

Rubens Bayardo*

Políticas Federales y Provinciales de Cultura en la Argentina: organización, financiamiento y desafíos

RESUMO: En este trabajo abordamos las políticas culturales en la Argentina en lo que refiere a los niveles del Estado nacional y de las provincias que lo integran. Nos ocuparemos de los aspectos de organización de las áreas encargadas de estas políticas, los medios de financiamiento de la actividad cultural, y los principales desafíos de las políticas culturales en el país. Nos interesa destacar que las representaciones del mundo y de lo social que ofrecen las políticas culturales, sesgan las posibilidades y los modos de verse a sí mismos de los diversos grupos humanos, así como las capacidades de tomar decisiones concientes e informadas acerca de su presente y futuro como sociedades.

Palabras-claves:
Política Cultural;
Representación;
Medios de
Financiamiento

La UNESCO ha entendido a las políticas culturales como un conjunto de operaciones, principios, prácticas y procedimientos de gestión administrativa y presupuestaria, que sirven como base para la acción cultural de un gobierno. Esto supone la existencia de un espacio especializado de acción cultural, la creación de infraestructuras, el establecimiento de normativas y medios de financiamiento, y la planificación de programas y actividades. Es decir que no se trata de acciones aisladas ni a corto plazo, sino de intervenciones estratégicas sometidas a monitoreo, evaluación y seguimiento, lo que permite redefinir las metas y modificar los cursos de acción en el marco de políticas de Estado. Por su parte García Canclini (1987) concibe a las políticas culturales como el “conjunto de intervenciones realizadas por el Estado, las instituciones civiles y los grupos comunitarios organizados a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales de la población y obtener consenso para un tipo de orden o de

transformación social”. Si bien preferimos reservar el sentido estricto del término para la esfera del Estado, nos interesa destacar que las representaciones del mundo y de lo social que ofrecen las políticas culturales, sesgan las posibilidades y los modos de verse a sí mismos de los diversos grupos humanos, así como las capacidades de tomar decisiones concientes e informadas acerca de su presente y futuro como sociedades.

En este trabajo abordamos las políticas culturales en la Argentina en lo que refiere a los niveles del Estado nacional y de las provincias que lo integran (nivel que es equivalente a los Estados en otros países federales). Nos ocuparemos de los aspectos de organización de las áreas encargadas de estas políticas, los medios de financiamiento de la actividad cultural, y los principales desafíos de las políticas culturales en el país¹. En términos generales es importante señalar que la Argentina es un país con una forma de gobierno democrático representativa y republicana, donde se reconocen tres niveles en el Estado: el nacional o federal, el provincial y el municipal². Cada provincia dicta su constitución y sus leyes, elige sus gobernadores y sus representantes, retiene todas aquellas competencias que no han sido expresamente delegadas a la Nación, y asume otras transferidas por ésta en recientes procesos de descentralización (cfr. salud, educación). A la vez, las provincias se agrupan en regiones establecidas por la última Constitución sancionada en 1994, pero cuya integración puede variar acorde a criterios propios de organismos en diferentes áreas, y también a nuevos ordenamientos en las políticas públicas (como alianzas estratégicas, corredores de integración, etc.). Las regiones culturales argentinas son cinco: el Noroeste Argentino (NOA), el Noreste Argentino (NEA), Nuevo Cuyo, Centro, y Patagonia, las que presentan una notable diversidad y desigualdad en aspectos ecológicos, poblacionales, económicos, infraestructurales, etc.

¹ Algunas partes de este texto coinciden parcialmente con lo tratado en otro trabajo más extenso y en proceso de edición, titulado “Políticas culturales en Argentina”, donde nos referimos exclusivamente al nivel nacional.

² El país cuenta con 23 provincias en sentido estricto y una Capital Federal (la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) que también es una provincia ‘sui generis’, en las que se reúnen cerca de 2200 municipios.

Pese al principio federal vigente debe señalarse una frecuente conflictividad entre el federalismo y el centralismo en cualquier dimensión que se considere. A la vez, la división entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, tradicionalmente muestra un ostensible sesgo presidencialista, que se reitera en las gobernaciones provinciales. Por último, es imprescindible señalar que el pasado siglo XX estuvo atravesado por golpes de Estado con diversos niveles de participación cívico militar (en 1930, 1943, 1955, 1962, 1966, y 1976), volviendo recurrentes la discontinuidad político institucional, los quiebres en la vida democrática y la pérdida de los derechos ciudadanos. Aun cuando en muchas de estas situaciones las actividades culturales cobraron un vigor destacable, las mismas lo hicieron en contraposición a las instancias oficiales y en marcos de represión, censura y persecución moral y física.

Organización del área cultural

La primera organización centralizada del área fue la Comisión Nacional de Cultura (1935) dependiente del Poder Ejecutivo, antecedente de la Subsecretaría de Cultura de la Nación, creada en 1948. Pero el área ha variado reiteradamente su posición en la estructura y en la jerarquía del Estado nacional. Con el regreso del país a la democracia, durante la presidencia del radical Raúl Alfonsín (1983 – 1989), se la incluyó en el organigrama de la Administración Pública Nacional como Secretaría de Cultura dependiente del Ministerio de Educación y Justicia. Así se mantuvo en los primeros años del gobierno peronista de Carlos Menem que reemplazó al anterior, entre 1989 y 1990. Pero desde 1991 bajó al rango de Subsecretaría dependiente del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación.

Con los cambios resueltos durante la segunda presidencia de Menem en 1996, el área de cultura se separó del nuevo Ministerio de Educación y pasó a ser una Secretaría directamente dependiente de la Presidencia de la Nación. Se elevó su jerarquía al rango de Secretaría de Estado, pasando así a integrar el Gabinete de Ministros y a contar con un renglón presupuestario propio establecido por ley. Prácticamente desde ese mismo momento comenzaron a circular versiones más o menos oficiosas acerca de la constitución de un Ministerio de Cultura o de un Ministerio de Deporte, Cultura y Turismo, que afianzaría esta elevación de rango, pero esto no llegó a concretarse. Sin embargo bajo el gobierno de Fernando de la Rúa (1999 – 2001) la Secretaría fue durante un período de Cultura y Medios de Comunicación, y en otro de Cultura y Comunicación, para regresar posteriormente a ocuparse exclusivamente de Cultura.

La actual estructura de la Secretaría de Cultura de la Nación SCN está vigente desde el 2002 e incluye cuatro Direcciones Nacionales: la Dirección Nacional de Patrimonio y Museos, la Dirección Nacional de Artes, la Dirección Nacional de Acción Federal e Industrias Culturales, y la Dirección Nacional de Política Cultural y Cooperación Internacional. A la vez debe incluirse en dicha estructura una serie de organismos descentralizados y otros desconcentrados³. Cabe señalar que si bien persiste una división tradicional del sector cultural en artes y patrimonio, también se han incorporado nuevos sectores como industrias culturales, política cultural y cooperación internacional. Las acciones de la SCN alcanzan a todo el país, aunque producto del modelo centralista heredado y de las dificultades de articulación con las provincias, tienen particular presencia en la Ciudad de Buenos Aires, donde residen las más importantes infraestructuras y cuerpos artísticos nacionales que dependen de las Direcciones mencionadas más arriba.

³ Entre los organismos desconcentrados se encuentran la Comisión Nacional Protectora de Bibliotecas Populares CONABIP, la Comisión Nacional de Museos, Monumentos y Lugares Históricos CNMMLH, y varios Institutos Nacionales: Belgraniano, Browniano, Newberiano, Sanmartiniano, Yrigoyeneano, Eva Perón y Juan Manuel de Rosas. Entre los organismos descentralizados se encuentran: el Fondo Nacional de las Artes FNA, la Biblioteca Nacional, el Teatro Cervantes, el Instituto Nacional del Teatro INT, y el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales INCAA.

Las 24 provincias argentinas tienen sus propios organismos responsables primarios de cultura, aunque el nivel y jerarquía de estos varía considerablemente (Secretaría de Cultura de la Nación – Áreas de Cultura de las Provincias – Consejo Federal de Inversiones 2006). Sólo en 5 casos se trata de dependencias directas del Poder Ejecutivo: Secretarías de Estado de Cultura en Neuquén y en Tucumán, Agencia e Instituto Cultural en Córdoba y Buenos Aires respectivamente, y Ministerio de Cultura en la Ciudad de Buenos Aires. Lo más usual es que el área cultural sea una dependencia incluida dentro de un Ministerio más amplio como de Educación, de Educación y Cultura, o de estas mismas áreas más otras: en un caso como Agencia (La Rioja) y en otros 5 con el rango de Secretaría (Chubut, Salta, San Luis, Santa Fe y Tierra del Fuego). En la mayoría de los casos se incluyen en niveles más bajos de la administración pública, con el rango de Subsecretaría (Catamarca, Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, La Pampa, Mendoza, Misiones San Juan, Santa Cruz, Santiago del Estero), Agencia (Río Negro), o Dirección (Jujuy). La jerarquía del área dentro del organigrama provincial suele corresponderse con la mayor expansión de su estructura y dependencias internas, y con la existencia de infraestructuras propias y de cuerpos artísticos.

Si bien han existido en las últimas décadas algunos planes nacionales o federales de cultura⁴, debe señalarse que estos fueron decayendo en la importancia de los fundamentos y lineamientos de política cultural, y concentrándose en la enunciación de programas y acciones. La difusión de estos planes siempre fue escasa, inclusive en la misma Capital Federal (la Ciudad de Buenos Aires), y no se han realizado evaluaciones que permitan ponderar sus logros y resultados. Lo más usual tanto a nivel nacional como provincial, ha sido la existencia de una programación cultural ligada a los distintos gobiernos y a sus políticas coyunturales, más que a planes de largo aliento. Últimamente se ha tendido a la formulación de planes estratégicos de alcances más limitados a ámbitos municipales, y si bien se ha convocado a la elaboración de un Plan Estratégico Nacional de Cultura, recién se están dando los primeros pasos al respecto. En tal sentido las relaciones entre los organismos de cultura nacionales y los provinciales, más que en términos generales, suelen concretarse en algunos programas o áreas puntuales de intervención conjunta⁵. Los casos más relevantes a destacar en cuanto a políticas e impactos positivos son los de las bibliotecas populares, el cine y el teatro, donde existen fondos y entidades específicos que dinamizan las actividades, como los ya mencionados Comisión Nacional Protectora de Bibliotecas Populares CONABIP, Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales INCAA, e Instituto Nacional del Teatro INT, que trabajan junto con representaciones provinciales.

⁴ Nos referimos al “Plan Nacional de Cultura 1984 - 1989”, el “Plan Federal de Cultura” (1990), el “Plan Nacional de Cultura” (1992), y el “Plan Nacional de Cultura” (1994).

⁵ “El conjunto de organismos nacionales y provinciales que compone la gestión estatal en cultura ha implementado en el año 2006 un total de 653 programas culturales” (Click 2007).

Muchas provincias no cuentan con reparticiones específicas que atiendan dominios culturales que podrían tener mayores y mejores desarrollos si las mismas existieran e implementaran políticas y actividades. El caso más claro es el de las artesanías, muy extendidas en todo el país, que podrían ser incentivadas en la producción, y especialmente en la comercialización en nuevas bocas de expendio y en mercados internacionales. También existen actividades vigorosas por sí mismas y por sus improntas locales, donde se desaprovechan oportunidades al dejarlas libradas a su propia dinámica sin mayor injerencia del Estado. Es la situación del canto, la música y el baile folklóricos, muy arraigados en el cotidiano del interior del país y productos exitosos en el exterior, especialmente en otros países latinoamericanos, pero que no han recibido un apoyo y fomento similar al observado en el tango, menos relevante en las preferencias y consumos culturales de la población argentina. Como contrapartida, la importancia del turismo y su desarrollo (actualmente favorecido por la tasa cambiaria del dólar) conlleva mejores equipamientos, más actividades culturales y mejores posibilidades de comercialización de estas expresiones populares, así como de las artes consagradas, aunque esto no siempre repercute en similar medida en la calidad de vida de los productores locales.

Según informes oficiales “en cuanto a la infraestructura cultural del Estado, a nivel nacional y provincial existen 125 museos, 81 escuelas artísticas, 57 bibliotecas, 44 salas de teatro, 30 salas de cine, 29 orquestas, 19 archivos, 19 cuerpos de danza y 10 institutos de investigación” (Click 2007). Aun contando con importantes establecimientos culturales nacionales y provinciales, existe un déficit en la cantidad y en la calidad de las infraestructuras y los equipamientos, así como en la capacitación de personal especializado en dominios específicos. Los museos y las bibliotecas son los espacios más paradigmáticos de esta situación. En particular existe un déficit en tecnologías nuevas (faxes, computadoras, Internet) y viejas (teléfonos, máquinas de escribir), así como falta de capacitación en el uso de las primeras.

Con frecuencia y en el marco de la confrontación entre federalismo y centralismo, distintos actores culturales provinciales subrayan la falta de comunicación, de contacto y de atención sobre las necesidades a satisfacer desde el nivel nacional. Se reclama una mayor labor en el sentido de promover la circulación de información cultural, becas, premios, etc., dado el nivel de aislamiento entre los agentes culturales (pese a la cercanía geográfica), y los mecanismos de control y la opresión política en algunos distritos. En diversos lugares los agentes culturales también subrayan la frecuente reducción oficial de la cultura a ‘hacer espectáculos’ de impacto inmediato, en lugar de hacer

inversiones a largo plazo en áreas menos visibles pero estratégicas, como la conservación y la restauración, la comunicación y la difusión. Recientemente se ha comenzado a realizar estudios y a sistematizar informaciones sobre el sector en los distintos niveles del Estado, aunque con desarrollos muy contrastantes según las provincias de que se trate (solo Entre Ríos ha publicado su relevamiento cultural). A nivel nacional se destaca el lanzamiento del Sistema Nacional de Información Cultural y el avance sobre el diseño de una Cuenta Satélite de Cultura, instrumentos fundamentales para el conocimiento profundo del sector y para la elaboración, implementación y evaluación de políticas culturales.

Financiamiento público de la cultura

El financiamiento público de la cultura en Argentina proviene en buena medida de los montos que fijan anualmente las leyes nacionales y provinciales de presupuesto, con recursos provenientes de las denominadas Rentas Generales. A ello deben agregarse las cuentas especiales que disponen de recursos asignados por leyes relativas a instituciones y/o fondos específicos. Estas reservas se originan en la percepción de porcentajes de diversos gravámenes (sobre el juego de la lotería y otros juegos de azar, la radiodifusión, el dominio público pagante, la venta de entradas, sobre la venta de cigarrillos y alcohol, ingresos brutos) y en los recursos propios que las mismas entidades pueden generar con sus actividades (venta de localidades, prestación de servicios, rentas e intereses). En muchos casos se dan formas mixtas de sostén, en el sentido que a los recursos presupuestarios se suman recaudaciones y rentas propias, y/o porcentajes de impuestos sobre los juegos de azar, los ingresos brutos, etc.

A nivel nacional se destacan principalmente el Fondo Nacional de las Artes, el Fondo de Fomento Cinematográfico, el Fondo Especial para Bibliotecas Populares, y el Fondo Nacional de Fomento del Libro y la Lectura. En muchas provincias existen fondos dirigidos a la acción o a la asistencia cultural en general (Buenos Aires, Catamarca, Chubut, Ciudad de Buenos Aires, Córdoba, La Rioja, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Salta, Santa Fé, Santiago del Estero, Tucumán). También se constata la presencia de fondos específicos, en particular: Fondos Editoriales (Chubut, Corrientes, Río Negro, San Luis, Tierra del Fuego, Tucumán), Fondos para Bibliotecas Populares (Chubut, Río Negro, Santiago del Estero, Tucumán), y Fondos para Fomento Artesanal (Misiones, Salta). Un caso puntual a subrayar es el del Fondo de Fomento de la Industria del Cine, en San Luis, que con una importante dotación de recursos monetarios y otros apoyos, convirtió a la provincia en un polo cinematográfico de todo el país en el último lustro.

También aportan al financiamiento de la cultura, tanto a nivel nacional como provincial, algunos beneficios impositivos concedidos a actividades específicas como la música, los conciertos, los programas de música y los bailes nacionales y provinciales, las artesanías. Los libros, la actividad teatral, los bienes de interés histórico, la importación de obras de arte que no constituyan artículos de lujo, también disponen de exenciones impositivas. El patrimonio cultural y las bibliotecas populares son los más frecuentemente favorecidos por este tipo de beneficios impositivos.

Desde los años noventa, para equilibrar la decadencia de la inversión pública en cultura, y como en otros estados de las Américas y Europa, la tendencia ha sido a fomentar la participación privada en el sector, tanto por la vía de dejar los ámbitos modernos y más rentables al mercado, y los tradicionales y más emblemáticos al Estado, como por la asociación con empresas en iniciativas conjuntas, lo que constituye una fuente adicional de financiamiento. También se ha intentado la promulgación de leyes que otorgan incentivos fiscales a personas físicas y jurídicas con el fin de promover la actividad privada en la cultura. Si bien a nivel nacional esta legislación ha fracasado recurrentemente, en los últimos años se han promulgado leyes “de mecenazgo” en varias provincias (Catamarca, Chaco, Ciudad de Buenos Aires, Río Negro, Tucumán). Como en otros países se trata de una renuncia fiscal sobre el impuesto a los ingresos brutos, pese a los elevados niveles de evasión, la baja recaudación del impuesto, y sobre todo el tradicional carácter prebendario del Estado del empresariado argentino. Usualmente se plantean distinciones en los porcentuales de exención según se trate de patrocinios (que designan a los destinatarios de los fondos) o de donaciones (que no los designan), y/o se trate de patrocinios (que conllevan una contraprestación del beneficiario al benefactor) o de mecenazgo (que no involucra contraprestaciones). Si bien es frecuente el elogio del aporte privado de esta índole, se carece de datos o estudios que permitan hacer estimaciones sobre su peso relativo. Históricamente buena parte de la actividad cultural en el país ha provenido de las iniciativas de sectores privados más o menos capitalizados, sin recurrir a estos mecanismos de incentivo.

El presupuesto de la Secretaría de Cultura de la Nación en 2006 rondó los \$ 248 millones (al cambio actual de \$ 3,15 por dólar son cerca de U\$S 79 millones), lo que involucra un 0,26 % del presupuesto total presupuesto nacional, guarismo inferior al 1% recomendado por la UNESCO. En cuanto a las provincias, en algunas el porcentaje del presupuesto cultural sobre el total del distrito es similar o inferior al nacional (Chaco, Chubut, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, La Pampa, La Rioja, Misiones, Neuquén, Río Negro),

con la contrastante excepción de San Juan que registra apenas un 0,06% de fondos para cultura (Click 2007). Pero en la mayoría de los casos esta situación mejora (Buenos Aires, Córdoba, Mendoza, Salta, Santa Cruz, Santiago del Estero, Tucumán, disponen entre un 0,34% y un 0,43% de su presupuesto para cultura), presenta incrementos significativos (Catamarca, Jujuy, Santa Fe, Tierra del Fuego entre un 0,60% y un 1,06%) o bien se destaca ampliamente (San Luis con un 2,73% y la Ciudad de Buenos Aires con un 3,63% del presupuesto total).

Otra perspectiva del sector nos la ofrece la consideración del presupuesto cultural por habitante, donde el monto total anual para 2006 es de \$ 19,13, (al cambio actual de \$ 3,15 por dólar algo más de U\$S 6) sumando los fondos nacionales más los provinciales. La mayoría de los distritos no alcanzan ese guarismo, sino otros muy menores (Buenos Aires, Chaco, Corrientes, Entre Ríos, Formosa, Misiones y Santa Fe registran entre casi \$4 y \$6 por habitante, con el contraste nuevamente de San Juan con \$ 1,51; mientras que Catamarca, Chubut, Córdoba, La Pampa, La Rioja, Mendoza, Neuquén, Río Negro, Salta, Santiago del Estero, Tierra del Fuego y Tucumán, se sitúan por encima de \$ 6, con el caso excepcional de Neuquén llegando a \$ 14,15). Pero estos números se incrementan al promediarlos con tres casos que los superan y hasta muy ampliamente: Santa Cruz con \$ 30,76, San Luis con \$ 80,97 y la Ciudad de Buenos Aires con \$ 92,09 por habitante (Click 2007).

Desafíos de las políticas culturales

La mayor dificultad de las políticas culturales en Argentina reside en factores históricamente arraigados y altamente complejos: la existencia de una institucionalidad inadecuada y la falta de precisiones respecto a las jurisdicciones y sus competencias. La organización responsable del área a nivel del Estado federal, la Secretaría de Cultura de la Nación, como organismo nacional carece de un territorio propio, dado que este le corresponde a las provincias y a los municipios. Aun cuando existe una Asamblea Federal de Cultura que se reúne mensualmente, y una Comisión Federal de Cultura que se reúne cada cuatro meses, esto no alcanza a garantizar la armonización de los programas y las acciones federales con los ámbitos regionales, provinciales y locales en los que se desarrollan. Necesidades y demandas, prioridades y políticas, disposición de infraestructuras, equipamientos y personal idóneo, capacidades administrativas, presupuestarias y de gestión, con frecuencia plasman en ausencias, malentendidos, conflictos, superposiciones, y debates sobre el centralismo y la falta de federalismo. El problema se encuentra en los fundamentos mismos de la conformación de Argentina

como país, remite a una complicada reformulación del marco jurídico, político, administrativo y financiero del Estado en su totalidad y en sus distintos niveles, y supone la expansión, profundización y resolución de debates de larga data, que incluyen y trascienden al sector.

La institucionalidad cultural presenta una cristalización de estructuras y de instituciones que perpetúan una noción decimonónica de cultura, sin ser transformadas por una actualización conceptual y administrativa que las autoridades están promoviendo a nivel nacional y de algunas provincias. La atracción que genera en el interior la Ciudad de Buenos Aires como centro artístico y cultural, se traduce en la frecuente replicación en las provincias de actividades exitosas en la Capital Federal, dejando pocos espacios a sus propios exponentes y manifestaciones. En ambos niveles mencionados, la apertura a nuevos públicos y expresiones es dificultosa en instituciones que continúan siendo templos laicos y excluyentes por el peso de su tradición, su diseño, sus benefactores y el mundillo de la cultura de elite. Si bien existe una mayor tensión hacia las industrias culturales, los medios que llevan a domicilio la mayor oferta de contenidos y encabezan los consumos culturales mayoritarios, siguen siendo una cuenta pendiente para la ampliación y el acceso de la cultura, fuera de las competencias de la Secretaría de Cultura de la Nación y las áreas provinciales de cultura. Radio y televisión se encuentran en la órbita del Sistema Nacional de Medios Públicos SNMP, del Comité Federal de Radiodifusión COMFER y de la Secretaría Medios de Comunicación SMC, todos ellos dependientes de la Presidencia de la Nación. De hecho esta última Secretaría (2006) desarrolló el más importante estudio sobre consumos culturales realizado en el país - incluyendo desde las artes hasta los deportes y el turismo- sin participación de la SCN, lo que señala las dificultades de articulación institucional.

Muchas veces las reparticiones e instituciones nacionales son espacios compartimentados sin colaboración y en competencia, donde se reduplican programas y actividades, como puede verse en informes anuales de gestión faltos de sistematicidad y de criterios de elaboración comunes. A la vez no existen memorias y archivos ordenados, lo que dificulta el análisis y el rediseño institucional propuesto por la actual gestión y por anteriores. Las tentativas de descentralización han plasmado en desconcentración, y la plena participación de la sociedad, y de profesionales, técnicos y actores de la cultura, aunque encarada desde distintos programas, sigue siendo un desafío a alcanzar. En contraste se destaca el peso ineludible de corporaciones y sindicatos que complican y hasta paralizan la gestión de los organismos públicos, lo que muestra la necesidad de redefiniciones en estas instancias.

Sin estas resulta difícil concretar políticas “públicas” en el sentido de referir a debates y consensos que convoquen tanto al sector estatal como a las iniciativas privadas y comunitarias. En las provincias muchas veces se repiten las situaciones de compartimentación y reduplicación mencionadas más arriba, aunque con cierta frecuencia ocurre un fenómeno contrario y más grave: un férreo manejo, control y hasta censura del área, gobernada por la discrecionalidad de la autoridad de turno que instaura una cultura oficial.

Los históricos ajustes al contexto inmediato y a un medio político en perpetua redefinición y cambios de funcionarios dentro y fuera del sector cultura -no siempre compenetrados de la importancia del mismo-, han plasmado en políticas de gobierno y no de Estado. Estas pueden ser definidas ex post facto por una capacidad propia de inercia y/o de resistencia de las iniciativas encaminadas, más que por definiciones estratégicas a mediano y largo plazo. Es el caso del Fondo Nacional de las Artes, un organismo señero para el mundo pero que fue desfinanciado durante décadas, que iba a ser cerrado en los noventa, que estuvo durante un año sin directorio, y que aún persiste en su labor. Del otro lado los continuos recambios de programas y funcionarios llevan a comenzar de nuevo y a utilizar el tiempo en inventar la pólvora. En estas condiciones diseñar e implementar una “transversalidad” de las políticas culturales desde el sector cultura con la educación, la comunicación, la salud, el deporte, etc., que plasme en acciones consistentes y concurrentes en distintos ámbitos, resulta tan necesario como complejo de instrumentar.

El presupuesto para cultura está por debajo de los estándares recomendados por UNESCO, y cerca del 85 % del mismo cubre salarios y costos de funcionamiento, lo que deja poco margen para gastos operativos. Estos deben realizarse con infraestructuras y equipamientos inadecuados y deficientes -por una prolongada ausencia de inversiones y mantenimiento-, y con un déficit en la capacitación de personal especializado en dominios específicos. Los museos, los archivos y las bibliotecas son los espacios más paradigmáticos de esta situación. También existe un déficit en nuevas tecnologías, así como la falta de capacitación en su uso, y su relativa utilización en la comunicación pública. Esto ha dificultado la circulación de información cultural, becas, premios, etc., complejizado por los niveles de aislamiento entre agentes culturales, y los mecanismos de control y opresión política en algunos distritos. Algunas tendencias recientes hacia transformaciones y mejoras, emprendidas en todos estos aspectos, requieren para afianzarse del incremento sustantivo del presupuesto, de la jerarquización institucional del área, y de su normativización. El último compendio sobre la legislación cultural, que establece el marco jurídico, administrativo y financiero del sector, se inició

en 2005 y aún necesita conformar un cuerpo completo, sobre el cual realizar tareas de sistematización, análisis, estudios comparativos, armonización, reglamentación pendiente de leyes, actualización y elaboración de proyectos en áreas específicas y particularmente en áreas vacantes. A partir de ello una ley marco o una ley federal de cultura, bien fundada y consensuada con las provincias, podría contribuir a precisar competencias jurisdiccionales sobre la base de prioridades comunes y encuadres de colaboración, que demandan de importantes negociaciones en los poderes Ejecutivo y Legislativo.

La información cultural, las estadísticas, las guías de recursos, los indicadores culturales, se encuentran en una fase inicial de su desarrollo, relativamente demorada con respecto a otros países iberoamericanos. Si bien en muchos casos los números resultan instrumentos para mostrar a políticos, economistas y funcionarios la utilidad de la cultura y negociar mayores presupuestos, es necesario interiorizar la comprensión sobre su papel para conocer la situación del sector, en general y en dominios específicos, a fin de diseñar, implementar y evaluar políticas culturales públicas. Asimismo se requiere conciliar la diversidad de pequeños estudios aislados de universidades, organizaciones no gubernamentales, investigadores en el país, y establecer mecanismos de cooperación con iniciativas de fuste encaradas en países como Brasil, Colombia, Chile, España, Francia, México y por organizaciones como el CAB, la OEI, la UNESCO. Esta labor está siendo llevada a cabo con una concepción renovada de la cultura y las políticas públicas, y con un vigor inexistente en la década pasada, que es preciso potenciar.

El panorama mundial de alta concentración en conglomerados transnacionales del complejo que constituyen las industrias de la cultura, la comunicación y el entretenimiento, pone en peligro la diversidad de las expresiones culturales de elite y populares, tanto masivas como segmentadas. En Argentina los nuevos programas orientados a pequeñas y medianas empresas, desarrollos regionales, proyectos comunitarios, pueblos indígenas, población carenciada, sectores en situaciones vulnerables (mujeres, niños, jóvenes, discapacitados, detenidos en cárceles, pacientes internados en hospitales), difícilmente lograrán sus objetivos y ampliarán su alcance sin regulaciones e intervenciones sobre ese espacio concentrado, que es el mayor componente de la cotidianidad y de la conformación de subjetividades. Lo mismo sucede con los programas destinados a fomentar las artes, el teatro, la música, el cine nacionales, que, además de los fondos específicos, requieren de políticas públicas transversales y contextos más favorables para su desarrollo. En esto resulta fundamental la ya mencionada jerarquización del sector entre las distintas áreas de competencia del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo. La posición adoptada

por Argentina, de considerar a los bienes y servicios culturales como mercancías distintas de las demás -que no pueden librarse a los vaivenes del mercado y necesitan de políticas nacionales-, demanda una aprobación de la ya vigente Convención sobre la Protección y Promoción de las Expresiones Culturales que el Congreso Nacional aún no ha ratificado, más la instrumentación de regulaciones precisas que la vuelvan efectiva, catalizando prácticas que canalicen con mejor acierto y proyección de futuro las potencialidades creativas de toda la sociedad. Esta propuesta requiere también expandirse y afianzarse en las provincias, en orden a respetar y promover la diversidad cultural no sólo con relación al exterior, sino también en lo interior, propiciando la conformación de un “nosotros” basado en el reconocimiento de la pluralidad constitutiva del país.

Palavras-claves:
Política cultural;
representação;
meios de
financiamento.

RESUMO: Neste trabalho abordamos as políticas culturais na Argentina no que se refere aos níveis federal e estaduais. Ocuparemos-nos dos aspectos de organização das áreas encarregadas destas políticas, os meios de financiamento da atividade cultural e os principais desafios das políticas culturais no país. Interessamos-nos destacar que as representações de mundo e do social que oferecem as políticas culturais, seguem as possibilidades e os modos de ver a si mesmos dos diversos grupos humanos, assim como as capacidades de tomar decisões conscientes e informadas acerca de seu presente e futuro como sociedades.

Referências

A.A.V.V. *Industrias Culturales: mercado y políticas públicas en Argentina*. Ediciones CICCUS - Secretaría de Cultura de la Nación, Buenos Aires, 2003.

BAYARDO, R.. Los indicadores culturales, los servicios públicos en cultura y la investigación cultural. Una perspectiva a partir de experiencias en la Ciudad de Buenos Aires y en la República Argentina. Trabajo presentado al Seminario Internacional Indicadores Culturales y Servicios Públicos en Cultura en el MERCOSUR, Representación de UNESCO ante el MERCOSUR - Observatorio Cultural Montevideo, Montevideo, 4 al 6 de agosto de 2003.

_____. La economía cultural, las políticas culturales y el financiamiento público de la cultura. *Turismo y Patrimonio*, nº 4, Escuela Profesional de Turismo y Hotelería, Universidad de San Martín de Porres, Lima, 2004.

_____. Notas a la conversación sobre políticas culturales y cultura política. *Argumentos*, nº 5, Revista Electrónica de Crítica Social, Publicación del Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, 2005.

CLICK, Boletín del Laboratorio de Industrias Culturales, Año 2 n° 5 – abril 2007, Secretaría de Cultura de la Nación, Buenos Aires.

CONVENCIÓN PARA LA PROMOCIÓN DE LA DIVERSIDAD DE LAS EXPRESIONES CULTURALES. 2005. 33ª Conferencia General de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 3 al 21 de octubre de 2005, UNESCO, Paris.

GALLARDO, M. momentos y acciones relevantes de la política cultural en Argentina, Mimeo, Buenos Aires, 2006.

GARCÍA CANCLINI, N (Ed.) 1987. *Políticas culturales en América Latina*. México, Grijalbo, 1987.

Observatorio de Industrias Culturales de la Ciudad de Buenos Aires Documento de Trabajo n°1 : “Industrias Culturales en Argentina: Los años 90 y el nuevo escenario post-devaluación”. Subsecretaría de Gestión e Industrias Culturales, Secretaría de Cultura, Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2005.

Secretaría de Cultura de la Nación 2007 <http://www.cultura.gov.ar>

Secretaría de Cultura de la Nación – Áreas de Cultura de las Provincias – Consejo Federal de Inversiones, Primer Congreso Argentino de Cultura. Aportes para la discusión y el análisis. Instituto Cultural, CFI, SCN, Buenos Aires, 2005.

Secretaría de Cultura de la Nación - Ministerio de Economía y Producción. Mapa Cultural de Argentina. Sistema de información sobre instituciones y producción cultural. Primer documento de trabajo. Relevamiento año 2003. CD editado por SCN – MECON, Buenos Aires, 2005.

Secretaría de Medios de Comunicación de la Nación. Sistema Nacional de Consumos Culturales Secretaría de Medios de Comunicación, Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia de la Nación, Buenos Aires, 2006.