

Nota previa

Este artículo tuvo como fuente fundamental de información la entrevista realizada a la Gerente del Fondo Mixto, Carmenza Galvis Avila, el miércoles 4 de marzo de 2009. Sin embargo el texto no se presentó en el formato entrevista por considerar una mejor opción la presentación del artículo que pudiera no sólo ilustrar el desarrollo de los Fondos Mixtos en Colombia sino también la experiencia del departamento de Caldas de una forma que permitiera una mejor comprensión más allá del esquema pregunta-respuesta que exige el género de la entrevista.

La posibilidad de tener una institución que pudiera tener los márgenes de eficiencia del sector privado y el compromiso con el bienestar general del sector público se concretó en Colombia para el sector cultura con los Fondos Mixtos. En este texto presento el desarrollo que han tenido estas instituciones a partir de una reflexión que inicia con un referente normativo que permite entender el origen de estas instituciones y que posteriormente se focaliza en la experiencia de la Fundación Fondo Mixto de Caldas por considerarla exitosa desde el punto de vista no sólo de la gestión de los recursos, sino también de la concepción que tienen de la cultura.

Para entender el funcionamiento e impacto de los Fondos Mixtos para el desarrollo de la cultura y las artes en Colombia es necesario revisar los procesos de descentralización del Estado, la reforma de la Constitución Política de 1991 y por supuesto la Ley General de Cultura 397 de 1997.

En ese orden de ideas, es necesario en un primer momento precisar los cambios que ha sufrido Colombia con respecto a la administración de los recursos públicos. Es decir, es necesario tener en cuenta que los municipios cada vez han tenido un manejo más autónomo de sus presupuestos a partir de la aprobación de la Ley 60 de 1993 que define las competencias de la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios. Como segundo aspecto, la reforma de la Constitución Política de 1991 eliminó los auxilios o donaciones que las entidades públicas concedían a las personas naturales o jurídicas y a cambio generó al Estado la posibilidad de contratar a entidades privadas sin ánimo de lucro para impulsar programas de interés público.

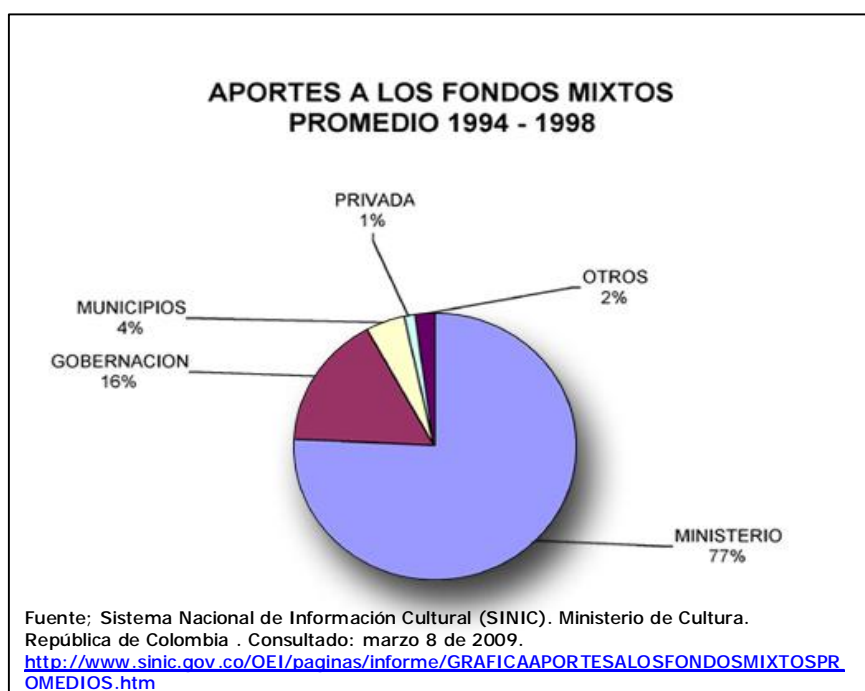
La claridad de funciones de los entes territoriales y la posibilidad de contratación con los privados fueron el antecedente de la creación de los Fondos Mixtos en la Ley General de Cultura 397 de 1997. El artículo 63 de la normativa, en el capítulo sobre gestión cultural, denominó a estas instituciones de la siguiente forma: "Los Fondos Mixtos son entidades sin ánimo de lucro, dotadas de personería jurídica, constituidas por aportes públicos y privados y regidas en su dirección, administración y contratación por el derecho privado sin perjuicio del control fiscal que ejercen las respectivas contralorías sobre los dineros públicos"².

² Ley General de Cultura. Medellín : Secretaría General de Cultura Consejo Municipal de Cultura de Medellín, 1999.

De acuerdo con la precisión de la Ley de Cultura los fondos aparecen como una estructura privada bajo el control de los organismos públicos para garantizar el uso de los recursos en favor del bienestar general.

En cumplimiento de la normativa inicialmente se crearon 32 fondos en el país que de la mano de las administraciones departamentales se constituyeron como puentes entre los recursos del recién creado Ministerio de Cultura, los dineros departamentales, distritales y municipales y los aportes del sector privado.

Hasta 1999 el mayor financiador de los fondos fue el Ministerio de Cultura, así lo determina el informe del Sistema Nacional de Cultura publicado en la página de la Organización de Estados Iberoamericanos³:



Sin embargo, pese a las buenas intenciones consagradas en las leyes antes mencionadas muchos de los Fondos Mixtos tuvieron que liquidarse por falta de recursos o porque su carácter mixto se vio relegado únicamente a recursos públicos y en esa medida no justificaba el funcionamiento de un ente paralelo a la acción de las Direcciones o Institutos de Cultura departamentales o municipales.

Sin embargo, el fracaso de algunas de estas instituciones en el país no impidió el desarrollo de acciones desde el gobierno nacional para apoyar los Fondos. En la actualidad, el Ministerio de Cultura creó el Premio Nacional a Fondos Mixtos enmarcado en la Convocatoria Nacional de Estímulos que cada año genera estímulos

³ Organización de Estados Iberoamericanos. Informe del Sistema Nacional de Cultura, Colombia. http://www.sinic.gov.co/OEI/paginas/informe/informe_36.asp. Consultado: febrero 17 de 2009.

a la creación, investigación y en este caso a la gestión cultural que se hace desde estas instituciones. Los participantes deben enviar un proyecto que será seleccionado teniendo en cuenta los criterios de pertinencia, sostenibilidad, eficacia e innovación de la iniciativa en concordancia con los planes de acción de la entidad territorial de cultural. El ganador recibe un recurso económico que debe invertir en un proyecto que tenga impacto departamental o distrital en el que las acciones estén articuladas con la acción del ente territorial respectivo⁴.

Fundación Fondo Mixto de Caldas: La cultura más allá de las Bellas Artes como estrategia de sostenibilidad y eficiencia



El Fondo Mixto en Caldas⁵ nace en la década de los noventa fruto de las reflexiones que comienzan a darse durante el gobierno del Presidente Ernesto Samper para la creación del Ministerio de Cultura. Regido por el derecho privado pero bajo el control de los organismos públicos como la Contraloría, esta institución conforma inicialmente su Junta Directiva con los representantes de: La Gobernación, el Ministerio de Cultura, un representante de los aportantes (Cámara de Comercio), dos consejeros de cultura y un representante de los medios de comunicación.

Esta entidad sin ánimo de lucro trabajaba fundamentalmente con la Secretaría de Cultura del Departamento pero esta situación cambió desde hace 5 años cuando la Junta dejó de contar con el representante del Ministerio de Cultura y además se enfocó la acción del Fondo hacia un desarrollo más amplio del concepto de cultura entendido más allá de las Bellas Artes.

El proceso inició con el cambio en la gerencia del Fondo y con la revisión de legislación que no sólo determina el marco legal de actuación de la institución sino también las posibilidades que brindan las normas para acceder a recursos y proyectos de diferentes sectores. En ese sentido se revisó la Ley General de Cultura (397/1997), la Ley General de Educación (115/1994), el Estatuto Tributario, la ley General del Turismo (300/96) y el documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social Conpes (3146), que formula los lineamientos para la Sostenibilidad del Plan Nacional de Cultura 2001-2010 "Hacia una ciudadanía democrática cultural".

Este primer paso de revisión de los documentos normativos generó la información necesaria para determinar que la cultura era el elemento transversal a muchos sectores y que además, las leyes le permitían a la institución participar en la

⁴ Ver: Portafolio de Convocatorias 2009. Ministerio de Cultura.

<http://www.mincultura.gov.co/index.php?idcategoria=17464>

⁵ Mapa de ubicación de Caldas en Colombia: www.bookingbox.org/.../imagenes/caldas-mapa.jpg. Consultado: marzo 8 de 2009

mediación de procesos y proyectos con otras dependencias además de la encargada del fomento del desarrollo cultural.

Teniendo como punto de partida una definición de cultura como la dada en Mondiacult⁶ y con el horizonte de actuación claro, la acción del Fondo Mixto de Caldas se inclinó hacia el desarrollo social. Ello le permitió comenzar a desarrollar proyectos en ámbitos como el deportivo, la comunicación y la convivencia, con poblaciones vulnerables como los indígenas o los desplazados e incluso; le brindó la oportunidad de administrar proyectos más allá de sus límites territoriales, es decir el departamento de Caldas.

El proceso implicó una ruptura de paradigmas que no ha sido fácil pues, como lo explica su actual gerente Carmenza Galvis⁷, las personas asumen que la cultura es sólo el fomento de la cultura de élite o que se hace cultura sólo cuando se baila, se canta o se ríe. Pero la concepción que se tiene en el Fondo está orientada hacia el desarrollo social que implica una mirada más transversal de la cultura que no siempre ha sido bien entendida y por ello se le reclama la incursión de la institución en otros sectores.

Los resultados

Para dimensionar los resultados no sólo económicos sino también de impacto que ha tenido la Fundación Fondo Mixto de Caldas es necesario mirar aspectos como la contratación, las donaciones, los proyectos propios y las cofinanciaciones.

En la contratación se pasó de administrar 200 contratos a 1500 del sector público departamental y municipal. Este servicio brinda beneficios al sector público, a las personas naturales que contratan con el Estado y al sostenimiento de la entidad. Con respecto a las administraciones públicas la contratación les genera agilidad, les facilita los trámites y les permite tener un seguimiento al proceso y una garantía sobre los resultados finales. En este aspecto, el Fondo ha instaurado nuevos modelos de cumplimiento pues los pagos dependen no sólo de la calidad de los procesos desarrollados, sino también del cumplimiento en la entrega de informes sobre los proyectos. Se han tenido algunos tropiezos con los contratos de deportes pues no se cumplía con los requisitos exigidos explicó la gerente del Fondo en la entrevista realizada para el periódico local La Patria con ocasión de la rendición de cuentas del 2008.

Ahora bien, frente a las donaciones es necesario precisar que durante el 2007 obtuvieron 220 millones en aportes del sector privado y 80 millones en el 2008. La

⁶ Según la conferencia de México de 1982 sobre políticas culturales (Mondiacult), la cultura es *"el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o a un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias."*

⁷ Entrevista realizada a la Gerente de la Fundación Fondo Mixto de Caldas, Carmenza Galvis Ávila, el miércoles 4 de marzo. Manizales-Colombia

sensibilización al sector productivo con respecto a los incentivos tributarios definidos por la normativa acompañados de una motivación para participar en proyectos de Responsabilidad Social Empresarial contribuyeron no sólo a estas cifras, sino también a definir como una de las metas para el 2009 la campaña para continuar el trabajo en Responsabilidad Social con las empresas.

En los proyectos propios, el Fondo tiene el proyecto de radios ciudadanas con el Ministerio de Cultura, reinvierte sus excedentes en la convocatoria anual a proyectos que presentan los gestores y artistas de la región y además participa en convocatorias de diferentes entidades nacionales a fin de conseguir recursos para desarrollar sus iniciativas.

Frente a los proyectos cofinanciados el trabajo se hace con cada Secretaría departamental o municipal en relación con los programas que cada dependencia tenga. En ocasiones el Fondo inicia los proyectos sólo y luego se solicita cofinanciación. Bajo esta opción han podido trabajar con población desplazada, los indígenas y la primera infancia.

Más allá de sus fronteras, el impacto y el aporte

El Fondo Mixto de Caldas participa activamente en las reuniones con los otros fondos del país y con el Ministerio de cultura. En ocasiones han tenido la oportunidad de liderar procesos a nivel nacional para evitar el cobro del Impuesto al Valor Agregado (IVA) al sector cultural; son llamados a brindar asesoría a partir de su experiencia de gestión y han ofrecido capacitación en aspectos tributarios a los otros fondos.

Además, el buen desempeño en el manejo de contratos ha hecho que el Ministerio de Cultura le confíe la administración de contratos en otros departamentos fuera de su territorio como Risaralda y Huila. En esos casos son llamados por el ente nacional para velar por el desarrollo y el cumplimiento de los proyectos o para buscar cofinanciación.

También es importante destacar el premio al mejor Fondo Mixto que obtuvo la institución en el 2007 del Ministerio de Cultura. El galardón además del reconocimiento en el contexto nacional le generó recursos económicos para el desarrollo de sus proyectos.

Entre conflictos y aprendizajes

Los cambios que ha tenido la institución en los últimos 5 años han sido trascendentales, se pasó de una estructura de cuatro personas a 27 empleos directos y 15 indirectos, éstos últimos con la función de interventoría en los municipios. De trabajar sólo con la Secretaría de Cultura departamental a trabajar las demás secretarías y con el despacho de la Primera Dama.

Sin embargo, este cambio en la gestión liderado por la actual gerente Carmenza Galvis ha sido muy difícil pues además de las rupturas frente a la concepción de la cultura y su relación con las Bellas Artes, se está instaurando una nueva forma de cumplimiento desde el sector público para garantizar que el 100% de los recursos sea bien invertido bajo criterios de calidad y cumplimiento. Los contratos le han valido al Fondo críticas por acceder a otros sectores pues se juzga que se maneja una nómina paralela con el gobierno departamental o que se adolece de "contratititis"⁸, pero desde la Gerencia del Fondo se niegan éstas afirmaciones al punto que han dirigido comunicaciones a la oficina del Zar Anticorrupción del Gobierno Nacional para que investigue el proceder de la institución.

De otro lado, los aprendizajes frente a la transversalidad de la cultura le han merecido al Fondo no sólo excelentes resultados económicos sino también la posibilidad de fortalecer su presencia en los municipios del departamento y con poblaciones que antes habían sido marginadas de la acción de la institución por estar por fuera de la actividad artística.

⁸ Oscar Veiman Mejía. "No hay contratititis en el Fondo: gerente": En: Periódico La Patria. http://www.lapatria.com/Noticias/ver_noticia.aspx?CODNOT=58814&CODSEC=3. Consultado febrero 17 de 2009