas socio-económicos del artistas no hayan sido resueltos por alguna de las vías anteriores.

Los procedimientos y formas a través de los cuales el Estado canaliza los recursos económicos que asigna al sector cultura, son múltiples, pero es posible agruparlos en distintas categorías a las que

nos iremos refiriendo en los siguientes párrafos.

Una parte importante del presupuesto público en el sector es destinado a acciones que la autoridad, a través de sus múltiples órganos, emprende para satisfacer directamente las necesidades culturales de la población. Entre tales acciones se encuentran las obras de infraestructura cultural (construcción y equipamiento de museos, archivos, bibliotecas, teatros, centros de formación artística, obras de telecomunicaciones, etc.); la mantención de industrias culturales estatales; los gastos de protección del patrimonio cultural; la mantención de servicios culturales estatales (museos, archivos, bibliotecas centros de formación artística, entes de calificación cinematográfica, etc.) y de todos los organismos de la administración cultural estatal; los proyectos de desarrollo e investigaciones culturales de éstos mismos; la adquisición o el arriendo de obras de arte y bienes culturales en general; la contratación de artistas, escritores, músicos y otros, etc.

Por otra parte, el Estado proporciona, indirectamente financiamiento a acciones culturales análogas a las anteriores que autoridades regionales o locales realizan en sus respectivas jurisdicciones, las cuales son contempladas en presupuestos, regionales o municipales, que son financiados, aunque sea parcialmente, con transferencias que reciben del presupuesto nacional.

Una tercera forma de actuar consiste en proporcionar recursos económicos, a título gratuito, a personas naturales o jurídicas privadas que realizan actividades culturales; procedimiento que permite al Estado contribuir indirectamente a satisfacer las necesidades culturales de la población, y procurar a hacer más eficaz el significativo e imprescindible aporte del sector privado al desarrollo cultura. Los mecanismos más usados para implementar dicho financiamiento son las subvenciones y subsidios, transferencias directas establecidas en el presupuesto del sector cultura, becas, donaciones en especies y suministros, y el financiamiento de proyectos y programas específicos.

Un cuarto grupo de medidas de financiamiento son aquellas tendientes a apoyar el desarrollo de industrias y empresas artesanales productoras o distribuidoras de bienes y servicios culturales, consistentes en créditos en condiciones ventajosas. Estos créditos pueden beneficiar a cualquier tipo de empresa cultural (editoriales, fonográficas, cinematográficas, de artesanía popular, compañías de teatro y ballet, orquestas, fabricantes de instrumentos musicales, etc.) o bien, a aquellas que se quiera promover preferentemente. Asimismo pueden estar dirigidos a financiar determinados proyectos o bien, ser de libre disposición para la empresa.

Por otra parte, también pueden existir líneas de créditos públicos para instituciones culturales privadas que no persiguen fines de lucro, de los cuales pueden disponer libremente o, por el contrario, deben destinarlos a la finalidad que tuvo en vista la autoridad al concederlos;

así pueden otorgarse créditos para el desarrollo de acciones de difusión cultural; para la adquisición, construcción o acondicionamiento de inmuebles destinados a actividades culturales; para la adquisición de bienes y equipos para el desarrollo de este tipo de actividades; para programas de investigación cultural; etc.

Además de los créditos directos, la autoridad cultural puede adoptar medidas que incentiven a instituciones bancarias y financieras privadas a proporcionar créditos a personas que desarrollan diversas actividades culturales, especialmente a las empresas productoras de bienes y servicios de este carácter, las cuales no tienen un fácil acceso a esas instituciones por el elevado riesgo que representan dichas actividades. De esta manera, el Estado puede subvencionar tasas de interés, desgravar total o parcialmente estos créditos de impuestos; proporcionar garantía estatal para ellos; facilitar la constitución de garantías reales sobre bienes de significación cultural, acordes con la naturaleza y funciones de éstos; etc.

Para la administración de los créditos referidos en los párrafos anteriores, el Estado cuenta, normalmente, con un organismo funcionalmente descentralizado del órgano cultural central o bien, de la autoridad central en el campo de la economía o de la hacienda pública nacional. Así, por ejemplo, en Francia existe como organismo descentralizado del Ministerio de Cultura, la Dirección de Desarrollo Cultural, encargada de administrar, principalmente, dos líneas de crédito: la de "Industrias Culturales" y la de "Cultura y Nuevas Tecnologías". Argentina, por su parte, cuenta con el Fondo Nacional de las Artes, órgano descentralizado del Ministerio de Economía y al cual nos referimos en el capítulo anterior (33).

Las fuentes de ingresos con que cuenta el fisco para financiar sus gastos en el sector cultura son, en general, los mismos con que cuenta el tesoro público, esto es, la recaudación tributaria, las rentas derivadas de empresas e inversiones públicas, los pagos recibidos por la venta de activos y los créditos externos e internos que puede contratar. En el ámbito cultural, como en otros sectores de los asuntos públicos, existen impuestos o gravámenes específicos afectados a un destino cultural (34); uno de estos gravámenes es el que establece la institución del "dominio público pagante" que, como vieramos al referirnos al derecho de autor, establece el pago de cierta tasa, a beneficio de determinadas actividades culturales, a quienes hagan uso de una obra de dominio público. Por otra parte también ha sido frecuente que se destine a fines culturales un porcentaje de la recaudación de juegos públicos de apuesta y azar.

Al financiamiento que destina el Fisco para desarrollo cultural, deben agregarse los recursos que autoridades municipales o regionales destinan para la realización de acciones en favor del desarrollo

---

(33) y (34) Ver pág. 56.

cultural de sus respectivas zonas; recursos que se distinguirán del aporte estatal que reciban en la medida que se deriven de ingresos propios, tales como impuestos y gravámenes destinados a sus arcas, venta de activos, créditos, etc.

Una fuente de ingresos que no todos los países han sabido aprovechar es la que resulta de la prestación de servicios y la explotación de bienes culturales, ello siempre en un marco de plena vigencia de los derechos culturales de la población y de resguardo del patrimonio nacional. En efecto, tanto a nivel nacional como local es posible obtener ingresos de la presentación de espectáculos culturales destinados a un público capaz de pagar algún dinero por su derecho de entrada, de la venta de postales, afiches y libros alusivos a bienes del patrimonio cultural - muy usada en importantes museos del mundo en donde se restringe la fotografía de las obras a los visitantes-, y de la racional explotación turística del patrimonio cultural en toda su amplitud. Respecto del turismo hay que señalar que la autoridad cultural debe establecer mecanismos para asegurar que parte de los recursos que, para el país o alguna zona de éste, significa la afluencia de turistas extranjeros sea destinada al desarrollo cultural del mismo.

Para finalizar, debemos hacer el alcance de que la magnitud o proporción del presupuesto nacional que el gobierno central destine al sector cultura, va a depender de la disponibilidad de recursos con que cuente el Estado, que será su límite objetivo, y del rol que ese gobierno asigne a la cultura y al desarrollo cultural en el modelo de desarrollo global que ha decidido aplicar, lo que constituye el límite subjetivo del presupuesto cultural.

b) **El aporte de los particulares:** Para suerte de artistas, escritores y público en general, desde antiguo ha existido una fuente de financiamiento cultural que, lejos de agotarse, resulta creciente en el tiempo. Ella es la que se deriva de la práctica de personas o agrupaciones de contribuir con donaciones, legados o préstamos al desarrollo de actividades culturales por parte de personas e instituciones públicas o privadas, dando lugar así al mecenazgo cultural privado.

El mecenazgo privado constituye un elemento indispensable para la difusión y la creación cultural en todos los países, resultando un complemento significativo al gasto público en el sector e incluso, en cierta forma, es un ahorro para el presupuesto fiscal. A ello se agrega el hecho de representar una alternativa de financiamiento para artistas y escritores que, por diferentes motivos, no resultan favorecidos con el apoyo económico oficial.

El mecenazgo privado puede expresarse, formalmente, a través de cualquiera de los múltiples actos jurídicos a título gratuito posibles entre vivos o por causa de muerte. El objeto sobre el cual recae el acto del mecenas puede ser una suma única de dinero, un suma periódica,

bienes muebles o inmuebles, suministro permanente de insumos, servicios diversos, etc. Las formas más frecuentes consisten en donaciones, legados y herencias de colecciones privadas de obras de arte o de libros que su propietario hace en favor de instituciones culturales, de la entrega en comodato de obras de arte y otros bienes culturales a museos, bibliotecas y otras instituciones culturales; y, naturalmente, la donación o el legado de sumas de dinero a instituciones o a personas naturales para el desarrollo de actividades culturales que les son propias.

En la promoción del mecenazgo el Estado juega un rol muy importante, especialmente a través de la implementación de un marco jurídico y tributario que incentive su práctica. En este sentido, resulta conveniente la adopción de medidas como las siguientes: autorizar la deducción fiscal total o parcial de donaciones en dinero o especies con fines culturales, eximir de impuestos las donaciones, legados y herencias en favor de actividades culturales que realicen personas naturales o jurídicas; establecer normas especiales para facilitar y hacer menos onerosa la constitución de asociaciones privadas con fines culturales; establecer una reglamentación clara y expedita para la tramitación de donaciones, legados y comodatos en favor de instituciones culturales públicas; incentivar a las sucesiones a que paguen impuestos sobre herencias y legados en obras de arte y otros bienes culturales; etc. La adopción de este tipo de medidas requiere, para que produzca efectos prácticos, de una amplia difusión entre directivos de empresas, profesionales que los asesoran y particulares en general (35). Los países anglosajones se han caracterizado, desde el siglo pasado, por tener regímenes impositivos estimulantes para el mecenazgo de empresas y particulares, convirtiéndolo a éste en la principal fuente de recursos de su desarrollo cultural; entre los numerosos mecenas notables que han tenido dichos países, señalamos, a modo de ejemplo, al industrial estadounidense John Davison Rockefeller (Jr.), continuador de la labor filantrópica de su padre homónimo, quien donara a instituciones humanitarias, científicas y culturales más de mil millones de dólares a lo largo de su vida.

Otra forma de contribuir al financiamiento de actividades culturales es la que se deriva del consumo de bienes y servicios culturales. En efecto, el consumo cultural de la población es determinante en el florecimiento de industrias en el sector y en la productividad de artistas y escritores, de suerte que resulta altamente conveniente que el Estado adopte medidas que lo estimulen y lo hagan crecer; entre tales medidas, las de carácter tributario resultan las más favorables, como son

(35) Un caso ejemplar de esta tarea informativa es la "Guía Jurídica y Fiscal del Mecenazgo de Empresa", publicada y distribuida gratuitamente por la Dirección de Desarrollo Cultural del Ministerio de Francia, lanzada por primera vez en 1986. Dicha guía procura responder todas las interrogantes que podrían plantearse quienes tienen interés en el mecenazgo; en ella se tratan las siguientes materias: deducción fiscal de gastos de mecenazgo, las modalidades

la eliminación de impuestos generales y específicos que afecten el dominio o la transferencia de bienes culturales, los impuestos sobre entradas a espectáculos culturales, autorizar la deducción fiscal total o parcial de gastos en bienes y servicios culturales, especialmente de aquellos que pueden realizar las empresas en beneficio de sus trabajadores; etc.

c) **La contribución de los organismos internacionales:** El surgimiento de organizaciones multinacionales, como consecuencia de la corriente de integración que ha vivido el mundo en este siglo, ha traído consigo el establecimiento de organismos intergubernamentales mundiales y regionales especializados en asuntos culturales.

A nivel mundial, el organismo más importante en este campo es la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (U.N.E.S.C.O.); por su parte, organizaciones regionales como el Consejo de Europa, la Organización de la Unidad Africana y la Organización de Estados Americanos, cuentan con organismos encargados de los asuntos culturales de interés común para sus miembros.

La contribución de los organismos internacionales al desarrollo cultural de las naciones y a la integración cultural entre ellas, adopta diversas formas que son más o menos similares entre Nosotros estudiaremos brevemente a continuación las dos organizaciones culturales más importantes para nuestra región: la UNESCO y el CIECC (Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura).

i) **La UNESCO:** fue constituida en 1946 dentro del sistema de las Naciones Unidas y tiene su sede en París. Su órgano superior de gobierno es la Conferencia General, compuesta por representantes de todos los países miembros de la O.N.U., se reúne cada dos años a fin de analizar y aprobar el programa y presupuesto bienal de la organización. Las tareas ejecutivas están a cargo de la Secretaría, cuyo titular es el Director General, principal funcionario de la UNESCO, y varias oficinas especiales y de siete sub-direcciones generales: de Educación; de Ciencias Exactas y Naturales y su Aplicación al Desarrollo, de Ciencias Sociales y sus Aplicaciones, de Cultura y Comunicación, de Cooperación para el Desarrollo y las Relaciones Exteriores, y de Apoyo al Programa y Administración General.

La acción de la UNESCO comprende, en general, los siguientes campos:

- La cooperación intelectual internacional: para ello cuenta con una extensa red de especialistas (educadores, científicos, artistas, escritores, periodistas, etc.) reunidos en asociaciones nacionales y federaciones internacionales, con las cuales la UNESCO cola-

---

de ayuda financiera; la disposición de locales, material y personal; la compra, encargo y arriendo de obras; compra de espectáculos; contratos de co-producción; contratos de mecenazgo; contabilidad del mecenazgo; régimen jurídico y fiscal de corporaciones y fundaciones; etc.

bora y de las que recibe colaboración. A ello se agregan las frecuentes conferencias y reuniones internacionales de expertos convocadas y auspiciadas por la Organización.

- La acción normativa internacional: se traduce en la adopción de reglamentaciones, recomendaciones, resoluciones, tratados y acuerdos internacionales a cuya ratificación y aplicación la UNESCO invita a los Estados miembros.

- La acción operativa: corresponde a la labor de la Organización en favor del desarrollo de la humanidad en general y de los países en particular; para ello desarrolla programas de asistencia financiera y técnica para proyectos internacionales (como la "salvación" de Venecia, en Italia, y de los moais de Isla de Pascua, en Chile) y nacionales, elaborados éstos últimos en el marco del Programa de Participación en Actividades de los Estados Miembros.

El Programa de Participación, recién mencionado, da derecho a los Estados miembros a recibir asistencia de la UNESCO con arreglo a una reglamentación específica y en las áreas determinadas por la Conferencia General, para lo cual deben presentar la correspondiente solicitud explicando el alcance y la finalidad de la asistencia requerida.

La ayuda de la Organización puede revestir, entre otras formas, el envío de especialistas y consultores, concesión de becas, suministro de material y documentación, financiamiento para seminarios, reuniones o conferencias; servicios de traducción y asesoramiento para éstos; en casos especiales, puede proporcionar apoyo económico para la ejecución de determinados proyectos públicos o privados; etc.

El presupuesto de la Organización se nutre de las contribuciones de los Estados miembros, de los fondos de la O.N.U. y por su propia cuenta especial, alimentada por contribuciones voluntarias de todo el mundo.

ii) **EL CIECC:** el Consejo Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura, creado en el marco de la Organización de Estados Americanos, tiene por finalidad el progreso de los pueblos de América mediante la cooperación en los campos de la educación, la ciencia y la cultura.

El Consejo está estructurado en tres Comités Interamericanos: el de Educación, el de Ciencia y Tecnología y el de Cultura; este último en relación directa con el Programa de Desarrollo Cultural de la O.E.A., especie de plan permanente de acción en los más diversos ámbitos de la cultura, y que sostiene varios proyectos regionales, como el Centro Interamericano de Restauración de Bienes Culturales (México), el Instituto Interamericano de Etnomusicología y Folklore (Caracas) y el Centro Interamericano de Archiveros (Córdoba).

La acción del Consejo en favor de los Estados miembros de la O.E.A. se realiza a través de diversos mecanismos, siendo los más

significarivos los siguientes:

- Los proyectos multinacionales: tienen por objeto consolidar centros de estudio, investigación y asesoramiento mediante la formación y el perfeccionamiento de personal técnico y profesional; tales centros deben prestar asistencia, en su respectiva especialidad, al Estado miembro que lo requiera.

- La asistencia técnica: ella se concreta mediante el envío de misiones de técnicos y personal especializado a países miembros para el asesoramiento en determinados campos de la educación, la ciencia o la cultura de interés para ellos.

- Las acciones de refuerzo: son las que tienen por objeto fortalecer la infraestructura de las organizaciones educacionales, científicas y culturales nacionales a fin de mejorar su eficiencia, pueden consistir en el mejoramiento del personal que labora en ellas, suministro de equipos y publicaciones especializadas, etc.

- Los programas de capacitación: persiguen como finalidad contribuir a elevar el nivel de conocimientos de los profesionales americanos conforme a las necesidades de sus respectivos países; acciones de este tipo son la dictación de cursos intensivos de corta duración y la programación de cursos de larga duración en base a becas, ambos de carácter interamericano.

- Los proyectos integrados: son implementados en base a una combinación de los servicios señalados anteriormente y según los requerimientos de cada país.

- La cooperación interamericana: se la promueve en los campos de la educación la ciencia y la cultura; para ello el Consejo organiza o patrocina conferencias y reuniones intergubernamentales, promueve acuerdos para intensificar las comunicaciones y el intercambio cultural entre los países de la región, etc.

En casos excepcionales, la ayuda del Consejo puede consistir en una participación económica en la ejecución de uno o más proyectos específicos.

d) **El financiamiento internacional privado:** Una categoría distinta de cooperación cultural internacional es la que proporcionan particulares residentes en el extranjero, principalmente instituciones no gubernamentales, los cuales canalizan su aporte a través de organizaciones culturales públicas y privadas

Como es fácil de suponer, la mayor parte de este tipo de apoyo financiero proviene de fundaciones de países desarrollados, específicamente de Europa Occidental, Japón y EE.UU., y se materializa en el financiamiento total o parcial de proyectos culturales nacionales, donación de equipos y de bienes culturales, financiamiento de becas tanto dentro como fuera del país favorecido, patrocinio y financiamiento de conferencias y reuniones internacionales, de festivales y encuestros

culturales nacionales e internacionales, apoyo económico a instituciones culturales públicas y privadas, etc.

Al igual que el mecenazgo nacional privado, es conveniente que los Estados promuevan la colaboración desinteresada de entidades filantrópicas extranjeras, que debe ser entendida como una acción de intercambio cultural y de cooperación internacional. En esta perspectiva, la autoridad nacional puede adoptar medidas como la eliminación de trabas burocráticas para el "ingreso" de esta colaboración, desgrabar la importación de los bienes en que ella se materializa, establecer mecanismos jurídicos que permitan actuar fácilmente en el país a las instituciones culturales extranjeras, etc.

Para finalizar este apartado sobre el financiamiento de la cultura y el desarrollo cultural, es imperioso señalar que los recursos que se destinen a ello y, en general, toda la acción del Estado, de los particulares y de instituciones internacionales y extranjeras en favor de la cultura nacional, resulta mucho más eficaz si existe comunicación, coordinación y colaboración entre las instancias que proporcionan esos recursos y realizan esa acción, si ellas cuentan con una organización y con procedimientos administrativos acordes con la naturaleza de los asuntos culturales, y si están a cargo de personas capacitadas para su gestión en todos los niveles de decisión y ejecución.

### 3.7) RELACIONES CULTURALES INTERNACIONALES

En este tiempo que vivimos, en donde se produce un intenso tráfico internacional de personas y bienes de todo tipo, en que los medios de comunicación traspasan las fronteras con sus incesantes y equívocos mensajes, en donde los modos de vida de ciertas naciones van abarcando al parecer irresistiblemente a los de otros pueblos del mundo, surge entre los países una nueva categoría de relaciones que debe ser objeto de un tratamiento específico de parte de sus autoridades: las relaciones culturales internacionales.

En la nueva configuración de las relaciones internacionales las de carácter comercial dejan de ser la principal preocupación de la diplomacia, la cual pasa a establecer y mantener vínculos de amistad e intercambio con los demás países conforme a una perspectiva amplia e integradora de las relaciones internacionales, en que la cultura surge como un elemento de prestigio para cada pueblo y, al mismo tiempo, de integración a la comunidad internacional.

La diplomacia cultural no sólo se desarrolla entre Estados sino también en los foros mundiales y regionales suscitados en torno a

organismos internacionales.

3.7.1) **Política cultural exterior:** En el nuevo contexto de relaciones internacionales, las de tipo cultural han debido ser abordadas en forma especial dentro de la política exterior global de cada país, surgiendo, con ello, una política cultural exterior.

La elaboración y aplicación de esta política corresponde a las autoridades encargadas de las relaciones internacionales, es decir, al Ministerio o Secretaria de Relaciones Exteriores o su equivalente, sin perjuicio que existan instancias de cooperación y coordinación con la autoridad nacional en materia de asuntos culturales internos.

El principal objetivo de una política cultural exterior debe ser la difusión y proyección en el extranjero de las mejores expresiones del quehacer cultural nacional, y, luego, permitir a los nacionales beneficiarse lo más posible con el intercambio cultural con otros pueblos. Ello, no obstante, siempre estará condicionado a los objetivos pretendidos por la política exterior en general.

Como en otros campos de las relaciones internacionales, la política cultural exterior debe comprender, por una parte, las relaciones culturales con otros países, y, por otra, las que se tienen con organismos culturales internacionales de carácter mundial o regional. En esta perspectiva, es fácil comprender que gran parte de las acciones de esta política estén dirigidas a la suscripción de acuerdos bilaterales o multilaterales con otros países sobre asuntos culturales de interés común y, consecuentemente, a obtener la íntegra aplicación de ellos. Ese tipo de acuerdos y la incorporación y participación de organismos culturales internacionales, son los principales mecanismos a través de los cuales los Estados procuran la integración cultural con otras naciones y con el mundo entero.

Los instrumentos con que cuenta la autoridad en función de la aplicación de una política cultural determinada son, además de los acuerdos culturales internacionales, la concesión de becas para artistas y escritores en el extranjero, la realización de giras internacionales de orquestas, coros y compañías de teatro y ballet estatales, financiamiento de giras de músicos y artistas en general y de grupos musicales, de teatro y danza privados, apoyar económicamente la participación de obras nacionales en festivales y ferias internacionales de cine, libro, pintura etc, promover de diversas maneras a los artistas nacionales en el extranjero, etc.

En los páginas que siguen analizaremos someramente tres de los aspectos más importantes de una política cultural exterior: la integración cultural internacional, la difusión de la cultura patria en el extranjero y la difusión nacional de la cultura extranjera.

3.7.2) **Integración cultural internacional:** En ella se comprenden la eliminación de los obstáculos que separan a dos o más

unidades culturales y el intercambio cultural entre éstas. La integración cultural tiene como fundamento el beneficio mutuo y fecundo que trae para la actividad cultural de las naciones que participan en ella, además del fortalecimiento de los lazos que las unen.

Las iniciativas de integración cultural se concretan, en definitiva, en modalidades de cooperación cultural recíproca, las cuales surgen de acuerdos internacionales y de la acción de organismos culturales internacionales.

En materia de acuerdos, los más acabados son los acuerdos bilaterales de carácter estatal, aunque algunos se deban a la iniciativa privada. Sus principales objetivos son el fomento de la comprensión y el conocimiento recíprocos de las realidades culturales de los contratantes. Abarcan las más diversas actividades culturales, pero principalmente se relacionan con el intercambio cultural de bienes y de personas; en función del primero de estos objetivos, se establecen rebajas o exenciones arancelarias e impositivas en general, se subsidian precios y se publicitan los bienes entre otras medidas; en función del segundo, se establecen programas de becas de intercambio y se organizan encuentros de artistas e intelectuales en general.

Aunque menos numerosos, los acuerdos multilaterales resultan más prometedores e interesantes para los contratantes. Generalmente agrupan a países vecinos con intereses culturales comunes fáciles de determinar. Estos acuerdos también versan sobre los más diversos ámbitos de la cultura y privilegian, como mecanismos de integración, la libre circulación de bienes culturales y el intercambio de personas representativas del quehacer cultural de los respectivos países; a ello se agregan la realización de proyectos de investigación conjuntos, la creación de centros de investigación y de formación cultural, el establecimiento de organismos permanentes encargados de la aplicación del convenio, etc. Un convenio multilateral interesante es el Convenio "Andrés Bello" de Integración Educativa, Científica y Cultural de los Países de la Región Andina (Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Chile y Argentina), que cuenta con una Secretaría Ejecutiva Permanente y ha promovido múltiples programas de cooperación cultural entre los países contratantes.

La eficacia de uno y otro tipo de acuerdos está condicionada a la adopción por los Estados parte de políticas nacionales coherentes con lo que en ellos se conviene, las cuales deben contemplar la adopción de medidas legislativas y reglamentarias y la destinación de recursos materiales y técnicos necesarios para su efectiva aplicación.

Respecto de las relaciones con organismos culturales internacionales, ya anteriormente tuvimos ocasión de referirnos a su valiosa colaboración al desarrollo cultural de los países miembros, debiendo agregar ahora que a través de ellos se produce la más rica y dinámica cooperación cultural internacional y, en consecuencia, la más estrecha integra-

ción en este campo, especialmente tratándose de organismos regionales.

La cooperación cultural internacional está sujeta a ciertos principios que resguardan la identidad cultural de los pueblos y resaltan la solidaridad que entre ellos debe existir. La Declaración de los Principios de la Cooperación Cultural Internacional, aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en 1966, recoge y desarrolla tales principios, de los cuales tienen especial relevancia los que consagran sus siguientes artículos: " I.- Toda cultura tiene una dignidad y un valor que deben ser respetados y protegidos. Todo pueblo tiene el derecho y el deber de desarrollar su cultura. En su fecunda variedad, en su diversidad y por la influencia recíproca que ejercen unas sobre otras, todas las culturas forman parte del patrimonio común de la humanidad"; "V.- La cooperación cultural es un derecho y un deber de todos los pueblos y de todas las naciones, los cuales deben compartir su saber y sus conocimientos"; y, entre las finalidades que debe cumplir la cooperación cultural internacional, el art. IV señala "1) Difundir los conocimientos, estimular las vocaciones y enriquecer las culturas; 2) desarrollar las relaciones pacíficas y la amistad entre los pueblos, llevándolos a comprender mejor sus modos de vida respectivos; 3) contribuir a la aplicación de los principios enunciados en las declaraciones de las Naciones Unidas a que se hace referencia en el preámbulo de la presente Declaración; 4) hacer que todos los hombres tengan acceso al saber, disfruten de las artes y de las letras de todos los pueblos, se beneficien de los progresos logrados por la ciencia en todas las regiones del mundo y de los frutos que de ellos se deriven y puedan contribuir, por su parte, al enriquecimiento de la vida cultural; 5) mejorar en todas las regiones del mundo las condiciones de la vida espiritual del hombre y las de su existencia material".

Si bien la cooperación cultural internacional ha experimentado un notable crecimiento en las últimas dos décadas, aun queda mucho por avanzar en la intensificación de los intercambios culturales y en la ampliación de los márgenes geográficos a que se suele limitar, normalmente de carácter regional. En esta perspectiva resultaría interesante la elaboración de acuerdos entre Estados que no compartan una misma lengua o con identidades culturales disímiles. Asimismo es conveniente que se haga un mayor uso de proyectos relativamente nuevos como la creación de oficinas regionales o internacionales de información, la creación de mercados comunes para el libro, las producciones cinematográficas, etc; la creación de centros regionales de producción y difusión de material cultural para niños y jóvenes, de bancos regionales o internacionales de producción y distribución de material audiovisual, de organismos de co-producción y distribución de películas, programas de radio y televisión y fonogramas, etc.

En el extenso campo de la cooperación cultural internacional, juegan un rol muy importante las organizaciones culturales

no gubernamentales y para-estatales, que suelen establecer vínculos de cooperación con sus similares en otros países y crear organismos internacionales que las reúnen para desarrollar actividades de interés común, lo cual tiene mayor relevancia aun cuando se trata de instituciones prestigiosas a nivel nacional y que están adscritas a los programas de la UNESCO o de organismos culturales regionales.

Para finalizar, debemos señalar que la cooperación y la integración cultural con otros pueblos debe ser objeto de especial preocupación de la política cultural exterior, no sólo por resultar beneficioso para la población nacional y para el prestigio del país en el extranjero, sino también porque con ella se fomenta el diálogo y el acercamiento entre los hombres y se promueven la comprensión y la paz entre los pueblos.

3.7.3) **Difusión internacional de la cultura patria:** Una de las funciones prioritarias de la política cultural exterior es dar a conocer al resto de las naciones la riqueza de la cultura patria en la diversidad de sus manifestaciones. En efecto, la proyección cultural de los países, expresión de su integración al mundo, debe ser objeto de programas y medidas organizadas de parte de sus autoridades, las cuales cuentan con múltiples instrumentos para ello, a los que nos referimos anteriormente.

Esta política de difusión debe ser abordada y aplicada en un marco de respeto a las normas de derecho internacional público que regulan las relaciones internacionales, especialmente las de carácter cultural, siendo las más relevantes las relativas al principio de no intervención en los asuntos internos de cada país y al derecho a la identidad cultural de los pueblos.

Una política de difusión de la cultura nacional en el extranjero puede incurrir en excesos, convirtiéndose en una política cultural imperialista. En efecto, aquél país que, por ejemplo, fomenta en su territorio la producción de artistas y escritores radicados en él y se ocupa, luego, de su exportación y, si procede, de su traducción, y, además organiza un generoso sistema de becas de atracción de extranjeros, a los que empapa de la cultura nacional para que luego, de vuelta a sus respectivos países, la irradian y difundan, es un país culturalmente imperialista (36).

En una política exterior equilibrada, la difusión de la cultura patria debe perseguir como objetivos el desarrollo de los creadores nacionales en centros culturales importantes del mundo, el florecimiento de la industria nacional productora de bienes y servicios culturales y, principalmente, dar a conocer lo mejor y más representativo de la cultura nacional, la que es tan valiosa como la de los restantes pueblos del mundo.

---

(36) La mantención por los Estados de emisoras radiales oficiales de onda corta que transmiten en lenguas extranjeras, tales como "Voz de América" en EE.UU. y "Radio Moscú" en la U.R.S.S., constituye también una expresión de imperialismo cultural.

3.7.4) La difusión nacional de la cultura extranjera: La difusión internacional de la cultura patria tiene como contrapartida la difusión nacional de la cultura extranjera, proceso éste que resulta algo más delicado que el anterior, por tratarse del punto de vista del país receptor, el cual debe velar siempre porque su identidad cultural no sea afectada por factores exógenos.

En este campo de la difusión extranjera el estado puede adoptar medidas que favorezcan ciertas expresiones de la cultura de otros países y que sean contrarias a otras, según considere o no conveniente su difusión en el país.

La difusión de la cultura extranjera permite a los nacionales gozar de una mayor variedad de expresiones culturales y enriquecerse con el conocimiento de otros pueblos. El Estado que decide jugar un rol activo en esta difusión cuenta con un sinúmero de instrumentos; por un lado están los acuerdos bilaterales y multilaterales que contemplan mecanismos de intercambio cultural, y, por otro, están las acciones unilaterales que la autoridad puede emprender, tales como favorecer de diversas maneras la importación de bienes y servicios culturales, promover a artistas extranjeros, financiar presentaciones y giras de éstos, apoyar las actividades de instituciones privadas que desarrollan acciones de difusión de la cultura de determinados países, etc.

Cabe señalar que, sin caer en un nacionalismo aislacionista, es legítimo que los Estados pogan trabas o limitaciones a la difusión de ciertas expresiones culturales extranjeras que objetivamente resultan atentatorias contra la identidad cultural nacional; con ese objeto puede establecer restricciones o prohibiciones para la importación de determinados productos culturales, establecer ciertos aranceles sobre ellos, limitar y gravar su comercialización, etc.

El Estado que fomenta y patrocina una difusión exagerada de expresiones culturales foráneas, incurre en un proceso de auto-colonización cultural. Un país dispuesto a autocolonizarse culturalmente no hace nada por estimular la producción de obras de artistas e intelectuales, no contribuye a la publicación de libros no comerciales sino que, por el contrario, fomenta la traducción y posterior publicación de obras extranjeras, ya que sale más barato pagar a un traductor que a un autor; tampoco organiza un sistema de becas de atracción de artistas extranjeros, sino que, al contrario, hace lo posible para que sus creadores se adjudiquen ese tipo de becas en otros países, e incluso más, establece un régimen de becas en el extranjero, es decir, de becas de expulsión; asimismo, no pone ningún tipo de trabas a la importación de todo tipo de libros y producciones audiovisuales y radiofónicas, muchos de los cuales están lejos de ser los mejores exponentes de culturas extranjeras y constituyen verdaderas apologías de modos de vida y valores ajenos a la identidad cultural nacional.

3.7.5) **Los institutos binacionales de cultura:** Son instituciones establecidas en ciertos países que tienen por objeto promover el intercambio cultural entre el país en que residen y otro específico. Las características de los institutos binacionales que funcionan en diversas ciudades del mundo son distintas entre sí, pudiendo distinguirse tres grandes grupos en función de su vinculación con el país extranjero. Antes de referirnos a ellos podemos señalar que, desde el punto de vista del país residente, los institutos binacionales son siempre personas jurídicas de derecho privado, regidas en general por las normas sobre corporaciones.

Un primer grupo de institutos binacionales de cultura es el de aquellos que no tienen ningún vínculo de carácter oficial con el país extranjero correspondiente; todas sus actividades las realizan por cuenta propia y con recursos también propios, como cualquier corporación privada, y con éste carácter pueden establecer algún contacto esporádico o permanente con instituciones académicas, científicas, culturales o de otro tipo, públicas o privadas, tanto del país residente como del país extranjero; por esta vía pueden obtener, como cualquier corporación cultural nacional, el auspicio o el patrocinio de la Embajada del país extranjero para alguna actividad determinada. A este grupo de institutos binacionales pertenece el Instituto Chileno-Norteamericano de Cultura y sus equivalentes en los distintos países del mundo, todos los cuales son independientes entre sí -incluso los establecidos en distintas ciudades de un país- y no cuentan con ningún ente coordinador.

Una segunda categoría de estas instituciones es la de aquellas que mantienen alguna vinculación oficial con el país extranjero correspondiente. A este grupo pertenecen los Institutos Goethe del mundo y, en consecuencia, el Instituto Chileno-Alemán de Cultura; estos institutos tienen su "casa central" en Múnich, Alemania, la cual, si bien funciona como una corporación de derecho privado alemán, recibe un importante apoyo financiero del gobierno alemán que beneficia también a sus sedes en todo el mundo; la sede central dicta las líneas generales de acción de los distintos Goethe Institutes y nombra el director de cada uno de ellos; finalmente cabe señalar que en la práctica es frecuente, como sucede en Chile, que estos Institutes reciban una importante colaboración de la Embajada Alemana correspondiente, la cual se traduce en auspicios, patrocinios, servicios de valija diplomática, etc.

El tercero y último grupo de institutos binacionales es el de los que mantienen una estrecha vinculación con el gobierno del país extranjero, tal es el caso del Instituto Chileno-Francés de Cultura y sus equivalentes en otros países. Los institutos binacionales franceses son instrumentos de la política exterior del gobierno francés y, como tales, están incertos en la orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores de Francia, el cual nombra al Director del Instituto en cada país, el Director Pedagógico y dos o tres funcionarios más; asimismo proporciona

cerca del 50% del financiamiento; en cada país el Instituto está estrechamente vinculado con la Embajada de Francia acreditada en aquél, así es como es ella la que, en definitiva, determina los lineamientos de las actividades culturales del Instituto, las cuales son realizadas en coordinación con los servicios culturales de la representación, la que cuenta en la materia con un Consejo Cultural, que, entre otros, integran el Agregado Cultural y el Agregado Científico.

En cuanto a las actividades que realizan los institutos binacionales podemos decir que, cualquiera sea la categoría a la que pertenezcan, se caracterizan, en primer lugar, por desarrollar acciones de difusión de la cultura del país extranjero, así, por ejemplo, imparten cursos del idioma de éste -con lo cual también obtienen importantes ingresos-; presentan exposiciones de obras de sus artistas, ofrecen al público ejemplares actualizados de periódicos y revistas editadas en el país extranjero y exhibición de películas producidas en él, etc.; por otra parte, los institutos, en distinta proporción, ofrecen instancias de formación y producción a los creadores nacionales -organización de mesas redondas, seminarios, talleres, concursos, etc.-, y al público común ofrecen también posibilidad de recibir algún tipo de formación artística y, principalmente, múltiples oportunidades para conocer diversas expresiones culturales tanto del país extranjero como de creadores nacionales y de otros países (organización de festivales de cines, teatro video, exposiciones de pintura, fotografía y escultura, recitales y conciertos, etc.); un último tipo de acción es el relacionado con la contribución de los Institutos a la "exportación" de artistas y obras nacionales hacia el país extranjero correspondiente tal acción se traduce, cuando existe, en escasas iniciativas que normalmente consisten en algún programa de becas de estudio y en el auspicio o patrocinio de giras en el país extranjero.

3.7.6) **Los agregados culturales:** El desarrollo de las relaciones culturales internacionales ha llevado a muchos países a decidir acreditar en sus representaciones diplomáticas un funcionario para que atienda este tipo de relaciones con el país receptor: el agregado cultural. Este debe ser el principal ejecutor de la política cultural exterior del país acreditante respecto del país receptor, de suerte que las actividades que realice deben ser consecuentes con aquella; en general, los agregados culturales procuran desarrollar iniciativas que favorezcan el intercambio cultural entre ambos países, aunque, en la práctica, la mayor parte de ellas tiende a la difusión de la cultura propia y promover a artistas y obras de su país de origen.

## A N E X O

### POLITICAS CULTURALES EN CHILE

Si bien el objeto de nuestro estudio ha sido el vasto tema de las políticas culturales, el cual hemos abordado en sus aspectos más relevantes y característicos, creemos que no podemos concluir nuestro trabajo sin referirnos, aunque sea someramente, a lo que ha sucedido en este campo en nuestro país y a la situación que actualmente presenta.

La acción de la autoridad pública en el campo cultural se ha expresado de diversas maneras y conforme a distintas inspiraciones a lo largo de la historia patria, pero recién en la década del sesenta de este siglo es posible distinguir una auténtica "política cultural estatal". En efecto, sólo entonces los asuntos culturales públicos comenzaron a ser objeto de una preocupación y gestión de parte de la autoridad central en términos de constituir una política pública sectorial, distinta de otras, especialmente la educacional. Antes de esa época los gobiernos adoptaban diversas medidas respecto de los variados ámbitos de la cultura, muchas de ellas muy valiosas para el desarrollo cultural del país, pero que no obedecían a algún proyecto global pre-establecido con metas de mediano y largo plazo, sino que se las adoptaba en función de las necesidades culturales que se creía tenía el país, de lo que se estimaba conveniente para su desarrollo cultural y de las tendencias que otros Estados seguían en la materia.

**Reseña histórica:** A fin de ordenar el estudio de esta materia, hemos decidido distinguir tres períodos en nuestra historia de las "políticas culturales", distinción que si bien puede parecer antojadiza obedece a la existencia de algunos elementos comunes dentro de cada etapa, siendo además congruente con las que han formulado la mayor parte de los escasos investigadores que han trabajado en la materia (37). Dichos períodos son: a) de 1810 a 1920, b) de 1920 a 1964, y c) de 1964 en adelante.

Hacemos presente que hemos establecido el año 1810 como inicial en nuestra breve reseña histórica por ser el año que tradicionalmente se señala como el del nacimiento del Chile independiente, siendo la fecha precisa el 18 de septiembre de ese año. No obstante lo anterior, podemos decir del período Colonial que durante él fueron escasísimas las ac-

---

(37) Así, por ejemplo, C. Catalán, R. Guillisasti y G. Munizaga en su estudio "Transformaciones del Sistema Cultural Chileno entre 1920 1973" (Rev. Céneca Nº 65, Corporación Céneca, Santiago, 1987).

ciones que las autoridades de la época realizaron para favorecer el desarrollo de actividades culturales en la Capitanía General de Chile, dentro de las cuales la más destacable es la fundación de la Real Universidad de San Felipe en 1738 (comienza a funcionar en 1757) gracias a empeñosas gestiones del Cabildo de Santiago, el cual también acordó en 1793 que se construyera una "casa permanente de comedia", que vino a ser el primer teatro de Chile. No obstante la escasez de recursos y las urgentes necesidades materiales de la población, algunas autoridades promovieron la construcción de imponentes edificios para el funcionamiento de instituciones 'públicas', como los majestuosos y severos edificios que construyó el italiano Joaquín Tosca a fines del siglo XVIII. Quienes hicieron una importante contribución a la cultura colonial, como lo han hecho a toda la cultura nacional, fueron las órdenes religiosas, especialmente en el campo de las artesanías en madera y metal, las cuales parecían competir por la belleza de sus templos y edificaciones, asimismo ellas aportaron valiosos hombres de letras y ciencia, como Alonso de Ovalle, Manuel Lacunza y Juan Ignacio Molina, los tres jesuitas naturalmente.

a) **Periodo 1810-1920:** A lo largo del s. XIX y hasta comienzos del XX co-existen en Chile tres estratos culturales muy distantes entre sí; por una parte está el de la capa dirigente de cultura docta de inspiración francesa; por otra, el del meztizo hispano-indígena, que conforma el "pueblo" y que ha recogido las expresiones más populares del patrimonio ibérico y las más arraigadas costumbres indígenas; y, finalmente, está el estrato propiamente indígena, que mantiene inalterable entre las tribus de aborígenes, especialmente de los asentados al sur del río Bío-Bío, las centenarias tradiciones, costumbres y bienes simbólicos que caracterizaban su cultura desde mucho antes del 'descubrimiento' de América. En este contexto, resulta lógico que las autoridades de la época privilegien el fomento de actividades propias del primer estrato, sin perjuicio del gusto de algunos aristócratas y burgueses por artesanías rústicas y por las bulliciosas veladas en fondas y ramadas, todas expresiones de la cultura popular y antecedentes importantes de nuestro actual folklore nacional.

El espíritu de la Ilustración francesa y del Liberalismo europeo que predomina en las autoridades que se van sucediendo en el período, lleva a que éstas vean en la instrucción artística y musical la mejor forma de promover "la cultura", circunscrita ésta a las Bellas Artes, pero esta enseñanza no estuvo dirigida tanto a la masa juvenil como hacia quienes mostraban dotes naturales para el cultivo de la plástica o la música, siendo digno de destacar respecto de niños y jóvenes el esfuerzo hecho a nivel de instrucción primaria. En esta perspectiva, se fundó en 1849 el Conservatorio Nacional de Música y Declamación, que tuvo a su cargo la instrucción musical superior y su primer director fue el francés Adolfo Desjardins; el apogeo de este Conservatorio durante el siglo

XIX se produjo durante la presidencia de José Manuel Balmaceda, quien, junto con su ministro de Instrucción, Julio Bañados E., le confirió su especial protección; en esa época el Conservatorio contó con un teatro propio (1889), aumentó y mejoró su profesorado y promovió la formación de coros y orquestas.

Un aporte significativo fue la construcción, en 1853, del Teatro Municipal de Santiago, el cual ha experimentado dos importantes remodelaciones, una a raíz del incendio que sufriera en 1870 y otra a consecuencia del terremoto de 1906. Otras importantes ciudades fueron edificando teatros municipales (Concepción en 1890, Iquique en 1889), los cuales fueron dedicados preferentemente a la exhibición de óperas, ballets y conciertos; a todos ellos deben agregarse las innumerables salas de empresarios y compañías privadas que existían a fines de siglo en las más importantes ciudades del país (en Santiago existieron el Politeama (38), Apolo, Edén, Variedades, el Santiago -1901-, etc.; en Valparaíso, el Odeón -1869- y el Victoria -1844-; en Valdivia, otro Politeama -1881- etc.), en ellos junto a la ópera dominaron la opereta y la zarzuela (39).

En el campo de las artes plásticas, existieron en un comienzo tres instituciones distintas creadas y promovidas por el Estado: la Academia de Pintura, fundada en 1849 bajo la dirección del italiano Alejandro Cicarelli; la clase de arquitectura, entre 1849 y 1850, a cargo del francés Claudio Brunet des Baines, y la clase de escultura, entre 1858 y 1859, a cargo del también francés Augusto Francois. Las tres conformaron en 1859 la Sección Bellas Artes, que por la Ley Educacional de 1879 pasó a ser supervigilada por la Universidad de Chile funcionando como un anexo de ésta; a fines de 1891 la Sección fue rebautizada como Escuela de Bellas Artes. La Escuela experimentó una franca decadencia hacia fines del siglo, producto principalmente de la negativa de los gobiernos por contratar maestros de calidad; esta situación fue afortunadamente revertida hacia el primer lustro de este siglo cuando su reorganizador, Virginio Arias, obtuvo fondos para importar pinturas y estatuas y para contratar maestros europeos (Fernando Alvarez de Sotomayor, León Bazin, José Forteza y Baldomero Cabré), sin dejar de contar con los buenos maestros nacionales como el mismo Arias, José M. Ortega, Pedro Lira, etc. En 1907 se fundó la Escuela de Artes Decorativas, dirigida por Simón González -hermano del inigualable Juan Francisco-, y que en 1908 pasó a integrar la Escuela de Bellas Artes dependiente de la Universidad.

Otras instituciones destacables en el ámbito de la educación en general, pero que proyectaron su labor también al ámbito cultural, fueron el Instituto Nacional, fundado en 1813, la Escuela de Artes y Ofi-

---

(38) El teatro Politeama, fundado en la calle Merced en 1889, pasó a ser el Olimpo en 1898 y, en 1901, fue reacondicionado para convertirse en el lujoso teatro Santiago.

(39) Cabe hacer notar que los géneros, obras, directores e intérpretes musicales eran fundamentalmente extranjeros durante el período en estudio. Esta influencia, además de favorecer la desnacionalización espiri

cios, en 1849; la Escuela Normal de Preceptores, en 1853, la Pontificia Universidad Católica de Chile, en 1888; el Instituto Pedagógico, creado en 1889, y, por último, el Instituto de Humanidades, en el año 1900.

En el contexto bibliotecario y museístico, los gobiernos del siglo pasado, en mayor o menor medida, mostraron un verdadero interés por la creación de este tipo de instituciones. Así es como, desde muy temprano, la Junta Nacional de Gobierno de 1813 y luego el Director Supremo Bernardo O'Higgins inician gestiones para la creación de un museo de historia natural, pero será Diego Portales quien, en 1830, logrará concretar esa aspiración mediante la creación del Museo Nacional, el cual queda a cargo del naturalista francés Claudio Gay y en 1915 pasó a llamarse Museo Nacional de Historia Natural. Al iniciarse el nuevo siglo, existían museos de historia natural en Valparaíso, Concepción y Punta Arenas, este último, creado por la Orden Salesiana, incluía en sus colecciones elementos de los pueblos indígenas de la zona austral. En el campo de la plástica, se destaca el Museo Nacional de Bellas Artes fundado en 1880 y el Museo de Bellas Artes de Chillán, en 1889. En otras materias son dignos de mencionar el Museo de Mineralogía, creado en 1889; el Museo de Armas Antiguas, en 1879, y el Museo Militar, fundado en 1894; los dos últimos pasarían luego a conformar el Museo Histórico Nacional

En cuanto a bibliotecas públicas, son especialmente significativas la Biblioteca Nacional, creada por Decreto de 17 de agosto de 1813; la Biblioteca de Gobierno, por Decreto de 13 de abril de 1858 y la Biblioteca del Congreso Nacional fundada en 1883 (nació como Biblioteca de la Cámara de Diputados y a partir de 1885 comenzó a depender de ambas cámaras). Una medida importante en la materia que también es digna de mencionar es la creación de "Bibliotecas Populares" en cada cabecera de Departamento, dispuesta por el Decreto Nº 16 de enero de 1856.

Respecto de archivos públicos cabe señalar que se crearon Archivos Judiciales en Santiago (1872) y en Valparaíso (1873).

Durante el período en estudio se adoptaron variadas e interesantes medidas por parte de la autoridad para promover la difusión de la cultura y la creación de obras culturales. Así, en 1823 se crea la Institución Academia Chilena para la propagación de las ciencias; en noviembre de 1817 se dicta el Decreto Nº 14 que contiene medidas para fomentar las artes; el 25 de junio de 1818 se dicta otro Decreto que libera de derechos de aduana y correos a los libros, panfletos y periódicos nacionales y extranjeros; la Ley de 22 de octubre de 1834 que establece franquicias aduaneras para el fomento de las artes, etc.; por otra parte, están las becas que los gobiernos concedían a quienes muestra-

---

tual y cultural de nuestra sociedad y aristocracia, no contribuyó a originar una música propia; sólo algunos valientes compositores (Francisco Calderón) y libretistas (Alberto García G., Daniel de la Vega) incursionaron con relativo éxito en la zarzuela; en cuanto a la ópera, tanto el público como la crítica fueron lapidarios con quienes se atrevieron (por ejemplo, Eleodoro Ortiz de Zárate con "Lautaro" y Remigio Acevedo con "Caupolicán").

ban talento para la música o la plástica, especialmente niños y jóvenes. En materia de propiedad intelectual son destacables la Ley de 24 de julio de 1834, que establece la propiedad literaria, y la Ley de 9 de septiembre de 1840, que concede privilegios exclusivos a los autores.

Finalmente, en relación con el régimen de la prensa y la imprenta en general, cabe decir que se reconoció la libertad de expresión en ambas, pero, al mismo tiempo se consagraron varias limitaciones acordes con la moral católica y la idea de orden público entonces imperantes, que fueron desapareciendo o morigerando con la proximidad y transcurso del siglo XX. La alta valoración que para importantes sectores de la clase dirigente tuvo la libertad de prensa desde los inicios de la Independencia queda demostrada en las siguientes palabras de fray Camilo Henríquez: "Si aspiramos a ser libres, si queremos dar libertad a nuestros conciudadanos, acostumbremos a sufrir los efectos de la libertad. La prensa es, en los países libres, el gran baluarte de la felicidad pública" (1813, "Semanao Republicano"). Las normas más relevantes en este campo son el Decreto de 12 de octubre de 1812, que establece la censura previa de imprenta; el Senadoconsulto de 23 de junio de 1813, que establece la libertad de imprenta; la Ley de 16 de septiembre de 1846, que establece normas sobre abuso de libertad de imprenta, y la Ley Sobre Abusos de Libertad de Imprenta dictada el 17 de septiembre de 1872 y que se mantuvo vigente por más de medio siglo.

**b) Período 1920-1964:** La década del 20 trae para Chile el impulso de cambios significativos en las relaciones entre el poder político y el social, como consecuencia, principalmente, del protagonismo alcanzado por numerosos grupos sociales bajos y medios (obreros organizados, empleados públicos, profesionales y técnicos) que se venían gestando desde comienzos de siglo.

En el aspecto político este período se caracteriza por la consolidación de un sistema de democracia formal -amparado y regido por la Constitución del '25- y por la existencia de un consenso mínimo entre los distintos sectores políticos sobre ciertos principios básicos del "juego" democrático y sobre el rol del Estado en el ámbito económico y social, consenso que, a su vez, es determinante en aquella consolidación.

En el campo de los asuntos culturales públicos se presentan importantes cambios, derivados fundamentalmente del engrosamiento de las capas medias y del progresivo alfabetismo de la población, ambos procesos coadyuvados significativamente por la ampliación y profundización de los sistemas educacionales y el lento, pero sostenido, crecimiento económico del país. Dichos procesos dan origen a un cambio en las modalidades culturales promovidas hasta entonces por el Estado y que venía imponiendo al país la oligarquía tradicional; este cambio se caracteriza por un ostensible aumento en la producción y la demanda de "productos" culturales -acordes con los nuevos gustos y mayores posibilidades de la población-, por la conno-

tación profesional que adquiere el artista -que deja de ser el mero ejecutor de un oficio para convertirse en el especialista en una actividad relevante para la sociedad- y, finalmente, por la mayor sensibilidad que muestra la creación cultural a los contenidos y problemáticas de los grupos sociales emergentes.

Así como el período anterior se caracterizaba por la existencia de una marcada estratificación socio-cultural de la población, este período se caracteriza por el surgimiento de una nueva categoría cultural: la cultura de masas, surgida a partir de la expansión de los medios de comunicación socio-cultural (radio, cine y prensa) y del florecimiento de industrias culturales (editorial, cinematográfica y discográfica). También es importante el nuevo proceso que comienza a vivir la 'alta cultura', la cual se abre a la creación original chilena y atrae como adeptos a un numeroso contingente de la clase media.

En este período, a causa principalmente de los avances de las comunicaciones y a la aplicación por la autoridad de sistemas educativos inapropiados y de medidas "integracionistas", los grupos indígenas comienzan a sufrir una descomposición interna que afecta seriamente a su identidad cultural, proceso que, ciertamente, sigue su curso hasta nuestros días.

La cultura de masas es producto, principalmente, del significativo aumento de la demanda de bienes simbólicos de parte de los sectores « rios y obreros; esta nueva demanda, vinculada a los gustos populares, está dirigida a productos culturales eminentemente recreativos, de manera que las empresas culturales privadas reaccionan produciendo masivamente ese tipo de bienes. El Estado se mantuvo prácticamente indiferente frente al fenómeno de la cultura de masas, adoptando algunas medidas a su respecto sólo a fines del período en estudio, actitud que no es más que el reflejo del criterio compartido por los sucesivos gobiernos de que este tipo de cultura no favorecía los fines de la educación ni contribuía a la formación estética de las personas. No obstante lo anterior, existen tres ámbitos especialmente relevantes dentro de la cultura de masas en estos años: la radiotelefonía, la industria fonográfica y la industria cinematográfica, a las que nos referiremos brevemente a continuación.

En 1922, desde la Casa Central de la Universidad de Chile, se realiza la primera transmisión radial del país, pero será en la década del 40 en que la radiotelefonía tendrá su expansión en nuestro medio, cuando se convierte en el principal medio de información y entretenimiento, que con la sólo posesión de un aparato eléctrico ofrece múltiples alternativas al 'consumidor': programas 'en vivo' y 'envasados', radio-teatros, distintos tipos de música, noticias de actualidad, etc. En este campo el Estado se limitó a reglamentar la actividad en conjunto con las telecomunicaciones en general, estableciendo un régimen de concesiones privadas (así, por ejemplo, el D.F.L. Nº 4 de 1959 en sus arts 47 a 61).

El desarrollo de la radiotelefonía y la posesión de aparatos de radio y de tocadiscos en forma creciente por la población, dieron lugar al surgimiento y expansión de la industria fonográfica nacional, que funciona en base a sellos editores privados, unos bajo licencia extranejera (RCA, Odeón, Phillips) y otros de origen nacional (Arena, Dicap), todos los cuales editan tanto a artistas chilenos como extranjeros. Respecto a la producción de artistas nacionales, ésta tiene su mayor auge junto al fenómeno de la "nueva ola", que se produce entre fines de los años cincuenta y mediados de los sesenta; el resto de la producción del período principalmente se distribuye entre artistas nacionales y extranjeros que interpretan música festiva latinoamericana (cumbias, rancheras, boleros, tangos), que predomina en las programaciones de radios de provincia y en varias santiaguinas de corte "popular". En cuanto a la música folklórica, sólo en la década del sesenta adquiere relevancia en la producción discográfica, que se hace eco del folklore urbano que venía emergiendo para dar lugar a la llamada "nueva canción chilena", que tiene como figura principal a Violeta Parra. Finalmente, en cuanto a la música 'selecta', ésta prácticamente no es objeto de producción nacional, proveyéndose el escaso consumo de ella con discos importados, los cuales son ofrecidos al público a elevados precios.

En el campo de la cinematografía, en este período, como sucede hasta la fecha, predominan las actividades de distribución y exhibición de películas extranjeras. En una primera etapa, el público espectador pertenecía a los sectores altos y medios-altos, progresivamente, más o menos desde 1935, con el aumento de salas de cines se incorporan los sectores populares, surgiendo una estratificación entre los públicos concurrentes a las distintas salas (en 1925 existían en Santiago 23 salas de cine; en 1950, 69 y en 1960, 102).

En materia de producción cinematográfica nacional, a juicio de muchos no es posible hablar verdaderamente de 'cine chileno' sino hasta los años 60, no obstante ello, debemos decir que en Chile se ha hecho cine desde principios de siglo, realizándose la primera película argumental, "Manuel Rodríguez", en 1910, y desde esta fecha a 1935 se producen 78 films. El cine sonoro debuta en la producción nacional con la película "El Cantor de Jazz". Hasta los años 40 el cine chileno se realiza con modestos recursos de particulares y gracias a la perseverancia de los directores, entre los que se destacan Jorge Délano, Carlos Borcosque y el argentino Eugenio de Liguoso. En 1941, con el patrocinio de la Corporación de Fomento de la Producción, nace 'Chile-Films', que es dotada de unos estudios más caros y suntuosos que lo necesario; la empresa estatal se dedica a la producción de obras comerciales con la idea de competir en el mercado internacional, para ello contrata a artistas extranejeros y utiliza argumentos livianos; esta política la conduce a resultados desastrosos en lo económico y en lo artístico, que determinan su traspaso, en 1949, a

manos privadas mediante distintos y sucesivos contratos de arrendamiento de instalaciones y equipos. Entre 1950 y 1960 no ocurre nada relevante a no ser por algunas contadas películas -como, por ejemplo, "Confesión al Amanecer", del francés Pierre Chenal, producida en 1957 y, por primera vez, con música incidental especialmente compuesta-, y por el trabajo silencioso que a fines de la década inicia el Centro de Cine Experimental, que surgió gracias de la iniciativa de los propios cineastas y tuvo como primer director a Sergio Bravo.

En la década del sesenta el cine chileno vivirá su mejor época, marcada por cambios significativos en las temáticas y en las técnicas utilizadas en las producciones, que resultan propias al fenómeno surgido en ese entonces y que se ha dado llamar 'nuevo cine latinoamericano', que habría surgido, principalmente, por los efectos que, como en otros ámbitos, produjo la revolución cubana en los cineastas de nuestros países. En este período predomina el documental como forma de producción y se destacan directores como Aldo Francia, Helvio Soto y Miguel Littin. (A los últimos años de esta década nos referiremos más adelante al estudiar el cine chileno en el período posterior a 1964).

La legislación cinematográfica del período es escasa y versa sobre regulación de la actividad y sobre algunas medidas de fomento de la producción nacional. Entre tales normas podemos señalar el D.L. Nº 558 de 1925 que establece el primer Consejo de Censura Cinematográfica, la Ley Nº 4.388 de 1928 que, en su art. 36, autoriza una suma de dinero para otorgar premios a películas producidas en el país; el D.F.L. Nº 337 de 1931 que establece que los dueños de cines estarán obligados a exhibir películas de carácter educativo, higiénico y cultural; D.S. Nº 1.672 del Ministerio del Interior, dictado en 1931, que contiene el Reglamento de Instalaciones y Operaciones de Cines; Ley Nº 13.305 que, en su art. 134, exime del impuesto de cifra de negocios a las empresas nacionales productoras de documentales; D.S. Nº 10.859 del Ministerio de Hacienda, dictado en 1959, que reglamenta la remisión al extranjero y el retorno a Chile de películas fotográficas y cinematográficas, y, por último, la Ley Nº 14.572 de 1961 cuyo art. 16 establece franquicias aduaneras para la importación de equipos e insumos para producción cinematográfica.

En el terreno de la alta cultura, como anunciamos anteriormente, también se producen interesantes cambios. En efecto, la incorporación a ella de sectores medios, por una parte, y, por otra, el mayor respaldo que el Estado comienza a proporcionar a la creación y difusión de expresiones culturales de este carácter, hacen que la alta cultura se desprenda en buena parte del tutelaje que sobre ella había ejercido históricamente la oligarquía aristocrática y que surja una valiosa cultura nacional, esto es, que existan creadores y artistas que realicen actividades culturalmente valiosas y que éstas respondan a la realidad socio-cultural del país. El apoyo que el Estado proporciona a la "alta

cultura" se canaliza, durante el período en estudio, preferentemente a través de las Universidades estatales, sin perjuicio de la mantención y reforzamiento de medidas que se habían adoptado ya en el período anterior como el otorgamiento de becas para artistas en el extranjero, la organización de concursos y exposiciones, el encargo de obras, la concesión de subvenciones para ciertos espectáculos, etc. El espacio que la "alta cultura" comienza a ocupar en el ámbito universitario trae para el mndo cultural nacional notables beneficios. Así es como la consolidación del status universitario para cada una de las distintas disciplinas artísticas hace posible contar con recursos humanos y materiales idóneos para la creación, ejecución, producción y reproducción de obras culturales, imprimiendo al arte nacional un impulso modernizador y creativo no conocido antes; por otra parte, este mismo status proporciona al artista un rango académico y profesional que lo eleva como actor social y le proporciona respaldo para asumir creación experimental, para expresar en sus obras su sensibilidad por los fenómenos sociales y para asimilar según su propia experiencia los procesos culturales extranjeros, todo ello dentro de un marco de irrestricto respeto por la libertad del artistas aplicado y garantizado por el Estado.

Desde otra perspectiva, las expresiones artísticas tradicionales son ampliamente favorecidas por la vigorosa política de extensión cultural que desarrolla el Estado a través de las Universidades, especialmente la Universidad de Chile, de lo cual dan testimonio la fundación en 1940 del Instituto de Extensión Musical y la Escuela de Ballet, en 1941 de la Orquesta Sinfónica y el Teatro Experimental, dos años más tarde surgen la Editorial Universitaria y el Instituto de Investigaciones Folklóricas, en 1945, el Ballet Nacional Chileno y el Coro de la Universidad de Chile, y, en 1947, se crea la Editorial Jurídica de Chile, todas entidades dependientes de la Universidad de Chile. Dentro de este mismo ámbito cabe señalar que la Facultad de Bellas Artes, nacida en 1929 a partir de la Escuela de Bellas Artes, es objeto en 1948 de un desmembramiento de algunas de sus unidades académicas para dar origen a la flamante Facultad de Ciencias y Artes Musicales. En las restantes universidades se produce un fenómeno similar, así, por ejemplo, en 1941 es creado el Teatro de Ensayo de la Universidad Católica, y luego la Orquesta y Coro de esta Corporación, y, en 1945, el Instituto Fílmico. Cabe recordar que en este período se crean varias universidades estatales, como la Universidad Técnica del Estado en 1947 y la Universidad Austral en 1955.

Una actividad importante en este período es la editorial. En efecto, el libro adquiere un lugar preeminente en la difusión de las ideas, la ciencia y la cultura y su adquisición y lectura experimenta un notable aumento en este período. Desde comienzos de la década del veinte y hasta fines de la del cuarenta la industria editorial vive un período de expansión en número de títulos y tirajes, favorecido por un natural

incremento de los hábitos de lectura de una población crecientemente alfabetada, por no verse expuesta a ninguna competencia extranjera y por no encontrarse obligada a pagar derechos de autor. Hacia mediados de la década del cuarenta existían más de 30 editoriales privadas en el país, algunas de propiedad de entidades eclesiásticas o de partidos políticos; la mayor parte de ellas eran pequeñas y algunas medianas, la más poderosa era "Zig-Zag". Los títulos publicados eran preferentemente obras clásicas de la literatura universal y obras de escritores nacionales consagrados; en una menor proporción se publicaban obras de carácter ideológico, filosófico o histórico. Hacia los años cincuenta y con la regularización de las relaciones comerciales tras el término de la Segunda Guerra Mundial, la producción nacional comienza a vivir un proceso de franca declinación a consecuencia de la competencia a que la enfrenta la importación de obras desde países que asumen el liderazgo de la industria editorial de habla hispana (México, Argentina y España) gracias a un claro respaldo de sus respectivos gobiernos, y de la imposibilidad de los editores nacionales de seguir eludiendo el pago de derechos de autor. Por último, hay que señalar que el Estado Chileno asumió el rol de editor a través de la creación de las editoriales Universitaria y Jurídica de Chile, ambas dependientes de la Universidad de Chile como indicamos anteriormente; con la creación de estas dos entidades se perseguía cubrir en gran medida las necesidades de académicos, estudiantes, profesionales y técnicos de contar con textos especializados y actualizados en sus respectivos campos.

En materia de promoción de la creación cultural, se dictan en el período en estudio diversas normas que indirectamente apuntan a ese propósito, como son D.L. Nº 345 de 1925 sobre Propiedad Intelectual, complementado más tarde con la Ley Nº 9.549 de 1950; la Ley Nº 5.563 de 1935 y el D.F.L. Nº 35/6.331 de 1942, ambos sobre Pequeño Derecho de Autor; la Ley Nº 7.368 de 1942 que crea los Premios Nacionales de Literatura y de Arte, la Ley Nº 11.479 de 1953 que crea el Premio Nacional de Periodismo; Ley Nº 12.084 de 1949 que en sus arts. 55 y 61 concede franquicias aduaneras para la importación y exportación de obras nacionales y extranjeras, etc. Una interesante medida que favorece a creadores y todo tipo de artistas es la incorporación, mediante la Ley Nº 15.478 de enero de 1964, a la Caja de Previsión de los Empleados Particulares a los actores, artistas, animadores, músicos, autores teatrales, y otros que desarrollen sus actividades en teatros, cines, radios, televisión y circos.

La creación cultural y su difusión no son objeto de limitaciones en este período más que de aquellas que surgen del abuso y del peligro para el orden público que el ejercicio de tales actividades puede originar. En efecto, la Constitución de 1925 consagra la libertad de expresión en términos amplios, pero, al mismo tiempo, establece la obligación de responder por los delitos y abusos que en el ejercicio de

tal libertad puedan cometerse, y prohíbe la circulación de escritos, impresos y noticias que se opongan a la moral y a las buenas costumbres. En consecuencia con esta concepción de la libertad de expresión, se dictaron varias normas, más precisamente el D.L. Nº 425 de 1925 que establece normas sobre abusos de publicidad, el D.L. Nº 670 de ese mismo año que establece censura de publicidad y noticias en tiempo de guerra, la Ley Nº 8.987 de 1948 cuyo art. 2º determina responsabilidades por abusos de publicidad, y la Ley Nº 12.927 de 1958 sobre Seguridad del Estado.

En el ámbito del patrimonio cultural son destacables la creación de importantes museos (Museo Municipal de Bellas Artes de Valparaíso, Museo de Arte Popular Americano en 1943 y el Museo de Arte Contemporáneo en 1947), del Archivo Nacional en 1927 (nacido de la fusión del Archivo General de Gobierno y del Archivo Histórico Nacional, fundado éste en 1925), y la creación de organismos públicos con atribuciones específicas en esta materia, como fueron el Consejo de Monumentos Nacionales -creado por el D.L. Nº 651 de 1925-, la Dirección General de Bibliotecas -creada en 1921- y la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos -creada por el D.F.L. Nº 5.200 de 1929 y a la cual se integra la antes mencionada-. También se adoptan varias medidas en beneficio del patrimonio inmueble, como fue la práctica de declarar ciertos bienes 'monumento histórico' a objeto de sujetarlos a determinado estatuto protector y la disposición que libera de contribución de bienes raíces a tales monumentos -contenida en el D.F.L. Nº 119 de 1953-.

También se producen en este período importantes cambios a nivel de administración cultural central, si bien por lo general ligada a la educacional y, a veces, a la de informaciones. Así es como, por una parte, el D.F.L. Nº 7.912 de 1927 que organiza las Secretarías de Estado establece, en su art. 5º, que corresponde al Ministerio de Educación Pública: "...d) El fomento y desarrollo de las bellas artes, de la música, las letras y de la cultura general del país. e) La propiedad intelectual... y) Lo relativo a la conservación de los monumentos nacionales"; de esta manera es el Ministerio de Educación el órgano central responsable de la gestión de los asuntos culturales públicos. Por otro lado, se crea la Dirección General de Informaciones y Cultura (1942), que nació como dependencia del Ministerio del Interior para pasar más tarde (1953) a depender de la Presidencia, su función principal era de carácter informativo entre el gobierno y la comunidad. Es destacable también la creación, a fines del período, del Instituto de Chile y de nuevas Academias Nacionales.

Finalmente, debemos señalar que un campo de gran desarrollo en este período en comparación al anterior, es el de las relaciones culturales internacionales. En efecto, el gran auge que desde principios de siglo comienzan a experimentar las relaciones diplomáticas y comerciales entre los países del mundo poco a poco se extiende a las relaciones culturales, así es como, en el seno de organizaciones intergubernamenta-

les, surgen organismos especializados en asuntos culturales, científicos y educacionales, como la U.N.E.S.C.O. y el C.I.E.C.C. -a los cuales tuvimos ocasión de referirnos en el Capítulo III de nuestro trabajo-, y se suscriben acuerdos y tratados multilaterales y bilaterales sobre materias culturales. Pues bien, Chile no permanece ajeno a este proceso, de suerte que forma parte de tales organizaciones con el carácter de fundador y suscribe y ratifica numerosos instrumentos internacionales, destacándose dentro de éstos el Tratado sobre protección de muebles de valor histórico, suscrito en 1925 y convertido en ley de la República en 1938; la Convención Interamericana sobre Derecho de Autor en Obras Literarias, Científicas y Artísticas y la Convención Universal sobre Derecho de Autor, ambas aplicables como Ley de la República desde 1955; a ellos se agregan numerosos tratados y convenios de cooperación e integración cultural de carácter bilateral, suscritos especialmente con países latinoamericanos.

Para finalizar nuestra referencia al período 1920-1964, quisiéramos señalar los gobiernos que se suceden a lo largo de él no concibieron los asuntos culturales como un sector autónomo de la gestión pública, más aun, varios de ellos ni si quiera reconocieron su existencia, de ahí entonces que no elaboraran propuestas globales sobre el tema y sólo se ocuparan de áreas como el patrimonio cultural -circunscrito éste a bienes materiales de valor histórico o artístico-, la propiedad intelectual la formación de los artistas y la difusión cultural, las cuales trataron aisladamente y desde la perspectiva de un Estado mecenas que vela por los intereses de los artistas y procura llevar 'lo mejor' de la cultura a todo quien quiera recibirla. Admitiendo que en este período no es posible hablar propiamente de 'política cultural estatal', podríamos clasificar la acción cultural del Estado como una 'política' de tipo patrimonial, según los enfoques funcionales que puede tener una política cultural, que estudiáramos en el Capítulo I, ello por cuanto se advierte que la autoridad reconoce como función suya la prestación de servicios y bienes culturales a artistas y al público en general, al ofrecerlos cree estar poniendo la cultura al alcance de todos y que contribuye a la plena realización de los individuos.

c) Período de 1964 en adelante: Desde comienzos de los años sesenta y tal vez desde un poco antes, Chile entra en un proceso de creciente polarización política, en el cual cada partido busca afanosamente convertirse en la fuerza hegemónica para, desde el poder, imponer su proyecto ideológico global, que es el único capaz de superar la crisis en que el país venía sumiéndose tras la incapacidad del modelo político y económico tradicional de integrar a los beneficios de la democracia y el desarrollo a importantes sectores populares que ya no estaban dispuestos a seguir esperando para recibir su cuota. Como se sabe, esta crisis culminará con el golpe militar de 1973 y el consiguiente quiebre de la institucionalidad democrática, la cual no será restituida

sino hasta 1990.

En este período por primera vez lo cultural es objeto de una acción organizada del Estado, la cual es desarrollada de acuerdo a un discurso previo que contiene definiciones explícitas acordes con el referente político-ideológico de cada uno de los gobiernos que se suceden en estos años.

i) Sub-período 1964-1970: gobierno del Partido Demócratacristiano.- La autoridad de esta época realiza múltiples y profundos cambios en la acción cultural del Estado. Así es como, por una parte, se mejoran cualitativa y cuantitativamente los mecanismos conducentes a crear y garantizar a todos los miembros de la comunidad las condiciones de acceso a los bienes culturales, y, por otra, se procura allegar a aquellos los recursos y conocimientos que potencien su propia capacidad creadora, ya que la comunidad no sólo es consumidora sino también productora de cultura, y la calidad de esa producción cultural es un componente importante del grado de cultura de la comunidad, el que a su vez es considerado como una medida del desarrollo integral alcanzado por la misma. De esta manera, el Estado, garante del Bien Común y principal gestor del desarrollo integral del país, asume como objetivo suyo la satisfacción de las necesidades culturales de la población, tarea que aborda desde la perspectiva de un 'rol subsidiario' y, en consecuencia, promueve un proceso redistributivo del capital cultural de la sociedad chilena en beneficio de los sectores populares, incentiva de distintas maneras a la propia comunidad para que sus miembros puedan producir los elementos requeridos para la satisfacción de sus diversas necesidades culturales y, en último término, el propio Estado asume la labor de proporcionar tales elementos cuando los dos mecanismos anteriores no aseguran una equitativa y plena satisfacción de dichas necesidades.

En estos años la cultura de masas sigue en franca expansión, agregándose a ella ahora el medio televisivo. La radiodifusión sigue desarrollándose en forma análoga al período anterior, con la diferencia que en éste comienzan a emerger emisoras en frecuencia modulada, las que eran escasas a fines aquél, varias de las cuales, tanto en Santiago como en provincia, son de propiedad de universidades, entidades que les imprimen un carácter cultural al emitir programaciones sólo de música selecta, alejándose con ello del modelo comercial que caracterizaba a la radiodifusión nacional en ese entonces.

En donde sí hubo cambios significativos y favorables fue en el ámbito cinematográfico, más precisamente, en el ámbito de la producción nacional. La sobrecarga de producciones comerciales extranjeras en la distribución y exhibición de películas que señaláramos en el período anterior se mantiene en éste, durante el cual, por cierto, aumenta el número de espectadores, alcanzándose las cifras más altas en 1967 para comenzar luego a descender sin que se hayan recuperado, en términos proporcionales, los niveles de ese entonces. En el campo de la producción

cinematográfica nacional podemos decir que en estos años alcanza el mayor desarrollo que ha tenido en su historia, gracias al trabajo de los cineastas chilenos y al decidido respaldo del Estado. En cuanto a los primeros, sobresalen Aldo Francia, Helvio Soto -ambos destacados desde comienzos de los sesenta-, Miguel Littin, Alverio Cavacevic y Patricio Guzmán; más que en los años anteriores existe una recurrencia a temas de contingencia política en los argumentos (así por ejemplo la película "Hermandad de la Victoria" de Douglas Hübner). El Estado, por su parte, promovió la producción nacional de varias maneras, por un lado se revitalizó "Chile-Films" en manos de Patricio Kaulen, cuyo trabajo más destacado fue el noticiario "Chile en Marcha", de exhibición periódica en las salas de cine; por otro, se otorgaron franquicias tributarias para la importación de diverso material fílmico y, en general, para incentivar la producción y co-producción nacional (Ley Nº 16.617 de 1967 y Ley Nº 16.773 de 1968); y, finalmente, mediante la creación en 1967 del Consejo de Fomento de la Industria Cinematográfica se estableció una instancia especial para la promoción del cine chileno, a cuyo beneficio se estableció un gravámen del 20% al precio de las entradas que se vendieran en las salas del país. Este auge del cine chileno permitió que el país se incorporara con propiedad al proceso del 'Nuevo Cine Latinoamericano' surgido en ese entonces y que se organizaran muestras de cine nacional, siendo la más prestigiada de ellas el 'Festival de Cine de Viña del Mar', realizado en esa ciudad entre 1967 y 1969 y revivido en el verano de este año 1991.

El gran fenómeno de estos años es la televisión, la cual había sido desarrollada en los años anteriores, pero más bien en una fase experimental. Las primeras transmisiones de televisión las realizó en Chile la Universidad Católica de Valparaíso en 1956, pero sólo en 1956, al igual que la Universidad Católica de Santiago, inició transmisiones permanentes, incorporándose a ellas, en 1969, Televisión Nacional de Chile. El régimen jurídico de la televisión chilena quedó establecido, tras un arduo debate, en la Ley Nº 17.377, la cual consagró un sistema bastante peculiar de concesiones públicas reservadas al Estado y a las Universidades reconocidas por él. La programación de los canales, cuyas horas de emisión fueron ampliándose progresivamente, incluían una limitada producción nacional, dadas la escasez de recursos técnicos y financieros y el poco interés de los creadores por trabajar en el medio televisivo; tal situación llevó a que las emisiones estuvieran sobrecargadas de programas envasados y películas extranjeras, principalmente norteamericanas. Los canales de televisión universitarios no contaron con un respaldo financiero de su respectiva casa de estudio, más aun, muchos Decanos y profesores veían con desagrado que en beneficio de aquellos se disminuyeran los presupuestos de sus Facultades y Escuelas; esta situación derivó en que los canales aprovecharan el interés que los empresarios venían demostrando por avisar en ellos e hicieran de la publicidad su principal, por no decir el único,

medio de sustento, con lo cual la televisión chilena se convirtió en una televisión comercial más, desvirtuándose el objetivo que pretendía la legislación al dejarla adscrita al Estado y a las universidades, que era el de perfilarla como un medio de sano esparcimiento, informativo y de

expresión cultural. No obstante lo anterior, hubo algunos intentos bien concebidos para hacer una televisión auténticamente universitaria, el caso más destacable es el Departamento de Comunicaciones Audiovisuales (DECOA) de la Vice-rectoría de Comunicaciones de la Universidad Católica de Chile, creado en 1967 y que funcionó hasta 1971; el DECOA, además de realizar algunos trabajos de investigación, realizó numerosos programas y microprogramas que transmitía la estación de dicha Universidad -Canal 13- tales como "Lunes especiales" (franja que difundía productos de alta cultura), "El Drama Americano" (espacio destinado al teatro latinoamericano), "Climax" (dedicado a la emisión de documentales sobre plástica, música y arte en general), "Memorandum para Chile" (reportaje mensual sobre algún tema de interés nacional), "El Libro" (microprograma semanal destinado a reflexionar sobre determinados pasajes bíblicos y su vigencia en la realidad social actual), "La Sal del Desierto" (serie semanal histórica realizada con gran esfuerzo de investigación y ambientación), etc.; a esta fecunda labor productiva hay que agregar otro mérito al DECOA y que es el haber integrado al trabajo televisivo el estudio de la comunicación, comprendiendo así el lenguaje propio de un medio audiovisual.

En el plano de la alta cultura se producen significativos cambios en muchos aspectos. Por una parte, los artistas que en mayor proporción adherían a grupos políticos de izquierda, muestran una mayor sensibilidad por la problemática de los sectores sociales ostergados y cuestionan sus propias creaciones frente a la realidad socio-política del país. Si bien esta postura encontró enérgica resistencia en un grupo minoritario de artistas que defendían la "autonomía" del arte, se produjeron, en definitiva, importantes cambios en los contenidos y formas de la creación en las distintas áreas, así, por ejemplo, en la plástica la introducción de la gráfica con el objeto de lograr una masiva circulación de la obra dió, al mismo tiempo, un fuerte impulso al afichismo, al que hay que agregar el muralismo con sus motivos populares; en los ámbitos teatral y musical los artistas se inclinaron, respectivamente, por la creación colectiva y la música coral.

Por otra parte, en lo que se refiere a la acción del Estado en el campo de la alta cultura, ella se expresa, al igual que en período anterior, a través de las universidades estatales, principalmente la Universidad de Chile, en las cuales se refleja el conflicto existente entre distintos sectores de creadores y artistas referido anteriormente, y que se manifiesta en la pugna por el control de las distintas Facultades y Departamentos. Las instituciones de educación superior siguen desarrollando

una amplia labor de extensión cultural, pero esta vez adquiere un carácter que podría denominarse 'popular', ya que se trata de llevar las expresiones de la alta cultura a los sectores más populares y tradicionalmente marginados de ellas, para ello profesores y alumnos de las facultades del ramo se trasladan a las poblaciones, liceos, sedes sindicales, etc. a representar obras de teatro, a interpretar obras musicales y a desarrollar, junto con pobladores y jóvenes, proyectos de trabajo colectivo; para ilustrar estas actividades de las universidades queremos señalar el caso del Instituto de Teatro de la Universidad de Chile que, en convenio con la Central Unitaria de Trabajadores, desarrollo un amplio programa de extensión y capacitación teatral para trabajadores, y que, en su teatro-carpa instalado en el sector de Punta de Rieles, realizó en estos años interesantes proyectos de teatro conjuntamente con los pobladores.

Un campo en donde el Estado desarrolla por primera vez una acción de promoción sistematizada fue el del folklore y el arte popular. Para ello el gobierno demócratacristiano se valió de dos organismos: el Departamento de Arte y Cultura de la Promoción Popular y el Departamento de Teatro y Folklore del Instituto de Desarrollo Agropecuario; ambas instituciones ocuparon una metodología que se basaba en un diagnóstico sobre las necesidades de la comunidad y los recursos humanos y materiales de que disponía, para pasar luego a una etapa de organización y desarrollo de actividades culturales, para terminar con una etapa de evaluación de resultados. Los proyectos aplicados si bien mayoritariamente se refirieron al folklore, la artesanía y la música popular, hubo también algunos sobre teatro, títeres y literatura. En los proyectos desarrollados por estas instituciones, al igual como ocurría con la 'extensión popular de las universidades', no sólo se lleva productos culturales elaborados a los grupo comunitarios urbanos y rurales sino que, también, se estimula la propia capacidad creativa y expresión de sus miembros y, junto con ellos, se llevan a cabo producciones y actividades culturales en general; por ello entonces que el apoyo también incluía capacitación, infraestructura material, becas, e, inclusive, el otorgamiento de créditos blandos en ciertos casos.

En el terreno de la promoción de la creación cultural se adoptaron múltiples medidas en este período, entre ellas podemos destacar la nueva normativa sobre propiedad intelectual (Ley Nº 17.336 de 1970), la relamentación del régimen laboral y previsional de los artistas (D.S. 601 del M. del T. y P. S.), varias normas tributarias en favor de las distintas actividades artesanales y para favorecer la producción y difusión de obras artísticas (Ley Nº 17.064 de 1969, Ley Nº 17.236 de 1969, Ley Nº 16.617 de 1967, Ley Nº 16.630 de 1967, etc), las normas de fomento de producción cinematográfica a las que nos referimos anteriormente, etc.

Dentro del enfoque global con que el gobierno

democratacristiano abordó la cuestión cultural no podían faltar las innovaciones al sistema educacional. En efecto, sin entrar a referirnos a los efectos que en la cultura nacional produjeron la expansión de la enseñanza secundaria, la educación técnico-profesional y el abandono el abandono del régimen de las humanidades, por nombrar algunos cambios, en lo propiamente cultural destacan el reforzamiento de la educación artística en los programas de la enseñanza media y la secundaria, y la promoción de actividades culturales extracurriculares tales como exposiciones pictóricas, interpretaciones musicales y representaciones de teatro todas con participación de los alumnos, y la asistencia de éstos a espectáculos culturales con entradas gratuitas o subvencionadas.

Para la materialización de su política cultural, el gobierno democratacristiano se valió tanto de la institucionalidad pre-existente como de nuevos organismos que fue creando. Respecto de los primeros reorientó sus actividades, como ocurrió con el vigoroso impulso que se dió a la Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos, o modificó su estructura, como sucedió con el Consejo de Monumentos Nacionales (Ley Nº 17.288 de febrero de 1970). Entre los segundos se encuentran los mencionados Departamento de Arte y Cultura del Consejo Nacional de Promoción Popular y Departamento de Teatro y Folklore del INDAP, a ellos podemos agregar la Corporación Cultural Chilena (prevista en la Ley Nº 17.336 sobre propiedad intelectual) y el Consejo Nacional de Televisión (previsto en la Ley Nº 17.377 sobre televisión).

Desde otro ámbito, el de las relaciones culturales internacionales, cabe señalar que ellas fueron objeto de especial preocupación de la autoridad de la época, cuya política en este terreno contempló el patrocinio y/o patrocinio del Estado a artistas o grupos artísticos nacionales en gira al extranjero y viceversa, es decir, a artistas y grupos artísticos extranjeros de gira en Chile, y, el mecanismo favorito en este campo, la suscripción de múltiples acuerdos bilaterales de integración y cooperación cultural.

Esta amplia política cultural del gobierno de la Democracia Cristiana estuvo, sin embargo, limitada en el logro de las metas propuestas por restricciones presupuestarias inevitables dada la enorme cantidad de necesidades básicas de la población que el Estado debía atender. Una deficiencia más grave que la anterior fue la preferencia que hubo por ocupar a militantes y simpatizantes del partido de gobierno en los distintos cargos de la administración cultural -como en toda la administración pública- y un afán por excluir de los proyectos de creación comunitarios a elementos que se identificaban con la izquierda política.

No obstante sus posibles deficiencias, la política cultural del gobierno del Presidente Frei constituyó un gran esfuerzo del Estado por promover el desarrollo cultural del país y dar mayores posibilidades de acceso a la cultura a importantes sectores hasta entonces marginados de

ella, En el terreno de los modelos de política cultural estatal podríamos decir, desde un punto de vista funcional, que predomina en este período el enfoque de la 'democracia cultural' el cual, como tuvimos oportunidad de estudiar en nuestro trabajo, privilegia la 'demanda cultural' como orientador de la política cultural, ya que se entiende que el objetivo de ésta es satisfacer los requerimientos culturales de una población conformada por distintos grupos socio-culturales. Tal afirmación la hacemos en consideración a las múltiples iniciativas que adopta el gobierno para contar con adecuados diagnósticos sobre los requerimientos culturales de distintos sectores como juventud, trabajadores, campesinos, pobladores, mujeres, etc., y para desarrollar proyectos tendientes a satisfacer las auténticas necesidades culturales de cada grupo, proyectos que contemplaron la participación de sus destinatarios, quienes no son sólo receptores de cultura sino también creadores y ejecutores de ella.

ii) Sub-período 1970-1973: gobierno de la Unidad Popular.- En esta etapa se asiste al colapso del sistema democrático, cuyas complejas causas no son del caso analizar, pero que se pueden resumir en la incapacidad de los actores políticos de encontrar, mediante el diálogo, una salida al proceso de progresivo enfrentamiento que venía viviendo el país en forma crítica desde los dos últimos años del gobierno anterior y que el gobierno de la Unidad Popular, lejos de atenuarlo, lo exacerbó para llevarlo a un dramático final con el golpe militar de 1973.

No obstante el agitado clima político, el gobierno de la U.P. impulsa una vasta política cultural que aspiraba a producir profundos cambios en el mundo cultural nacional desde la perspectiva de una concepción instrumental de la cultura, que ve en ésta un medio para crear conciencia en los individuos sobre la teoría de la lucha de clases y, en las clases populares, sobre su rol en el cambio estructural de la sociedad, el cual sólo es posible a través de la revolución; de esta manera, las valoraciones estéticas de la cultura y la dimensión recreativa que tienen sus expresiones quedan relegadas a un segundo plano en la nueva política cultural. Cabe hacer presente que el planteamiento expuesto era sostenido con distintos matices por cada uno de los diversos grupos políticos que formaban la U.P., lo cual era motivo de pugna permanente entre ellos y de la adopción de políticas contradictorias entre los organismos culturales del Estado, cuyas plantas directivas habían sido objeto de 'cuoteo' político entre dichos grupos.

Los mecanismos a través de los cuales el gobierno desarrolla sus políticas culturales son, principalmente, cuatro (40): a) la producción directa de bienes y servicios culturales, modalidad que perseguía

---

(40) C. Catalán, R. Guilisasti y G. Munizaga, op. cit. nota (37), pág. 37.

masificar el consumo cultural a través del aumento de la oferta y, al mismo tiempo, dar amplia difusión a mensajes culturales con contenidos ideológico-políticos relevantes para los fines del gobierno; en función de esta estrategia el Estado adquirió algunas empresas que operaban en este campo, como sucedió con las prensas de la editorial Zig-Zag y las instalaciones del sello RCA, las cuales dieron origen, respectivamente, a editorial Quimantú y a la IRT; b) asistencia material y formativa a las organizaciones populares para el desarrollo de actividades culturales, para ello se refuerzan los mecanismos ya dispuestos por el gobierno anterior y se crean otros nuevos; con esta modalidad se logra efectivamente un notable incremento de la expresividad popular, la cual, ciertamente, se presenta con un claro matiz de militancia política; c) el control indirecto de las actividades de las empresas culturales privadas, para ello el gobierno echó mano, por ejemplo, a la fijación de precios, a limitaciones en la adquisición de divisas para importar insumos y equipamiento, aranceles elevados para la importación de esos mismos productos, etc.; este control se ejerció con bastante eficacia ya que el sector privado se mantuvo en una situación estancada inhibiéndose de intentar un mayor desarrollo; y c) la redefinición institucional y la adopción de las iniciativas legales tendientes a ello con miras a reorientar la práctica cultural del país, en este terreno fue donde encontró mayor resistencia la U.P. porque su propuesta representaba el quiebre definitivo del conseso que por más de 50 años los actores políticos habían respetado en el amplio campo de los asuntos públicos, incluyendo en éstos los culturales; y las dificultades no sólo las encontró en la oposición sino también en sectores partidarios suyos que no querían llegar tan lejos, lo cual originó una incoherencia operativa entre los agentes culturales estatales.

En los distintos ámbitos de la cultura se aplicaron, naturalmente, políticas acordes con los postulados expresados anteriormente. De esta manera, en el campo de la alta cultura el gobierno valora aquellas expresiones que significan un aporte para el cambio social y promueve a aquellos artistas que están comprometidos con ese cambio. Para desarrollar la política en esta área, la autoridad una vez más se sirve de la Universidad de Chile como su principal instrumento, así es como la institución, que mantiene y refuerza los programas de 'extensión popular' iniciados en el gobierno anterior, es llevada a desarrollar sus actividades artísticas y académicas con un mayor grado de compromiso político, situación que agudiza el proceso de enfrentamiento que ya existía en los años anteriores pre y post reforma universitaria, lo que obligó a muchos profesores, como en la Escuela de Teatro, a abandonar sus aulas, y llevó a que grupos de académicos y artistas realizaran actividades paralelas opuestas, como sucedió en la Televisión de la Universidad de Chile en donde co-existían dos tipos de programaciones muy

distintas entre sí. Pese a todo los conflictos que surgieron en el ámbito universitario, todas las instituciones de educación superior desarrollaron una acción de gran vitalidad y dinamismo en el ámbito de la alta cultura.

En el campo de la cultura de masas en este período se advierte con claridad la hegemonía de la televisión en desmedro tanto de la radiodifusión como de la cinematografía. En la perspectiva del gobierno los medios de comunicación de masas habían sido siempre un 'recurso' de penetración del imperialismo y de lucro para las empresas transnacionales, de suerte que había que buscar la manera de que sirvieran a la causa socialista; no obstante los intentos que se hicieron en este sentido las medidas que se adoptaron, que no fueron muchas tampoco, no tuvieron mayor eficacia. Así fue como en el campo de la televisión la acción del Estado se redujo prácticamente a aplicar la reciente Ley de Televisión, la cual dejaba a un Consejo pluralista el control de la televisión estatal y establecía una rigurosa reglamentación de los programas políticos e informativos de esa estación; con ello los canales de televisión, en general, mantuvieron su línea de programación predominantemente extranjera y financiada mediante los espacios publicitarios.

La cinematografía, por su parte, vive años de decadencia. En efecto, por una parte se mantiene la tendencia iniciada años anteriores a la baja en el número de espectadores; por otra, la producción nacional fue casi irrelevante no obstante que se mantenían, e incluso aumentaron, las medidas que la incentivaban, tal vez la excepción sea la labor de Chile-Films, que logró producir cerca de setenta cortometrajes en el período -con el auspicio de entidades estatales- y continuó con la producción de noticiarios permanentes; finalmente, se establecieron varias restricciones a la importación de películas, tales como fijación de cuotas de importación y restricciones en el acceso a dólares con éste fin, tales medidas incidieron en la calidad de la cartelera, aunque ésta se diversificó gracias a la exhibición de películas de calidad provenientes de la Europa socialista, labor que desarrollo principalmente Chile-Films, que asumió una nutrida labor de distribuidor y promotor de producciones de ese origen.

Un campo en donde el protagonismo del Estado fue especialmente relevante fue en la producción discográfica y editorial. En efecto, respecto de la primera podemos decir que, con la adquisición de la RCA y su transformación en IRT, se convirtió en el principal productor de discos del país, lo cual hacía a través del propio sello IRT y de los restantes sellos que en su mayor parte carecían de infraestructura de producción. Si bien la producción discográfica venía expandiéndose desde fines de los sesenta, en estos años alcanzó su mayor desarrollo provocando la sustitución de las importaciones casi en su totalidad. El tipo de música que se producía era variado ya que obedecía a los requerimientos del mercado, siendo sí destacable el lugar preeminente que alcanzó la

'nueva canción chilena' tanto en la producción del sello estatal como en los sellos privados, preeminencia que de alguna manera favoreció, al mismo tiempo, a la canción folklórica.

En el campo de la producción editorial fue en donde el gobierno del Presidente Allende emprendió los mayores proyectos en favor de la masificación del consumo cultural. Para el desarrollo de su política editorial, el gobierno hizo de la editorial 'Quimantú' -surgida de la empresa de mayor capacidad de impresión de entonces, Zig-Zag, que fuera adquirida en 1971- su principal instrumento. La naciente empresa estatal definió su acción de acuerdo con tres objetivos básicos: la masificación del consumo del libro, la difusión del patrimonio literario nacional y universal, y la divulgación del pensamiento socialista. Con miras a tales objetivos se impulsó una política de abaratamiento de precios fundada en la distribución de costos mediante altos tirajes, que fue acompañada por la implementación de una vasta red de distribución que integraba como puntos de venta a kioscos de diarios, sedes sindicales, juntas de vecinos, etc.; para la difusión de las grandes obras de la literatura universal y nacional se editó la colección 'Quimantú para todos', que alcanzó tirajes de 50.000 ejemplares; para obras menores y de corta extensión se creó la colección 'Mini-libros', de bajo costo y con tirajes entre los 50.000 y los 80.000 ejemplares por título; para obras de corte experimental, tanto de autores nacionales como extranjeros, se editó la colección 'Cordillera', publicada en tirajes de hasta 5.000; para la difusión del pensamiento socialista se crearon las colecciones 'Nosotros los Chilenos', 'Camino Abierto' y 'Cuadernos de educación popular; finalmente, a través de 'Concuna' se editaban textos infantiles; la magnitud de la producción de Quimantú queda evidenciada en la cifra de 525.000 ejemplares como promedio mensual en 1972, equivalente a la producción de 8 meses de la antigua Zig-Zag. A esta voluminosa producción editorial estatal debe agregarse la expansión que experimentaron en estos años las editoriales universitarias de todo el país, las que también ampliaron el número de títulos publicados y los tirajes de edición.

Otro ámbito en donde el Estado asume un rol promotor decisivo es el de la cultura popular-folklórica, la cual es asumida como la genuina expresión de las clases populares y como una forma alternativa y contestataria a las modalidades culturales burguesas que la oligarquía había impuesto tradicionalmente, a ello hay que agregar la conciencia que el gobierno tenía de que la promoción de esta cultura era un elemento de sustentación del propio régimen. Para impulsar la política de este sector la autoridad amplía aun más las orgánicas creadas por el gobierno anterior para este campo, se vale de los organismos de desarrollo social, de todo el aparato del Ministerio de Educación, y, finalmente, de las universidades estatales, entidades todas que, en mayor o menor grado, desarrollan sus actividades con claras connotaciones político-militantes.

Asimismo se dio amplio apoyo a las organizaciones populares -sindicatos, juntas de vecinos, organizaciones estudiantiles, etc.- para que crearan y desarrollaran sus propios circuitos de expresividad popular, así fue como en 1973 la Asociación Nacional de Teatro Aficionado de Chile logró reunir a más de 300 grupos de teatro, gran parte de los cuales habían surgido en el seno de organizaciones populares. Para señalar algunas normas dictadas en estos años en favor de la cultura popular, incluyendo en ella al folklore y la artesanía, podemos citar el D.S. Nº 708 de 1971 (M. de E., F. y R.) que crea la Comisión Nacional Coordinadora de la Artesanía Típica Chilena, Ley Nº 17.439 de 1971 que establece diversas normas de protección de los artistas nacionales, algunas referidas especialmente a los folkloristas, de difusión del folklore, otras que establecían la obligatoriedad de que el 85% de los artistas de espectáculos vivos se expresaran en castellano, etc.; y la Ley Nº 17.729 de 1972 que en su art. 70 establecía normas para el desarrollo de la artesanía indígena. El gran auge que en éste período alcanzan las artes populares, el folklore y todas las manifestaciones de la cultura popular produce sus efectos en otros campos del ámbito cultural, así es como también alcanza gran auge la 'nueva canción chilena', que, como señalamos más atrás, se nutre principalmente del folklore urbano, y la alta cultura se abre en cierta forma a esas manifestaciones, siendo el muralismo en boya en ese entonces una muestra de ello.

Para finalizar y refiriéndonos someramente a las relaciones culturales internacionales diremos que se continuó con la línea de acuerdos bilaterales, siendo tal vez el más importante el suscrito con la U.R.S.S. en 1971; se aprobaron algunos convenios internacionales, como el Convenio de Berna para la protección de las obras literarias y artísticas en 1973, y, lo más destacable, fue la suscripción, en 1971, del Convenio Andrés Bello de Integración Educativa, Científica y Cultural de los Países de la Región Andina.

Aunque no nos hemos referido a todos los ámbitos de los asuntos culturales públicos en que el gobierno de la Unidad Popular impulsó sus políticas ni tampoco al sustento ideológico-político que hubo detrás de todas éstas, con sus matices lenistas y gramscianos, comunistas y socialistas, creemos haber abordado los rasgos más característicos de sus políticas culturales más relevantes y ciertos conceptos básicos de su política cultural global. De aquí, entonces, que nuestro estudio nos permite concluir que en este breve y conflictivo período predomina, desde el punto de vista funcional, el enfoque de 'la democracia cultural', ya que estamos frente a un Estado que insta a los individuos a desarrollar su propia expresividad cultural, pero se trata de una política cultural que trasluce su intencionalidad política, la cual importa ciertas restricciones a esa expresividad que desmerece la clasificación que le hemos dado aunque no la desvirtúa. Sin perjuicio de lo anterior, hay que señalar

que en este período se adoptaron también algunas medidas propias del enfoque 'patrimonial' como fueron las tendientes a masificar el consumo cultural a través de un notable aumento de la oferta de todo tipo de bienes culturales, cosa que se logró con bastante eficacia, más allá de los juicios sobre los contenidos de muchas producciones y sobre la sustentación del sistema productivo estatal en el mediano y largo plazo.

Con todas las deficiencias que pudo tener y los abusos en que pudo incurrir, el gobierno del Presidente Allende tuvo el gran mérito de incorporar a la actividad cultural nacional a un inmenso sector de la población que históricamente estuvo marginada de ella, y lo hizo no sólo respecto de las valiosas expresiones de la alta cultura sino también, y principalmente, respecto de aquellas expresiones que respondían a sus propios intereses y a su 'identidad popular'.

iii) Sub-período 1973-1990: gobierno militar: El advenimiento del régimen militar tras el golpe del 11 de septiembre de 1973 trajo, al igual que para todo el quehacer nacional, un drástico cambio en la vida cultural del país, que en su primera etapa se caracterizó por la oposición y negación de las modalidades culturales vigentes a esa fecha y por la desarticulación de la institucionalidad cultural pre-existente vinculada al gobierno anterior, partidos políticos, universidades y todo tipo de agrupaciones.

Durante los largos años del gobierno militar existieron diversos discursos en materia de políticas culturales, algunos de ellos con elementos contradictorios entre sí pero siempre asociados a tres referentes ideológicos centrales: la doctrina de la seguridad nacional, el sentimiento nacionalista y el pensamiento neo-liberal (41), los cuales son, ciertamente, los referentes del modelo global que el nuevo gobierno se propondrá aplicar en la sociedad chilena. Esos tres elementos determinan en el campo cultural tres grupos de ideas: la concepción fundacional-nacionalista, la predilección casi excluyente por la alta cultura y el desarrollo de una industria cultural asociada a una producción eminentemente recreativa, masiva y comercial de bienes y servicios culturales. En función de ese primer grupo de ideas se crearon varias comisiones a fin de elaborar nuevas propuestas en el ámbito cultural: Comisión de Estudio y Reforma de la Legislación Relativa a las Manifestaciones Culturales de la Nación (1974), Comisión de Trabajo destinada a crear y estimular las actividades culturales de la Nación (1975), Comisión destinada a impulsar la actividad, producción y difusión del folklore nacional (1976) y Comisión para la protección y conservación del Patrimonio cultural (1976). Junto con la creación de estos organismos en un principio se lleva a cabo el proceso de desarticulación institucional antes referido, indispensable para terminar con el sustento orgánico de las modalidades culturales anteriores.

El segundo grupo de ideas, esto es, la valoración de la

---

(41) C. Catalán y G. Munizaga, "Políticas Culturales Estatales bajo el Autoritarismo en Chile", Rev. Céneca Nº 79, Corporación Céneca, Santiago, 1986, pág. 5.

alta cultura, representa el contenido principal del nuevo modelo cultural, que deja algunos espacios para ciertas modalidades folklóricas y artesanales que no estuvieron comprometidas mayormente con el fenómeno de la 'cultura popular' impulsado por el anterior gobierno, y, también, para algunos valores nacionalistas vinculados al heroísmo y las virtudes ejemplares de nuestros héroes y ciertos hombres ilustres. Esta predilección por la alta cultura, circunscrita ésta a sus expresiones más tradicionales y elitistas, conduce a la derogación o ineficacia práctica de muchas disposiciones legales y reglamentarias que favorecían el desarrollo de expresiones culturales populares, a que las universidades pongan fin a su labor de 'extensión popular' para volver a las formas tradicionales de difusión, el Estado adopte medidas para favorecer el desarrollo de actividades culturales tradicionales, etc.

La idea fundacional-nacionalista del gobierno militar y su concepto de cultura aparecen claramente en el texto principal de la publicación "Política Cultural del Gobierno de Chile", elaborado por la Asesoría Cultural de la Junta de Gobierno y editado por la editorial nacional Gabriela Mistral -sucesora de Quimantú- en 1975, así lo demuestran los siguientes párrafos: "La actividad cultural chilena requiere un proceso de revisión de las bases sobre las cuales se ha desarrollado y, para ser más exactos, de una reformulación integral de dichas bases" (pág. 9); "Por lo tanto, si se quiere propiciar una auténtica política cultural, es preciso antes que nada perfilar lo más nítidamente posible el estilo de vida que, estando más acorde con la idiosincrasia misma chilena, conduzca al "deber ser nacional" " (pág. 19); y "...la defensa, desarrollo y acrecentamiento de la tradición y la cultura que nos es propia, la difusión de sus principios y valores básicos, así como definir y crear conciencia activa del "deber ser nacional" constituyen, a nuestro juicio, objetivos fundamentales que será menester alcanzar" (pág. 22).

Nos queda aun pendiente el tercer grupo de ideas, esto es, el desarrollo de una industria cultural privada de carácter puramente comercial, al respecto podemos decir que, en concordancia con el modelo económico neo-liberal que en líneas generales se impuso desde un comienzo, el Estado deja de ocupar un rol protagónico en la producción de bienes culturales, reduciendo en un principio su producción y traspasando, luego, al área privada sus empresas culturales; se derogan buena parte de las disposiciones fiscales, especialmente arancelarias, que favorecían a las empresas privadas, principalmente en el campo de la cinematografía; se establecen impuestos específicos a ciertos productos culturales, más precisamente, se establece un impuesto sobre las entradas a espectáculos públicos: cine, teatro, conciertos, circo, etc. (D.L. 827 de 1974); etc. De esta manera los productores privados debían regirse nada más que por lo que el mercado ordenaba, con lo cual se privilegió la producción masiva y eminentemente recreativa, quedando la producción de jerarquía en manos de

corporaciones culturales municipales o privadas y de algunas empresas que, financiándose con la producción masiva, podían ofrecer algunos bienes o servicios de elevada calidad cultural, como editoriales, sellos discográficos y compañías de teatro. Cabe señalar que las universidades, volviendo a las formas tradicionales de extensión cultural, fueron en este período importantes proveedores de bienes culturales de calidad a través de sus editoriales, orquestas, grupos corales, sus cuerpos de teatro, exhibiciones cinematográficas, etc. Dentro de las escasas empresas que conservó el Estado estuvo Televisión Nacional de Chile, la cual, como era de esperar, fue administrada con criterios comerciales, cosa que no representa variaciones respecto de los gobiernos anteriores, la diferencia mayor estuvo, además de los malos resultados económicos, en que no hubo forma de contrarrestar el control político que ejerció el gobierno militar sobre ella, especialmente en lo informativo.

La definitiva implantación del modelo económico neo liberal a partir de 1976, con su apertura al comercio exterior y la consiguiente importación de bienes y mensajes culturales, las visitas de artistas extranjeros, el vanguardismo tecnológico y la exacerbación del consumismo, obligó a relegar a un segundo plano el concepto fundacional-nacionalista. Pese al liberalismo económico, en lo cultural y político el autoritarismo siempre se expresó con toda su fuerza; así fue como hasta finales del período subsistieron múltiples formas de censura, se excluyó a buena parte de los artistas opositores de los centros universitarios y círculos oficiales, se utilizaron los medios de comunicación estatales para atraer el apoyo popular al gobierno, etc.

La ineficacia y ambigüedad de las políticas culturales aplicadas, la escasa valoración que en ellas se hace a expresiones culturales universales y populares, la prolongada censura y exclusión de artistas y obras, la ausencia de una auténtica política de desarrollo cultural, etc., llevaron a que la mayor parte del reducido sector de creadores, artistas e intelectuales afines al régimen se alejaran de él desde comienzo de los años 80 y decidieran trabajar en forma independiente o bien, en organizaciones culturales privadas, las cuales resurgieron a partir de esos años apoyadas por el mecenazgo privado y por entidades extranjeras.

A fines de lo ochenta el régimen adopta algunas iniciativas con miras al desarrollo cultural, como fueron el 'Programa Cultural 1988-1998' y el 'Fondo de Desarrollo Cultural', que, planteados ambos en 1988, delataban un propósito electoral; estas iniciativas no importaron cambios significativos, lo cual, unido a la negativa del gobierno a entregar los dineros ofrecidos a los ganadores del concurso organizado por el Fondo en 1989, terminó por demostrar la escasa importancia que el régimen militar daba al desarrollo cultural del país.

iv) Sub-período 1990-1994: gobierno de la Concertación de Partidos por la Democracia.- A poco más de un año de asumir el poder el gobierno de la Concertación ha dado muestras de pretender jugar un rol activo en favor del desarrollo cultural del país, no obstante

que son contados los proyectos concretos que ha presentado a la fecha.

Según el Programa de Gobierno de la Concertación, ella se propone aplicar una política cultural que permita el desarrollo y plenitud de la cultura -concebida ésta en su acepción más amplia- en un marco de auténtica democracia; para ello postula y se compromete a respetar los siguientes principios rectores de "la vida, la acción y la práctica cultural": **la libertad** ("Libertad de pensamiento y de creación, de expresión y de crítica"), **acceso y participación** ("Todo individuo, grupo o sector de la sociedad tiene derecho a acceder y participar en la cultura... el puro acceso, en términos de consumo o recepción pasiva, no basta"), **pluralismo** ("En la sociedad coexisten una pluralidad de subculturas... Solamente en la medida que esa heterogeneidad sea reconocida y se le abran cauces, se estarán sentando las bases para que el movimiento creador de cada individuo pueda expresarse plenamente"), **autonomía** ("La cultura no es un medio ni instrumento para alcanzar otros fines más altos que ella misma. La vida cultural debe ser por lo tanto respetada en su especificidad y autonomía"), **diálogo y apertura** ("El desarrollo de la cultura nacional requiere del diálogo y la permanente interacción entre las subculturas que la componen... La cultura nacional es, al mismo tiempo, la forma a través de la cual un pueblo aporta y participa de la cultura universal"), y **protección del patrimonio cultural nacional** ("Se establecerá una política de protección al Patrimonio Cultural Nacional mediante la dictación de una norma jurídica que cautele el interés nacional en esa materia").

Por otra parte, el Programa también señala un conjunto de medidas y objetivos, expresados en términos generales, con los cuales se pretende promover el desarrollo de "tres ámbitos de producción cultural con circuitos diferentes. El de la cultura local o comunitaria, el de la industria cultural y el de la cultura artística profesional o especializada".

También el Programa anuncia una revisión a la diversidad de organismos e instituciones de formulación e implementación de políticas culturales, el estudio de la creación de una instancia coordinadora superior a nivel nacional y la reformulación de las instancias responsables de la preservación y el enriquecimiento del patrimonio cultural de la nación.

En materia de política cultural exterior, el Programa de la Concertación establece como una de las "principales líneas" de su política exterior "el desarrollo de la presencia cultural de Chile", para lo cual se adoptarán "medidas específicas en el ámbito cultural, informativo, educacional, científico-técnico y turístico tendientes a reforzar la imagen internacional de Chile" y que favorezcan el desarrollo del país; se promoverá la integración cultural con Latinoamérica, el intercambio estudiantil con otros países y se tendrá vinculación permanente con los chilenos residentes en el extranjero.

Al igual que en otras materias, el Programa reitera en distintas partes que las medidas que se adopten en función de las políticas culturales que elabore y aplique el gobierno serán siempre resueltas en colaboración con los sectores involucrados en cada caso, cuyos representantes serán siempre consultados.

Si bien al gobierno le queda mucho por hacer para dar cumplimiento a lo propuesto en su programa, ya ha dado algunos pasos para ello. En primer lugar está el nuevo impulso que ha tomado la extensión cultural que le compete al Ministerio de Educación, cuyo Departamento de Extensión Cultural se transformó en División de Extensión Cultural, re-partición que ha aumentado cuantitativa y cualitativamente sus actividades integrando a representantes y expresiones culturales por largo tiempo marginadas de la difusión cultural estatal. En el campo de la difusión y la promoción cultural se agrega la contribución del Departamento Cultural de la Secretaria General de Gobierno que ha tenido importantes iniciativas en la materia (por ej. revivir el Festival de Cine de Viña del Mar y, aun en estudio, la creación de un fondo para la promoción cultural en regiones).

Un aporte significativo y tal vez el más importante a la fecha, es la Ley de Donaciones con fines Culturales, contenida en el art. 8º de la Ley Nº 18.985 sobre Reforma Tributaria, en virtud de la cual quienes hagan donaciones de con tales fines podrán descontar de sus obligaciones tributarias hasta el 50% del aporte (el Reglamento de dicha Ley de Donaciones está contenido en el Decreto Nº 787 de 1990 del Ministerio de Educación).

A la fecha se encuentran en trámite legislativo dos proyectos de ley, uno sobre propiedad intelectual -que dejara pendiente el gobierno anterior-, por el cual se pretende adecuar la legislación nacional a las modernas normativas que se aplican en otros países y asegurar a los creadores un auténtico resguardo de sus intereses, en especial respecto de obras de fácil reproducción y de uso masivo; el otro es sobre Premios Nacionales, en el cual se contemplan modificaciones en cuanto a la composición de los jurados, en el que se incluye la participación de personas representativas de la disciplina correspondiente, y en cuanto a las especialidades en que se conceden los premios, las cuales aumentan a once: Historia, Periodismo, Artes Plásticas, Literatura, Educación, -y los nuevos - Ciencias Exactas, Ciencias Naturales, Ciencias Aplicadas y Tecnológicas, Artes Musicales, Artes de la Representación y Audiovisuales, Humanidades y Ciencias Sociales, también elimina el proyecto la exigencia de postulación de lo candidatos.

Se encuentran en estudio por el ejecutivo -al parecer en la presidencia- otros dos proyectos de ley, uno sobre Calificación Cinematográfica y otro sobre Fomento del Libro; respecto del primero se trataría una ley que procura convertir la calificación de películas en un

elemento orientador de la juventud más que en un instrumento de censura cultural, en esta perspectiva se estarían proponiendo cambios en la integración del Consejo para incorporar a sicólogos, sociólogos y periodistas especializados, cambios en los límites de edades para acceder a determinada cinta, agregando la edad de "12 años", y la posible eliminación de "mayores de 21 años" (actualmente las edades límites son 14, 18 y 21 años); también propondría el anteproyecto una drástica reducción de las causales de rechazo de películas, dejando abierta la posibilidad de que el proyecto lo excluya totalmente.

En relación con el anteproyecto de la Ley de Fomento del Libro, podemos decir que en él se reconoce al libro como un instrumento eficaz para el incremento y la transmisión de la cultura, el desarrollo de la identidad nacional y la formación de la juventud, en consecuencia, el proyecto también busca fomentar la lectura a todo nivel; por otra parte, contempla la creación de un Fondo Nacional del Libro, formado con recursos provenientes de la Ley de Presupuesto y de otras fuentes, que serían usados para financiar programas de fomento del libro, campañas de promoción de la lectura, en la capacitación de docentes bibliotecarios, la adquisición de textos nacionales y extranjeros, etc.; también contempla el anteproyecto incentivos tributarios para la actividad editorial.

Con el objeto de estudiar los grandes temas de las políticas culturales que el gobierno pretende implementar, a fines del año pasado se creó la Comisión de Cultura del Ministerio de Educación con el carácter de asesora del titular de esta cartera en la materia. A esta Comisión, integrada por 22 miembros designados entre los personeros más representativos de las distintos sectores involucrados (escritores, editores, actores, investigadores, arquitectos, etc.), se le ha encargado el estudio de cinco puntos conducentes "a un desarrollo generalizado de la cultura, buscando una política que favorezca tanto a creadores como a aquellos que gozan de ella" (42):

i) La institucionalidad que debiera existir en el país en el ámbito cultural: En esta materia las alternativas que se plantean son múltiples: "mantener la situación actual y no hacer nada..., o contar con un Consejo Coordinador, con características de comisión asesora, que no resolvería los problemas. Otra posibilidad es plantear un Ministerio de la Cultura, sin que ello signifique un aumento de la intervención estatal. Una cuarta posibilidad es la existencia de un Instituto Nacional...Lo ideal pareciera ser una mezcla de un Consejo con rango de Ministerio", "pareciera ser que el presupuesto es más defendible por un Ministerio. Existe sí el defecto de que un ministerio es más vulnerable a los campos políticos...No hay una línea determinada, aunque en lo estructural se tiende a pensar en un Instituto o Corporación de

---

(42) Cita extraída de la entrevista que el diario "El Mercurio" de San realizara al Coordinador de la Comisión de Cultura, don Manuel Antonio Garretón, publicada en ese matutino el día 16 de diciembre de 1990, pág. C 12.

Derecho Público, porque lo otro sería una Subsecretaría"; se prevee, en todo caso, una institucionalidad "mezcla de países extranjeros y algo propio. No se trata de buscar la originalidad porque sí" (43).

ii) Mecanismos de financiamiento de la creación cultural: En este difícil y complejo ámbito se estudia la creación de un Fondo que proporcione recursos para el desarrollo de proyectos de excelencia de grandes creadores y de jóvenes, evitando hacer competir a ambas categorías entre sí; la asignación de recursos se haría a través de concursos públicos y de asignaciones directas a determinados proyectos de especial importancia.

iii) Relaciones culturales internacionales: Con el objeto de obtener un mayor provecho de las distintas instancias de intercambio cultural con otros países y de la acción que organismos culturales internacionales puedan desarrollar en favor del país, se estudia la posibilidad de que la coordinación o dirección en este campo deje de ser competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores, más precisamente de su División de Asuntos Culturales, y quede dentro de las atribuciones del organismo público superior encargado de las políticas culturales, que forma parte de la institucionalidad en estudio como se dijo en la letra a); esta "transferencia" de competencias no excluiría que el Ministerio de RR.EE. interviniera en ciertas actividades que inevitablemente requieren de su participación, ya que las relaciones culturales internacionales son parte de la política exterior de un país.

iv) La cultura popular: En esta materia se persigue fomentar el desarrollo de expresiones de arte popular y, a la vez, difundir todo tipo de manifestaciones culturales en los sectores de menores recursos, para todo lo cual se pretende promover la creación de Casas de Cultura, ampliar y reforzar la red de bibliotecas populares, desarrollar actividades de extensión cultural en los barrios (ej. teatro y cine itinerantes), etc.

v) Revisión y mejoramiento de la legislación cultural vigente: Si bien se pretende revisar toda la legislación cultural, existen ciertas materias a las que se ha dado el carácter de prioritarias y que son las normativas relativas a propiedad intelectual, -cuyo proyecto de ley se encuentra en trámite legislativo-, patrimonio cultural, industrias culturales y formas de proporcionar financiamiento a las actividades culturales -dentro de lo cual se incerta la Ley sobre Donaciones con Fines Culturales-.

Durante en transcurso de los próximos meses es de esperar que el gobierno dé a conocer las proposiciones que hará respecto de cada uno de estos cinco puntos y que los correspondientes proyectos de ley se transformen, luego de un enriquecedor debate parlamentario, en leyes de la República verdaderamente favorables para el desarrollo cultural del país.

---

(43) Las citas del párrafo pertenecen al texto señalado en nota (42).

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El estudio y la investigación de que dan cuenta las páginas precedentes contribuyen a proporcionar una idea bastante clara sobre lo que es una política cultural estatal, de cuál es su campo de acción, de las áreas que es posible distinguir dentro de este campo, de los mecanismos de que puede valerse el Estado para desarrollar esa política y, finalmente, sobre ciertas medidas relevantes que algunos países han adoptado en la materia. Luego del desarrollo de ese estudio y de la redacción de esas páginas, han surgido en nosotros múltiples conclusiones sobre distintos aspectos del tema abordado, las cuales, a su vez, nos permiten formular algunas opiniones o recomendaciones que creemos dignas de ser consideradas en la elaboración o ejecución de las distintas políticas culturales, especialmente en países como el nuestro.

Antes de referirnos a nuestras conclusiones y recomendaciones debemos hacer presente que muchas de ellas las hemos ido formulando en forma explícita o implícita, al desarrollar los distintos puntos de nuestro estudio; en esta parte nos referiremos a aquellas que nos parecen más relevantes y generales en el tema, las hayamos o no señalado anteriormente.

A) Un factor característico de la política cultural estatal es su alto grado de **complejidad**, el cual surge a partir de múltiples circunstancias, como son la naturaleza y la diversidad de las necesidades culturales de los distintos agentes del proceso cultural nacional e internacional; la vinculación más o menos estrecha, según cada caso, que tienen los asuntos culturales públicos con otras materias como educación, economía, turismo, comunicaciones, etc.; la necesidad de compatibilizar elementos como la acción cultural del estado con la libertad de los individuos para desarrollar actividades culturales, la protección de la identidad cultural nacional con la integración cultural internacional, las impostergables necesidades materiales de la población con sus aun no bien reconocidas necesidades espirituales, etc; la carencia de métodos de diagnóstico y análisis en este campo que sean lo suficientemente confiables en sus resultados para quienes trabajan en él; en fin, dicha complejidad emana de los alcances que la cultura tiene en la vida y la conducta de las personas y los pueblos y de los alcances que puede tener el poder del Estado en la vida y en la conducta de los individuos y la nación toda.

Esta complejidad de las políticas culturales y su vinculación con otras políticas sectoriales, hacen imperioso para el éxito de toda política cultural que ella se formule en concordancia con las estrategias particulares que se elaboran para sectores como la educación, la seguridad social, el turismo y la recreación, las relaciones exteriores y la economía, todas políticas públicas que, lógicamente, deben

ser coherentes con el plan nacional. Pero el éxito de la política cultural, al igual que otras políticas públicas, requiere también de adecuados mecanismos de coordinación, información y control entre los diversos órganos públicos, tanto de la administración central como de la descentralizada, que de un modo u otro intervienen en ella; asimismo, para obtener un mayor rendimiento del esfuerzo público y de las iniciativas que los particulares promueven en pro del desarrollo cultural nacional, es indispensable que existan instancias de coordinación con los diversos agentes culturales del sector privado y entre estos mismo.

B) La importancia que han adquirido los asuntos culturales públicos y el carácter especialmente complejo que estos tienen ameritan una **institucionalidad administrativa** especialmente diseñada para asumir su gestión. No se trata de crear múltiples organismo y establecer amplias plantas de personal administrativo para "hacerse cargo de todo", sino que se trata de que, de acuerdo a sus posibilidades, cada país cuente con organismos centralizados y descentralizados concebidos según claros criterios de jerarquía y competencia, con atribuciones suficientes en cada caso para hacer eficaz su acción y para excluir la dualidad de funciones, que contemple adecuados canales de comunicación y coordinación entre los distintos órganos, y, especialmente, que el personal de sus plantas lo integren personas idóneas según las características de cada cargo.

C) Un tema por el cual sólo algunos países han demostrado verdadera preocupación es la **formación de personal especializado** para desempeñar las distintas tareas de promoción y administración en asuntos culturales, tanto a nivel profesional como técnico; junto con la capacitación, que involucra tanto a los empleados públicos como a los particulares, el Estado debe asegurar a sus funcionarios adecuadas condiciones de trabajo y un estatuto que permita la promoción y el desarrollo profesional de ellos de acuerdo con sus capacidades. La existencia de una dotación de empleados públicos bien capacitados para el desempeño de las diversas tareas administrativas y técnicas que involucran las políticas culturales, es un significativo aporte a la eficiencia de la administración cultural del Estado y, en consecuencia, al éxito de esas mismas políticas. La capacitación de que hablamos está referida a la formación de administradores especializados en asuntos culturales, de bibliotecarios, de bibliólogos, musicólogos, museólogos, arqueólogos y otros investigadores, de artesanos restauradores, etc.

D) El formidable desarrollo que han venido alcanzando los medios de telecomunicación y de reproducción de imágenes y sonido, hace que, como nunca antes, puedan transmitirse, en un tiempo brevísimo, infinitos mensajes culturales a todo el planeta, en donde cada vez es más fácil para cualquier persona disponer de aparatos de ese tipo de tecnologías. Tal situación ha acelerado significativamente el proceso de standarización de valores y conductas que ha venido experimentando la

humanidad desde los inicios del desarrollo de la prensa, la radio y la cinematografía, los primeros medios de comunicación sociocultural, y, por otra parte, enfrenta a las autoridades culturales a la necesidad de resolver problemas más complejos como la adecuada protección del derecho de autor, la conservación de la identidad cultural nacional y la función educativo-cultural de los medios de comunicación.

En nuestra opinión el principal desafío de las políticas culturales del Estado contemporáneo es la de convertir a los medios de comunicación sociocultural en eficaces instrumentos para el desarrollo cultural, sin que ello afecte de modo alguno el principio de la libertad individual en todos sus alcances. La penetración que alcanzan tales medios en los hogares de todos los niveles socio-culturales y el tiempo que a ellos dedican las personas, especialmente niños, adolescentes y dueñas de casa, los convierte en el mejor vehículo para la emisión, explícita o implícita, de todo tipo de mensajes, razón por la cual la autoridad debe instar porque tales mensajes sean constructivos para la cultura de las personas y de la comunidad toda y no destructivos de ella.

E) Desde otro ámbito de la tecnología moderna, el de la **informática**, podemos decir que los recursos de que ésta dispone pueden ser de gran utilidad en las distintas etapas de una política cultural y, en general, en todo tipo de actividades culturales; de hecho, así ha quedado demostrado en los países que la han ido incorporando a nivel de metodologías de investigación político-culturales (almacenamiento de datos, construcción de proyectos, prospecciones teóricas, etc.), a nivel administrativo y a nivel de acciones culturales directas en los ámbitos bibliotecario, archivístico, museístico, control de régimen de propiedad intelectual, etc. Si bien los países sub-desarrollados tienen pocas posibilidades de introducir sistemas informáticos en materia de políticas culturales, dado el costo directo que ello implica y los costos alternativos que tiene, es necesario que sus gobiernos hagan los esfuerzos necesarios para contar con ellos porque de no hacerlo, además de privar al Estado y a todos los actores de la cultura de sus importantes beneficios, darán lugar a una nueva brecha cultural y tecnológica que los distanciará aun más del pleno desarrollo.

F) Un aspecto muy importante y simple que, como los anteriores, contribuye significativamente a la eficacia de las acciones de promoción cultural tanto públicas como privadas y que, sin embargo, suele ser descuidado en una política cultural es el de la **información**. En efecto, los organismos culturales públicos, las instituciones culturales privadas, los artistas y creadores, las empresas culturales y el público en general requieren conocer diversos tipos de información relativa al quehacer cultural de la comunidad a objeto de adoptar decisiones correctas respecto de su intervención o participación en él; tal información puede referirse a cuáles son las instituciones públicas y privadas que intervienen en el ámbito cultural del país y algunos datos generales sobre

las mismas, a los lugares de interés cultural del país, a los eventos culturales de actualidad, al régimen de propiedad intelectual, a los incentivos fiscales para gastos e inversiones en cultura, en fin, a todo hecho que pueda interesar a alguno de los sectores antes mencionados. Considerando los beneficios que reporta una oportuna, amplia, sistemática y fidedigna información cultural, es imprescindible que toda política cultural contemple mecanismos para proporcionarla en esos términos a la comunidad toda; tales mecanismos pueden ser publicaciones periódicas especializadas, guías y catálogos informativos, afiches, producciones radiales, televisivas o cinematográficas, etc.

G) Pasando a aspectos más sustantivos de las políticas culturales, resulta ineludible referirnos al principio rector de la política cultural moderna, cual es el '**principio de la democracia cultural**'. La observancia de tal principio por parte de la autoridad implica, en definitiva, la consagración, respeto y garantía de los **derechos culturales** de todos los miembros de la comunidad, siendo conducentes a ese objetivo la adopción de mecanismos que permitan una justa distribución de los bienes simbólicos de la colectividad, la incorporación de los sectores involucrados en la toma de decisiones, el reconocimiento y la garantía de los derechos individuales, el respeto por la cultura de minorías étnicas y, para finalizar y sin querer ser taxativos, el establecimiento de procedimientos de decisión y acción que excluyan toda manipulación o dirigismo político de parte de los agentes del Estado como, asimismo, toda discriminación arbitraria en perjuicio de determinados creadores, artistas o creaciones culturales. Sólo una política cultural auténticamente democrática puede atraer hacia sí la adhesión de los actores del mundo cultural, favorecer la creación y el desarrollo cultural de las personas y elevar, cuantitativa y cualitativamente, los niveles de actividad cultural de la comunidad.

H) Un fenómeno interesante que debe afrontar la política cultural contemporánea es la expansión de las **relaciones culturales internacionales**, que insinuamos al referirnos anteriormente al desarrollo de las telecomunicaciones; este desarrollo y el incremento en la emisión de mensajes culturales a través de las fronteras que él implica, el surgimiento de grandes empresas culturales nacionales y transnacionales, las facilidades que existen para la libre circulación de personas y de bienes culturales entre los países, el fortalecimiento formal y real de las relaciones internacionales, y otros tantos factores más, ha llevado a que surjan entre los Estados relaciones de carácter cultural, las cuales han pasado a ser objeto de un tratamiento específico dentro de la política exterior global dando lugar a la '**política cultural exterior**'. Los principales objetivos de tal política son la difusión de la identidad cultural nacional y el promover relaciones culturales con otros pueblos que sean beneficiosas para el país, respecto de esto último resultan especial-

mente apropiados para ello los acuerdos de cooperación e integración cultural bilaterales o multilaterales y la integración y participación de los países en organizaciones culturales internacionales de carácter regional o mundial. El fortalecimiento de las relaciones culturales entre los pueblos constituye el mejor vehículo para su conocimiento y comprensión mutuos y, en consecuencia, contribuye significativamente a lograr una paz generalizada y permanente entre las naciones del globo. Por otra parte la cooperación e integración cultural internacional constituyen para los países sub-desarrollados y en vías de desarrollo importantes alternativas, cuando no la única, para llevar adelante proyectos culturales de envergadura.

I) Un área tradicionalmente vinculada a los asuntos culturales, pero que no siempre los gobiernos han sabido integrarlas en provecho mutuo, es el de la **educación**. En efecto, los procesos educativos en los distintos niveles de la enseñanza, concebidos bajo una **dimensión educativo-cultural** se convierten en eficaces instrumentos de culturización de la población y de desarrollo cultural de un país, y, por otra parte, la **integración de valores culturales** a tales procesos contribuye a crear en los educandos una mejor disposición a la comprensión y asimilación de los mismos, es decir, a mejorar resultados del proceso enseñanza-aprendizaje.

Entre los valores culturales que debieran ser integrados a los programas educativos podemos mencionar la conservación del patrimonio cultural, el reconocimiento del folklore y las culturas minoritarias, el respeto por la creación cultural, el hábito de lectura y de eventos culturales, el interés por la creación o la ejecución cultural propias, el buen uso del lenguaje patrio, etc. La integración de estos valores culturales debe hacerse en concordancia con la realidad socio-cultural del ámbito en donde los respectivos programas serán aplicados, es decir, deben considerarse en su elaboración factores como extrema pobreza, ruralidad, lengua de uso común, costumbres y, en general, todo elemento que contribuya a dar una caracter particular al entorno socio-cultural en que viven los niños y jóvenes destinatarios de tales programas.

J) Desde una perspectiva más formal, creemos que debe ser también objeto de preocupación de la autoridad cultural central la **recopilación y sistematización de la normativa cultural**, que en la mayoría de los países se caracteriza por su dispersión e inorganicidad. No se trata de codificar la legislación cultural, sino que de recopilar y ordenar sistemáticamente la más o menos frondosa normativa -legal y reglamentaria- que cada país posee en la materia y disponer, luego, su publicación en textos completos o, al menos, con suficientes referencias a ellos, ya que sólo así sus destinatarios podrán tener un conocimiento íntegro y oportuno de las normas jurídicas que les atañen.

Otro aspecto de la legislación que la autoridad debe cuidar es el de su **adecuación** a las normas internacionales que vinculan al país,

es decir, adoptar las iniciativas que correspondan para hacer regir en plenitud los acuerdos y tratados culturales que el país suscriba y ratifique y las resoluciones y recomendaciones que adopten las organizaciones culturales internacionales de que forma parte. En este mismo ámbito de las relaciones culturales internacionales debemos señalar que resulta beneficioso para los países, especialmente para aquellos de una misma región o de una misma área idiomática, compatibilizar sus respectivas legislación en materias como propiedad intelectual, comercio exterior de bienes culturales y medios de comunicación, ya que así facilitan el intercambio cultural, dan mayor eficacia a su propia normativa cultural y evitan entre ellas influencias negativas; en este campo de 'integración legislativa' se ha promovido la adopción de "leyes-tipo", las cuales, tras imponer criterios comunes obligatorios, cada país adapta a su propia realidad cultural.

K) Como una última conclusión queremos señalar que una amplia, moderna y exitosa política cultural estatal, de acuerdo con la realidad de cada país, depende directamente de la valoración que la institucionalidad vigente y el gobierno de turno hagan de la cultura dentro del quehacer de la comunidad y del desarrollo cultural dentro del desarrollo global. Cuando existe una justa ponderación de esos dos elementos, la autoridad cultural hará todos los esfuerzos a su alcance para asegurar a todas las personas la vigencia de sus derechos culturales y para proporcionar a la comunidad significativos avances en su desarrollo cultural. Un gobierno verdaderamente comprometido con tales objetivos sabrá recoger en sus planes y acciones el principio de la 'democracia cultural', procurará desarrollar los proyectos de investigación necesarios para contar con información certera en la materia, creará mecanismos que permitan contar con personal capacitado en los diversos temas de las políticas culturales, incorporará a los programas de recreación y al sistema educativo los valores culturales más relevantes, adoptará cuanta medida tenga a su alcance para favorecer la creación cultural, instará por la existencia de una legislación cultural ordenada y moderna, en fin, hará todo cuanto permitan sus facultades legales y las arcas fiscales en favor del progreso cultural de su pueblo.

El contexto mundial de las políticas culturales muestra grandes contrastes entre las que llevan a cabo los países desarrollados por una parte, y los países sub-desarrollados y en vías de desarrollo, por otra. Los países culturalmente más desarrollados, los de Europa occidental, son, precisamente, los que tienen políticas culturales más vigorosas, y es natural que así sea, por cuanto su desarrollo económico, su estabilidad democrática y su formidable y más que milenario acervo cultural les proporciona condiciones insuperables para que esas naciones, forjadoras de la cultura occidental y principales depositarias de ella, asuman como una tarea colectiva la conservación y enriquecimiento de su

patrimonio cultural, cuenten con pueblos culturalmente activos -de los que surgen las corrientes vanguardistas que más tarde se imponen en el mundo entero y, también, la mayor cantidad de creadores cuyas obras perduran en el tiempo y trascienden las fronteras y los idiomas- y, por último, dispongan de los recursos humanos y financieros necesarios para sustentar una política cultural de embergadura.

De lo recién expuesto se desprende que los países en desarrollo y sub-desarrollados tienen aun un largo camino por andar para alcanzar niveles significativos de desarrollo cultural, dado que sus débiles economías, la inestabilidad o inexistencia de regímenes democráticos y la relativamente reciente formación de sus nacionalidades, no les permite aun contar con una base socio-económica suficiente y una tradición cultural relevante para desarrollar una moderna política cultural que cumpla satisfactoriamente los objetivos de ésta, cuales son -según señalamos en el Capítulo I de nuestro trabajo- : el desarrollo socio-cultural de la comunidad, el imperio de la 'democracia cultural', la consolidación de la identidad cultural nacional, y, por último, la integración cultural del país a la comunidad internacional.

No obstante las limitaciones de diversa índole que pueda tener un país, sus autoridades deben esforzarse por llevar a cabo políticas culturales modernas y amplias, tal propósito no puede ser eludido sin que esas autoridades dejen de cumplir una de las tareas básicas que les compete como tales, que es la de contribuir a crear las condiciones sociales y económicas que permitan a todos sus gobernados alcanzar la mayor realización material y espiritual que sea posible en cada uno según sus propias capacidades.

## BIBLIOGRAFIA

## CAPITULO I: LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO

## 1.1) LA IDEA DE DESARROLLO COMO OBJETIVO DE UNA POLITICA NACIONAL

- UNESCO "Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales en América Latina y El Caribe", Bogotá, 1978, Informe Final, Unesco, París, Francia, 1978.
- UNESCO. "World Conference on Cultural Policies. México City, 1982", Final Report, UNESCO, París, Francia, 1982.
- UNESCO. "Los Valores Culturales: dimensión cultural del desarrollo", varios autores, Revista "Culturas", Vol. VII, Nº 1 1979, París, Francia, 1979.
- HARVEY, EDWIN R. "Acción Cultural de los Poderes Públicos", Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1975.

## 1.2) EL DESARROLLO CULTURAL

- Id. 1.1).

## 1.3) EL ESTADO Y LOS DERECHOS CULTURALES DEL HOMBRE

- Id. 1.1)
- HARVEY, EDWIN R. "Legislación Cultural de los Países Americanos. Bases para un relevamiento continental", O.E.A., Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1980.
- HARVEY, EDWIN R. "Legislación Cultural Andina", Secretaría Ejecutiva Convenio 'Andrés Bello', UNESCO, Editorial Guadalupe Ltda., Bogotá, Colombia, 1981 (8 volúmenes),

## 1.4) LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO

- UNESCO. "Política Cultural: del modelo a la realidad del mercado", varios autores, Revista "Culturas", Nº 33 1983, UNESCO, París, Francia, 1983.
- UNESCO. "World Conference on Cultural Policies. México City, 1982", op. cit.
- UNESCO. "Conferencia Intergubernamental Sobre los Aspectos Institucionales, Administrativos y Financieros de las Políticas Culturales. Venecia, 1970" Informe Final, UNESCO, París, Francia, 1970.
- HARVEY, EDWIN R. "Acción Cultural de los Poderes Públicos", op. cit.
- HARVEY, EDWIN R. "Estado y Cultura. Un análisis de fondo", Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1980.
- HARVEY, EDWIN R. "Legislación Cultural de los Países Americanos. Bases para un relevamiento continental", op. cit.
- BRUNNER, JOSE JOAQUIN. "Un Espejo Trizado, Ensayos sobre cultura y políticas culturales", FLACSO, Santiago, Chile, 1988.
- BRUNNER, JOSE JOAQUIN. "Políticas Culturales para la Democracia", Revista Céneca N' 56, Corporación Céneca, Santiago, Chile, 1985.
- HERRERA L., FELIPE. "Desarrollo y Políticas Culturales: Proyección de lo Latinoamericano", Revista "Culturas", Vol V, Nº 3 1978, UNESCO, París, Francia, 1978, págs. 119 a 137.

## CAPITULO II: AREAS DE LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO (A)

## 2.1) CRITERIOS DE DELIMITACION

- UNESCO. "World Conference on Cultural Policies. México City, 1982", op. cit.
- UNESCO. "Conferencia Intergubernamental Sobre los Aspectos Institucionales, Administrativos y Financieros de la Políticas Culturales. Venecia, 1970", op. cit.

- HARVEY, EDWIN R. "Acción Cultural de los Poderes Públicos", op. cit.
- HARVEY, EDWIN R. "Legislación Cultural de los Países Americanos. Bases para un relevamiento continental", op. cit.

## 2.2) ORGANIZACION INSTITUCIONAL DEL SECTOR CULTURA

- Id. 2.1).
- CHARLES C., MARK. "La Politique Culturelle au Etats-Unis", Etudes et Documentes sur Politiques Culturelles, UNESCO, París, Francia, 1969.
- COMMISSION NATIONAL ITALIENNE POUR L'UNESCO. "La Politique Culturelle en Italie", Etudes et Documentes sur Politiques Culturelles, UNESCO, París, Francia, 1971.
- COMMISSION NATIONALES POUR L'UNESCO DE LA REPUBLIQUE FEDERALE D'ALEMAGNE. "La Politique Culturelle en la République Fédérale d'Alemagne", Etudes et Documentes sur Politiques Culturales, UNESCO, París, Francia, 1973.
- GREEN, MICHEL et WILDING, MICHEL. "La Politique Culturelle en Grande Bretagne", Etudes et Documentes sur Politiques Culturelles, UNESCO, París, Francia, 1970.
- MINISTERE DE LA CULTURE, SERVICE INFORMATION ET COMUNICACION. "La Politique Culturelle 1981-1985. Bilan de la legislature", 11 fascículos: "La Decentralization et le Développement Culturel", "Economie et Culture", "Les Archives", "Les Arts Plastiques", "Le Cinema et l'Audiovisuel", "Le Livre et la Lecture", "Les Musees", "La Musique et la Danse", "Le Patrimoine", "Le Theatre et les Spectacles" y "Enseignement et Formation"; Ministère de la Culture, París, Francia, 1986.
- MINISTERE DE LA CULTURE ET DE LA COMUNICACION. SERVICE DES ETUDES ET RECHERCHES. "La Politique Culturelle en France: L'action du Ministère de la Culture et de la Communication", Etudes et Documentes sur Politiques Culturelles, UNESCO, París, Francia, 1981.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DEL REINO DE LOS PAISES BAJOS. "El Reino de los Países Bajos. Hechos y cifras. Artes y patrimonio cultural", Ministerio de Relaciones Exteriores de los Países Bajos, Amsterdam, Holanda, sin data.
- SERUSKI, JAIME Y NOGUERA, GERARDO. "La Política Cultural de Cuba", Estudios y Documentos sobre Políticas Culturales, UNESCO, París, Francia, 1979.
- SHIKAMI, NABUYA. "La Politique Culturelle au Japon", Etudes et Documentes sur Politiques Culturelles, UNESCO, París, Francia, 1970.
- ZVORYKINE, A.A. "La Politique Culturelle en l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques", Etudes et Documents sur Politiques Culturelles, UNESCO, París, Francia, 1977.
- HARVEY, EDWIN R. "Estado y Cultura. Un análisis de fondo", op. cit.
- DANIEL A., MANUEL. "La Organización Administrativa en Chile. Bases Fundamentales", Editorial Jurídica de Chile, Santiago, Chile, 1982.
- LIBRAIRIE LAROUSSE. "Gran Enciclopedia Larousse", Editorial Planeta S.A., Barcelona, España, 1980. 10 volúmenes.
- HARVEY, EDWIN R. "La Política Cultural en Argentina", Estudios y Documentos sobre Políticas Culturales, UNESCO, París, Francia, 1977.
- CORAZON, ALBERTO. "la Industria de la Cultura", Editor Alberto Corazón, Madrid, España, 1969.

## CAPITULO III: AREAS DE LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO (B)

## 3.1) EL PATRIMONIO CULTURAL Y SU PROTECCION

- UNESCO, "Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales en América Latina y El Caribe. Bogotá, 1978", Informe Final, op. cit.
- UNESCO, "World Conference on Cultural Policies. Mexico City, 1982" Final Report, op. cit.
- UNESCO, "Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales en Africa. Accra, 1975", Informe Final, UNESCO, París, Francia, 1976.
- UNIVERSIDAD CATOLICA DE CHILE. "V Jornadas Nacionales de Cultura", Vicerrectoría de Comunicaciones, Santiago, Chile, 1986.
- UNIVERSIDAD DE CONCEPCION. "III Jornadas Nacionales de Cultura", Editorial Universitaria, Santiago, Chile, 1979.
- UNIVERSIDAD DE CHILE. "VII Jornadas Universitarias de Cultura", Editorial Universitaria, Santiago, Chile, 1982.
- UNESCO - OREAL. "Educación en Poblaciones Indígenas. Políticas y Estrategias en América Latina", varios autores, editores: Madeleine Zúñiga, Juan Ansión y Luis Cueva, Santiago, Chile, 1987.
- MINISTERE DE LA CULTURE, SERVICE INFORMATION ET COMMUNICATION. "La Politique Culturelle 1981-1985. Bilan de la legislature", op. cit. fascículos "Le Patrimoine", "Les Archives", "Les Musees" y "Le Livre et la Lecture".

## 3.2) EL FOMENTO DE LA CREACION ARTISTICA

- UNESCO, "Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales en América Latina y El Caribe. Bogotá, 1978", Informe Final, op. cit.
- UNESCO, "World Conference on Cultural Policies. Mexico City, 1982", Final Report, op. cit.
- HARVEY, EDWIN R. "Estado y Cultura", op. cit.
- HARVEY, EDWIN R. "Derecho de Autor, de la Cultura y de la Información", Ediciones Depalma, Buenos Aires, Argentina, 1975.
- LIBRAIRIE LAROUSSE. "Gran Enciclopedia Larousse", op. cit.

## 3.3) FORMAS TRADICIONALES DE DIFUSION CULTURAL

- UNESCO, "Conferencia Intergubernamental sobre políticas Culturales en América Latina y El Caribe. Bogotá, 1978", Informe final, op. cit.
- UNESCO, "World Conference on Cultural Policies, Mexico City, 1982" Final Report, op. cit.
- MINISTERE DE LA CULTURE. SERVICE INFORMATION ET COMMUNICATION. "La Politique Culturelle 1981-1985. Bilan de la legislatures", op. cit. fascículos "Les Arts Plastiques", "Le Livre et la Lecture", "La Musique et la Danse", "Le Theatre et les Spectacles" y "Enseignement et Formation".

## 3.4) EL LIBRO Y SU PROMOCION

- UNESCO, "World Coneference on Cultural Policies, Mexico City, 1982", Final Report, op. cit.
- HARVEY, EDWIN R. "La Política Cultural en Argentina", op. cit.
- MINISTERE DE LA CULTURE. SERVICE INFORMATION ET COMMUNICATION. "La Politique Culturelle 1981-1985. Bilan de la legislature", op. cit., fásculo "Le Livre et la Lecture".

## 3.5) LOS MEDIOS DE COMUNICACION SOCIOCULTURAL

- UNESCO, "World Conference on Cultural Policies." Mexico City, 1982", op. cit.

- UNESCO, "La Cultura y la Comunicación", varios autores, Revista "Culturas", Vol. VI, Nº 3 1979, UNESCO, París, Francia, 1979.
- HARVEY, EDWIN R. "Legislación Cultural de los Países Americanos. Bases para un relevamiento continental", op. cit.
- MINISTERE DE LA CULTURE. SERVICE INFORMATION ET COMMUNICATION. "La Politique Culturelle 1981-1985. Bilan de la legislature", op. cit., fascículo "Le Cinema et l'Audiovisuel".

### 3.6) EL FINANCIAMIENTO DE LA CULTURA

- UNESCO, "Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales en America Latina y El Caribe. Bogotá, 1978", op. cit.
- UNESCO, "World Conference on Cultural Policies. Mexico City, 1982", Final Report, op. cit.
- UNESCO, "Financiación de la Vida Cultural", varios autores, Revista "Culturas", Vol. VII, Nº 3 1980, UNESCO, París, Francia, 1980.
- UNIVERSIDAD CATOLICA DE CHILE. "V Jornadas Nacionales de Cultura", op. cit.
- UNIVERSIDAD DE CONCEPCION. "III Jornadas Nacionales de Cultura", op. cit.
- MINISTERE DE LA CULTURE, SERVICE INFORMATION ET COMMUNICATION. "La Politique Culturelle 1981-1985. Bilan de la legislature", op. cit., fascículo "Economie et Culture".
- CORAZON, ALBERTO. "La Industria de la Cultura", op. cit.
- HARVEY, EDWIN R. "Accion Cultural de los Poderes Públicos", op. cit.
- HARVEY, EDWIN R. "Estado y Cultura. Un análisis de fondo", op. cit.

### 3.7) RELACIONES CULTURALES INTERNACIONALES

- UNESCO. "Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales en América Latina y El Caribe. Bogotá, 1978", Informe Final, op. cit.
- UNESCO, "World Conference on Cultural Policies. Mexico City, 1982 Final Report, op. cit.
- UNESCO, "Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales en Africa. Accra, 1975", Informe Final, op. cit.
- UNESCO, "Hacia un Nuevo Orden Cultural Internacional", varios autores, Revista "Culturas", Vol. VII Nº 1 y 2 1980, UNESCO, París Francia, 1980.
- HARVEY, EDWIN R., "Estado y Cultura. Un análisis de fondo", op. cit.
- HARVEY, EDWIN R. "Legislación Cultural de los Países Americanos. Bases para un relevamiento normativo", op. cit.

### ANEXO: POLÍTICAS CULTURALES EN CHILE

- BRUNER, JOSE JOAQUIN, "Un Espejo Trizado. Ensayos sobre cultura y políticas culturales", op. cit.
- CASTEDO, LEOPOLDO. "Resúmen de la Historia de Chile de Francisco Antonio Encina", 4 vol., Editorial Zig-Zag, Santiago, Chile, 1982.
- CATALAN, CARLOS; GUILISASTI, RAFAEL y MUNIZAGA, GISELLE. "Transformaciones del Sistema Cultural Chileno entre 1920-1973", Revista "Céneca" Nº 65, Corporación Céneca, Santiago, Chile, 1987.
- CATALAN, CARLOS y MUNIZAGA, GISELLE. "Políticas Culturales Estatales bajo el Autoritarismo en Chile", Revista "Céneca" Nº 79, Corporación Céneca, Santiago, Chile, 1986.

- CONCERTACION DE PARTIDOS POR LA DEMOCRACIA. "Programa de Gobierno", Diario "La Epoca", colección 'Documentos', Santiago, Chile, sin data.
- FUENZALIDA, VALERIO. "Modelos de TV y Radio y su Influencia en la Génesis Cultural", Documento de Trabajo, Corporación Céneca, Santiago, Chile, 1980.
- HARVEY, EDWIN R. "Legislación Cultural Andina", op. cit. vol IV "Chile".
- JUNTA DE GOBIERNO, ASESORIA CULTURAL. "Política Cultural del Gobierno de Chile", Editorial Nacional Gabriela Mistral, Santiago, Chile, 1975.
- MOUESCA, JACQUELINE. "Plano Secuencia de la Memoria de Chile: veinticinco años de cine chileno 1960-1985", España: Del Litoral-Tamarcos, Santiago, Chile, 1988.
- VIAL CORREA, GONZALO. "Historia de Chile (1891-1973)", Tomo I, Santillana del Pacífico, Santiago, Chile, 1987.
- Informaciones obtenidas en entrevistas personales sostenidas por la autora con don Manuel Antonio Garretón, Coordinador de la Comisión de Cultura del Ministerio de Educación, y con doña Ana María Foxley Rioseco, Jefa del Departamento de Cultura de la Secretaría General de Gobierno, en el mes de marzo de 1991.

\* \* \*

## I N D I C E

INTRODUCCION.....	3
CAPITULO I: LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO	
1.1) LA IDEA DE DESARROLLO COMO OBJETIVO DE UNA POLITICA NACIONAL.....	5
1.2) EL DESARROLLO CULTURAL.....	7
1.3) EL ESTADO Y LOS DERECHOS CULTURALES DEL HOMBRE.....	8
Reconocimiento formal de los derechos culturales del hombre.....	10
1.4) LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO.....	12
1.4.1) Concepto.....	12
1.4.2) Objetivos de la política cultural del Estado.....	13
1.4.3) Modelos de desarrollo y orientación de la política cultural..	14
a) Modelo de desarrollo económico.....	15
b) Modelo de desarrollo cultural o de expresión cultural...	16
1.4.4) Enfoques funcionales de la política cultural.....	18
a) Política cultural de tipo patrimonial.....	18
b) Política cultural de la democracia cultural.....	18
1.4.5) Aspectos de la política cultural.....	19
a) Aspectos económico-financieros.....	19
b) Aspectos institucional-administrativos.....	20
c) Aspectos jurídico-normativos.....	20
CAPITULO II: AREAS DE LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO (A)	
2.1) CRITERIOS DE DELIMITACION.....	21
a) Criterio funcional.....	21
b) Criterio de las actividades culturales.....	21
c) Criterio de los bienes y servicios culturales.....	22
d) Criterio de los sujetos de la actividad cultural.....	22
e) Criterio mixto.....	22
2.1.1) Criterio adoptado en este estudio.....	22
2.2) ORGANIZACION INSTITUCIONAL DEL SECTOR CULTURA.....	23
2.2.1) SECTOR INSTITUCIONAL PUBLICO.....	23
a) Aproximación histórica.....	23
b) Administración cultural pública.....	25
c) Administración cultural pública centralizada.....	26
c.a) Jerarquía y competencia.....	27
c.b) Organos de administración centralizada.....	28

d)	Administración descentralizada.....	30
d.a)	Descentralización territorial.....	31
	Organos de administración cultural local.....	32
d.b)	Descentralización funcional.....	34
e)	Planificación y coordinación en la política cultural...	34
2.2.2)	INSTITUCIONES PUBLICAS DE ACCION CULTURAL ESPECIALIZADA.....	36
a)	Organismos de protección del patrimonio cultural.....	36
i)	Instituciones de salvaguarda de sitios y monumentos de interés cultural.....	37
ii)	Bibliotecas, Archivos y Museos.....	39
	Bibliotecas.....	39
	Archivos.....	42
	Museos.....	44
iii)	Instituciones de Promoción del Folklore y de las Artes Populares.....	45
b)	Organización de las formas tradicionales de difusión cultural.....	47
c)	Organización institucional de los medios de difusión y comunicación sociocultural.....	50
i)	Radio y televisión.....	50
ii)	El cine.....	53
d)	Instituciones para el fomento de la creación cultural.....	54
e)	Otras instituciones de acción cultural pública.....	57
i)	Las empresas culturales del Estado.....	57
ii)	Asociaciones culturales semi-públicas.....	59
2.2.3)	SECTOR INSTITUCIONAL PRIVADO.....	60
a)	Las Academias Nacionales.....	61
b)	Asociaciones culturales privadas sin fines de lucro.....	61
i)	Las corporaciones culturales.....	62
ii)	Las fundaciones culturales.....	63
iii)	Las sociedades de escritores y de artistas.....	64
c)	Las sociedades de defensa de los derechos de autor.....	64
d)	Los organismos universitarios de extensión cultural.....	65
e)	Las empresas privadas productoras de bienes y servicios culturales.....	67

CAPITULO III: AREAS DE LA POLITICA CULTURAL DEL ESTADO (B)

3.1)	EL PATRIMONIO CULTURAL Y SU PROTECCION.....	69
3.1.1)	Patrimonio monumental.....	69
3.1.2)	Archivos y museos.....	73
a)	Los museos.....	73
b)	Los archivos.....	76

3.1.3)	El folklore y las artes populares.....	77
3.1.4)	El idioma y los símbolos nacionales.....	79
3.1.5)	Las culturas indígenas.....	81
3.2)	EL FOMENTO DE LA CREACION ARTISTICAS.....	83
3.2.1)	El derecho de autor y sus derechos conexos.....	85
a)	El derecho de autor.....	85
b)	Derecho de participación del artista.....	87
3.2.2)	Régimen de premios, distinciones y becas.....	88
a)	Los premios.....	88
b)	Distinciones o condecoraciones.....	89
c)	Becas.....	89
3.2.3)	Regímenes profesional, laboral y previsional del artista...	90
3.3)	FORMAS TRADICIONALES DE DEIFUSION CULTURAL.....	91
3.3.1)	La música y la danza.....	91
a)	La música.....	92
b)	La danza.....	93
3.3.2)	La literatura.....	94
3.3.3)	Las artes plásticas.....	96
3.3.4)	El teatro y las artes del espectáculo.....	98
3.4)	EL LIBRO Y SU PROMOCION.....	100
3.4.1)	La difusión del libro y la lectura.....	101
3.4.2)	La industria editorial.....	101
3.4.3)	Las bibliotecas públicas.....	103
3.5)	LOS MEDIOS DE COMUNICACION SOCIOCULTURAL.....	105
3.5.1)	La prensa escrita.....	106
3.5.2)	La radio y la televisión.....	108
3.5.3)	El cine.....	111
3.6)	EL FINANCIAMIENTO DE LA CULTURA.....	114
3.6.1)	Financiamiento endógeno.....	115
3.6.2)	Financiamiento exógeno.....	116
a)	Financiamiento estatal.....	116
b)	El aporte de los particulares.....	120
c)	La contribución de los organismos internacionales.....	122
d)	El financiamiento internacional privado.....	124
3.7)	RELACIONES CULTURALES INTERNACIONALES.....	125
3.7.1)	Política cultural exterior.....	126
3.7.2)	Integración cultural internacional.....	126
3.7.3)	Difusión internacional de la cultura patria.....	129
3.7.4)	Difusión nacional de la cultura extranjera.....	130
3.7.5)	Los institutos binacionales de cultura.....	131
3.7.6)	Los agregados culturales.....	132

ANEXO: POLITICAS CULTURALES EN CHILE.....133  
a) Período 1810-1920.....134  
b) Período 1920-1964.....137  
c) Período 1964 en adelante.....144  
    i) Sub-período 1964-1970.....145  
    ii) Sub-período 1970-1973.....150  
    iii) Sub-período 1973-1990.....155  
    iv) Sub-período 1990-1994.....157  
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....162  
BIBLIOGRAFIA.....169  
INDICE.....174



\* \* \*

