

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

POLÍTICA CULTURAL EN MÉXICO

TESIS QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
Licenciada en Ciencias Políticas y Administración
Pública, especialidad Administración Pública.

P R E S E N T A :
Alejandra Rosas Olvera

DIRECTOR DE TESIS:
Mtro. Ramiro Carrillo Landeros

JULIO 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

Por su comprensión, apoyo y paciencia al Profesor Ramiro Carrillo Landeros

A los profesores: Ricardo Uvalle, Enrique Varas, Rosallina Ramírez y Álvaro Arreola

Por su invaluable apoyo, confianza y ejemplo a María Ana Portal y Mario Camarena, mil gracias

A mis abuelos Micaela, Virginia, Esteban y Antonia

A mi Papá y a mi Marcelita, con todo mi amor.

A Carlos, Leti, Arturo, Mauri, Chuy, José Juan, Cris y Laura, a cada uno por su confianza, el aliento y la motivación que me dan.

A Itzel, Tonalli, Carlos, Yoalli, Mauri y Atzin

A Carlos por su complicidad, y a Iliana por su paciencia y comprensión.

Para el conocimiento humanista ni las verdades de los científicos, ni la verdad del filósofo, ni la belleza del artista pueden ser absolutos; el humanista, porque no está especializado ejercita una facultad de juicio y de gusto que está más allá de las coacciones que cada especialidad impone.

Hanna Arendt

Índice

Introducción.....I

Capítulo 1

Estado, Gobierno y Administración Pública

1.1 Teorías del Estado.....	1
1.1.1 Estado Liberal.....	5
1.1.2 Estado Nación.....	10
1.1.3 Estado de Bienestar.....	15
1.1.4 Estado Neoliberal.....	19
1.2 Gobierno y Administración Pública.....	24
1.2.1 Gobierno.....	24
1.2.2 Gobierno en México.....	25
1.2.3 Administración Pública.....	28
1.2.4 Administración Publica en México.....	29
1.3 Globalización, Internacionalización y Mundialización.....	32
1.4 Cultura, Identidad Cultural y Política Cultural.....	36

Capítulo 2

Política Cultural en México y el contexto internacional

2.1 Antecedentes de política cultural en México.....	43
2.2 Contexto mundial de las políticas culturales	
Acuerdos Internacionales.....	52

2.3 Análisis Comparativo.....	57
2.3.1 América Latina.....	58
2.3.2 Unión Europea.....	62
2.3.3 Tratado de Libre Comercio TLC.....	65
2.4 Impacto cultural en México del TLC.....	68
2.5 Intervención gubernamental en la cultura.....	70

Capítulo 3

Estado actual de la política cultural en México y el desafío del proyecto nacional	75
3.1 Educación y Cultura.....	78
3.2 Organismos Gubernamentales.....	81
3.2.1 Estructura administrativa del sector.....	81
3.2.2 Consejo Nacional para la Cultura y las Artes	85
3.2.3 Instituto Nacional de Antropología e Historia	92
3.2.4 Instituto Nacional de Bellas Artes.....	94
3.2.5 Instituto Nacional Indigenista	96
3.3 Análisis del marco legal.....	98
3.3.1 Patrimonio Cultural.....	102
3.4 Los temas en la agenda de la política cultural.....	105
3.5 Dilemas en un contexto global.....	112
3.6 El Proyecto Nacional	115

Capítulo 4

El futuro de la Política Cultural en México.....	119
4.1 La reestructuración de la Administración de la Cultura.....	129
4.2 Alternativas al desarrollo cultural.....	142
4.3 Importancia del sector cultural en el desarrollo nacional.....	146
Conclusiones.....	150
Bibliografía.....	160

INTRODUCCIÓN

A partir de los años setenta se suscitó una serie de factores que propiciaron un nuevo orden mundial; con el agotamiento del Estado Benefactor tomó auge el llamado neoliberalismo que pugnó por la adopción, por parte de los gobiernos, de políticas de no intervención estatal en la economía y en la libre actuación de las fuerzas del mercado. Tal situación provocó que se diera la “integración” económica por bloques de países, lo que se conoce como globalización y/o mundialización, que incide no sólo en los aspectos económicos, sino incluso en áreas consideradas exclusivas del Estado. Además, factores como el avance tecnológico, el auge de las empresas trasnacionales y los avances en medios de comunicación y cibernéticos, agudizan este fenómeno.

Al igual que los problemas, la búsqueda de soluciones es una preocupación mundial; por lo que diversos organismos como son el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización de las Naciones Unidas para las Ciencias y la Educación (UNESCO), convocan cada vez con mayor frecuencia a foros internacionales con el objetivo de tratar asuntos que igualmente aquejan a los gobiernos y a la sociedad en su conjunto ; es ahí de donde se desprenden las reflexiones y discusiones de “especialistas” que dan forma a las pautas a seguir en los distintos ámbitos gubernamentales, pues son políticas destinadas a ser acatadas por prácticamente todo el mundo. Aunado a

esto, se encuentran los tratados internacionales como el Tratado de Libre Comercio (TLC) en México que, a pesar de suscribir acuerdos de carácter comercial y económico, también inciden en forma significativa en el campo cultural.

La exploración del tema de Política Cultural es relativamente reciente, se trata de un campo que tiene mucho que aportar a la ciencia política, sin duda, reviste primordial importancia ya que es un ámbito que genera el uso de conceptos antes soslayados como el pluralismo, el multiculturalismo, las formas de organización autónomas, la democracia y la tolerancia, los cuales forman parte del contexto global en la mayoría de los gobiernos.

En el caso de la Administración Pública el enfoque que propone la Política Cultural busca vincular áreas aún insuficientemente exploradas al ámbito institucional; pues no sólo se trata de una administración cotidiana del patrimonio histórico, ni de proporcionar cierto orden burocrático a los temas relacionados con el arte y la cultura; sino que, por lo contrario, implica la intervención gubernamental en el ánimo de promover, canalizar, proteger, rescatar y fomentar todas las manifestaciones, al propiciar la participación de los distintos grupos involucrados y adoptar decisiones conjuntas con el fin de concensuar acciones encaminadas a lograr la transformación social no sólo para el desarrollo cultural, sino con repercusión en el desarrollo político, económico y social.

Como parte de esas políticas, la educación es uno de los aspectos abordados con gran interés por tales organismos, debido a su importancia para el desarrollo de un país. Sin embargo, llama la atención el hecho de que una área antes considerada dentro del ámbito educativo, haya merecido la importancia necesaria para darle un tratamiento aparte, tal es el caso de la política cultural.

En 1970, en Venecia, por iniciativa de la UNESCO se iniciaron conferencias intergubernamentales sobre políticas culturales, en las que se evidenció una nueva dimensión, pues el crecimiento de los países no sólo puede ni debe medirse por los índices macroeconómicos, ya que el desarrollo cultural implica el avance conjunto de la sociedad hacia el mejoramiento de sus condiciones de vida, de ahí que sea otro el nivel de importancia de esta materia comparable con las políticas de salud y alimentación, por tomar un ejemplo.

En México, la administración de la cultura cuenta con una organización muy compleja, ya que abarca una extensa gama de actividades que van desde la preservación del patrimonio cultural, las bellas artes, las culturas étnicas y populares, hasta el fomento a la lectura. Por ello el interés de esta investigación es analizar tal sistema, con la finalidad de aclarar cómo se aborda dentro del sector educativo y qué tan conveniente es que se le considere un ámbito separado de éste, pues hay quienes proponen la creación de una Secretaría de Cultura. Es por medio de un análisis tanto legal como institucional que se pretende verter luces sobre el tema.

Un elemento fundamental que distingue, caracteriza e incluso define a un Estado es la cultura, pues involucra numerosas actividades realizadas cotidianamente en todas las esferas que conforman la vida en sociedad, por ello el primer asunto a enfrentar es definirla. A primera vista el concepto resulta un tanto ambiguo y difuso debido a que abarca las diversas interacciones que se dan entre lo público, lo privado y lo social. Sin embargo, su mayor objetivo es el lograr el mejoramiento de las condiciones de vida por medio de la superación del ser humano.

En México, en el nivel institucional, la cultura es parte de las actividades asignadas legalmente a la Secretaría de Educación Pública (SEP), la cual divide los distintos campos culturales por medio de organismos abocados a realizar funciones específicas y especializadas, tal es el caso del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA), Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y el Instituto Nacional Indigenista (INI). Tal situación hace pensar que no existe una Política Cultural integral, y cabe cuestionar qué tanto la especialización alienta la integración de un sistema cultural preocupado por el desarrollo social, así como qué tan conveniente es que la cultura se encuentre fragmentada dentro de una estructura compleja como la SEP. Son precisamente tales aspectos estructurales los que hacen evidente la falta de políticas que fortalezcan el desarrollo cultural.

Las hipótesis que guiaron esta investigación son las siguientes:

1. Deben revisarse y reorientarse las políticas culturales gubernamentales con la indispensable participación de los distintos grupos a los que están destinadas, con el objetivo de formular propuestas conjuntas, y reconocer los tipos de organización y representación de los distintos sectores.

2. El gobierno mexicano debe adoptar una postura flexible en cuanto a la reestructuración del proyecto cultural, al favorecer una óptima organización de los actuales organismos abocados a la política cultural, con el fin de evitar la duplicación de funciones que afectan su eficacia y así lograr obtener más y mejores resultados en el desarrollo integral de la sociedad.

3. Si bien el contexto mundial ha definido las políticas a seguir en México, debe darse prioridad a las cuestiones internas para fortalecer el desarrollo nacional, para lo cual es necesario reivindicar la participación del Estado en el nivel local para fortalecer la propia identidad, por medio de los elementos jurídicos y administrativos que garanticen los derechos culturales, propiciando estrategias específicas que fortalezcan la integración multicultural del país.

4. Ante los problemas que aquejan al país, es urgente la búsqueda de modelos conceptuales renovados, que tomen en cuenta a los grupos minoritarios, integrándolos al proyecto nacional, sólo así podrá lograrse el desarrollo en todos los ámbitos estatales.

5. Es necesaria una separación a nivel institucional de la cultura con respecto a la educación, ya que el ámbito cultural reviste primordial importancia para el Estado y merece autonomía administrativa, política e incluso financiera.

De acuerdo con el desarrollo de la investigación las primeras cuatro hipótesis quedan confirmadas, ya que la cultura no sólo se reproduce en las políticas de gobierno, las cuales deben favorecer y dar prioridad a las expresiones del país, ante el contexto actual es urgente la redefinición de conceptos y prioridades de la política cultural. Así mismo, la estructura administrativa de éste sector frecuentemente duplica esfuerzos en la atención de materias similares. La última hipótesis es la única que se disconfirma pues es imprescindible la reproducción, construcción y afirmación de la cultura a través del sistema educativo a fin de fortalecer los vínculos de identidad y transformación social, son elementos que por su naturaleza indisociables que alientan el desarrollo social.

El primer capítulo define las nociones básicas del marco teórico que guía ésta investigación como son, el Estado definido a partir de la consideración de las corrientes de pensamiento que marcan el desarrollo histórico en México vinculadas al ámbito económico tales como el Estado liberal, Estado Nación, Estado Benefactor y Estado Neoliberal; así mismo se definen la forma de gobierno y la administración pública en México. Para entender el contexto actual en que se desenvuelven las políticas de gobierno se analizan los términos de globalización e internacionalización; también se desarrollan los

conceptos clave para el tema de este trabajo como son cultura, política cultural e identidad.

El segundo capítulo comprende un diagnóstico de la situación en que se desarrollan los antecedentes de la política cultural en México, y la definición de las políticas culturales en el contexto internacional con la intención de hacer un análisis comparativo. Se examinan los acuerdos internacionales en política cultural en los casos de la Unión Europea, América Latina, así mismo se señala la importancia de la política exterior en el impacto cultural del TLC en México. Para comprender la intervención gubernamental en la cultura se exponen las distintas formas de gobierno y sus modelos de intervención.

A fin de identificar los efectos de la política cultural en la estructura administrativa del ámbito cultural del país, el tercer capítulo expone el conjunto de organismos que realizan la labor cultural en México, se argumenta la importancia de la vinculación entre educación y cultura, así como se hace referencia al análisis del marco legal del sector y de las consideraciones en el patrimonio cultural. Se explican algunas cuestiones en torno a los temas de una agenda de la política cultural, el estado actual de la política cultural en México, los dilemas que se generan a partir de un contexto global y el desafío del Proyecto Nacional.

El cuarto capítulo pretende dar respuesta a las inquietudes provocadas en esta investigación, se plasma la aportación al tema por medio de un ejercicio de reflexión en torno al futuro de la política cultural en México

proponiendo una reestructuración de la administración de la cultura a partir de una redefinición de conceptos de acuerdo a los conflictos actuales, así como de la atención por medio de políticas culturales específicas para cada ámbito de atención de la actividad cultural. Se plantean alternativas al desarrollo cultural y se señala su importancia para la consecución del desarrollo social.

La parte final de la investigación comprende las conclusiones en las que se sintetizan las aportaciones sobre el tema. Es indispensable tomar conciencia sobre la importancia de la cultura para los gobiernos, pues el caso de los constantes conflictos armados, separatistas y terroristas son el reflejo de la intolerancia a reconocer las profundas diferencias culturales y de la falta de voluntad política de reconocer formas autónomas de organización; se trata de un reto a la forma en que los gobiernos abordan la cultura a nivel institucional.

Capítulo 1

Estado, Gobierno y Administración Pública

1.1 Teorías del Estado

Desde la antigüedad las formas de organización política entre los hombres son distintas, desde la *polis* en Grecia, la *civitas* en el imperio romano, hasta la noción de *status* introducida por Maquiavelo. Sin embargo, a pesar de los cambios históricos, se trata de un mismo objeto de estudio: *la sociedad políticamente organizada*. El término Estado se ha definido ya sea, a partir de sus elementos, fines o funciones; o por distintas disciplinas como la economía, la política, el derecho, la historia y la sociología. Tal pareciera que cada rama de conocimiento tiene su propia definición de Estado, incluso dentro de cada una varía según el autor que se aborde.

Con la finalidad de evitar la incursión en la inmensa literatura que existe sobre Teoría del Estado, se pretende sintetizar los aspectos más importantes que lo definen y caracterizan, concretamente se abordarán cuatro teorías y/o corrientes que permean el desarrollo histórico en México: el Estado liberal, Estado nación, Estado benefactor y Estado neoliberal. A pesar de que las definiciones son de carácter principalmente económico, es importante señalar que "...sin la categoría estado, la categoría capital no se puede concebir. El estado se deduce o, dicho de otro modo, se deriva del capital por dos razones: es el garante del

mantenimiento de la relación de producción y participa de manera decisiva en la institución misma de esa relación.”¹

Es importante señalar, que “... el objeto del Estado es mantener la ley, promover la prosperidad común, y el orden público, y administrar los asuntos públicos.” Así, el Estado es “... un conjunto de instituciones que se combinan para formar una máquina reguladora que ocupa la cúspide de la sociedad... y no es más que un organismo facultado para utilizar el poder y la coerción, integrado por expertos o especialistas en ordenamiento y bienestar públicos, un instrumento al servicio del hombre.”²

En este sentido, el Estado como representante de la sociedad políticamente organizada, tiene la finalidad y el objetivo primordial de satisfacer las necesidades básicas de la sociedad, logrando por medio de un proceso continuo el mejoramiento de sus condiciones de vida; para tal efecto el gobierno y la administración pública sustentan su razón de ser en esta premisa, pues son los responsables de procurar los bienes y servicios básicos a la población en cantidad, calidad y oportunidad.

Brevemente, se desarrollarán los antecedentes inmediatos más importantes que influyen en los conceptos propuestos sobre la noción de Estado. Siguiendo un orden cronológico, Juan Bodino publicó su obra ***Los seis libros de la República*** en 1576, al igual que Maquiavelo, compartía la idea de la necesidad de un gobierno unitario y fuerte, “...las aportaciones que hace en su obra son principalmente las siguientes: ofrece las primeras definiciones modernas de la

¹ Gilberto Mathias, *El Estado sobredesarrollado*, México, Ediciones Era, 1983, p. 24.

² Jacques Maritain, *El Hombre y el Estado*, Buenos Aires, Ed. Club de Lectores, 1984, p. 27.

república y de la soberanía, reafirma la independencia absoluta y perpetua del poder temporal de la república.”³

Para Bodino la soberanía es el poder absoluto y perpetuo de una república, “...poder perpetuo es el que corresponde a una o varias personas en forma permanente ...la soberanía pertenece a quien puede revocar el poder. El término poder absoluto sirve para caracterizar la posesión de un poder incondicionado.”⁴ La soberanía tuvo con Bodino una doble dimensión, una externa que implica la independencia de la república frente a cualquier otra; y otra interna que significa no reconocer poder alguno que se oponga al soberano “...de lo que a su vez se desprende la potestad irrestricta de expedir, modificar y derogar la ley humana y la de hacerla ejecutar.”⁵ Bodino no habla de Estado, su obra es “...el intento más completo de justificación del derecho de los reyes a gobernar a los hombres y de su poder perpetuo y absoluto.”⁶

Para Thomas Hobbes, cuya filosofía es fundamentalmente racionalista basada en el derecho natural, el Estado aparece como una persona “...el Leviatán tiene la apariencia de un gigante cuya carne es la misma carne de todos los que le han delegado el cuidado de defenderlos.”⁷ Así la sociedad política es considerada un pacto voluntario entre los individuos que deciden darse un soberano, el Estado encarna la suma de los intereses particulares y por ello tiene como fin defender al ciudadano, su razón de ser es garantizar su seguridad para lograr la obediencia de

³Mario de la Cueva, *La idea del Estado*, México, FCE, UNAM, 1996, p.65.

⁴*Ibidem*, p.66.

⁵*Loc. cit.*

⁶*Ibidem*, p.69.

⁷Jean Touchard, *Historia de las ideas políticas*, México, Ed.Tecnos, 1990, p.261.

los ciudadanos; como teórico moderno del absolutismo consideró que en "... la exigencia del poder político: las simples convenciones entre los hombres no son suficientes, se requiere algo más que las haga constantes y obligatorias ...ese algo es un poder común que mantenga a raya a los hombres y dirija sus acciones hacia el beneficio común."⁸

La principal aportación de Jhon Locke es que analizó al Estado en su forma estructural, considera que la función del gobierno es la de administrar y legislar de ahí que surja la necesidad de los poderes legislativo y ejecutivo, también hace mención del poder de la judicatura. Fue el primer expositor del pensamiento liberal "...heredó la concepción individualista de la sociedad y del hombre y la creencia de un estado de naturaleza; con su siglo creyó en teoría contractualista de la sociedad; identificado con la idea del derecho natural, afirmó la existencia de un haz de derechos individuales que derivan de la naturaleza humana y que son anteriores y superiores a la sociedad y al gobierno."⁹, el Estado es "... una comunidad humana y una estructura de poder creada por la nobleza y la burocracia para dominar al pueblo y disfrutar de la tierra y de la riqueza."¹⁰

Montesquieu, teórico de la separación de poderes como concepción de Estado y adepto de la doctrina liberal, considera que la teoría política es una teoría de contrapesos, "...la separación de poderes, los cuerpos intermedios, las descentralización y la moral son para él otros tantos contrapesos, otras tantas fuerzas que impiden que el poder caiga en el despotismo." Así mismo, manifiesta

⁸ Mario de la Cueva, *op.cit.*, p. 71.

⁹ *Ibidem*, p. 77

¹⁰ *Ibidem*, p. 79.

que los poderes ejecutivo, legislativo y judicial no deben recaer en responsabilidad de unas mismas manos, es decir, "... preconiza una armonía entre los poderes, una atribución conjunta e indivisa del poder a tres órganos, la co-soberanía de tres fuerzas políticas, y también de tres fuerzas sociales: rey, pueblo y aristocracia."¹¹ Se trata pues de una concepción político y social del equilibrio de poderes.

El antecedente obligado más importante del liberalismo económico, se encuentra en Adam Smith en su obra ***Ensayo sobre la naturaleza y las causas de la riqueza de las naciones*** (1776) en la cual sostiene la existencia de la armonía fundamental entre el interés particular y el interés general. "Cree en el progreso económico constante y estima que la verdadera riqueza es el trabajo nacional... El liberalismo económico de Adam Smith asigna al Estado funciones precisas: facilitar la producción, hacer reinar el orden, hacer respetar la justicia, proteger la propiedad."¹²

1.1.1 ESTADO LIBERAL

La evolución del liberalismo ha sido paulatina, desde el fin de la Edad Media y el sistema feudal, surge una nueva estructura social y política: la burguesía, la cual adopta el liberalismo como ideología de la naciente sociedad capitalista que "...defendió un universo de valores que devolvía al individuo su supremacía en el seno de la naturaleza y la sociedad ...la libertad era el individuo, y el individuo la

¹¹ Jean Touchard, *op. cit.*, p. 311.

¹² *Ibidem*, p. 323.

propiedad. La defensa de la propiedad privada individual, se convirtió así en el eje de la filosofía liberal.”¹³

En su primera etapa, el liberalismo hizo del mercantilismo su doctrina de la concepción liberal de Estado, jugó un papel muy importante, ya que su finalidad fue incrementar el capital comercial (supremacía económica) y fortalecer el Estado nacional por medio de la acumulación de riqueza, para que éste fuera un poderoso instrumento de defensa y control de las importaciones y exportaciones en beneficio del comercio nacional, cuyo desarrollo representaba para los mercantilistas el enriquecimiento de todo el país.”Si el mercantilismo fue la teoría económica del liberalismo en esta fase de su desarrollo, su filosofía política, había de ser la doctrina del Estado Nacional Absoluto.”¹⁴

Así mismo, la obra de Maquiavelo tuvo gran importancia, pues se consideró “...el primer recetario ofrecido al absolutismo liberal, es también una ruptura del Estado nacional con los espectros éticos y religiosos que enturbiaban la tranquilidad de su conciencia.”¹⁵ Constituir y fortalecer el Estado Nacional representaba una ventaja para consolidar el liberalismo, pues alentó el debilitamiento del poder de la Iglesia, principal eje del sistema social de la Edad Media.

Poco a poco, el liberalismo se enriqueció con doctrinas y teorías económicas y políticas, que pronto entraron en conflicto; ya que con la adopción

¹³ Francisco López Cámara, *Origen y evolución del liberalismo europeo*, México, UNAM, 1977, p.16.

¹⁴ *Ibidem*, p.28.

¹⁵ *Ibidem*, p. 28.

definitiva del Estado nacional "... vendría la reacción contraria: aquella en la que el espíritu liberal tendría que poner el acento en el dominio de la libertad individual. El liberalismo sería entonces el principal adversario de la teoría absolutista. Sería el gran teórico de la democracia formal, cuya existencia, según la mentalidad burguesa de esta nueva época, resulta inconcebible sin el reconocimiento primordial de los derechos de la persona humana. Este segundo proceso histórico del liberalismo ocuparía toda una gran etapa de la edad moderna y canalizaría el contenido específicamente revolucionario de la mentalidad liberal."¹⁶

Cabe señalar que desde su origen, liberalismo económico y liberalismo político, no correspondieron a una misma orientación ideológica; por lo contrario en un primer momento se trató de dos conceptos antagónicos. Por su parte el liberalismo económico planteó la adopción de las libertades económicas y de los principios emanados de la economía política clásica, antecedida por el mercantilismo, que suponía la adopción de regulaciones prácticamente ilimitadas del Estado en vías de fortalecer la economía nacional.

En este sentido,"...el liberalismo económico fundamentalmente busca asegurar, afianzar, libertades económicas del individuo, libertades como la de competencia, de competencia y de contratación..."lo que finalmente generará una situación de desigualdad social. "Este mismo liberalismo económico va a conducir a ... un Estado que no debe intervenir en la vida social, que debe confiar eternamente en la propia espontaneidad de la vida social, que debe obedecer el

¹⁶ *Ibidem*, p. 31.

lema fisiocrático 'dejar hacer, dejar pasar' ..."¹⁷ es decir, va a conducir a lo que se llama el abstencionismo del Estado o la ausencia del Estado en la vida económico social.

En contraposición, el liberalismo político aboga por la igualdad, respeto y reconocimiento de los derechos individuales como principio rector, es decir, por las libertades espirituales, políticas y económicas; así, el respeto al individuo se convierte en la esencia del Estado. El liberalismo ético político considera que "...el hombre es libre y se postulan sus libertades espirituales y políticas fundamentales, la libertad de conciencia o manifestación de las ideas, libertad de tránsito... pero como los derechos individuales también se proyectan en la rama de la propiedad, ésta, la propiedad individual, el derecho individual de propiedad, va a ser la base jurídica para el desenvolvimiento de la teoría del liberalismo económico."¹⁸

La ideología liberal, en teoría, buscó hacer compatibles ambos principios, el económico y el político; así"... el liberalismo político que fundamentalmente aspira a la consignación de las libertades individuales de carácter espiritual y ético políticas, se enlaza hasta llegar a identificarse con el liberalismo económico que busca la consignación de las libertades económicas y la adopción de una determinada escuela económica que es la economía política clásica inglesa y sus derivaciones."¹⁹ Las contradicciones generadas por ambos liberalismos, a pesar del intento de hacerlos compatibles, no pudieron permanecer al margen y

¹⁷ Jesús Reyes Heróles, *Obras Completas, La Política*, Tomo I, México, SEP, FCE p.316.

¹⁸ *Ibidem*, p.316.

¹⁹ *Ibidem*, p. 326.

desembocaron inevitablemente en la crisis del liberalismo, que posteriormente se agudizaría en el neoliberalismo.

La doctrina liberal clásica consta de tres elementos: la teoría de los derechos humanos, el constitucionalismo y la teoría económica clásica. Así mismo, "... el ideario liberal... es ... el pensamiento político propio de una sociedad que fincó sus valores en la propiedad privada, la iniciativa particular, la libertad política y que hizo del lucro económico la máxima satisfacción y recompensa para el individuo."²⁰

La sociedad proyectada por este pensamiento liberal plantea una forma de Estado que, como guardián del orden, se limitará a permitir el más amplio desarrollo del mercado. Así, como elemento fundamental en la vida económica, "...el mercado no solamente regula cuáles son las mercancías que deben producirse, sino que también dirige a las personas en su elección de ocupación y hace que se tengan en cuenta las necesidades de la sociedad. De ahí que la libertad no sea simplemente una cuestión económica sino que afecta al sistema político y a las costumbres sociales. El mejor Estado es aquél que no gobierna y deja las iniciativas en manos de los particulares. *La economía política pasa a convertirse en un horizonte autónomo y en cierto sentido en la rectora de la vida y de la cultura.*"²¹

²⁰ Juan Mora Rubio, *Hacia un discurso liberal contemporáneo*, México, UAM Iztapalapa, 1990, p.58.

²¹ *Ibidem*, p.64.

A lo largo del siglo XIX, se presentaron importantes hechos para la humanidad, "...procesos tales como la industrialización, el desarrollo científico y tecnológico, el motor de vapor, la extensión de las vías ferroviarias, la ampliación del mercado de extracción intensiva de materias primas localizadas, principalmente, en las colonias de África y Asia, así como también de nuestro continente; el empleo del acero, etc. El conjunto de esos procesos influyó fuertemente en la creación de una imagen de progreso."²² Lo cual ayudó a hacer posible el llamado triunfo del liberalismo.

1.1.2 ESTADO NACIÓN

Tal vez sea el concepto que reviste mayor importancia para el tema de la presente tesis ya que la cultura para el Estado Nación, en su más amplio sentido, ha tomado una poderosa significación política por ser un elemento fundamental de cohesión.

Históricamente suele situarse el auge del estado-nación a finales del siglo XVIII y se vincula su surgimiento con las ideas nacidas de las revoluciones americana de 1776 y francesa de 1789; "...el estado-nación apareció como producto de un proceso multidimensional que cambió las relaciones de poder en la sociedad. Los elementos principales de dicho proceso incluían: la consolidación de unidades territoriales por parte de estados burocráticos absolutistas que por primera vez en la historia fueron capaces de mantener el monopolio de la violencia dentro de sus territorios; la transformación de los límites de los estados en fronteras claramente establecidas; el surgimiento de la burguesía como una nueva

clase social especialmente receptiva a las ideas de la Ilustración; y el nuevo papel de los monarcas y gobernantes respecto a los gobernados.”²³ Es en el siglo XIX cuando Europa se encuentra claramente dividida en Estados Nación, desde entonces tal estructura es reconocida como la unidad del poder político “...la nación habrá de surgir en el marco europeo como una referencia ideológica básica para asegurar el funcionamiento del aparato estatal, aglutinando a los individuos que la integran en el espacio económico, social, y político abarcado por el Estado.”²⁴ ; el Estado Nación logró consolidarse debido a la necesidad de generar orden y certidumbre en la frágil estructura social que privó en Occidente.

Es importante señalar dos conceptos que generalmente se utilizan como sinónimos y crean confusión: Nación y Nacionalismo, en términos sencillos, de acuerdo con la autora Monserrat Guibernau, consideraremos a la Nación como “...un grupo humano consciente de formar una comunidad, que comparte una cultura común, está ligado a un territorio claramente delimitado, tiene un pasado común y un proyecto colectivo para el futuro y reivindica el derecho a la autodeterminación.”²⁵ Incluye cinco dimensiones: psicológica (conciencia de pertenecer a un grupo), cultural, territorial, política e histórica. El principio fundamental de una Nación es el de la existencia de un grupo étnico sólidamente formado, cuya mayoría de miembros comparten una lengua, costumbres, una forma de vida, una historia colectiva, en fin, una cultura común; la cual asume y ejerce cada individuo generando el mutuo reconocimiento y formando así una

²² *Ibidem*, p.92.

²³ Monserrat Guibernau, *Los Nacionalismos*, Barcelona, España, Ed. Ariel, 1996, p. 62.

²⁴ Andrés de Blas Guerrero, *Teoría del Estado*, España, UNED, 1997, p.150.

²⁵ Monserrat Guibernau, *op. cit.*, p.58.

identidad colectiva. En este sentido la Nación "... hace referencia, al menos a partir de la configuración de los estados modernos, a la existencia de un ámbito de poder político y cultural para el grupo étnico, o a la aspiración de llegar a conformarlo."²⁶

Por su parte el Nacionalismo es "...el sentimiento de pertenencia a una comunidad cuyos miembros se identifican con un conjunto de símbolos, creencias y formas de vida concretas, y manifiestan la voluntad de decidir sobre su destino político común."²⁷ Y este existe sólo cuando hay un Estado previamente consolidado, "...condición necesaria, aunque no suficiente en absoluto, del nacionalismo es la existencia de unidades políticamente centralizadas y de un entorno político-moral en que tales unidades se den por sentadas y se consideren norma."²⁸ Según el autor Ernest Gellner, en realidad el nacionalismo como tal, "...es esencialmente la imposición general de una cultura desarrollada a una sociedad que hasta entonces la mayoría, y en algunos casos la totalidad, de la población se había regido por culturas primarias..."²⁹; sin embargo bajo este principio se ha generado una lógica implacable de exclusión de grupos distintos a la cultura dominante impuesta por el Estado, lo que ha causado graves conflictos de diferente índole que ponen en crisis su legitimidad, el papel del Estado Nación se identificó como un mecanismo homogenizador de la población.

²⁶ Ignasi Dorronosoro Alvarez, p.11.

²⁷ *Ibidem*, p. 58.

²⁸ Ernest Gellner, *Naciones y Nacionalismo*, Madrid, España, Ed. Alianza, 1988, p. 17.

²⁹ *Ibidem*, p.82.

El Estado Nación se caracteriza porque posee el monopolio legítimo de la fuerza dentro de un territorio delimitado y que busca consolidar la unidad de la población, sujetándola a un gobierno mediante la homogeneización, por ello crea una cultura, símbolos y valores comunes. Así, una nación, como ámbito compartido de cultura crea y mantiene por distintos medios el comportamiento colectivo, pertenecer a ella implica "...asumir una forma de vida, incorporarse a una cultura, hacer suya una historia colectiva ...es ... la integración a una identidad cultural."³⁰ "Es diferente la manera como un individuo pertenece a una nación o a un Estado. La pertenencia a una nación se define por una autoidentificación con una forma de vida y una cultura; la pertenencia a un Estado, por sumisión a una autoridad y al sistema normativo que establece."³¹ Ello implica, por medio de los organismos oficiales, homogenizar a la sociedad generalizando una cultura dominante por medio de la imposición de una lengua en las relaciones tanto de carácter administrativo, comercial y legislativo y finalmente asegurando su dominio por el medio más eficaz para el Estado que es la impartición de la educación institucionalizada.

Al hablar del Estado Nación no pueden pasarse por alto nociones esenciales que han consolidado su vigencia como lo son el Proyecto Nacional, la cuestión del papel de la ciudadanía, y la identidad nacional. En el Estado Nación moderno del proyecto nacional se origina la interpretación de la historia.

³⁰ Luis Villoro, *Estado Plural, Pluralidad de Culturas*, México, Ed. Piados, UNAM, Fac. de Filosofía y Letras, 1998, p.15.

³¹ *Ibidem*, p.18.

La identidad nacional obedece a una noción política del Estado para dar coherencia a su discurso hegemónico, con ello se elaboró toda una estructura de símbolos y signos que obedecen a una “cultura nacional”. El reconocimiento de la identidad por parte de los individuos, implica que asuman el respeto y cumplimiento de normas, deberes y derechos para ser considerados miembros de la sociedad; el ejercicio de su identidad se da a partir de la práctica de un sistema de valores y de símbolos compartidos. Para el Estado Nación la noción de ciudadanía se consolida como rasgo de identidad ante la indefinición de pertenencia y autoidentificación, “...surge como el criterio que une a los individuos particulares en su relación con el Estado, y proporciona un nuevo criterio de homogeneidad que permite obviar las desigualdades (económicas, culturales, etc.) que persisten entre los individuos.”³²

A lo largo de esta investigación se retomará el análisis de la cuestión de la **ciudadanía** ya que ha adquirido un importante peso político en las sociedades modernas y es una constante en el estudio del papel de la relación sociedad – Estado; cabe aclarar que no se trata de un concepto homogéneo y uniforme pues cuenta con un desarrollo histórico, tiene marcadas diferencias y formas de ejercerse según las formas de Estado y gobierno en que se aplique; una definición inicial puede ser la siguiente: “... conjunto de derechos y deberes que hacen del individuo miembro de una comunidad política, a la vez que lo ubican en un lugar determinado dentro de la organización política, y que, finalmente, inducen un

³² Baca Olamendi Laura(comp.), *Léxico de la Política*, México, D.F., FLACSO, CONACYT y FCE, 2000, p. 51.

conjunto de cualidades morales (valores) que orientan su actuación en el mundo público.”³³

La experiencia de las cuestiones étnicas y nacionales en todo el mundo ha enseñado que la nación no puede sustentarse en una realidad étnico cultural homogénea, necesariamente debe tomar en cuenta la diversidad cultural como un elemento constante en las relaciones sociales a partir del principio fundamental de inclusión; es necesario reconocer las particularidades de los grupos étnicos, las cuales deben aprender a gobernar los Estados para evitar conflictos que agudicen la crisis política de los distintos gobiernos; por ello han surgido alternativas teóricas que marcan la pauta de una lógica distinta, nociones como el pluralismo, las naciones multiétnicas o plurinacionales, la ciudadanía multicultural, la autodeterminación, las cuales se abordarán en un capítulo posterior.

1.1.3 ESTADO DE BIENESTAR

El intervencionismo estatal que caracteriza al Estado de Bienestar se remonta a la época del canciller Bismarck en Alemania a fines del siglo XIX; toma auge para salir de la crisis de 1929 y a partir de la Segunda Guerra Mundial la mayoría de los países capitalistas desarrollados adoptan la política Keynesiana cuya aportación consiste en pugnar por la intervención del Estado para regular el mercado y asegurar un alto nivel de actividad económica y pleno empleo, adoptándose así medidas de carácter social, aminorando la depresión económica para propiciar la demanda.

³³ *Ibidem*, p. 50.

La crisis del Estado liberal obligó a enmendar ciertos mecanismos, se invierte la noción de “estado mínimo” y se convierte en “estado máximo”. Con el fin de lograr el bienestar de la mayoría de la población en los países occidentales industrializados “...se trataba de potenciar un Estado fuerte, capaz de intervenir en la economía tanto en su esfera reguladora como en la productiva –a través de una propuesta de nacionalización-, redistribuidor de riqueza mediante la política fiscal y gestor de una amplia gama de servicios en la que predominaba el carácter asistencial.”³⁴

El Estado de Bienestar es en gran medida la adaptación del Estado Liberal de Derecho pues respeta su estructura jurídico-política; algunas de sus características son las siguientes: los efectos de la política de Bienestar se reflejan en el gasto público, el Estado se convierte en el principal empresario de los países capitalistas gastando en servicios de carácter social; la administración pública toma vital importancia ya que se convierte en el principal agente económico tanto productor (en especial de servicios y materias primas) como consumidor y prestador de servicios, administra la política fiscal con fines redistributivos y su política social se fundamenta en la idea de la concertación entre los distintos agentes económicos, su carácter es intervencionista y pugna por la nacionalización de empresas industriales y de servicios.

Es importante considerar que el papel de las clases sociales fue fundamental en el desarrollo de las políticas de Bienestar, ya que no sólo

³⁴ Manuel Alcántara Sáez, *Gobernabilidad, crisis y cambio*, España, Ed. Centro de Estudios Constitucionales, 1994, p.162.

obedecieron a cuestiones económicas y productivas, sino también a un proceso de luchas sociales. La adopción del Estado de Bienestar fue el resultado combinado de diversos factores que varían según cada país, la paz social y la legitimidad política son los elementos comunes; sin embargo, en el caso de América Latina surgieron características específicas que lo identificaron más con el Populismo en algunos casos la forma de dominación era oligárquica y de carácter dictatorial, basada en un sistema de transición que integra políticamente a las masas desorganizadas por medio de alianzas heterogéneas de distintos sectores, logrando así la institucionalización de los movimientos populares a costa de su capacidad autónoma; el Estado Benefactor se dio como tal en sociedades en que la democracia estaba cabalmente consolidada.

Para la doctrina liberal el Estado de Bienestar nació del acelerado proceso de industrialización; la transformación de la sociedad industrial da lugar a grupos sociales que reclamaban derechos; así el corporativismo "...representa una solución no coercitiva al conflicto de intereses y un esfuerzo para lograr el consenso y la paz social."³⁵; subordinando el sindicalismo con el Estado, logrando así, además de mecanismos de interlocución con el poder político, la estabilidad económica. Existen dos elementos decisivos, el proceso de industrialización y la movilización de la clase trabajadora por medio de sindicatos y partidos de izquierda; "...la legitimidad corporativa del Estado, al hacer partícipes de las decisiones al resto de los grupos sociopolíticos, supera o al menos modifica la legitimidad del liberalismo más primario basada exclusivamente en el mercado, puesto que las estructuras corporativas tratan de mediar y modificar la dominación

³⁵ Josep Picó, *Teorías sobre el Estado de Bienestar*, México, Ed. Siglo XXI, p. 8.

del capital y desvelan sus contradicciones más duras. En resumen, el Estado necesita la presencia de estos grupos no sólo para legitimarse, sino para armonizar los intereses y salvar las contradicciones que pueden llevarle a la crisis total del sistema.”³⁶

El Estado suministra asistencia y apoya a los ciudadanos que viven las consecuencias de las sociedades industrializadas, así como reconoce el papel formal de los sindicatos para la negociación y formulación de planes públicos. Ambos objetivos tienen como finalidad “...limitar y mitigar el conflicto de clases, equilibran la asimétrica relación de poder entre trabajo y capital, y de ese modo ayudan a superar la situación de luchas paralizantes y contradicciones que constituía el rasgo más ostensible del capitalismo liberal, previo a este tipo de Estado. En suma, el Estado de Bienestar ha sido celebrado a lo largo del período de posguerra como solución política a contradicciones sociales.”³⁷

En términos económicos se trataba del mantenimiento del pleno empleo mediante la intervención en el mercado por medio del uso de políticas macroeconómicas, la provisión de un sistema generalizado de bienestar que operaba fuera del mercado, y la promoción de la nacionalización y de la substracción de recursos de la sociedad mediante la política fiscal.

El Estado de Bienestar fue interpretado no como un mecanismo que se limita desde fuera a garantizar las condiciones de acumulación capitalista, sino

³⁶ *Ibidem*, p. 9.

³⁷ Claus Offe, *Contradicciones del Estado de Bienestar*, España, Ed. Alianza, 1990, p.136.

como un sistema político que organiza, programa y controla el desarrollo económico a través de un conjunto de instituciones políticas y administrativas, cuyo propósito era gestar las estructuras de socialización y la economía capitalista, por medio de organismos y técnicas de planificación, política de crédito y política fiscal, previsión de los organismos asistenciales, compromiso de clase institucionalizado a través de los partidos y sindicatos y reformas socialdemócratas.

Al desencadenarse la crisis energética de 1973 el Estado de Bienestar se vio seriamente afectado ya que significó la entrada a una recesión prolongada en donde el estancamiento económico hizo más compleja la gobernabilidad. Como parte de esta crisis se dio el final del crecimiento económico, la inflación, la crisis fiscal y por tanto de los recursos para el gasto público, sobre todo el fin del pleno empleo y el comienzo del desempleo masivo mostrando no sólo las limitaciones de esta fórmula social sino sus contradicciones internas.

1.1.4 ESTADO NEOLIBERAL

El neoliberalismo ha sido planteado como una reacción en contra del Estado interventor y de Bienestar se basa en textos como ***El camino de la Servidumbre*** de Friedrich Hayek en el que plantea un ataque a cualquier limitación de los mecanismos del mercado por parte del Estado, se trata de combatir el keynesianismo y se plantea la libre acción de los mecanismos del

mercado sin la intervención estatal. A partir de la crisis del modelo económico en los años setenta, las ideas neoliberales comenzaron a tener auge.

En términos económicos las medidas adoptadas fueron la elevación de tasas de interés, baja de impuestos para las altas ganancias abolición de controles sobre los flujos financieros; todo ello provocó niveles masivos de desempleo, se agudizó la desigualdad social y se dio un acelerado proceso de privatización; según las ideas neoliberales la raíz de la crisis estaba en el poder excesivo de los sindicatos y del movimiento obrero "... que había corroido las bases de acumulación capitalista con sus presiones reivindicativas sobre los salarios con su presión para que el Estado aumentara cada vez más los gastos sociales."³⁸

El antecedente más claro fue el modelo inglés "... al mismo tiempo, el pionero y el más puro. Los gobiernos Thatcher contrajeron la emisión monetaria, elevaron las tasas de interés, bajaron drásticamente los impuestos sobre las altas ganancias, abolieron los controles sobre los flujos financieros, crearon niveles masivos de desempleo, aplastaron huelgas, impusieron una nueva legislación antisindical y cortaron los gastos sociales ... se lanzaron a un amplio programa de privatización, comenzando por los programas de vivienda social y pasando luego a las industrias básicas como el acero, la electricidad, el petróleo, el gas y el agua."³⁹

³⁸ Perry Anderson, *Balance del Neoliberalismo*, p.1, n/e

³⁹ *Ibidem*, p. 2.

Para que la política neoliberal tuviera la repercusión a nivel mundial, fue necesario que se instrumentara un conjunto de medidas en materia de política económica por medio de organismos como el Fondo Monetario Internacional (FMI) que se encargó de suscribir acuerdos internacionales conocidos como Cartas de Intención con el fin de endeudar más a los países subdesarrollados, "... este organismo surgió en 1944 a raíz de la cumbre internacional de Breton Woods, tuvo como meta inicial favorecer y propiciar la cooperación monetaria internacional, a la vez que brindar ayuda financiera a países que presentaran problemas de desequilibrio en sus balanzas de pagos."⁴⁰ El objetivo de aplicar esta política económica no se encaminó a solucionar las crisis económicas y generar el desarrollo económico y social, sino para establecer la explotación de los recursos naturales, humanos y financieros, asegurar el pago oportuno de la deuda externa y someter a los países a la penetración y supervisión del capital internacional lo que facilitó su expansión abiertamente.

Así mismo se dieron factores en el ámbito internacional que influyeron y propiciaron el auge del neoliberalismo, entre ellos la internacionalización del capital financiero, la globalización, el acelerado avance tecnológico que posibilitó la adopción de nuevas herramientas que contribuyeron al desarrollo mundial, la expansión del mercado mundial dominado por monopolios de corporaciones transnacionales. Todo ello propició una división económica por bloques a nivel mundial identificados por la Comunidad Europea, la Cuenca del Pacífico y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

⁴⁰ Arturo Ortiz Wadgymar, *Política económica de México 1982-1995*, México, Ed. Nuestro Tiempo, 1989, p.15.

Las medidas adoptadas se encaminaron a lograr la estabilidad monetaria en base a una disciplina presupuestaria, así como llevar a cabo reformas fiscales para incentivar los agentes económicos lo que significó la reducción de impuestos sobre los rendimientos más altos y sobre las rentas, teóricamente el crecimiento retornaría cuando se hubieran restituido la estabilidad monetaria y los incentivos esenciales. La prioridad para la corriente neoliberal era detener la gran inflación y la crisis de los años setenta; sin embargo, con las políticas adoptadas, "...la desregulación financiera, que fue un elemento tan importante del programa neoliberal, creó condiciones mucho más propicias para la inversión especulativa que para la productiva".⁴¹

Era necesario conseguir un Estado regulado con estabilidad monetaria y libre mercado; tres acciones son importantes para el gobierno con el fin de dar a cauce a la ideología neoliberal, la reducción del gasto público, proceso creciente de privatización, la racionalización de los subsidios, abatir el déficit público y aumentar la carga tributaria; por vía del endeudamiento externo se evita que las riquezas generadas en los países endeudados fomenten el desarrollo interno y sólo funcionan como pago de intereses a las deudas contraídas. "El neoliberalismo no es un cuerpo de doctrinas homogéneo con tesis bien establecidas o aceptadas ...implica más bien ... estimar y fomentar preferentemente, las actuaciones económicas de los agentes individuales, personas y empresas privadas ...".⁴²

⁴¹ Perry Anderson, *op. cit.*, p.4

⁴² Luis de Sebastián, *Neoliberalismo Global*, España, Ed. Alianza, 1988, p.11.

En el Estado de Bienestar, la relación entre partidos y sindicatos comporta tal grado de importancia que explica cómo en aquellos países donde era más débil, la introducción de programas de austeridad y políticas de corte neoliberal al iniciarse la década de 1980 se llevó a cabo fácilmente y con un ritmo más rápido por parte de gobiernos socialdemócratas sin aparente contradicción doctrinaria. “La hegemonía neoliberal se expresa igualmente en el comportamiento de partidos y gobiernos que formalmente se definen como sus opositores ... el temario político sigue siendo dictado por los parámetros del neoliberalismo, aún cuando su momento de actuación económica parece ampliamente estéril o desastroso.”⁴³

En síntesis, el neoliberalismo “...es un movimiento ideológico, en escala verdaderamente mundial, como el capitalismo nunca había producido en el pasado. Se trata de un cuerpo doctrinario coherente, autoconciente, militante, lúcidamente decidido a transformar al mundo a su imagen y semejanza, en su ambición estructural y su extensión internacional.”⁴⁴

La tesis principal que sostiene al neoliberalismo es que “... realizando ingentes sacrificios para conseguir metas de carácter macroeconómico que impliquen equilibrios económicos y financieros, habrá progreso económico, y finalmente el mismo se ‘derramará’ al conjunto de la población y llegará a los sectores más pobres, arrancándolo de su situación de pobreza ‘dura’.”⁴⁵

⁴³ Anderson Perry, *op. cit.*, p. 5.

⁴⁴ *Ibidem*, p.8.

⁴⁵ Bernardo Kliksberg, *Repensando el Estado para el desarrollo social*, (ponencia), n/e, p.4.

1.2 Gobierno y Administración Pública

1.2.1 GOBIERNO

De origen, el término gobierno se deriva del griego *kybernetes* que significa conductor o timonel de un barco, de ahí que se identifique a la función del gobierno con la de controlar, orientar y dirigir el ejercicio del poder político en la sociedad. “El gobierno es el Estado en acción ...debe asumir un carácter normativo tendente a regular la acción de los particulares entre sí y frente a la autoridad constituida...Al gobierno como forma de dirección y organización de las acciones a cargo del Estado compete realizar funciones de índole política (manejo, conservación, y consolidación del poder) y de naturaleza administrativa (captación de recursos, dotación de servicios, preservación del orden, etc.).Tales funciones ...pueden ser de carácter legislativo, ejecutivo y judicial, y las realizan órganos especializados que tienen la autoridad y responsabilidad en cada materia y obedecen a la tradicional división de poderes...; existe además de esta división la relativa a los niveles de gobierno, que también se representa con un enfoque tripartito en el que se hace mención de un gobierno federal, uno estatal y uno municipal.”⁴⁶

El nivel de complejidad que entraña la estructura social, va del Estado como el ente más complejo de la vida en sociedad, el gobierno es el órgano que detenta y dirige el poder político, y la Administración Pública funge como el brazo ejecutor que materializa la acción gubernamental. Mientras que la autoridad de gobierno se

⁴⁶ Ramiro Carrillo Landeros, *Metodología y Administración Pública*, México, Ed. Limusa, p. 114.

basa en su capacidad de ordenar, dirigir y decidir sobre las acciones de Estado; en cambio la Administración Pública está dotada de una autoridad ejecutiva, ambas instituciones se encargan de mantener el orden y asegurar el bienestar social.

“Los gobiernos son instituciones que tiene por objeto conseguir resultados. Tienen como misión racionalizar la complejidad organizada que es la sociedad. Sus tareas responden a valores públicos, necesidades políticas y reclamos sociales ... Gobernar es pues, un conjunto de acciones tendientes a que los ciudadanos acepten lo que el gobierno hace y cómo lo hace. Pero gobernar es también responder con eficacia a lo que la sociedad necesita. La exigencia ciudadana a los gobiernos se da en el terreno de los resultados.”⁴⁷ En este sentido es importante resaltar el carácter público del gobierno, el cual adquiere al incorporar no sólo la opinión, sino la participación organizada de los individuos en la adopción de demandas.

1.2.2 GOBIERNO EN MÉXICO

El Gobierno en México está constituido como una República representativa, democrática, federal; según el art. 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los órdenes de gobierno que constituyen el sistema federal son la federación, los 31 estados y 2419 municipios (fuente: Léxico de la Política), los cuales se rigen por los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; de acuerdo a los

⁴⁷ Ricardo Uvalle Berrones, *Transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea*, México, IAPEM, 1997, p. 62.

principios constitucionales, los poderes Legislativo y Ejecutivo se renuevan por medio de elecciones libres auténticas y periódicas.

En México “los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa al Municipio Libre”⁴⁸. Cada municipio es administrado por un ayuntamiento de elección popular y directa no habiendo autoridad intermedia entre éste y el Gobierno del Estado. Los municipios están investidos de personalidad jurídica, manejan su propio patrimonio, y pueden además emitir acuerdos con bases normativas expedidas por las legislaturas estatales, bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus jurisdicciones.

El poder Ejecutivo según lo dispuesto en la Constitución Política, se deposita en un solo individuo: el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, la forma de elección es directa (por el voto); entre sus principales facultades se encuentra el promover y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión nombrar secretarios de Estado, ministros con la aprobación del Senado, así como oficiales superiores de Ejército, Armada y Fuerza Aérea; dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales. La forma operativa para el ejercicio de las atribuciones del poder ejecutivo se articula por medio de la Administración Pública Federal.

⁴⁸ Art. 115, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, IFE, 2000, p. 103.

El poder Legislativo se deposita en un Congreso de la Unión formado por una Cámara de Diputados y otra de Senadores. La primera está integrada por 500 diputados, 300 de ellos elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales; y los otros 200, electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. Esta Cámara se renueva en su totalidad cada tres años.

La Cámara de Senadores está compuesta por cuatro representantes de cada Estado y del Distrito Federal, de los cuales tres son electos por votación mayoritaria relativa y uno asignado a la primera minoría. Esta Cámara se renueva en su totalidad, en elección directa, cada seis años.

El Poder Judicial reside en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, Tribunales Colegiados de Circuito, Tribunales Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito. Los ministros de la Suprema Corte son nombrados por el Presidente de la República y aprobados por la Cámara de Senadores. Los magistrados de Circuito y los jueces del Distrito son nombrados por la Suprema Corte de Justicia y duran seis años en su cargo. Las funciones medulares del Poder Judicial Federal son proteger los derechos del hombre, interpretar y aplicar la ley en los casos sometidos a su consideración y servir de fuerza de equilibrio entre el Ejecutivo y el Legislativo, así como entre los poderes federal y estatales.

Al margen de la cuestión jurídica de la forma de gobierno en México, no se pueden dejar de lado las características que por mucho tiempo han caracterizado al panorama político nacional y que han incidido en la forma de gobernar, como son la excesiva centralización de recursos, un presidencialismo fuerte, subordinación de las organizaciones laborales a las iniciativas del gobierno, el predominio del ejecutivo sobre los tres poderes lo que no ha permitido un federalismo real.

1.2.3 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

La relación entre Estado y sociedad se da mediante la administración pública, a partir de ella se da la organización política del Estado; originalmente se asocia al término *polis* que entre los griegos significaba la organización gubernamental, de ahí surge a mediados del siglo XVIII lo que dio en llamarse la ciencia de la policía la cual "...fue aquella disciplina cuyas enseñanzas estaban destinadas a preparar a los estadistas y funcionarios públicos para comprender el modo en que se podía incrementar el poder del Estado y acrecentar sus fuerzas interiores."¹ Léxico política

Administración se deriva del latín *administratio* que se compone por *ad* (a) y *ministrare* (servir, cuidar). El término Administración Pública se aplica de manera más constante a partir del surgimiento de los regímenes constitucionales y la extinción del Estado absolutista "...la administración pública es el gran medio que permite al Estado gobernar la sociedad. Su misión institucional se relaciona con los objetivos que dan vida a los proyectos de un país. Es una actividad

amplia, positiva, constructiva y transformadora. Su actividad es común los individuos, las organizaciones, las familias las comunidades y los municipios.”⁴⁹

“Su compromiso es con el desenvolvimiento de las fuerzas productivas, el aumento del crecimiento económico y la búsqueda del bienestar social. Permite que el Estado mediante acciones de gobierno pueda dirigir mejor a la sociedad ...es pues, el gobierno en acción ... que también puede traducirse como la actividad organizadora del Estado en la sociedad, considerada como el gobierno de la sociedad, tiene como meta conservar, transformar y preservar la sociedad aspirando a elevar sus condiciones y niveles de vida.”⁵⁰

La vinculación entre sociedad y Estado se concretiza a través del gobierno y por medio de la Administración Pública, la cual funge como mediadora de la actividad del gobierno que representa la parte organizada del Estado en la sociedad.

1.2.4 ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO

La forma de gobierno en México se basa en un sistema federal; en 1976 durante la gestión de José López Portillo se emitió la primera Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que sustituye a su antecesora la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado que normó a la administración pública anteriormente. Tal Ley establece las bases de organización de la administración

⁴⁹ *Ibidem*, p. 160.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 161.

pública federal, centralizada y paraestatal; así, el Poder Ejecutivo que es el depositario de las atribuciones de orden administrativo, se organiza, según el artículo 2° , en una administración central formada por: Secretarías de Estado, Departamentos Administrativos y Consejería Jurídica. Por su parte la administración pública paraestatal la forman: Organismos Descentralizados, Empresas de participación estatal, Instituciones Nacionales de Crédito, Instituciones nacionales de Seguros y Fianzas y Fideicomisos.

Las dependencias (Secretarías, Departamentos Administrativos y Consejería Jurídica) y la entidades paraestatales de la Administración Pública están obligadas a conducir sus actividades en forma programada, con base a las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de planeación nacional establece el Ejecutivo.

Alguna de los temas de la Administración Pública en México que han marcado puntos importantes de reflexión en torno a su eficiencia son la descentralización política, de facultades y de recursos con el fin de lograr la consolidación del federalismo, para ello es preciso fortalecer y atender la mejoras en las administraciones de los gobiernos estatales y municipales. Para el tema de la presente investigación, es de suma importancia el tomar en cuenta ciertas características administrativas, geográficas y étnicas del territorio nacional, que inciden directamente en la definición de una política cultural, tal es el caso de la división territorial, pues representa el margen de acción de los tres niveles de gobierno, ya que una política cultural no sólo debe formularse en el ámbito federal de manera general, sino que merece su formulación como una política pública en

los tres niveles, en este sentido vale la pena destacar algunas referencias importantes como introducción al estudio de la política cultural en México:

División Territorial (Político - Administrativa)

La principal concentración de municipios se encuentra en el centro del país.⁵¹

Región	Número de Municipios	Número de Localidades
Noroeste	333	27,004
Noreste	81	10,293
Occidente	330	24,931
Centro	1,145	14,209
Capital		
(Distrito Federal)*	16	2,050
Sur	478	734

* Cuenta con delegaciones políticas, no con municipios.

En México, existen actualmente más de cincuenta grupos étnicos indígenas con una población total aproximada de entre ocho y diez millones de personas, es

⁵¹ Cuadro de la página en internet de la OEI dir.: www.campus-oei.org/cultura/méxico/index.html

decir, alrededor de 15% de la población nacional. La política cultural del gobierno frente a los grupos indígenas ha mantenido sus lineamientos generales a pesar del conflicto armado de 1994, pero fueron modificándose sus mecanismos de operación. “A raíz de las recomendaciones del primer Congreso Indigenista Interamericano que tuvo lugar en México en 1940, se fundó en 1948 el Instituto Nacional Indigenista (INI), como organismo coordinador de las acciones del gobierno federal entre las comunidades indígenas.”⁵²

1.3 Globalización, Internacionalización y Mundialización

Tales nociones están vinculadas a la relación Estado - mercado consecuencia de la lógica capitalista, desde la década de los setenta los efectos de tal relación se intensificaron y multiplicaron “...el mercado es una institución necesaria para asegurar la vida en asociación. Es necesario porque los individuos y grupos tienen posibilidad de satisfacer sus deseos, necesidades y preferencias. La gran opción de la vida moderna es la posibilidad para encontrar alternativas de realización individual y colectiva y el mercado es una opción para conseguirlo.”⁵³ Como ya se mencionó, en sus distintas formas de intervención, el Estado determina la forma de proceder en relación al mercado, es el encargado de crear y garantizar las condiciones, normas, y el marco institucional de acuerdo a las prioridades que considere, ya sean en el ánimo de proteger al mercado (lo privado) caracterizado por representar la supremacía de los intereses económicos

⁵² Rodolfo Stavenhagen, “*Cultura popular y la creación intelectual*”, en *La Cultura Popular*, comp. Adolfo Colombres, México, Ed. Coyoacán, 1997, p. 32.

⁵³ Ricardo Uvalle Berrones, *op. cit.*, p. 46.

y empresariales sobre las necesidades de las personas, o en el sentido de procurar el bienestar social, la equidad, la justicia social y los intereses colectivos, es decir, el interés público.

A lo que se conoce como **mundialización** se inicia con factores simultáneos que la señalan como una característica planetaria común, se da a fines del siglo XV se relaciona con distintos factores como son el descubrimiento de América, lo que cambia la noción de la tierra y se transforma en una dimensión como planeta; la revolución Copérmica en la que se derrumba la concepción del cosmos; la occidentalización del mundo y el desarrollo del imperialismo Europeo. “El proceso de mundialización presupone otro concepto de tiempo, rápido, instantáneo, acelerado. Pero sabemos que tiempo y espacio son categorías indisociables, por ello nuestras concepciones espaciales quedan redefinidas. La unicidad mundial requiere un territorio que trasciende a las partes que lo constituyen. La cultura tiende así a la desterritorialización.”⁵⁴

El concebir tal distinción en la noción espacio-temporal conlleva irremediamente a adoptar distintas formas de percepción, conocimiento y acción, es decir, se da una transformación de la visión de mundo, pues éste se coloca al alcance de todos, las distancias se acortan y la velocidad juega a su favor, son cambios significativos que repercuten en las dimensiones económica, política y cultural.

⁵⁴ Renato Ortiz, “La mundialización de la cultura”, en *De lo Local a lo Global, perspectivas desde la Antropología*, México, UAM- Iztapalapa, 1994, p. 172.

La **globalización** es un término reciente que se suscitó a raíz de diversos factores que propiciaron su auge entre ellos el acelerado desarrollo tecnológico de las telecomunicaciones (internet), el poderío de los monopolios internacionales y la hegemonía del capital financiero, se trata de un proceso consecuente con la ideología neoliberal. Así mismo entraña un proceso paradójico pues a la vez que propicia la integración, genera efectos considerables de desintegración; la tendencia global ha promovido la formación de grandes bloques económicos regionales con fines mercantiles ejemplo de ello son la Unión Europea, MERCOSUR, ASEAN y el TLC en los que se da una redefinición no sólo de competencias económicas, sino también culturales por medio del intercambio; sin embargo a la par, se da una fuerte crisis política a nivel mundial provocada por la desintegración y lucha de países y/o regiones en lucha por su autonomía tal es el caso del País Vasco, Québec, así como los movimientos armados. En suma, el proceso de globalización a representado un dilema que aún no queda claro para las ciencias sociales, pues al tiempo que genera un elemento de homogeneización de la cultura, así mismo se da un proceso inverso de heterogeneización en el que quedan en clara evidencia las diferencias culturales.

El contexto de la Globalización implica el reto de gobernar la incertidumbre; ante el desarrollo de las industrias culturales, los medios masivos de comunicación y el avance tecnológico, se da el fenómeno de la homogeneidad en las conductas y ofertas culturales, cada vez más se masifica e industrializa la producción cultural a lo que los receptores o consumidores pueden jugar un papel pasivo y consumista. “El movimiento de mundialización no significa la negación de las culturas locales o nacionales. En este sentido, tal vez fuese interesante distinguir

entre los términos global y mundial. Hay en la idea de globalización, una connotación que nos sugiere una cierta uniformidad. Cuando hablamos de una economía global, nos referimos a una estructura única subyacente a toda cualesquier economía....Una cultura mundial no implica el aniquilamiento de las partes. Ella debe cohabitar con una variedad de manifestaciones culturales ... la parición de procesos mundiales engendra una nueva *situación cultural* en la cual las partes ya no se relacionan más entre sí como antes, pues se encuentran articuladas a una totalidad distinta. La mundialidad redefine los trazos particulares.”⁵⁵

Ante tal situación un elemento que queda al descubierto es el referente a la complejidad que representa el reconocimiento a los derechos de la minorías, para México este ha sido un tema de discusión pues ante lo diverso de su población es imprescindible la cuestión de legislar en esta materia; puede considerarse un Estado Multiétnico pues existen en el territorio nacional 56 etnias que requieren del respeto y reconocimiento a su cultura, lengua, autonomía, cosmovisión, usos y costumbres .En este sentido, con el auge de las propuestas en torno al multiculturalismo (tema que se analizará más adelante), cabe cuestionarse qué tanto la lógica del reconocimiento de la “fragmentación” genera la equidad en el desarrollo y en la promoción de cambios en las condiciones de vida.

En lo que se refiere a la internacionalización García Canclini lo explica como “...una apertura de las fronteras geográficas de cada sociedad para

⁵⁵ *Ibidem*, p. 178.

incorporar bienes materiales y simbólicos de las demás.”⁵⁶, es decir significa la flexibilidad de intercambio comercial y de las leyes de producción de lo que cada país producía.

Tanto el proceso de globalización, la mundialización de la economía y el neoliberalismo, representan el contexto a partir del cual los gobiernos asumen sus políticas sociales, así como ha de considerarse su importancia en una dimensión política y en una cultural; por ello un aspecto importante es analizar tales fenómenos en relación con la influencia que tienen sobre las condiciones de vida de la población, pues es bien sabido que problemas como el desempleo, la pobreza, conflictos armados, el deterioro ambiental y otros, son en gran medida efectos de esta situación; derivan de la constante incertidumbre del sistema financiero mundial, causa, en los últimos tiempos de las recurrentes crisis económicas en México.

1.4 Cultura, Identidad Cultural y Política Cultural

La palabra cultura utilizada en latín sólo se aplicaba al trabajo de la tierra o a la labranza del suelo, el verbo latino *colere* del que se deriva designa tanto el acto de “cultivar” la tierra, como el de “honrar” o “rendir culto o tributo” especialmente a los dioses. El concepto de cultura toma una marcada importancia para las ciencias sociales principalmente a partir del siglo XVII, es un tema muy explorado en los estudios en antropología, existen numerosos autores aquí se

⁵⁶ Néstor García Canclini, *Consumidores y Ciudadanos*, México, Ed. Grijalbo, 1995, p.32.

hará referencia a aquellos cuyas aportaciones fueron más significativas al estudio de la cultura.

Edward B. Taylor, antropólogo norteamericano, concibe a la cultura como “...el conjunto complejo que incluye el conocimiento, las creencias, el arte, la moral, el derecho, las costumbres y cualesquiera otros hábitos y capacidades adquiridos por el hombre en cuanto miembro de la sociedad.”⁵⁷ La aportación que hace es interesante pues plantea que es deseable el tratar a la humanidad como homogénea en naturaleza, pues dice que de alguna forma comparten los mismos mitos, utensilios, y costumbres, la diferencia radica en el grado de civilización.

Por su parte Bronislaw Malinowski considera que “la cultura incluye los artefactos, bienes, procedimientos técnicos, ideas, hábitos y valores heredados. La organización social no puede comprenderse verdaderamente excepto como una parte de la cultura; y todas las líneas especiales de investigación relativas a las actividades humanas, los agrupamientos humanos y las ideas y creencias humanas se fertilizan unas a otras en el estudio comparativo de la cultura.”⁵⁸ Así mismo plantea que la cultura material se basa en conocimientos intelectuales, un sistema de valores morales, espirituales y económicos, y en la organización social y el lenguaje. “La cultura es esencialmente, una realidad instrumental que ha aparecido para satisfacer las necesidades que sobrepasan la adaptación al medio ambiente.”

⁵⁷ Edward Taylor B., “*La ciencia de la Cultura*”, en *El concepto de cultura: textos fundamentales*, comp. J.S.Kahn, Barcelona, Ed. Anagrama, 1875, p.29.

⁵⁸ *Ibidem*, Manilowski B., “*La cultura*”, p. 85.

El enfoque semiótico de la cultura propuesto por Clifford Geertz la entiende como "...sistemas de interacción de signos interpretables, la cultura no es una entidad, algo a lo que puedan atribuirse de manera causal acontecimientos sociales, modos de conducta, instituciones o procesos sociales ;la cultura es un contexto dentro del cual pueden describirse todos esos fenómenos de manera inteligible, es decir, densa."⁵⁹ Así mismo la propuesta de Geertz no sólo se basa en el campo de la semiótica pues plantea que su análisis lleva a una aplicación práctica, es decir, es una forma de entender la acción social pues como plantea "hay que entender a la conducta y hacerlo con cierto rigor porque es en el fluir de la conducta – o, más precisamente, de la acción social- donde las formas culturales encuentran articulación. La encuentran también, por supuesto, en diversas clases de artefactos y en diversos estados de conciencia; pero éstos cobran su significación del papel que desempeñan en una estructura operante de vida, y no de las relaciones intrínsecas que puedan guardar entre sí."En este sentido, "las formas de la sociedad son la sustancia de la cultura".

Herbert Marcuse define a la cultura "...como un proceso de humanización, caracterizado por el esfuerzo colectivo por proteger la vida humana, por apaciguar la lucha por la existencia manteniéndola dentro de límites gobernables, por estabilizar una organización productiva de la sociedad, por desarrollar las facultades intelectuales del hombre y sublimar las agresiones, la violencia y la miseria."⁶⁰ La distinción que hace Marcuse para diferenciar entre civilización y cultura, refiere que la primera implica la ámbito de la necesidad y el trabajo del

⁵⁹ Clifford Geertz, *La interpretación de las Culturas*, Barcelona, Ed. Gedisa, 1997,p. 26.

⁶⁰ Herbert Marcuse, *Ensayos sobre política y cultura*, Barcelona, España, Ed. Ariel,1972, p.90.

hombre mientras a la cultura la ubica en una dimensión superior de autonomía y realización humana, para explicarlo propone el siguiente cuadro:

<i>Civilización</i>	<i>Cultura</i>
trabajo manual	trabajo intelectual
día laborable	día festivo
trabajo	tiempo libre
reino de la necesidad	reino de la libertad
naturaleza	espíritu
pensamiento operativo	pensamiento no operativo

Los elementos de crítica introducidos por Marcuse para el análisis de la cultura son importantes para entender la intencionalidad política que intrínsecamente tiene la cultura en la sociedad, sobre todo aquella que se difunde vía institucional, pues nunca es neutra su posición sino que persigue un interés "...los contenido autónomos y críticos de la cultura se convierten en contenidos educativos, sublimantes y relajantes: en un vehículo de adaptación...La absorción administrativa de la cultura por la civilización es el resultado de la orientación establecida del progreso científico y técnico, de la creciente conquista del hombre y de la naturaleza por los poderes que organizan esta conquista y que utilizan el creciente nivel de vida para perpetuar su organización de la lucha por la existencia...la cultura democrática predominante propicia la heteronomía disfrazada de autonomía, detiene el desarrollo de necesidades con el disfraz de

promoverlas y detiene el pensamiento y la experiencia bajo la apariencia de extenderlas por todas partes y para todos...La libertad misma actúa como vehículo de adaptación y limitación.”⁶¹

Marcuse hace una distinción entre cultura científica y no científica, sin que por ello se le limite; en este sentido cuestiona el abuso de la ciencia para fines inhumanos por su neutralidad, pues es difícil controlar los usos que se le pueden dar ya que lo mismo tiene la virtud de la construcción y uso humanitario como de la destrucción e inhumanidad. Así también habla de la virtud del “... universo de la cultura no científica es un universo multidimensional en el que son irreductibles las ‘cualidades secundarias’ y en el que toda la objetividad se halla cualitativamente relacionada al sujeto humano.”⁶²

Afortunadamente, el campo antropología cultural es muy extenso, sin embargo para fines de esta investigación se tomará en cuenta un concepto de cultura con un perfil institucional; esta es la definición que mundialmente es aceptada por gobiernos y organismos internacionales surgida de la reunión organizada por la UNESCO en México en 1982 con motivo de la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales:

“La **cultura** puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan una sociedad o un grupo social. Ella engloba además de las artes y

⁶¹ *Ibidem*, p. 107.

⁶² *Ibidem*, p. 109.

las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales del ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias y da el hombre la capacidad de reflexionar sobre sí mismo.”

La **identidad cultural** se configura principalmente a partir de cinco factores que constituyen el “núcleo viviente de la cultura”:

Histórico: la memoria o conciencia colectiva de una comunidad;

Étnico: expresado como autoconciencia étnica, o sea, como capacidad para autoidentificarse como tribu, nación, nacionalidad o grupo étnico;

Lingüístico: la lengua como seña de identidad que configura una manera especial de comunicarnos y aun de organizar la lectura de los datos de la realidad;

Político: este factor se expresa en el ejercicio de la autonomía y soberanía política;

Psicológico: como referente humano de identidad expresado en la forma de compartir ciertos rasgos psicológicos en común que configuran la personalidad básica o carácter social.”⁶³

Así la identidad cultural es un sentimiento compartido que experimentan los miembros de una colectividad, reconociendo en ello su historia, su memoria, valores, mitos y costumbres que otorgan significación no sólo a su pasado sino a un futuro común y que son parte fundamental de las formas de convivencia social. Sin embargo, es importante considerar que la identidad por ser un elemento característico de un grupo, se construye a partir de las diferencias pues aunque por mucho tiempo se pretendió con la idea del Estado Nación homogeneizar y

⁶³ Ezequiel Ander Egg, *Léxico de la Promoción Sociocultural*, México, Ed. Espacio Espiral, 2002, p.56.

considerar una sola identidad dominante y hegemónica, es la diversidad la que hace el enriquecimiento de la cultura por ello a partir del conocimiento y fortalecimiento de *las identidades*, las comunidades se recrean, transforman, expresan y construyen su futuro.

Para efecto de una primera aproximación al término de ***Política Cultural***, se entenderá como el conjunto de principios, operaciones, programas, prácticas y procedimientos que en materia administrativa y presupuestaria, forman la base de la acción cultural del Estado y/o gobierno, pues también aplica al ámbito local. La complejidad del análisis en esta materia escapa a su formalidad, es decir, se trata de ubicarla en su justa dimensión, pues desde 1970 en la Conferencia Mundial de Cultura que tuvo lugar en Venecia se evidenció su importancia para el desarrollo social, por ello como política pública de Estado tiene un imprescindible aporte a los objetivos nacionales de desarrollo económico y social.

En este sentido, la propuesta de política cultural que propone esta investigación es visualizarla como una política pública que impulse el desarrollo cultural y social sin desvincularse de su carácter educativo, pues puede coadyuvar en el combate a la exclusión social, así como fomentar el acceso y la equidad a las manifestaciones culturales con el fin de inculcar valores y sensibilizar para dotar de la capacidad del goce artístico y estético así como para ejercitar la reflexión y la crítica a través de las expresiones culturales.

Capítulo 2

POLÍTICA CULTURAL EN MÉXICO Y EL CONTEXTO INTERNACIONAL

2.1 ANTECEDENTES DE POLÍTICA CULTURAL EN MÉXICO

Desde la construcción de México existió un proyecto cultural que se solía identificar con el proyecto nacional, hoy en día es distinto el manejo de ambas nociones; a pesar de que el movimiento de independencia destacó la necesidad de definir una identidad nacional, la turbulencia política de las primeras décadas del siglo XIX, en que se alternaron en el poder político el proyecto conservador que se había mantenido apegado explícitamente a la tradición católica y el de los liberales apegado al ideario republicano, sólo se logró el establecimiento de un proyecto cultural hasta la Restauración de la República, ocurrida en 1867, luego de vencida la intervención francesa.

La primera mitad del siglo XIX en torno al ámbito cultural se caracterizó por la búsqueda de definir y establecer lineamientos que fomentaran el nacionalismo y la soberanía, así “...en 1824, con la creación del Museo Nacional, Guadalupe Victoria inaugura la preservación y cuidado del patrimonio histórico y artístico de la Nación. Se trata de un primer intento por fundar, en la recuperación del pasado las raíces más sólidas de la nueva identidad...Victoria promulga una ley que prohíbe la exportación de antigüedades, a la vez que

promueve el cuidado y resguardo de zonas y monumentos arqueológicos, artísticos e históricos.”⁶⁴

En México, la política cultural se vincula con la gestación de las instituciones educativas, así como con la definición de los límites territoriales, la organización socio política del país y el establecimiento legal del sistema educativo cuyos primeros antecedentes están plasmados en la Constitución de 1824. Debido a los sucesos de aquella época se buscaba fomentar el surgimiento de un Estado Nación que ofreciera la unidad interna para fortalecer al país para enfrentar las amenazas externas.

En materia de política educativa se expidieron diversas leyes y reglamentos en este siglo, “las bases orgánicas de 1843; el artículo tercero de la Constitución de 1857(incorporación de la educación laica); la ley del 15 de abril de 1861 expedida por Benito Juárez, e incluso la controvertida Ley de Instrucción Pública, promulgada por Maximiliano de Habsburgo el 27 de diciembre de 1865. A partir de 1867 con la Ley Orgánica de Instrucción Pública, promovida por el gobierno de Juárez, la educación añade a sus propósitos el culto por la ciencia y la fe en el progreso con una visión positivista de la realidad.”⁶⁵ Juárez también estableció la gratuidad y la obligatoriedad de la educación primaria elemental y reglamentó la educación superior. Cambió las modalidades educativas y creó escuelas de Sordomudos (1866) y de Ciegos (1870), con métodos de enseñanza específicos.

64 Rafael Tovar y de Teresa, *Modernización y Política Cultural*, México, FCE, 1994, p 24.

65 *Ibidem*, p. 28.

La Presidencia del general Porfirio Díaz (1876) marcó un signo de continuidad en el programa liberal educativo y cultural, en 1867 el maestro Gabino Barreda funda la Escuela Nacional Preparatoria, apegada al positivismo, laica, basada en el conocimiento de las ciencias matemáticas y del saber demostrado; sistema que más tarde cuestionarían los proyectos revolucionarios. El *porfiriato* continuó la labor educativa iniciada por Juárez, sin embargo el nacionalismo se hizo acompañar por influencias culturales extranjeras, predominantemente provenientes de Francia.

En 1905, Justo Sierra fue el primer titular de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes; en ella se concentraba el trabajo de las escuelas primarias, normales, preparatorias y profesionales del Distrito Federal, y en el ámbito cultural se incluyó el Museo de Arqueología e Historia, el Conservatorio Nacional, la Escuela Nacional de Bellas Artes, la Biblioteca Nacional y la Inspección General de Monumentos Artísticos. Sierra impulsó el carácter nacional de la educación y añadió la educación artística.

La Revolución Mexicana, con sus diferencias de proyectos, regiones, condiciones políticas y económicas, reflejó lo que sería una constante en el desarrollo cultural de México: la diversidad y pluralidad de la conformación del país. Los ideales revolucionarios y el auge de la cultura popular se fusionaron para formar la nueva cultura nacional así como política surgida identificaba el

papel de la cultura como la difusión masiva del arte y la divulgación de los valores reivindicativos de los ideales revolucionarios.

Con las reformas realizadas por Venustiano Carranza en 1915 se decreta la reorganización de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, y a partir de 1917 se convirtió en el Departamento Universitario de Bellas Artes. La efervescencia del movimiento revolucionario fue el marco para consolidar las nuevas instituciones educativas y culturales. En 1920, nombran a José Vasconcelos como Jefe del Departamento Universitario y de Bellas Artes bajo el mandato de Adolfo de la Huerta, el ideólogo de la educación pública “estableció dos estrategias básicas: la federalización educativa y la creación de una Secretaría de Estado que se encargara de los asuntos educativos y culturales de México.”⁶⁶

Álvaro Obregón ratificó a Vasconcelos en 1920 como Jefe del Departamento Universitario de Bellas Artes y en ese mismo año presentó el proyecto de creación de la nueva Secretaría de Educación Pública (SEP) ante las Cámaras de Diputados y Senadores, el cual fue aprobado en julio. La nueva Secretaría asumió las funciones y absorbió las dependencias que habían sido coordinadas antes por el Departamento Universitario. Como parte del proyecto vasconcelista se instrumentaron las misiones culturales que reunían a intelectuales y creadores para colaborar en la labor de

66 Texto de: www.campus-oei.org/cultura/méxico/index.html

alfabetización y capacitar a maestros rurales. La política cultural y educativa de esa época se centró en cinco rubros: escuelas, bellas artes, alfabetización, bibliotecas y educación indígena.

La acción cultural de mayor continuidad en la segunda mitad del XIX y en los inicios del XX, fue la museística, que trascendió a los cambios en las instituciones políticas. Además de los museos de Michoacán y Yucatán, se crearon entonces en la ciudad de México los museos de la Artillería, el del Palacio de Minería (1880) y el de Geología (1906). En 1913 se reubicó el Museo de Historia Natural, que poco tiempo después sería denominado Museo Nacional de Arqueología, Historia y Etnografía, que a su vez es el antecedente inmediato de los dos museos contemporáneos más importantes de México: el Nacional de Antropología y el Nacional de Historia, dependientes del Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Entre 1929 y 1934 la SEP cambió cinco veces de titular, aún así la Universidad Nacional logró su autonomía y con la gestión de Narciso Bassols se fortaleció el trabajo de las escuelas rurales y las misiones culturales. La reestructuración de la SEP se da en el sexenio de Lázaro Cárdenas con la creación del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) en 1938, y en el periodo de Miguel Alemán surge el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA) en 1946. Posteriormente se definirían las competencias de ambas instituciones "...dado que en 1972 se promulgó la Ley Federal de

Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos, cuyo antecedente inmediato es la Ley Federal del Patrimonio Cultural de la Nación de 1970, se le confirió al INAH la custodia del patrimonio arqueológico e histórico de la época prehispánica, colonial y del siglo XIX, y al INBA el resguardo del patrimonio artístico del siglo XX.”⁶⁷ En 1939 fue creado el Instituto Nacional Indigenista, encargado de atender en lo educativo a las etnias indígenas del país.

En la década de los cuarenta como Secretario de Educación Pública, Jaime Torres Bodet continuador de los proyectos de Sierra y Vasconcelos, procuró mantener la coordinación estrecha entre educación y cultura, con él la alfabetización adquiere el rango de ley. En 1946, se establecieron la Escuela Nacional de Antropología e Historia y la Dirección de Publicaciones y Bibliotecas.

Los años posteriores representaron una época de crecimiento de la infraestructura y los servicios culturales, surgieron varias instituciones que colaboraron a enriquecer el panorama cultural: la ampliación de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el Fondo de Cultura Económica, el Colegio de México, el Colegio Nacional, la Unidad Artística y Cultural del Bosque y el Museo de Arte Moderno. Cabe resaltar también otras instituciones que participaron en la labor cultural, al margen de las actividades

⁶⁷ *Ibidem*, p. 44.

realizadas por la Secretaría, tales como, la el Instituto Mexicano del Seguro Social IMSS, el Departamento del Distrito Federal, las Secretarías de Gobierno Estatales, así como grupos privados.

En los años sesenta se establece la Subsecretaría de Asuntos Culturales que se consolidó en los años posteriores al convertirse en abril de 1971 "...en Subsecretaría de Cultura Popular y Educación Extraescolar, y sucesivamente se convirtió en Subsecretaría de Cultura y Difusión Popular (1977), Subsecretaría de Cultura y Recreación (1978) y Subsecretaría de Cultura (1982), en este último caso a raíz de la expedición de otro Reglamento Interior de la SEP."⁶⁸ También se crearon la Dirección General de Culturas Populares con el fin de incluir las diversas expresiones culturales populares, rurales y urbanas, y el Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías.

68 www.campus-oei.org/cultura/méxico/index.html

**Marco de organización de la política cultural del Gobierno Federal
en México**

ANTECEDENTES

Subsector Cultura (Hasta 1981)
1921: Departamentos de Bellas Artes y Bibliotecas.
1938: Instituto Nacional de Antropología e Historia.
1941: Dirección General de Educación Extraescolar y Enseñanza Estética.
1946: Instituto Nacional de Bellas Artes.
1960: Subsecretaría de Asuntos Culturales. destacados hasta 1981
1971: Subsecretaría de Cultura Popular y Educación Extraescolar.
1977: Subsecretaría de Cultura y Difusión Popular.
1978: Subsecretaría de Cultura y Recreación.
1981: Subsecretaría de Cultura.

Fuente: Cuadro de la página en internet de la Organización de Estados Iberoamericanos OEI

La Subsecretaría de Cultura sólo se modificaría mínimamente en 1985, para continuar instrumentando la política cultural del Estado mexicano; hasta que, el 6 de diciembre de 1988, con base en un decreto presidencial, fue creado el actual *Consejo Nacional para la Cultura y las Artes* (CONACULTA),

órgano administrativo desconcentrado que asimiló y amplió las funciones que tradicionalmente habían estado asignadas a dicha Subsecretaría.

Considerar la gestación de la política cultural en México como un proyecto que ha tenido una continuidad histórica implica reconocer su importancia, aún cuando no existe una claridad institucional en su administración. Así mismo se debe tener en cuenta que la cultura no sólo se da en el marco institucional, sino que se reproduce con apoyo, sin apoyo o en contra del Estado, tiene su propia dinámica, tiempos y prácticas, toda manifestación cultural tiene una intencionalidad política es decir, refleja una postura individual o colectiva.

En la actualidad el espectro de opciones de desarrollo cultural es tan amplio como lo son los círculos de creadores, promotores, animadores, gestores e investigadores de cultura, en los variados escenarios sociales y regionales del país; por lo que lejos se está de considerar a la cultura exclusivamente como un acto de gobierno, sino más bien, como la acción cotidiana y creativa del conjunto de la sociedad en sus más variadas expresiones.

2.2 CONTEXTO MUNDIAL DE LAS POLÍTICAS CULTURALES

2.2.1 ACUERDOS INTERNACIONALES

Las políticas adoptadas en México en materia económica, política y social, no responden a problemas ligados únicamente con cuestiones internas, sino que son el reflejo de exigencias generadas a escala mundial; es decir, se trata de problemas padecidos al unísono en el ámbito internacional. Como resultado de los diversos encuentros realizados para abordar el tema de la cultura, se evidenció una nueva dimensión, pues el crecimiento de los países no sólo puede ni debe medirse por los índices macroeconómicos, ya que el desarrollo cultural implica el avance conjunto de la sociedad hacia el mejoramiento de sus condiciones de vida, de ahí que sea otro el nivel de importancia de esta materia, comparable con las políticas de salud y alimentación, por tomar un ejemplo.

En la década de los años setenta comienza a tomar relevante importancia y auge el tema de las Políticas Culturales, organismos mundiales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y otros de carácter regional como el Consejo de Europa, las Comunidades Europeas, la Organización de Estados Americanos (OEA) y el Convenio Andrés Bello impulsan la iniciativa de discutir este asunto en reuniones intergubernamentales.

En 1970, en Venecia, por iniciativa de la UNESCO se iniciaron conferencias intergubernamentales sobre políticas culturales en las que se discutieron aspectos administrativos, institucionales y financieros; tuvo un ánimo reflexivo más que resolutivo o propositivo, pues hubo una gran amplitud de temas a analizar. Sin embargo, se sembró el precedente en el que se reconoce el derecho a la cultura para los individuos así como se tiene derecho a la educación o al trabajo; eso implica reconocer en la cultura el reflejo de las condiciones de vida, de los deseos y las reivindicaciones del hombre común en el entendido de que la cultura también es producto de las luchas sociales.

De las 24 resoluciones proposiciones y recomendaciones emitidas a la UNESCO y a los Estados miembros, surgieron trabajos que incluían los siguientes temas en el ámbito administrativo gubernamental: la necesidad de la descentralización en materia de administración cultural, y presupuestaria, la importancia de la participación financiera privada, la profesionalización en la administración de asuntos culturales y el patrimonio cultural. Como temas generales se trataron: la inserción del desarrollo cultural en el planeamiento del desarrollo nacional, el derecho a la cultura y la política cultural como disciplina de acción.

Con el fin de dar continuidad a esta primer reunión se realizaron cuatro conferencias regionales: en Europa (Helsinki, 1972) que significó para Europa después de los conflictos de las guerras posicionarse como ejemplo de reconciliación, concordia y cooperación. En Asia (Yakarta, 1973) las reflexiones centrales fueron sobre la necesidad de mantener su identidad, interactuar con

occidente a fin de apropiarse de las técnicas y avances en el desarrollo social, económico y político. Para África (Accra,1975) el punto común fue la explotación del colonialismo que dominó sus expresiones culturales y dio origen al racismo; otra conferencia se dio en América Latina y el Caribe (Bogotá, 1978), y una más en los países árabes.⁶⁹

Como resultado de estas reuniones surgieron dos convenios sobre el impedimento de la importación, exportación y transferencia de propiedades ilícitas de bienes culturales y seis recomendaciones internacionales a las políticas culturales: concernientes a la protección sobre la participación y la contribución de las masas populares a la vida cultural, el intercambio internacional de bienes culturales, la salvaguardia de conjuntos históricos o tradicionales y su papel en la vida contemporánea, la protección jurídica de los traductores y la protección de los bienes culturales muebles.

Cabe mencionar la Conferencia de Bogotá realizada en 1978 por ser la primera reunión de ministros de la región de América Latina y el Caribe para tratar exclusivamente el tema del sector Cultura, el contenido de las recomendaciones aprobadas en esa reunión abarca los siguientes temas: preservación del patrimonio cultural, preservación de los sitios y conjuntos urbano-rurales, transferencia ilícita de bienes culturales y su restitución, el fomento de la creación artística, integración de los valores culturales a los procesos educativos, cultura y comunicación, legislación cultural y derecho a la

⁶⁹Se recomienda para conocer ampliamente los contenidos de las reuniones la consultar: Edwin R.Harvey, *Políticas Culturales en Ibero América y el mundo*, España, Ed. Tecnos,1990, 290 pp.

cultura, instituciones culturales y privadas, financiamiento del desarrollo cultural nacional, formación y capacitación de administradores en asuntos culturales, investigación aplicada al campo del desarrollo del campo cultural y cooperación cultural.

Así mismo, entre las reflexiones vertidas en esa conferencia se habló de las características y retos de los países de Latinoamérica y el Caribe, ya que comparten las raíces históricas y culturales provenientes de Europa, Asia y África que conforman la identidad latinoamericana al igual que en común tienen la historia del colonialismo en una primera fase histórica y el antiimperialismo en una segunda. Así es como la política cultural se debate entre los polos de la identidad y la integración nacional y regional.

En 1982 la UNESCO convocó a la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales MUNDIACULT realizada en la Ciudad de México, la cual tuvo por objeto elaborar una síntesis de la experiencia adquirida en materia de políticas y prácticas en el ámbito cultural y así generar un análisis para formular nuevas reflexiones par fomentar la cooperación cultural internacional. En esta conferencia se hizo hincapié en que "...la cultura y la educación se penetran mutuamente y deben desarrollarse en forma simbólica, ya que la cultura irriga y nutre a la educación mientras que ésta se revela el medio por excelencia de transmisión de la cultura y, por consiguiente, de promoción y fortalecimiento de la identidad cultural."⁷⁰

⁷⁰ *Ibidem*, p.94.

Las recomendaciones aprobadas fueron 181 y se enuncian en la llamada Declaración de México que contiene un conjunto de principios que deben regir las políticas culturales, las cuales se refieren a los temas de la identidad cultural, dimensión cultural del desarrollo, cultura y democracia, patrimonio cultural, creación artística e intelectual y educación artística, relaciones entre cultura, educación, ciencia y comunicación, industrias culturales, planificación, financiación y administración de las actividades culturales, investigación y estudios sobre políticas culturales, legislación cultural y cooperación cultural internacional.

En 1998 se realizó en Estocolmo la Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales organizada también por la UNESCO, la discusión central fue sobre el patrimonio intangible y la autoría de los productos culturales.

A grandes rasgos, estas son las conferencias de carácter mundial para tratar el ámbito cultural como una responsabilidad de Estado. Como puede apreciarse hay una amplitud de temas que no sólo se incluyen en la esfera gubernamental, sino que tienen repercusión en todos los ámbitos sociales; a continuación se hará un breve esbozo de las implicaciones de los tratados comerciales en la cultura y un análisis comparativo de los casos más sobresalientes en torno a las políticas culturales de algunos países. La finalidad de realizar este ejercicio tiene la intención de analizar la compatibilidad de las recomendaciones de los organismos internacionales con la práctica real, influida por decisiones de carácter económico y comercial.

2.3 ANÁLISIS COMPARATIVO

Ante el predominio de la lógica comercial y mercantil que impera en los tratados internacionales y que sin duda repercute en todos los ámbitos sociales pues proponen flujos irrestrictos de mercancías sin fronteras limítrofes es importante considerar su impacto cultural, por ello se realizará un esbozo de estas implicaciones al tiempo que también se considerará la forma de intervención en la administración cultural de diferentes países.

En el contexto de la globalización, las sociedades no pueden desarrollarse aisladamente, el desarrollo económico se vincula innegablemente a las condiciones socioculturales. El impacto cultural de los tratados comerciales deberá considerarse a partir incluso de las transformaciones en las maneras de producir, comerciar y consumir que también expresan una forma de articular lo propio y lo ajeno, lo regional y lo local, y que indudablemente inciden en la redefinición de la identidad, la participación pública y colectiva, la vida pública, en suma las formas de creación cultural en un terreno tan amplio como el que plantea el escenario mundial.

El libre comercio significa desregulación, derogación de barreras arancelarias, la eliminación de subsidios estatales a la industria y la protección de la mano de obra, lo que conduce a bajas de los salarios, reducción de los servicios de bienestar principalmente salud y educación, deterioro ambiental,

polarización de la riqueza y pobreza, en fin, todo ello afecta en la redefinición del campo de la cultura. Así mismo el libre comercio tiene un efecto contradictorio pues aunque incorpora medidas para proteger las culturas nacionales el derecho internacional termina prevaleciendo.

2.3.1 AMÉRICA LATINA

Guardando las debidas proporciones, y a reserva de las diferencias étnicas, regionales y nacionales, América Latina puede enmarcarse en un ámbito de estudio compartido por sus rasgos, afinidad lingüística, historia y futuro común. Como espacio común se finca en una historia compartida, en un primer momento por la llegada de los europeos hace más de cinco siglos, y la historia reciente que en suma es en torno a la vinculación con los Estados Unidos ya sea desde la confrontación, la dependencia o convergencia.

El sector cultural en los países de Latinoamérica y el Caribe comparten un conjunto de problemas y retos a afrontar como los que plantea Jorge Ruiz Dueñas en su libro ***Cultura ¿para qué?***: riesgos permanentes de la pérdida de la identidad nacional, insuficiente difusión de la pluralidad cultural, pérdida de la memoria histórica, rezago legislativo y falta de regulación de los medios de información electrónica, deterioro y saqueo del patrimonio cultural arqueológico e insuficiencia de recursos para su preservación, escasa relación entre los sistemas educativos y culturales, centralismo nacional y regional y dispersión de recursos, crecimiento del sector sin armonía ni equilibrio entre las

disciplinas, modelos para la actividad cultural sin corresponsabilidad social ni concertación entre sectores.

Recientemente acuerdos como el MERCOSUR aprobado en 1995 y formado por cuatro países: Argentina; Brasil, Paraguay y Uruguay, incluyen la cultura en la integración económica a la vez que propone un proceso de regionalización; se han celebrado diversas reuniones entre ministros de cultura y legisladores en las que se plantearon varias iniciativas sobre el patrimonio, la formación artística, investigación en políticas y gestión cultural, legislación cultural, financiamiento e industrias culturales. Sin duda los intercambios entre países y el contexto de la integración económica inciden en el replanteamiento de las identidades, creencias y formas de apropiación de valores en la relación con el otro.

El nuevo orden mundial origina la organización en bloques de países unificados por intereses comerciales, es equivalente el lugar que ocupa el MERCOSUR al que tiene en el escenario mundial la Unión Europea, los Nuevos países Industrializados del Sudeste Asiático y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), El MERCOSUR se basa en principios generales como el levantamiento de barreras tarifarias y restricciones aduaneras o no arancelarias, a diferencia del TLC en el que se negociaron diferentes acuerdos específicos y de mayor impacto.

Los retos para el sector cultural son similares, efectos de una lógica económica que incide por igual en Latinoamérica; sin embargo, entre las

dificultades que obstaculizan las iniciativas culturales, están las diferentes posiciones que el área cultural ocupa en la estructura institucional de los diferentes países, pues en Brasil tiene el rango de Ministerio, en Argentina es una Secretaría que depende de la Presidencia de la Nación, en Paraguay y Uruguay ocupan una posición subordinada a los Ministerios de Educación.

A escala mundial, incluso la noción de patrimonio cultural se transforma pues más allá de la expresión de pueblos e individuos, se le concede una creciente importancia al patrimonio intangible (lenguas, música, conocimiento); así, se ha hecho un arduo trabajo en relación la propiedad intelectual y a la autoría de productos culturales como las artesanías.

Aún con la pretendida uniformidad y la imposición de hábitos de todo tipo que se vive en las ciudades atiborradas de empresas trasnacionales y que indudablemente repercuten ampliamente en todos los sectores productivos y las formas de vida, "...la homogenización del consumo y la sociabilidad, propiciada por los formatos comunes... no borra las particularidades..."⁷¹, pues hay manifestaciones culturales que atienden a una noción de etnia y/o comunidad y que no precisamente se insertan a una lógica de industria cultural o de mercado.

Contrario a lo sucedido en Europa o Estados Unidos, en América Latina aún no es tan clara la participación del sector privado en los espacios desatendidos o abandonados por el poder público con respecto a la cultura.

71 Néstor García Canclini, *Consumidores y ciudadanos*, México, Ed. Grijalbo, 1995, p.97.

Cabe señalar que lo **público** no sólo es el espacio de las comunicaciones, implica también los procesos de participación y organización de la sociedad, las formas y efectos en la estructura política gubernamental, reducirlo al ámbito de la difusión de los medios de comunicación es útil, pero no plasma todo el universo de manifestaciones sociales considerando que en porcentajes, una quinta parte de los estadounidenses son usuarios de internet, y en Latinoamérica el porcentaje es del dos por ciento de la población total.

Algunas estrategias y temas comunes a analizar que se han propuesto en distintos estudios sobre América Latina aluden a la coordinación de políticas regionales, la articulación de los sectores público, privado y asociativo, los mecanismos de financiamiento de la cultura y los intercambios culturales, iniciativas que seguramente podrían generar alternativas conjuntas para la atención a grupos minoritarios y excluidos del desarrollo y representaría una alternativa de solución a posibles conflictos sociales.

Entender los desafíos actuales de la pluriculturalidad implica en Latinoamérica distinguir dos modalidades "...por un lado existe la multietnicidad, por otro la multiculturalidad surgida de las formas modernas de segmentación y organización de la cultura en sociedades industrializadas." ⁷² Como efecto de la política económica neoliberal la acentuación de la pobreza y la marginación de grupos indígenas y mestizos propicia un fuerte auge de la migración, y conflictos que cuestionan la legitimidad del poder político.

⁷² *Ibidem*, p. 167.

Aunque no se encuentran integrados la mayoría de países latinoamericanos en acuerdos comunes, iniciativas como el MERCOSUR representa la opción de generar una alternativa propia para América Latina sin las imposiciones de Estados Unidos, cuya pretensión es crear un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) con el fin de extender su dominio económico y su hegemonía política.

2.3.2 UNIÓN EUROPEA

La Política Cultural Europea se remonta a 1949 con la creación del Consejo de Europa fue la primera organización intergubernamental en la que se integraron todos los estados europeos, conjuntamente hubo una preocupación por proteger los medios de comunicación regionales y locales como una forma de garantizar la participación de los ciudadanos en el terreno cultural y político.

La Unión Europea antes identificada como la Comunidad Económica Europea, con el tratado de Maastricht firmado en 1992 se consolidó como una exitosa integración económica y política, pues no sólo logró la creación de un mercado común sino con la creación de la ciudadanía europea se consiguió una identificación cultural más allá de objetivos económicos, que considera también la promoción de una cultura pluralista incluyente de la diversidad y al mismo tiempo otorga un sentido de pertenencia común; este proceso requirió una construcción paulatina para generar consensos entre tradiciones, símbolos y representaciones del ser europeo.

Tal integración tiene un carácter regulador y planificador, para 1985 quedó formada por los 12 países miembros: España, Portugal, Francia, Alemania, Bélgica, Holanda, Italia, Luxemburgo, Dinamarca, Irlanda, Gran Bretaña y Grecia; con ello se estableció un mercado sin fronteras. Las políticas culturales en la Unión Europea buscan fomentar la convergencia de valores comunes de la cultura europea; sin embargo, queda claramente estipulado en sus tratados el respeto a la diversidad regional, aunque para el exterior la política cultural representa un instrumento de cooperación que debe contribuir al diálogo entre las culturas. Los tres objetivos principales que persigue son:

1. Contribuir a la expansión de la cultura en el gran espacio sin fronteras de la nueva Europa.

2. Contribuir al enaltecimiento de la herencia común mediante acciones de fomento en sectores culturales específicos.

3. Reforzar la cooperación con terceros países y organizaciones internacionales competentes, en especial con el Consejo de Europa.

El reto para la UE será conciliar el conflicto entre diversidad y unidad, y posicionar la política cultural, como una forma de resistencia ante las grandes potencias económicas. En la práctica se ha logrado hacer "... una política complementaria de los Estados, con misiones específicas en el terreno de la cooperación y de la coordinación de recursos en sectores de interés común ...no consiste pues únicamente en hacer declaraciones y dar recomendaciones, sino que una política 'más política', en el sentido de que

establece regulaciones que obligan a los Estados y aprueba presupuesto para la realización de proyectos concretos. Esto significa que la Comunidad puede establecer criterios de planificación, prioridades, así como favorecer la participación de unos u otros actores.”⁷³

La intervención del sector público en el ámbito cultural es muy arraigada en Europa, a diferencia de lo que ocurre en Estados Unidos donde la iniciativa privada tiene un papel mucho más destacado.

Una polémica que ayuda a clarificar el escenario de la cultura en el contexto de la integración económica, es la suscitada entre EU y la Unión Europea (UE) en la negociación del Acuerdo General sobre las Tarifas Aduaneras y el comercio por sus siglas en inglés GATT, en 1993 en la que las empresas transnacionales estadounidenses pugnaban por la libre circulación de productos audiovisuales, mientras que la posición de los países europeos fue defender su derecho a proteger el cine y las producciones europeas con el argumento de que ello generaba y constituía los vínculos de identidad; finalmente se dejó fuera de los acuerdos los medios audiovisuales pues para los europeos más que una mera mercancía es una forma de reproducción de la lengua, identidad y protección del empleo. Así pues la política cultural en la Unión Europea tiene una función de fondo en cuestiones prioritarias, pues advierte su importancia en el ámbito educativo, económico y social.

73 Miguel de Moragas, “Políticas Culturales en Europa”, en *Culturas en Globalización*, Coord. Nestor García Canclini, Venezuela, Ed. Nueva Sociedad, 1999, p. 61.

2.3.3 TRATADO DE LIBRE COMERCIO

El TLC, siguiendo el ejemplo del GATT (Acuerdo General sobre las tarifas Aduaneras y el Comercio), redefinió la noción de cultura en lo que se refiere a las formas de propiedad intelectual se incluyen "...propiedad autoral, patentes, marcas registradas, derechos a la invención de variedades botánicas, diseños industriales, secretos de comercio, circuitos integrados, indicaciones geográficas, señales cifradas de satélite, etc...dicha propiedad es protegida intelectual en la medida en que pertenece a individuos (las empresas incluidas entre ellos), así obviando el reconocimiento de derechos colectivos, como por ejemplo de las comunidades que producen bienes culturales y otras formas de invención intelectual como son las variedades de semillas desarrolladas por comunidades campesinas,"⁷⁴

Conocer las repercusiones para los tres países es fundamental, ya que la importancia del TLC a nivel mundial es indudable pues "Estados Unidos, Canadá y México constituyen virtualmente la región comercial de mayor potencia, con 360 millones de personas y una producción anual combinada de 6 billones de dólares. Su competidor más próximo es la Unión Europea, que tiene 326 millones de habitantes y una producción de 5 billones de dólares por año."⁷⁵

74 George Yúdice, "El impacto cultural del Tratado de Libre Comercio norteamericano", en *Culturas en Globalización*, op. cit., p.76.

75 *Ibidem*. p. 17.

También para Estados Unidos el TLC tuvo un impacto negativo y una fuerte oposición por los Republicanos pues como efecto padecieron aunque en menor proporción pérdida de empleos y deterioro de las condiciones laborales. El tema de la migración es de los más delicados e importantes pues para EU es difícil reconocer las demandas de derechos civiles y de servicios públicos y sociales de la creciente comunidad latina en ese país.

Aunque parezca que para Estados Unidos por su incuestionable poderío las desventajas y efectos secundarios del TLC son incomparables con sus dos socios “ ...cabe añadir que los dilemas culturales irresueltos, por ejemplo la integración multiétnica, la coexistencia de migrantes con residentes antiguos, y el reconocimiento pleno de los derechos de las minorías y de las regiones dentro de cada país, son dificultades sustanciales para la integración supranacional... casi las dos terceras partes de la inversión extranjera en México proceden de Estados Unidos y los bancos comerciales de este país controlan un gran sector de la deuda externa mexicana”⁷⁶

Una experiencia que marcó el debate del tema de los migrantes se realizó en California en julio de 1993 fue un evento artístico en el que por varios meses distribuyeron billetes de 10 dólares a lo largo de la frontera entre Tijuana y San Diego, la obra considerada como arte conceptual se tituló “*Arte-Reembolso/ Art Rebate*”, comisionado por 5 000 dólares por el Centro Cultural de la Raza el Museo de Arte Contemporáneo de San Diego, tenía como objetivo sacar a relucir varios problemas de importancia cívica: el tratamiento

⁷⁶ *Ibidem*, p. 18.

de los indocumentado mexicanos en Estados Unidos; el uso del espacio cívico mismo -la circulación de derechos de la ciudadanía y la distribución de subsidios al arte- como material artístico...”⁷⁷

El efecto que tuvo en la sociedad norteamericana fue importante pues se acompañó de una campaña publicitaria con la intención de transmitir que los indocumentados también eran pagadores de impuestos, y a fin de cuentas estos artistas lograron abrir el debate público. Esta forma de realizar eventos artísticos se vincula con la corriente llamada Nuevo Arte Público.

Las repetidas manifestaciones en contra de la globalización en todo el mundo buscan exponer los efectos del libre comercio y las políticas de integración, han cuestionado los temas de la privatización, el consumismo global, el deterioro de las condiciones laborales, el surgimiento de la mano de obra de maquiladora fácilmente relocalizables, los programas de austeridad y ajuste presupuestario dictado por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, los recortes a los subsidios a la agricultura, el deterioro ambiental, etc; y aún con las grandes protestas y resistencias de importantes sectores, la democracia actual permite que el conflicto se institucionalice, es decir, existe un amplio margen de maniobra para que las luchas sociales, que parecen hacer invulnerable al poder político, que no así a sus instituciones que muchas veces han visto cuestionada su legitimidad al no cumplir cabalmente con las demandas sociales, puedan perfectamente adaptarse y tener cabida en el contexto global.

⁷⁷ *Ibidem*, p.114.

Para Canadá el ámbito cultural enfrenta el dilema por el bilingüismo y binacionalismo anglo francófono además de su componente multiculturalista que aportan los inmigrantes, así como por la lucha por el reconocimiento de la provincia de Québec. Para México y Canadá el reto es que el planteamiento de su política cultural no se vuelva a partir de retornar al modelo de cultura nacional de carácter hegemónico, pues es evidente que la diversidad exige la inclusión, ni tampoco adoptar y dejarse invadir por la transnacionalización que impera por las industrias culturales norteamericanas. La iniciativa debe gestarse desde una retrospectiva interna de cada país a partir de sus condiciones e involucrando las iniciativas de la ciudadanía que pueden ser la mejor respuesta para encausar una política cultural que dé sentido y se legitime en la relación con el otro, el ciudadano, es necesaria una interlocución para generar y fortalecer la gestión cultural y dejar de lado la práctica de la imposición.

2.4 IMPACTO CULTURAL EN MÉXICO DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO

Durante la gestión de Clinton, se realizó una definición más aguda del campo cultural en beneficio de intereses comerciales prueba de ello fue insistir en la aceptación de la protección de patentes y registros de propiedad autoral con el fin de evitar la piratería, como México había ignorado estas leyes fue una de las condiciones impuestas para la aprobación del TLC.

Para México el TLC significa la culminación de un proceso de apertura iniciado en 1982 para enfrentar la crisis económica y financiera del país por medio de la protección y el estímulo al sector exportador, mientras se promueve el ingreso de inversión extranjera y la asociación de ella con la nacional; así mismo significa la agudización de contradicciones y problemas como la migración, los conflictos políticos internos, la polarización de la riqueza y las demandas campesinas que desde antes de la apertura comercial, pero que con el estallido del Ejército Zapatista de Liberación Nacional al mismo tiempo de la entrada en vigor del TLC, se vieron intensificados los efectos de una política impuesta por el FMI.

El control que por más de setenta años tuvo el Partido Revolucionario Institucional (PRI) del sistema político mexicano se extendió a todas las esferas de la vida social incluyendo la cultura con lo que se dio una institucionalización de las manifestaciones culturales, desde la industria de las artesanías indígenas hasta las artes, lo que a la larga provocó restar importancia a la cultura como un elemento vital de creación y transformación.

El movimiento zapatista como conflicto armado sin tener un carácter separatista o integracionista, más bien colocó en la discusión política nacional puntos tales como la intolerancia a reconocer las profundas diferencias culturales, lo anacrónico de la forma en que los gobiernos abordan la cultura a nivel institucional, la falta de voluntad política de reconocer formas autónomas de organización; su lucha tuvo como uno de los objetivos principales abrir un espacio a la sociedad civil, con el fin de colocarla como actor principal, pues

sus esfuerzos se dirigieron a su fortalecimiento y auge en la escena política mexicana, logrando con ello un estratégico uso de los medios de comunicación.

Algunos cambios en el ámbito educativo y cultural de mayor visibilidad, en esta lógica mercantil se dieron en el predominio de las industrias culturales nacionales y transnacionales, el incremento de la cultura privada a domicilio que disminuyó los usos colectivos del espacio urbano, y la transferencia de la responsabilidad del Estado a empresas privadas, nacionales o multinacionales sobre los bienes culturales.

En este contexto cabe resaltar que en la medida en que los bienes culturales se producen industrialmente y el consumo se masifica, las reglas y el sentido que los rigen se transforman, y así se habla más en razón de un mercado de clientes, de una “oferta cultural”, un público destinatario que de **un bien cultural o un sentido e intencionalidad social y política de la cultura**, la lógica del mercado permea la forma de ejercer la difusión y promoción de la cultura.

2.5 INTERVENCIÓN GUBERNAMENTAL EN LA CULTURA

Resulta un ejercicio complejo realizar una comparación de las distintas formas de intervención gubernamental en la cultura, pues implica de origen analizar el marco jurídico a partir del cual se institucionaliza este sector y el tema en legislación cultural es muy amplio y actual, en algunos casos forma parte de un arduo debate. Sin embargo, se dará un breve panorama mundial

de las formas de intervención; la jerarquización administrativa es distinta en los diferentes países pues en algunos casos funcionan como direcciones generales vinculadas a los ministerios de Educación, en otros como departamento o subsecretaría, incluso existen Ministerios de Cultura. En términos generales la intervención del Estado en la cultura debe darse en el ánimo de cumplir con ciertas garantías para facilitar la labor cultural, tales como:

- Procurar hacer efectiva su acción normativa, es decir, en el ámbito de la reglamentación y legislación cultural así como vigilar su cumplimiento.
- Intervenir a fin de asegurar la promoción y fomento de la actividad cultural comúnmente esta labor se hace a través de exenciones fiscales y apoyo por medio de becas o subsidios.
- Asegurar la infraestructura cultural necesaria a la sociedad como son museos, bibliotecas, centros de formación artística, etc.
- Garantizar el acceso a la cultura por medio de la descentralización de recursos e infraestructura cultural, con relación al territorio, también están las acciones destinada a promover acuerdos de cooperación regional e incluso internacional.⁷⁸

Las instituciones públicas vinculada a la administración de la cultura se clasifican en centralizada y descentralizada. La administración pública

78 Eduardo Nivón Bolán, *Políticas Culturales en el tránsito de dos siglos*, 2003, n/e.

centralizada se caracteriza por dos lineamientos: por un lado se basa en un proceso de jerarquización ascendente y paulatino de las instancias vinculadas al sector; y otra parte se relaciona con un proceso de expansión de las actividades culturales. La administración estatal descentralizada se caracteriza por contar con personalidad jurídica y patrimonio propio, fin y funciones específicas y determinadas, así como elemento financiero propio y autonomía administrativa.

La política cultural es importante incluirla dentro de los estudios en políticas públicas, ya que su ámbito de intervención pública es semejante a otras instancias como la vivienda, salud o la educación; también implica un proceso de consenso que incluye acuerdos y diversos actores incluidos en el quehacer cultural que finalmente tiene una fuerte repercusión en la esfera gubernamental. El siguiente cuadro explica brevemente las formas en que tradicionalmente se reconoce a la cultura desde las distintas formas de intervención gubernamental.

Modelos de Intervención Estatal en la Administración Cultural		
ESTADO	FORMA INSTITUCIONAL	TIPO DE INTERVENCIÓN
Francia	Ministerio de Asuntos Culturales	Intervención con criterios de bienestar y desarrollo de la comunidad y como un servicio público. Apoyo directo por medio de organismos públicos.
Gran Bretaña	Departamento de Artes y Bibliotecas	Criterios de excelencia artística. Proceso decisional basado en comités de evaluación Apoyo por medio de un Consejo de las Artes autónomo.
Estados Unidos	National Endowment for Arts	Intervención basada en mecanismos de incentivos fiscales. Sector privado bajo la forma de mecenazgo, patrocinio e ingresos autónomos. Apoyo directo por incentivos fiscales dados a los individuos y a las empresas al interior o no de fundaciones.
Canadá	Ministerio del Patrimonio Cultural Canadiense	Reconoce en su política cultural el multiculturalismo como reflejo de la diversidad cultural y racial, con especial énfasis en el patrimonio cultural.
España	Secretaría de Estado de Cultura	Según criterio constitucional del derecho a la cultura. Dependencia descentralizada se desprende del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte. Sus tareas son principalmente de promoción, difusión y fomento.
México	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes	Reconoce la composición pluricultural del país y se ocupa en atender lo relacionado con la identidad nacional, la libertad de creación y acceso a los bienes y los servicios culturales.
Colombia	Ministerio de Cultura	Intervención basada en criterios de acceso a la cultura en forma equitativa según el principio constitucional. Se apoya en un Consejo Nacional de Cultura de composición plural
Brasil	Ministerio de Cultura	Según criterio constitucional del derecho a la cultura a fin de proteger la identidad nacional brasileña que involucra las culturas populares, indígenas y afrobrasileñas. Se apoya en delegaciones regionales y órganos colegiados como un consejo y fundaciones.

Cabe reflexionar sobre el papel del Estado en el contexto presentado, “...repensar el papel del Estado como árbitro o garante de que las necesidades colectivas de información, recreación e innovación no sean subordinadas

siempre al lucro ...dando espacios para que surjan múltiples iniciativas de la sociedad civil: movimientos sociales, grupos artísticos, radios, televisoras independientes, sindicatos, agrupamientos étnicos ...sólo la multiplicación de actores puede favorecer el desarrollo cultural democrático y la representación de múltiples identidades.”⁷⁹

La intervención del Estado en la cultura también debe darse en el ánimo de garantizar las condiciones de equidad en la atención de manifestaciones culturales de un contexto plural y diverso; además en la medida en que se otorga espacio a la expresión y reproducción de identidades éstas se legitiman y reconocen como parte de la compleja estructura del Estado.

79 Néstor García Canclini, *op. cit.*, p.179.

Capítulo 3

Estado Actual de la Política Cultural en México y el desafío del Proyecto Nacional

La administración de la cultura cuenta con una organización muy compleja, ya que abarca una extensa gama de actividades que van desde la preservación del patrimonio cultural, las artes, las culturas étnicas y populares, hasta el fomento a la lectura. Por ello, el interés de esta investigación es analizar tal sistema, con la finalidad de aclarar cómo se aborda dentro del sector educativo y qué tan conveniente es que se le considere un ámbito separado de éste, pues hay quienes proponen la creación de una Secretaría de Cultura.

En el nivel institucional, la cultura es parte de las actividades asignadas legalmente a la Secretaría de Educación Pública, la cual divide los distintos campos culturales por medio de organismos abocados a realizar funciones específicas y especializadas aunque en algunos casos se da cierta duplicidad de funciones; del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, dependen el Instituto Nacional de Bellas Artes y el Instituto Nacional de Antropología e Historia, mención aparte merece el Instituto Nacional Indigenista que por su importancia juega un importante papel en el ámbito cultural. Tal situación hace pensar que no existe una Política Cultural rectora e integral, y cabe cuestionar qué tanto la especialización alienta la integración de un sistema cultural preocupado por el desarrollo social, así como que tan conveniente es que la cultura se encuentre fragmentada dentro de una estructura tan compleja como

la SEP. Son precisamente tales aspectos estructurales los que hacen evidente la falta de políticas que fortalezcan el desarrollo cultural.

En México, existe una gran cantidad de grupos culturales diversos, que se les puede identificar ya sea a nivel nacional, local o regional, son grupos étnicos, rurales y urbanos que cubren una amplia gama; así mismo, son cada vez más los grupos llamados minoritarios que representan a sectores específicos de la población, tal es el caso de grupos organizados como los ecologistas, homosexuales, discapacitados, etc. Se trata de un caleidoscopio donde conviven diferentes tradiciones, costumbres y cosmovisiones. Tal diversidad, al mismo tiempo que otorga riqueza cultural, representa también cierta dificultad, tanto en la convivencia como para ofrecer en forma equitativa canales de interacción y comunicación con el gobierno.

Tal diversidad constituye un elemento importante para el sentido de identidad, como también puede coadyuvar a fortalecer un proyecto de Nación y ser un aspecto clave en el desarrollo humano integral. El papel de la equidad resulta un punto de suma importancia para la Política Cultural, ya que debe dejar de pensarse en una cultura elitista o selectiva, es decir, que se dé un trato especial o diferencial por parte del gobierno a ciertos sectores, haciendo políticas “para” ciertos sectores y no “con” ellos. Ante esta situación, el federalismo recobra fundamental importancia, por ello es necesario realizar un balance nacional en lo que respecta a la cultura y su vinculación con la educación en el marco del proceso de Reforma política del Estado.

Ante el cambio en las preferencias electorales en 2002, se dio un debate por parte del gobierno de extracción panista, en torno al quehacer cultural, en el cual se evidenció la necesidad de “transformar el proyecto cultural” con base en cuatro ejes principales: la descentralización, la transformación integral de la cultura, la reforma fiscal y de la Constitución política del país. Para la mayoría de los grupos involucrados los tópicos coincidentes a analizar en este debate y que deben incluirse en la formulación de la Política Cultural, son los siguientes: legislación cultural, preservación del patrimonio histórico, incorporación de la educación artística a la educación básica, el fomento a la lectura, industrias culturales, estímulos a la creación, descentralización y fortalecimiento a los estados y municipios, el papel de los medios masivos de comunicación, entre otros.

Una política cultural necesaria para el país, debe plantearse a fondo a partir de un cuidadoso análisis estructural, legal, administrativo y financiero, es urgente la necesidad de replantear y proponer modelos conceptuales que marquen la pauta para una lógica gubernamental distinta, ya que la política cultural no puede basarse en conceptos como el de “cultura dominante”. Aunque la gravedad de los problemas actuales es evidente, en México, en vez de sumar esfuerzos para solucionarlos existen aún serias deficiencias, superadas en otras partes del mundo, en lo que se refiere a cuestiones administrativas y legales; en ello es preponderante el papel del Estado y del gobierno, ya que la administración de la cultura implica mucho más que el simple orden burocrático del aparato estatal dedicado a la educación, la cultura

y el arte, requiere de un esfuerzo conjunto que esté a la altura de los graves problemas que aquejan al país.

En síntesis, la política cultural puede definirse como "... el conjunto de principios operativos, de prácticas sociales concientes y deliberadas, de procesos de gestión administrativa o presupuestaria, de intervención o de no intervención, que deben servir de base a la acción del Estado tendente a la satisfacción de ciertas necesidades culturales de la comunidad mediante el empleo óptimo de todos los recursos materiales y humanos de los que dispone una sociedad determinada en un momento considerado."⁸⁰

3.1 EDUCACIÓN Y CULTURA

Sobre el delicado tema de una separación al nivel institucional de la cultura con respecto a la educación, cierto es que la estructuración del sistema educativo por su complejidad requiere distribuir tareas en organismos que ayuden a una mayor eficiencia en esta labor, por ello el ámbito cultural reviste primordial importancia para el Estado y merece autonomía administrativa, política e incluso financiera; sin embargo, desvincular la formación educativa de la labor cultural conlleva importantes desventajas.

La cultura en el sistema educativo ha sido insuficientemente incluida en las reformas estructurales, pues aunque comienzan a incluirse programas de educación bilingüe para los grupos indígenas, los esfuerzos no son los mínimos indispensables para generar una política pública orientada a la integración y

⁸⁰ Edwin Harvey R., *Políticas culturales en Ibero América y el mundo*, España, Ed. Tecnos, 1990, p. 25.

reconocimiento multicultural. Todavía es común que desde el ámbito gubernamental se considere a la cultura en forma restringida como la preservación de las artes y la conservación de manifestaciones estéticas ligadas a una visión occidental; y no como el universo que plantea el reconocimiento y la interrelación de las distintas visiones de mundo, producciones simbólicas, e identidades que conviven en un mismo ambiente.

En el contexto actual para las democracias occidentales está el reto de generar cierta gobernabilidad que permita recobrar la confianza en las instituciones; ante el desarrollo de las industrias culturales, los medios masivos de comunicación y el avance tecnológico, está también el desafío de incluir a los programas gubernamentales soluciones de largo plazo en todos sus ámbitos de incidencia, cada vez son más graves los problemas a enfrentar en el futuro relacionados con los efectos de las políticas neoliberales. “La misma redefinición del aprendizaje...supone un cambio paradigmático en el estilo de la educación: de la memorización a la comprensión, de la incorporación de información a la discriminación de mensajes, de la adquisición enciclopédica a la adquisición selectiva, del aprender al aprender a aprender.”⁸¹ Ello no sólo con el fin de obedecer a criterios de eficiencia, sino incluso de sobre vivencia en un panorama que visualiza a futuro graves problemas de desempleo e iniquidad de oportunidades.

⁸¹ Martín Hopenhayn, “Educación y cultura en Iberoamérica: situación, cruces y perspectivas”, en *Iberoamérica 2002. Diagnóstico y propuestas para el desarrollo cultural*, Coord. Néstor García Canclini, México, Ed. Santillana, OEI, 2002, p. 299.

La educación tiene la cualidad de lograr la articulación entre integración cultural, movilidad social y desarrollo productivo; en una perspectiva cultural, la educación es la base que permite pensar crítica y conscientemente la realidad, idear nuevos proyectos colectivos y aprender a vivir en un mundo en que conviven distintas formas de relacionarse.

La generalidad ha sido implementar políticas con matices asistencialistas que por su naturaleza inhiben la participación y la incidencia de los beneficiarios involucrados, por lo contrario consideran a éstos meros objetos de atención y no sujetos capaces de generar propuestas. Es necesaria una educación que otorgue no sólo la capacidad de opción y de elección a los individuos, sino que garantice el acceso a la diversidad, a la incidencia en el espacio público, la participación en el terreno político, y la toma de conciencia, así como permita la existencia de las colectividades que buscan decidir sobre su entorno. “Los conflictos identitarios, sobre todo cuando la identidad está enraizada en una unidad cultural(o en una diferencia cultural), y los conflictos entre el consumo de industria audiovisual y la pedagogía en el aula, son probablemente los materiales más ricos sobre los cuáles hay que trabajar para ver cómo pueden sinergizarse las políticas educacionales con las políticas culturales.”⁸²

Es indispensable la vinculación de la labor cultural gubernamental con los planes de estudio de educación básica, ya que a partir del fomento,

⁸² *Ibidem*, p.319.

sensibilización y toma de conciencia desde la temprana edad es como puede generarse una importante transformación de actitudes y valores a nivel social.

Es innegable que las industrias culturales, así como los movimientos migratorios, tienen un papel preponderante en la formación educativa y la reformación de identidades; en muchos casos se trata de productos efímeros, fácilmente consumibles y de acceso masificado lo que representa un dilema para fines educativos, pues así como pueden representar la oportunidad de que los medios (audiovisuales, internet) ocupen un papel importante en la formación, reproducción, transmisión de mensajes educativos, también se corre el riesgo de caer en lo instantáneo y efímero de la cultura de la imagen que por sí sola no siempre repercute en una formación sólida.

Ante las deficiencias que puedan existir en la educación formal cabe señalar que la cultura juega un papel primordial al representar la extensión y el detonador de la educación informal, realiza una labor insustituible en la formación y sensibilización de la sociedad. Por ello la cultura es uno de los asuntos prioritarios tanto en el desarrollo social como en la legitimación de los gobiernos.

3.2 ORGANISMOS GUBERNAMENTALES

3.2.1 ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA DEL SECTOR CULTURA

El organismo superior de educación y cultura en el país es la Secretaría de Educación Pública (SEP) creada en 1921 y, desde entonces, ha

tenido un papel estratégico en la vida de la nación. Esta Secretaría es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal. Según la legislación vigente (Ley General de Educación, 1993), son funciones exclusivas de esta autoridad en materia cultural:

- Fomentar, en coordinación con las demás autoridades competentes del Ejecutivo Federal, las relaciones de orden cultural con otros países, e intervenir en la formulación de programas de cooperación internacional en materia educativa, científica, tecnológica, artística, cultural, de educación física y deporte;
- Organizar y desarrollar la educación artística impartida en escuelas e institutos oficiales;
- Patrocinar la realización de congresos, asambleas, reuniones, eventos, competencias y concursos de carácter científico, técnico, cultural, educativo y artístico;
- Fomentar las relaciones culturales con otros países, en colaboración con la Secretaría de Relaciones Exteriores;
- Organizar y controlar el registro de la propiedad literaria y artística;
- Otorgar becas para que estudiantes mexicanos realicen investigaciones y estudios en el extranjero.
- Estimular el desarrollo del teatro y organizar concursos para autores y escenógrafos;
- Formular el catálogo del patrimonio histórico nacional, así como elaborar y manejar el catálogo de los monumentos nacionales;

- Organizar, financiar y administrar museos históricos, arqueológicos, artísticos, pinacotecas, galerías, procurando la integridad, mantenimiento y conservación de los tesoros artísticos e históricos del patrimonio cultural; además de proteger monumentos arqueológicos, objetos históricos, artísticos, ruinas prehispánicas y coloniales, como también lugares históricos o de interés por su belleza natural;
- Organizar exposiciones artísticas, ferias, certámenes, concursos, audiciones, representaciones teatrales y exhibiciones cinematográficas de interés cultural;
- Orientar las actividades artísticas, culturales, recreativas y deportivas que realice el sector público federal; y
- Establecer los criterios educativos y culturales en la producción cinematográfica, de radio, televisión y en la industria editorial.

En años recientes, los cambios sociales demandan transformaciones en la estructura del Sector Educativo. Así, una vez que se abren cada vez más nuevos cauces para la participación y propuestas de la sociedad civil, el quehacer educativo y cultural ya no es responsabilidad exclusiva del Estado, con todo lo que ello implica, la política cultural exige ser concebida como un ejercicio plural y democrático. Las instituciones culturales de los gobiernos locales (estatales y municipales), se encuentran en coordinación con las

instancias federales y contribuyen de manera esencial al cumplimiento del programa cultural federal.

En el ámbito nacional el país cuenta con “ 32 institutos, secretarías, consejos o direcciones de cultura forman parte de esta lista federal. La mayoría asumieron el esquema de institutos, salvo los que optaron por la figura de consejo estatal- Chiapas, Hidalgo, Nayarit, Nuevo León y Querétaro- la de secretaría-Colima, Jalisco y Puebla- o de dirección de investigación y fomento de la cultura regional en Sinaloa. En su totalidad dependen directamente de los gobiernos de cada entidad. Es decir, el CONACULTA procuró que los estados se hiciesen responsables de su política cultural.”⁸³

El Gobierno Federal diseña y ejecuta su política cultural a través de una Secretaría de Estado, la SEP, de la cual depende un Consejo Nacional para la Cultura y las Artes en calidad de órgano desconcentrado. De éste, a su vez, dependen numerosas instituciones y organismos, que cubren todos los aspectos del desarrollo cultural nacional; hasta antes de la creación de CONACULTA por decreto presidencial, el INBA y el INAH (creados por leyes orgánicas cada uno) fueron las instituciones rectoras de la política cultural en México, actualmente enfrentan serios problemas de presupuesto, burocracia y centralismo.

⁸³ Gerardo Ochoa Sandy, *Política Cultural, ¿qué hacer?*, México, Casa Editorial, Col. Raya en el Agua, 2001, p. 48.

3.2.1 CONSEJO NACIONAL PARA LA CULTURA Y LAS ARTES CONACULTA

Se cuestiona en distintos foros la creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, ya que aparece por un decreto presidencial, como coordinado y rector de la política cultural, al margen de las leyes orgánicas que dieron origen al INAH e INBA que cumplieron con esta tarea hasta su creación.

La Secretaría de Educación Pública creó órganos desconcentrados que le están jerárquicamente subordinados y a los cuales otorga las facultades específicas para resolver sobre determinada materia o para la prestación de servicios, de esta manera, desde su creación por decreto presidencial del 6 de diciembre de 1988 el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, es el órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública que ejerce las atribuciones en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes. Las directrices establecidas para el nuevo órgano fueron coordinar, modernizar y otorgar coherencia institucional a la multiplicidad de organismos que ejercen funciones de preservación, promoción, difusión y animación cultural, el cual se estructura por las siguientes entidades:

Órganos Desconcentrados:

- INBA Instituto Nacional de Bellas Artes

- INAH Instituto Nacional de Antropología e Historia

- Radio Educación

Órganos Descentralizados:

- Fondo de Cultura Económica

- Instituto Mexicano de Cinematografía

Empresas de Participación Estatal Mayoritaria:

- Centro Cultural y Turístico de Tijuana.

- Educal S.A. de C.V. (cadena de librerías)

- Televisión Metropolitana S.A. de C.V. (Canal

22)

- Estudios Churubusco Azteca S.A.

Asociaciones Civiles:

- Centro de Capacitación Cinematográfica

(ubicado en el Centro Nacional de las Artes).

Direcciones Generales:

- Fondo Nacional para la Cultura y las Artes.

- Festival Internacional Cervantino.

- Bibliotecas.

- Publicaciones.

- Culturas Populares.

- Biblioteca de México.

- Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural
(en proceso actual de transformación).

Cinco Centros:

- Centro de la Imagen.
- Centro Cultural Helénico.
- Centro Nacional de las Artes.
- Centro de Capacitación Cinematográfica.
- Centro Cultural Tijuana.

Otras dependencias:

- Sistema Nacional de Fomento Musical.
- Dirección General de Comunicación Social.

Cinco coordinaciones:

- Coordinación Nacional de Desarrollo Cultural Infantil.
- Coordinación Nacional de Desarrollo Cultural Regional.
- Coordinación de Asuntos Internacionales.
- Coordinación Nacional de Medios Audiovisuales.
- Coordinación de Nacional de Animación y Desarrollo Cultural.

Proyectos especiales:

- Programa Cultural Tierra Adentro.
- Coordinación de Proyectos Históricos.
- EDUCAL (sistema de librerías).
- Comisión Nacional para la Preservación del Patrimonio Cultural.
- Auditorio Nacional (administrado por un consejo privado, pero presidido por el CONACULTA).
- Centro Cultural Oaxaca (en colaboración con el gobierno del estado de Oaxaca y el Banco Nacional de México, BANAMEX).

Caben destacar dos proyectos fundamentales de la nueva política cultural: el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA), establecido en 1989, y el Centro Nacional de las Artes (CNA), inaugurado en noviembre de 1994. Ambos han sido planteados como parte de un proyecto de reestructuración de la educación, la investigación, el fomento y la difusión tanto artística como cultural. El FONCA ha sido un mecanismo de financiamiento y aplicación directa de recursos para la creación artística, para la investigación, la difusión artística y cultural. No solamente estimula la producción individual y de grupos, sino la conservación del patrimonio del país, bibliotecas, archivos y obras de arte. Se trata de un fondo de

financiamiento para la política cultural que suma no sólo recursos públicos, sino también privados.

El CNA es parte de una reforma académica de la educación artística profesional, y ha conjuntado a cinco escuelas profesionales de arte (danza, música, teatro, cine y artes plásticas) así como cuatro centros de investigación (artes plásticas, danza, música y teatro). También se cuenta con un Centro Multimedia y con una Biblioteca de las Artes que resguarda. Para sus tareas de difusión artística, el Centro Nacional de las Artes dispone de foros como el "Teatro de las Artes", el Auditorio "Blas Galindo", y la Galería: "La Esmeralda", entre otros.

Un espacio cultural de gran alcance lo es el Auditorio Nacional, que luego de ser sujeto a un proceso equipamiento, es operado desde 1994 por un Consejo de Administración de carácter privado, presidido por el CONACULTA, que asumió entonces las funciones administrativas que en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes correspondían a la SEP, entre ellas:

- Coordinar las acciones de las unidades administrativas e instituciones públicas que desempeñan funciones culturales;
- Dar congruencia al funcionamiento y asegurar la coordinación de las entidades paraestatales que realicen funciones de promoción y difusión para la cultura y las artes, inclusive en los medios

radiofónico y televisivo, que se agrupen en el Subsector Cultura de la Secretaría de Educación Pública ;

- Organizar la educación artística, bibliotecas públicas y museos, exposiciones artísticas, y otros eventos de interés cultural;
- Establecer criterios culturales en la producción cinematográfica, de radio y televisión así como la industria editorial;
- Fomentar las relaciones de orden cultural y artístico con los países extranjeros, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores , y decidir o en su caso opinar sobre el otorgamiento de becas para realizar investigaciones o estudios en estas materias;
- Planear, dirigir y coordinar las tareas relacionadas con las lenguas y culturas indígenas;
- Fomentar la investigación en estas áreas además de promover las tradiciones y el arte popular;
- Diseñar y promover la política editorial del Subsector Cultura y proponer directrices en relación con las publicaciones y programas educativos y culturales para la televisión.

Para la realización de sus fines, el CONACULTA cuenta con los recursos destinados por la SEP a la promoción y difusión de la cultura y las artes, a través de un presupuesto anual que se incluye dentro del presupuesto general de la SEP.

El CONACULTA está a cargo de un presidente designado por el Presidente de la República; cuenta con *11 programas sustantivos*: Patrimonio Cultural, Cultura en medios Audiovisuales, Educación e investigación artísticas, Difusión de la cultura, Fomento al libro y a la lectura, Estímulo a la creación artística, Culturas populares, Descentralización de bienes y servicios culturales, Cooperación cultural internacional, Desarrollo cultural infantil, y animación cultural. Estos han encausado laso actividades de los distintos institutos, direcciones y centros del ámbito cultural.

Uno de los asuntos más urgentes y polémicos es la reforma a la educación artística, iniciada parcialmente en 1991 por el INBA con la creación del Centro Nacional de las Artes inaugurado en 1994 por el presidente Carlos Salinas, éste quedó integrado por el Conservatorio Nacional de Música, Escuelas de danza, de arte teatral, de artes plásticas “La Esmeralda”, el Centro de Capacitación Cinematográfica, y Centros de investigación.

En el caso de la educación musical, cabe señalar que tan sólo en el DF hay una oferta concentrada de la enseñanza musical en el nivel superior, no existe la especialización de estos centros de enseñanza, los planes de estudio no cumplen con la labor de capacitar a los músicos, hay deficiencias tanto administrativas como en el ámbito de la docencia; las escuelas que imparten educación musical sólo en el Distrito Federal son: el Conservatorio Nacional de Música del INBA, la escuela Nacional de música de la UNAM, la

Escuela Superior de Música, y la escuela de perfeccionamiento Ollin Yoliztli. El problema común en la formación artística es la deficiencia de los planes de estudio y de la planta docente, pues cómo consta en cifras el índice de titulación de estas carreras es muy bajo.

3.2.3 INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA INAH

La ley orgánica del INAH publicada en 1939 en el Diario Oficial aún se encuentra en vigor, dota al instituto de personalidad jurídica y patrimonio propios y lo adscribe a la SEP. Su funcionamiento se basa en un Consejo Consultivo, integrado por un director, jefes de departamento y personal técnico.

Por su parte el INAH cuenta con tres fuentes de ingreso anual: el presupuesto federal, lo que genera el instituto y las aportaciones privadas. Su principal objetivo es la investigación de la antropología e historia del país, así como tiene atribuciones en la conservación, restauración y recuperación del patrimonio cultural arqueológico e histórico; así mismo es de su competencia el difundir y promover actividades relacionadas con tales fines. Entre las principales funciones del instituto están:

- Aplicar, en los términos del art. 3° de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos en las materias de su competencia; así como otorgar permisos y dirigir las labores de restauración y conservación de los monumentos en estados y municipios.
- Proponer a la autoridad competente la expedición de reglamentos que contengan normas generales y técnicas para la conservación y restauración, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales.
- Proponer al Secretario de Educación Pública la celebración de acuerdos de coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, con el fin de proteger y conservar el patrimonio cultural.
- Promover, conjuntamente con los gobiernos de los estados y municipios, la elaboración de manuales y cartillas de protección del patrimonio cultural, en su ámbito territorial, que adecuen los lineamientos nacionales de conservación y restauración.
- Efectuar investigaciones en arqueología, antropología, etnografía, historia y paleontología; de índole teórica o aplicadas, a la solución de problemas del país, a la conservación y uso social del patrimonio.
- Realizar exploraciones y excavaciones con fines científicos y de conservación
- Identificar, investigar, recuperar, rescatar, proteger, restaurar, habilitar, vigilar y custodiar en los términos prescritos por la

Ley de Monumentos, los respectivos monumentos y zonas, así como los bienes muebles asociados a ellos.

- Proponer al ejecutivo federal las declaratorias de zonas y monumentos arqueológicos e históricos.
- Investigar, identificar, recuperar y proteger las tradiciones, las historias orales y los usos como herencia viva de todos los pueblos y grupos del país.
- Llevar el registro público de las zonas y monumentos arqueológicos e históricos y de los restos paleontológicos.⁸⁴

3.2.4 INSTITUTO NACIONAL DE BELLAS ARTES INBA

La ley de creación del INBA se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1946, se dota al instituto de personalidad jurídica propia. Su objetivo es planear, organizar, dirigir y difundir el fomento, cultivo, estímulo, creación e investigación de las bellas artes y de la educación artística y literaria en sus diferentes modalidades. Las funciones que se atribuyen son:

- El cultivo, estímulo, creación e investigación de las bellas artes en las ramas de la música, las artes plásticas, las artes

⁸⁴ César Olivé Negrete (coord.), *INAH, una historia*, Vol. II, México, CNCA, INAH, 1995.

dramáticas y la danza, las bellas artes en todos sus géneros y la arquitectura.

- Organizar y desarrollar la educación profesional en todas las ramas de las bellas artes; la educación artística y literaria comprendida en la educación general que se imparte en los establecimientos de enseñanza preescolar, primaria, de segunda enseñanza y normal.
- Fomentar la organización y difusión de las bellas artes, inclusive las bellas letras; por todos los medios posibles y orientada ésta última hacia el público en general y en especial hacia las clases populares y la población escolar.
- Estudiar y fomentar la televisión aplicada a la realización, en lo conducente, de las finalidades del instituto.

Las fuentes de ingresos del instituto son el presupuesto asignado, inmuebles y muebles valiosos derivados de herencias, legados, e ingresos por cuotas y servicios. El INBA es dirigido por un director y un subdirector general nombrados por el titular de la SEP, además existe un consejo técnico; es de su competencia otorgar los premios nacionales de arte y literatura.

De su estructura administrativa dependen: el Conservatorio Nacional de Música, la Escuela de Danza, la Escuela de Pintura y Escultura, Palacio de

Bellas Artes, Departamento de Música, Departamento de Artes Plásticas y Departamento de Teatro y Danza.

3.2.5 INSTITUTO NACIONAL INDIGENISTA INI

Este instituto fue creado en 1948 como filial al Instituto Indigenista Interamericano, está dotado de personalidad jurídica propia, sus funciones son:

- Investigar los problemas relativos a los núcleos indígenas del país.
- Estudiar las medidas de mejoramiento que requieran esos núcleos.
- Promover ante el ejecutivo federal la aprobación y aplicación de esas medidas.
- Intervenir en la realización de las medidas aprobadas, coordinando y dirigiendo la acción de los órganos gubernamentales competentes.
- Fungir como cuerpo consultivo de las instituciones oficiales y privadas en las materias que son de su competencia.
- Empezar obras de mejoramiento de las comunidades indígenas que le encomiende el Ejecutivo en coordinación con la Dirección General de Asuntos Indígenas.

El patrimonio del instituto está conformado por subsidio, ingresos propios, y bienes recibidos por instituciones públicas o privadas; la dirección del instituto es nombrada por el presidente de la república. De acuerdo con un decreto publicado en 1986 en el diario oficial, se establece la inclusión de la participación de las comunidades por medio de la institución de comités comunitarios de planeación.

Parecería obvio señalar la trascendencia del levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, en la transformación institucional de la política de del reconocimiento de los derechos y cultura indígenas, no lo es cuando se analiza el largo proceso de negociación y la firma de *“Los acuerdos de San Andrés”*. Es evidente que las condiciones de vida poco se modificaron en las comunidades que son marginadas por el sistema político mexicano; haciendo más agresivo el tránsito entre modernidad y tradición. El principal problema en el asunto de los derechos indígenas, es el choque entre la visión de y desde las comunidades a sus formas de vida y de organización, y el radical contraste con la visión moderna occidental de la institucionalidad.

El movimiento zapatista representó la oportunidad de reformular la política y la cultura en México en 1994, cuestionó la política económica y social al estallar con la entrada en vigor del TLC, con una estrategia basada en el uso de los medios detonó la participación política y pública de la

sociedad civil. Su propuesta apostó al discurso de la inclusión, pluralidad y diversidad, discurso que posteriormente sería usado hábilmente por el poder político gubernamental.

3.3 ANÁLISIS DEL MARCO LEGAL

En materia de educación de donde se desprenden las disposiciones legales relacionados con la labor cultural, el derecho de la educación se contiene en cuatro ordenamientos primarios: la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, la Ley General de Educación y la Ley para la coordinación de la Educación Superior.⁸⁵

Los diversos aspectos del derecho cultural en México, están predeterminados en la Ley Orgánica de la Administración Pública, de ahí se desprenden las disposiciones en materia de derecho educativo, el derecho autoral, de las artes, del patrimonio cultural, de la promoción cultural popular, la vinculación entre educación, cultura y medios de comunicación, y también la promoción bibliotecaria. Existen relacionados al ámbito cultural "...el decreto de creación del CONACULTA, nueve leyes, cinco reglamentos, 28 decretos, 21 acuerdos y alrededor de 300 disposiciones con referencias a la cultura y las artes actualmente existentes."⁸⁶

⁸⁵ Raúl Ávila Ortiz, *El derecho cultural en México*, México, Ed. Porrúa, Coord. Humanidades UNAM, 2000, p. 196.

⁸⁶ Gerardo Ochoa Sandy, *op. cit.*, p. 36.

Desde su creación el CONACULTA asumió las facultades que en su momento correspondían a la Subsecretaría de Cultura de la SEP, constituyéndose en el órgano desconcentrado responsable de la coordinación de las distintas instituciones abocadas a este ámbito; sin embargo, resulta complejo coordinar una estructura en la que en algunos casos dos o más instituciones tienen competencias en un mismo tema, tal es el caso del patrimonio cultural por citar un ejemplo, así mismo lo que otorga más confusión es el respeto a las disposiciones legales que en ciertos asuntos están dispersas en distintas instituciones; es decir no existe una articulación que haga posible una cabal atención a las distintas exigencias del sector.

La *“Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas”* promulgada en 1972, otorgó al INAH la protección del patrimonio del período prehispánico al siglo XIX y al INBA el del siglo XX. Ambas instituciones fueron las ejecutoras de la política cultural antes de la creación del CONACULTA.

Por su naturaleza jurídica el INAH y el INBA, establecidos mediante procesos legislativos conforme a leyes de creación publicadas en el diario oficial, el primero en 1939 y el segundo en 1946, pueden ser considerados como órganos desconcentrados, aún cuando en el orden jurídico mexicano se reconoce la figura de órgano desconcentrado hasta la promulgación de la *“Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”* en 1976. Resulta contradictorio que teniendo el carácter de organismos desconcentrados se les subordine a las

funciones de una coordinación como lo es el CONACULTA, ya que puede considerarse que las tres instancias tienen el mismo nivel jerárquico; así mismo, debido a que ambas instituciones cuentan con personalidad jurídica y patrimonio propio, podrían considerarse como organismos descentralizados.

Con respecto al patrimonio cultural hay tres instancias que por sus competencias generan cierta confusión en sus funciones: la Dirección general de sitios y monumentos del patrimonio cultural del CONACULTA, la Coordinación nacional de monumentos históricos del INAH responsable de realizar la catalogación del patrimonio a nivel federal, y la Comisión nacional para la preservación del patrimonio cultural CONACULTA abocada principalmente a la restauración; es decir, los tres organismos realizan labores similares, que en algunas ocasiones, es difícil identificar las competencias de cada instancia lo que genera confusión y en cierta forma duplicación de funciones.

Un aspecto imprescindible en relación a la legislación no sólo en el ámbito cultural sino en muchas de las disposiciones legales del país, es el de la ejecución, muchas veces por no existir una disposición formal en torno al cómo hacer respetar la ley, ésta no se cumple, por ello la reglamentación es una de las materias en que debiera estar ocupado el poder legislativo. Cabe mencionar, que de acuerdo a lo dispuesto en sus leyes internas las universidades y centros de educación superior, realizan una importante labor en materia de formación y difusión cultural.

Un tema pendiente y urgente en torno a lo que se necesita legislar, es el derecho, reconocimiento y respeto de las minorías; uno de los problemas que enfrenta la democracia es que de acuerdo con la tradición liberal el reconocimiento de derechos de los individuos se privilegia sobre el de las colectividades, en la actualidad es urgente la incorporación de elementos que alienten el respeto a los derechos humanos de migrantes, minorías étnicas, comunidades urbanas, y grupos caracterizados por sus peculiaridades y diferencias.

En el contexto de globalización un tema también pendiente es el dotar a los migrantes de ciudadanía plena, la delantera en este sentido la tiene la Unión Europea con su política de reconocimiento de la ciudadanía en todos los países miembros, aunque la situación es más compleja por las cuestiones políticas en América Latina urgen medidas que eviten la violación de los derechos humanos de los migrantes.

Hay una amplia gama de temas vinculados a la legislación en materia cultural, y que implican análisis muy complejos, algunos ejemplos por mencionar son la inversión en el desarrollo científico y técnico, el turismo cultural, las reformas al sistema educativo, y el uso de los recursos emanados de la cultura. Sin duda, las reformas legales y la adecuación del marco vigente, son las labores pendientes que plantean el reto de otorgar ciertos criterios básicos en el ordenamiento del ámbito cultural.

3.3.1 PATRIMONIO CULTURAL

El patrimonio cultural, se convierte en un tema de arduo análisis pues no sólo se trata del patrimonio tangible: arqueológico, histórico y artístico, sino que también la UNESCO ha intensificado el debate sobre lo aún no legislado que se conoce como patrimonio intangible: documental, archivístico, música, conocimientos, dialectos, danzas, es decir, falta reconocer y entender al patrimonio en un sentido más amplio como todo aquello que aporta a una comunidad un sentido de pertenencia. “El patrimonio cultural no es algo cerrado, sino abierto a redefiniciones, interpretaciones y usos: sirve para reinventar, a partir de la memoria colectiva, las formas plurales de vivir comunitariamente. Por eso, el patrimonio interactúa con la urbanización, el desarrollo industrial, los medios masivos y el turismo..(así)... se plantea la necesidad de establecer quién decide qué conservar y según qué criterios.”⁸⁷ . Se requiere de un amplio esfuerzo de coordinación no sólo entre las distintas instituciones vinculadas al tema sino entre las entidades federativas y los municipios, así como de importantes recursos.

En el caso del patrimonio intangible danza, música, festividades, ritos, cosmogonía, hay casos en que más que intervención lo que persiguen estas prácticas son la identificación, reconocimiento, registro etnográfico, seguimiento, divulgación y apoyo pues son elementos que fortalecen la identidad y reproducen valores. Es importante destacar que el patrimonio en sí es un elemento fundamental para la consolidación de la identidad colectiva, lo

⁸⁷ Néstor García Canclini, *Iberoamérica 2002. Diagnóstico y propuestas para el desarrollo cultural*, México, Ed. Santillana OEI, 2002, p. 24.

cual conduce a un dilema pues tradicionalmente la legislación en esta materia atiende a una lógica correctiva de omisiones, de conservación y de rescate, más que en razón de fomentar una visión amplia e integral de su función social.

El reto de administrar el patrimonio cultural en México, es de gran complejidad pues implica conservar y preservar innumerables monumentos históricos. Según el Plan Nacional de Catalogación de Monumentos Históricos en 1997 existían 103 mil 876 monumentos históricos en el país, de los cuales entre 1989 y 1994 hubo 105 monumentos abiertos al público es decir, 0.1% del total. En el DF se supone la existencia de 7 853 monumentos históricos, de los cuales están catalogados 3 133, el 39.8%.⁸⁸ La conservación sólo tiene sentido en la medida en que la gente, es decir, los beneficiarios tengan acceso a los bienes culturales y al desarrollo de su creatividad como patrimonio vivo y actual, así como se logre el mejoramiento de sus condiciones de vida, de ahí la función social del patrimonio cultural, "... el patrimonio está constituido tanto por lo que representa en términos simbólicos para la sociedad, como por lo que potencialmente puede representar en la medida en que ésta se interese en restituir o rescatar el agregado simbólico que el propio patrimonio tuvo para los hombres del pasado."⁸⁹

Es indudable que uno de los serios problemas que enfrenta el patrimonio cultural en las ciudades son los procesos de urbanización, pues raramente se considera en la planeación urbana las repercusiones sociales y culturales de la

⁸⁸ Gerardo Ochoa Sandy, *op. cit.*, p. 48.

⁸⁹ Lourdes Arizpe, " *Cultura, patrimonio y turismo*", en *Iberoamérica 2002, Diagnóstico y propuestas para el desarrollo cultural*, *op. cit.*, p.220.

falta de consideración de las prácticas colectivas arraigadas en las comunidades.

En el caso de los diversos sitios arqueológicos del país un denominador frecuente es también la marginación de las comunidades arraigadas en estos lugares ya que no reciben beneficio directo traducido en servicios y el mejoramiento de su calidad de vida, ejemplo de ello son lo eventos como el de la *Cumbre Tajín* que desde el 2000, apoyado por el gobierno estatal, generó la atracción del turismo extranjero principalmente; es impostergable la inclusión de las comunidades de origen ya que de no ser así, los beneficios económicos del patrimonio quedarían en una falacia al propiciar solamente un nivel de vida más caro y el deterioro ambiental de estos lugares, y los únicos beneficiados son aquellos que lucran con el uso y explotación turística del patrimonio cultural.

En el siguiente cuadro se muestra, según estadísticas del INEGI, los indicadores del promedio de visitantes a zonas arqueológicas en un comparativo de diez años, lo interesante del dato es que se reconoce una disminución de zonas arqueológicas en actividad; de por sí es evidente que un problema mayor sobre el que se tiene poco éxito en su solución es el saqueo de piezas arqueológicas, problema poco atendido por las instancias correspondientes pues obviamente la búsqueda de recursos se ha convertido en la labor urgente para atender las zonas reconocidas.

Zonas arqueológicas y promedio de visitantes por zona arqueológica, 1991-2001

Indicador	1991	1993	1995	1997	1999	2001 ^a
Zonas arqueológicas	112	136	141	220	172	152
Visitantes por zona arqueológica	50	41	66	40	55	60
	182	857	276	285	270	226

^a Se refiere a las zonas arqueológicas con actividad.

FUENTE: **INEGI.** *Estadísticas de Cultura, Cuaderno No. 4.* Aguascalientes, Ags., 2000.
INEGI. *Estadísticas de Cultura, Cuaderno No. 6.* Aguascalientes, Ags., 2002.

Indudablemente, desde el gobierno aún prevalece "... la comprensión del patrimonio ...[que]...obedece todavía a una visión única, dominada por criterios estéticos e históricos. Una visión que privilegia la élite, lo masculino, y lo monumental más que lo doméstico, concede más atención a lo escrito que a lo oral, y respeta lo ceremonial, lo sagrado más que lo cotidiano o lo profano."⁹⁰

3.4 LOS TEMAS EN LA AGENDA DE LA POLÍTICA CULTURAL

La intención de exponer los puntos más sensibles en la construcción de una agenda de gobierno es con el fin de ubicar problemas vigentes que no cuentan con alternativas de solución o al menos estas son insuficientes, la

⁹⁰ Informe de la comisión de Cultura y desarrollo, *Nuestra diversidad creativa*, Madrid, España, Ed. UNESCO, 1997, p. 119.

breve exposición que a continuación se hace no pretende ser exhaustiva ni excluyente, se trata sólo de elementos para la reflexión.

La construcción de una agenda para la política cultural en México, implica un amplio análisis del sector, así como asumir nuevos retos que impone el contexto internacional, a fin de consolidar una visión integral del ámbito cultural. Así mismo, requiere del concurso de diversos actores, para lo cual el Estado debe en primer instancia definir claramente los objetivos que persigue su proyecto cultural, no sólo en un puñado de buenos deseos, es decir, es imprescindible el establecimiento de mecanismo claros y concretos que coadyuven al desarrollo social, cultural y al respeto a la diversidad. La reforma al sector cultura no se agota en los cambios estructurales o a las instituciones existentes, sino que implica considerar las conveniencias o inconveniencias del actual planteamiento conceptual de los programas sustantivos.

La administración de la cultura implica mucho más que el simple orden burocrático del aparato estatal dedicado a la educación y la cultura, requiere de un esfuerzo que esté a la altura de los graves problemas que aquejan al país; que deje de planearse de acuerdo a “tiempos políticos electorales”, y se busque la incidencia de proyectos a largo plazo donde lo permanente sea la consolidación de acciones certeras.

Como política pública, no hay una clara postura por parte de los gobiernos, sobre si la política cultural es una política asistencial o de inversión, si es un subsidio o un financiamiento, si se trata de una política de coyuntura o

implica un plan a largo plazo, de hecho se ha considerado que la cultura no es prioritaria en los asuntos de gobierno; es común que cada nueva administración plantee qué cultura apoyar a partir de una visión clientelar, así, se da preferencia ya sea a las bellas artes o la cultura popular, a difundir y crear o si se propone articular procesos sociales, si prevalece el apoyo a la tradición o al cambio. Es urgente como principio primordial que la labor cultural recobre sentido como una política capaz de impulsar el desarrollo social.

Un principio fundamental para que una política cultural sea legítima y viable es la incorporación en su definición de la participación de los distintos grupos a los que está destinada, con el fin de formular propuestas conjuntas, y reconocer los tipos de organización y representación de los distintos sectores ya que sólo desde las distintas disciplinas artísticas, identidades, y manifestaciones culturales, es posible identificar las fallas, omisiones, propuestas y alternativas que precisen las necesidades del sector.

La duplicación de funciones y esfuerzos muestra la falta de articulación de proyectos culturales en la actual política gubernamental, lo que refleja una política carente de orden y coherencia en sus objetivos. Es imprescindible contar con proyectos que posean continuidad, a fin de impulsar una labor formativa educativa a largo plazo en la sociedad. Cada uno de los distintos organismos como las industrias culturales, instituciones gubernamentales, organismos no gubernamentales, promotores independientes, etc., realizan cada cual por su lado gestión en este terreno a fin de generar, difundir y ofertar cultura, usando sus propios medios y en muchos casos duplicando funciones,

lo cual más que beneficiar la labor cultural frena sus resultados, aunque es cierto que los recursos nunca serán suficientes en un ámbito de esta envergadura, también es cierto que la cantidad no es sinónimo de calidad.

Los principios del acceso, participación y disfrute de la cultura están implícitos en los distintos temas del derecho cultural; sin embargo, aún con la amplia legislación en la materia, no se cumple a cabalidad con tal principio, tal vez sea necesario priorizar el apoyo a los proyectos micros, es decir que se regule, y reglamente la legislación de manera que procure la incidencia en lo cercano a las comunidades e individuos a fin de lograr una mejor percepción de lo realizado en la sociedad.

No hay cifras claras de la relación costo acceso de las actividades culturales, la importancia de contar con análisis de públicos y actividades culturales es elemental pues ayuda a identificar los recursos públicos y privados empleados, los beneficiarios reales, la derrama económica que generan estas actividades, la ampliación de públicos y sobre todo la posibilidad de ampliar el acceso al común de la población. El contar con resultados verificables, es decir con estadísticas confiables sobre la actividad cultural ayuda a definir y corregir elementos de la política cultural. La evaluación, diagnósticos, e indicadores confiables son una asignatura pendiente, no hay suficientes instituciones e investigadores especializados en el área de estudios culturales.

Existe una preocupante relación entre capacidad de la infraestructura cultural y los contenidos y servicio ofrecidos, tal es el dilema de la cantidad y la calidad de los servicios, en un medio donde muchas veces son subutilizados los inmuebles. En este sentido, descentralizar implica generar condiciones desde los estados para el mejoramiento de la infraestructura y oferta cultural, para que de forma permanente se impulse la creación cultural desde los lugares de origen, descentralizar no significa llevar conciertos, presentaciones o temporadas que finalmente dejan un impacto efímero en la audiencia, significa generar condiciones desde los estados que aseguren el desarrollo cultural y garanticen un adecuado equipamiento de centros culturales.

Con el auge y buen resultado de la expansión de los museos comunitarios, la labor de la gestión museística demostró que va más allá de lo meramente técnico y estético, tiene un beneficio social y ha demostrado que un museo sirve como registro y expresión pública de la identidad de un pueblo o cultura; uno de los atributos de la función de los museos, es que definen por medio de la expresión de un sistema de valores lo que es y lo que no es importante difundir, así, tienen la habilidad de construir o destruir tradiciones, historias y valores. No sólo se requiere de un museógrafo especialista en la definición de una exposición, pues se trata de definir un discurso en el que es importante una visión multidisciplinaria con conocimientos en ciencias sociales, historia incluyendo la participación de las comunidades, pues su intervención en la recuperación y revaloración de su historia, genera una dinámica que sin duda repercute en el ámbito formativo y educativo.

Es indispensable la profesionalización de servidores públicos de la cultura, especialistas que demuestren que la administración en este ámbito implica más que contar con conocimientos administrativos, hay una importante diferencia entre lo que es la creación cultural y la administración de las instituciones culturales, por ello al frente éstas para lograr su mejor gestión y eficacia se requieren administradores y no creadores que la mayoría de las veces terminan favoreciendo sólo a su propio gremio.

La profesionalización del servicio público en el ámbito cultural, implica a la par rectificar las limitaciones de carácter administrativo que se viven en el sector, tal es el caso de los rigurosos procedimientos para realizar algunas labores, como: los ejercicios presupuestales que en muchas ocasiones no tienen vinculación con el desarrollo de los procesos culturales; el personal desmotivado por las inercias de los sistemas de ascenso, cuotas sindicales, personal de confianza, la inexperiencia en el campo de los titulares de cultura en los distintos niveles de gobierno, los procesos de selección de personal con base en perfiles profesionales independientemente de compadrazgos o amistades. La credibilidad gubernamental se dará a partir del cumplimiento de las expectativas ciudadanas, es decir, desde el logro de resultados.

Actualmente debido a la incursión de empresas e industrias en el ámbito cultural se comercializa mucho la fórmula de ofertar actividades culturales en forma de espectáculos lo cual tiene sus ventajas y cuestionamientos pues por un lado este método puede significar la ampliación y formación de públicos que potencialmente pueden ser asiduos a actividades culturales; sin embargo, se

corre el riesgo de convertirse en ofertas espontáneas y efímeras cuyo objetivo principal es el lucro que no dejan impacto en procesos sociales de largo plazo.

La migración es un proceso social que incide en la transformación de las relaciones sociales y en el ámbito intercultural, representa una opción en la búsqueda del mejoramiento de las condiciones de vida; tiene consecuencias económicas, políticas, culturales y sociales. Pensar la cultura solamente en relación con la nación, dadas las condiciones actuales que hacen evidente la existencia de cuestiones interculturales ligadas al contexto de la globalidad, resulta insuficiente para favorecer la redefinición de las políticas culturales; así mismo, la experiencia de mirar y adoptar modelos exteriores para México ha dejado de lado por mucho tiempo la inclusión de temas muy importantes para la cultura, que tienen una lógica interna propia.

Sin duda un punto muy sensible en el contexto global se refiere al fenómeno de las migraciones en México desde hace varias décadas, representa un tema central en la agenda política y diplomática con Estados Unidos principalmente. Ante la falta de oportunidades y el deterioro del apoyo a las poblaciones rurales vinculadas con el campo, la alternativa es migrar en busca de mejoría en las condiciones de vida, actualmente la población mexicana en Estados Unidos (así como los inmigrantes de Latinoamérica) ha conquistado espacios importantes en ese país. Esta situación plantea nuevos escenarios y retos en el ámbito cultural pues se trata de comunidades que no se desvinculan de sus comunidades de origen, antes bien amplían su pertenencia e incorporan elemento de otra cultura a la propia.

La iniciativa del ejecutivo federal de gravar con IVA los libros, significa que desde el gobierno un bien cultural como la producción literaria se catalogue como un producto más del mercado, en vez de encaminar esfuerzos al fomento de la lectura se reacciona en un sentido contrario; si bien es cierto que se requiere una mayor captación de recursos también lo es que de fondo está la urgencia de una reforma fiscal integral por lo que tal medida resulta incoherente.

3.5 DILEMAS EN UN CONTEXTO GLOBAL

La globalización plantea el reto de gobernar la incertidumbre, ante el desarrollo desmedido de las industrias culturales y los medios masivos de comunicación, el fenómeno de la homogeneidad en las conductas y ofertas culturales propicia cada vez más la masificación e industrialización de la producción cultural, a lo que los receptores o consumidores en muchas ocasiones juegan un papel pasivo y consumista.

Las industrias culturales fueron definidas por T. Adorno en 1974 como los aparatos económicos dedicados a la producción, distribución comercial y comunicación masiva de las creaciones culturales, así como de la información y entretenimiento, que también son cultura en un sentido amplio. Estas adquieren rasgos que distinguen a las industrias: serialización, estandarización, división del trabajo y consumo de masas. En este terreno hay una labor

pendiente por medio de los gobiernos pues la lógica mercantil invade en forma desmedida ámbitos de competencia del Estado como el educativo.

Hay un nutrido debate entre multiculturalismo e interculturalismo, al primero se le asocia con una gestión interna de la diversidad cultural la cual sin duda establecerá en el fondo cómo se determinará la identidad cultural en el contexto actual, el segundo se le relaciona con una dinámica de intercambios entre sociedades abiertas y examina los procesos de intercambio entre culturas singulares de rasgos particulares.

Es claro que la cultura en su más amplio sentido se reproduce con apoyo, sin apoyo o en contra del Estado, tiene su propia dinámica, tiempos y conocimientos que dependen sólo de los grupos sociales que la practican, es así como perduran tradiciones, costumbres, usos y valores; la cultura no se adquiere naturalmente sino que se aprende, transmite y desarrolla, no de forma consciente, son formas de convivencia y desarrollo entre el hombre y la naturaleza, así como entre los hombres mismos. La política cultural en este sentido tiene la cualidad de coadyuvar a la estabilidad social y política, así como su objetivo primordial es mejorar las condiciones de vida, por ello es indispensable considerar que el fomento, difusión y recuperación de la cultura son tareas permanentes.

El sistema de “usos y costumbres” que prevalece en las comunidades étnicas ante la ausencia e ineficacia del Estado de Derecho, es una materia pendiente en la revisión del marco jurídico de los derechos culturales, el

reconocimiento de otras **cosmovisiones** implica el respeto del interés legítimo de otras culturas como las indígenas, de acceder mejores condiciones de vida; sus procesos no deben ceñirse a lo que desde el gobierno se entiende como “su” cultura, en la cual prevalece erróneamente una postura mesiánica al imponer una lógica de protección, preservación, y rescate, en tales manifestaciones culturales, cuando éstas también se transforman y cambian en la misma medida que en las mayorías. “Hoy en día ser *moderno* significa tener acceso a los circuitos industriales del comercio, las finanzas, las inmobiliarias y la industria turística. Ser *marginal* hoy significa ser nacional, regional, local. Las élites internacionales son las que hacen la historia; los marginales son los objetos de ésta: objetos de explotación.”⁹¹

Desde la sociedad civil se generan órganos alternos a la vía institucional que surgen del desencanto ante partidos y gobierno; son organizaciones formadas con fines específicos, no abarcan mucho y por ello su campo de acción es reducido pero efectivo, hay innumerables asociaciones conocidas como organizaciones no gubernamentales, aunque en ocasiones su labor es más efectiva que el gobierno, no pueden sustituir a éste pues hay principios que rigen a un Estado y que sólo él puede salvaguardar.

Un factor común en las ciudades es el acelerado proceso de urbanización sin una planeación integral, frecuentemente las decisiones gubernamentales al respecto generan conflictos en lo local y en las comunidades que no son tomadas en cuenta y quedan excluidas en su

⁹¹ James Petras, “*Modernidad versus comunidad*”, en *Hacia nuevos modelos de relaciones interculturales*, comp. Guillermo Bonfil Batalla, México, CONACULTA, 1993, p. 208.

participación, esta situación se hace más severa en un contexto en el que se privilegian los intereses económicos. “El movimiento de mundialización no significa la negación de las culturas locales o nacionales. En este sentido, tal vez fuese interesante distinguir entre los términos global y mundial. Hay en la idea de globalización, una connotación que nos sugiere una cierta uniformidad. Cuando hablamos de una economía global, nos referimos a una estructura única subyacente a toda cualesquier economía...Una cultura mundial no implica el aniquilamiento de las partes. Ella debe cohabitar con una variedad de manifestaciones culturales ... la aparición de procesos mundiales engendra una nueva *situación cultural* en la cual las partes ya no se relacionan más entre sí como antes, pues se encuentran articuladas a una totalidad distinta. La mundialidad redefine los trazos particulares.”⁹²

3.6 EL PROYECTO NACIONAL

Es evidente que el discurso nacionalista ya no es capaz de dar soporte, justificación y explicación a los actos de gobierno; la participación de las minorías demuestra que la globalización es más un proceso de imposición que de convergencia, pues desde lo local y comunitario se han emprendido luchas por el respeto a la diferencia que en ocasiones desembocan en graves conflictos minoritarios y étnicos. “La pluralidad del mundo contemporáneo no es simétrica; en verdad, tiene poco de democrática. Primero, por que la modernidad-mundo es marcadamente occidental, colocando de inmediato un problema. ¿En qué medida, otras tradiciones no occidentales, deben ajustarse

⁹² Renato Ortiz, “La mundialización de la cultura”, en *De lo Local a lo Global, perspectivas desde la antropología*, México, UAM- Iztapalapa, 1994, p. 178.

a ella? Mas podemos aún preguntarnos sobre el sentido de esta mundialización”⁹³

Un punto de suma importancia para el Estado liberal es que la democracia funciona desde los individuos, es decir la participación y decisión se agota en el voto, y se excluye a los conjuntos sociales, a las colectividades; si de pronto una “mayoría” decide algo contrario a una minoría organizada la lógica democrática respeta tal decisión sin importar los rasgos distintivos y vínculos de identidad de las comunidades minoritarias. La democracia liberal pone en entre dicho los principios del respeto a la diversidad, la pluralidad y el multiculturalismo. Así mismo, un Estado que no puede erradicar la impunidad no puede establecer la democracia, este es uno de los puntos más sensibles en la sociedad mexicana actual, pues hacen falta los actos que reflejen una ofensiva a la impunidad y corrupción.

Si bien es cierto que el discurso nacionalista muestra cada vez menos legitimidad, debido a que por diversas luchas se evidencia la importancia del reconocimiento de la diversidad y la pluralidad, cabe señalar que “...una cultura social es una cultura territorialmente concentrada, centrada en un idioma compartido que se utiliza en una amplia gama de instituciones sociales, tanto en la vida pública como en la vida privada ... la participación en esas culturas sociales proporciona acceso a formas significativas de vida a lo largo de toda la gama de actividades humanas, incluida la actividad social, educativa, religiosa, recreativa y económica, abarcando tanto la esfera pública como la

⁹³ *Ibidem*, p. 178.

privada.”⁹⁴ Por ello la consideración y pertenencia a una cultura común en el contexto estatal, ayuda a los estados modernos a fincar valores comunes y solidaridad al interior de una país; lo cual representa un dilema que tiene que conciliar el Estado moderno al fomentar la integración en una cultura común pues es esencial para la equidad social y la cohesión política de los estados.

Sin embargo es natural la resistencia a la integración por parte de grupos minoritarios que cuentan con idioma, identidad e instituciones propias; los casos más graves se relacionan con los movimientos separatistas que luchan por una independencia total de los estados nación a que pertenecen, para las democracias occidentales que cuentan con diversos grupos étnicos como en nuestro país, la alternativa es lograr la convivencia, respeto, equidad e interrelación con los grupos que tienen una cosmovisión distinta. Ante los problemas que aquejan al país, es urgente la búsqueda de conceptos y prácticas renovados y distintos, que tomen en cuenta a los grupos minoritarios, integrándolos al proyecto nacional, el respeto del pluralismo étnico, cultural y religioso debe concretarse en fórmulas que consideren la autonomía nacional cultural de las personas, la autonomía territorial y local, así como cierta distribución jurídico política del poder entre los diversos grupos étnicos sólo así podrá lograrse el desarrollo en todos los ámbitos estatales. El discurso identitario que pugna por el respeto a la diferencia tiene un claro mensaje político, desafía al Estado nacional.

⁹⁴ Will Kymlicka, “*Nacionalismo minoritario dentro de las democracias liberales*”, en *Ciudadanía: justicia social, identidad y participación*”, España, Siglo XXI Editores, 1999, p.132.

Hay una labor pendiente en la consolidación de planeación de proyectos a largo plazo, que den continuidad a la labor cultural independientemente de los cambios sexenales, es común que la “política cultural” obedezca más a criterios personales del funcionario en turno, así, se apoya desde la difusión del cine, tal música o lectura según se considere prioritario, el criterio cultural en muchas ocasiones se da por cuestiones ajenas a la dinámica propia de las expresiones culturales; es imprescindible considerar la cultura desde una política ligada a las visiones, realidades, y necesidades a nivel nacional, local y comunitario, que tome en cuenta los intereses populares y minoritarios.

En la consolidación de un proyecto nacional falta aún mucho camino por recorrer pues la historia de México se caracteriza por basar su proyecto nacional en coyunturas económicas, sociales y políticas, hace falta un ejercicio a conciencia de las necesidades y el potencial que tiene el país para enfrentar los retos futuros, la reforma política del Estado es una propuesta que se encuentra congelada desde hace tiempo y ya no es posible postergar.

Capítulo 4

EL FUTURO DE LA POLÍTICA CULTURAL EN MÉXICO

Si bien el contexto mundial ha definido las políticas a seguir en México, es indispensable dar prioridad a las cuestiones y contextos internos para fortalecer el desarrollo nacional, reivindicando la participación del Estado a nivel local. Es necesaria la creación e implementación de elementos jurídicos y administrativos que garanticen el respeto y ejercicio de los derechos culturales, a fin de propiciar estrategias específicas, basadas en las necesidades y demandas locales, que fortalezcan la integración multicultural del país sin confundirla con una visión de fragmentación.

Por su naturaleza el ámbito cultural es amplio, la compleja estructura administrativa del sector carece de una clara estrategia nacional que articule los esfuerzos de las distintas instituciones y organizaciones, no hay transparencia ni unificación de criterios en la atención a las distintas materias de la cultura, por ello a pesar de los intentos por hacer del CONACULTA un organismo coordinador de la política cultural reina una desorganización entre los distintos organismos involucrados en esta labor, que afecta también a los niveles nacional, regional y local.

La definición de la Política Cultural en México se dio a partir de la institucionalización del sistema educativo, se multiplicaron organismos de diversa índole sin una clara planeación cultural. Por principio existe cierta controversia desde la creación de CONACULTA por que se basa en un decreto

presidencial cuando las instituciones más importantes del país INAH e INBA dependen de una ley orgánica. La propuesta de creación de una Secretaría de Cultura a la cual se adhieran todas estas instituciones no representa la medida más significativa para dar coherencia a una política cultural, tal vez sea más relevante iniciar una propuesta de Ley de Fomento Cultural que defina claramente las acciones de una política de promoción y desarrollo cultural; en octubre de 2003 se aprobó la Ley de Fomento Cultural para el Distrito Federal que contiene importantes propuestas, habrá que evaluar los resultados en el ámbito práctico y si la experiencia puede aplicarse a nivel federal.

La consideración en torno a la creación de un Secretaría de Cultura tiene ciertas reservas, pues es más importante establecer principios, mecanismos y conceptos claros de una política cultural que sean la base para todo organismo abocado a la cultura, de no ser así y de crearse espontáneamente una Secretaría se corre el riesgo de que suceda lo que en el Distrito Federal, con la transformación del Instituto de Cultura en Secretaría, ésta se volvió más ineficiente y burocrática, aunque cabe considerar que los recortes presupuestales generalmente se hacen sobre áreas que no se consideran “prioritarias” como la cultura. ¿Cómo lograr la integración del ámbito cultural? No es una labor sencilla, se requiere de un minucioso análisis de los factores que puedan alentar el desarrollo cultural. Son necesarias propuestas que sustenten una política pública a partir del mejoramiento de los elementos legales, normativos, administrativos, técnicos y operativos, a fin de generar puntos de referencia sólidos en la interpretación y ejecución de la política cultural.

Como parte del marco legal vigente de la cultura se contemplan aproximadamente 300 disposiciones, así como existen iniciativas sobre la incorporación del derecho a la cultura en la Constitución, es preciso hacer una revisión en este terreno, en sí se requiere de una adecuación de la situación y necesidades de las distintas materias de la cultura al contexto actual. Cabe señalar que aunque se avance en materia legislativa, es también indispensable la reglamentación y normatividad de las leyes vigentes, es decir, las leyes generales en ocasiones señalan lo que se debe hacer pero no profundizan en el cómo hacerlo, de ahí la necesidad de definir reglas claras para la consecución del desarrollo cultural, un ejemplo de ello es la recién aprobada Ley de Fomento Cultural del Distrito Federal, que maneja muy buenas intenciones de legislar en la materia pero nadie sabe cómo hacerla operativa en el terreno práctico. Aunque esto representa una paradoja, pues también debe considerarse la simplificación de procedimientos administrativos que agilicen la labor cultural.

También en el terreno legislativo debe considerarse el contexto político, ya que el actual sistema de partidos demuestra su crisis de legitimidad al no representar las causas de la sociedad, como muestra, en la actual legislatura el presidente de la comisión de cultura de la cámara de diputados es el Secretario del Sindicato de Músicos del D.F. cuya experiencia y vasto conocimiento de la cultura se ciñe a una formación como músico improvisado que ve en la cumbia la más sublime expresión musical. En este sentido, ¿cómo lograr generar las condiciones para avanzar en el terreno legislativo si los representantes

desconocen la importancia de su labor en la cultura y carecen de una sólida formación política?. A pesar de ello la opción más viable es consultar la asesoría, experiencia e incluir la participación de gente especializada en el campo que conoce de cerca los conflictos en materia legal, académicos, investigadores, promotores y funcionarios.

Varias son las experiencias que demuestran que cuando se incluye la participación de las comunidades en la definición de estrategias y acciones de la labor cultural, se logran mejores resultados en la reproducción, consolidación y difusión de valores, identidades y creaciones culturales, es decir, cuando los destinatarios se convierten en sujetos coadyuvan a delinear el camino a seguir de una política cultural y a incidir activamente en su propio desarrollo.

La cultura tiene cualidades que alientan significativamente el mejoramiento en las condiciones de vida, la definición de estrategias de desarrollo con un perfil cultural puede transformar en forma y fondo la acción gubernamental. “La formulación de la política cultural y su aplicación debe ser un asunto de competencia interministerial e intersectorial.”⁹⁵; así como es un importante soporte para las políticas y programas destinados al desarrollo social pues facilita la vinculación local, nacional e internacional. También la política cultural es pilar para la política exterior, es imprescindible una cooperación multilateral para la preservación, promoción y participación en actividades culturales y reproducción de identidades.

95 *Informe de la comisión de Cultura y desarrollo, Nuestra diversidad creativa*, España, Ed. UNESCO, 1997, p. 303.

Es preciso sustentar en un contexto más amplio la noción de patrimonio cultural pues no sólo es el acervo, la preservación de monumentos y el instrumento que alienta la cohesión nacional, sino también es un espacio vivo de transformación, enfrentamiento y negociación social que reproduce identidades y diferencias, es en sí una construcción social que cotidianamente recrean las distintas comunidades. Es preciso ampliar y reconsiderar los conceptos vigentes en la actual política cultural; lo mismo sucede con otras nociones, como la visión que prevalece en el apoyo a las artes y la “alta cultura”, si bien es importante divulgar la universalidad de la cultura, en realidad son opciones ajenas a las manifestaciones culturales más próximas de la población mayoritaria, la creación cultural se da en los contextos urbanos, rurales, locales, identidades juveniles, de género, etc.

Es necesario abandonar la noción monolítica de cultura nacional y transitar a la noción de diversidad otorgando prioridad a las propuestas de las minorías y favoreciendo la equidad. Aunque se hacen significativos esfuerzos en el apoyo a lo popular, éstos no son suficientes pues la demanda es mucho mayor que los apoyos otorgados. La cultura es “... el conjunto de actos y discursos donde se elabora la significación de las estructuras sociales. Entendida como parte de los procesos simbólicos que contribuyen a la reproducción y transformación de las sociedades, se la ve como un espacio clave en la formación de las naciones modernas y en la reformulación de lo nacional que ocurre en las migraciones masivas, en la integración de mercados y circuitos transnacionales de bienes económicos y culturales.”⁹⁶ Debe

96 Néstor García Canclini, *Culturas en globalización*, Venezuela, Ed. Nueva Sociedad, 1996, p.16.

considerársele como un universo de posibilidades y manifestaciones, tan diverso como los grupos sociales, el reto es apoyar equitativamente la diversidad cultural con parámetros tanto cuantitativos como cualitativos.

El financiamiento a la cultura es un desafío permanente, cualquier esfuerzo hecho al respecto debe acompañarse de una evaluación de resultados y beneficios a fin de coadyuvar en la equidad de los gastos y un constante replanteamiento de las prioridades, no porque una actividad sea exitosa un año como es el caso de festivales y encuentros significa que deba preservarse su continuidad, ésta depende de la incidencia en el desarrollo social y comunitario. Es preciso evaluar estrategias de financiamiento, la diversificación de fuentes tanto públicas y privadas, garantizar el acceso a la población, y los beneficios económicos generados de las actividades culturales. En este sentido, existen varias experiencias en festivales, encuentros y demás actividades culturales que se han realizado con la colaboración entre gobierno, fundaciones y empresas privadas desde la perspectiva de la mercadotecnia, el papel que debe asumir el gobierno es vigilar que la cultura cumpla con su sentido social, así como también que estas alianzas representen el acceso a la cultura y no se conviertan en actividades elitistas, tal es el caso del Festival del centro histórico, la cumbre Tajín y Festival Cervantino por citar ejemplos.

El papel de las industrias culturales plantea un escenario complejo para la definición y acción de la política cultural, la innumerable gama de mensajes culturales que ofrece el progreso tecnológico y que se reproducen a través del mercado a escala mundial repercute significativamente en la labor

gubernamental; ante esta situación hay más cuestionamientos que respuestas pues ¿en qué condiciones sería posible aprovechar la potencia de las industrias culturales para fomentar el beneficio común, manteniendo al mismo tiempo la identidad cultural y propiciando el acceso a los medios que permiten el desarrollo?, ¿Cómo lograr una legislación que, como sucedió en la Unión Europea, proteja la producción audiovisual que es esencial en la reproducción y preservación de la identidad?, ¿Pueden servir realmente los convenios internacionales para contrarrestar la expansión de una cultura de masas impuesta por el imperialismo estadounidense?.

Cualquiera que sea el rumbo, el Estado tiene la responsabilidad de evitar que las fuerzas del mercado dominen el sector cultura debido a su importancia y sentido social. En la relación gobierno, mercado y sociedad civil, es urgente que el Estado impida los abusos del mercado en la expansión de manifestaciones culturales, se trata incluso de un ejercicio de soberanía el atender y vigilar la reproducción de la cultura en la sociedad de la información.

La investigación en el campo cultural cobra significativa importancia pues puede incidir en temas de interés prioritario para el desarrollo social y la resolución de problemas como la alimentación, contaminación, salud, población, etc. Hacen falta indicadores culturales que otorguen confiabilidad en la toma de decisiones. La política cultural tiene su margen de acción circunscrito al ámbito político e institucional, son políticas de intervención en ocasiones ajenas a la cotidianidad e inclusión de la participación social, lo cual

debe transformarse a fin de consolidar realmente un proceso de construcción social.

Los estudios culturales como un amplio terreno de investigación tienen mucho que aportar, pueden alentar en forma determinante el desarrollo social si desde el gobierno se incorporan tareas de diagnóstico y evaluación de los proyectos culturales, a fin de obtener parámetros del impacto de la actividad cultural en la transformación social. Es preciso ampliar la noción misma de política cultural si se le considera desde la base del desarrollo, pues implica dotar de sentido acciones encaminadas a los distintos sectores de la población desde el destino de políticas para públicos de distintas edades, género e identidades; y en torno a temas prioritarios como el cuidado del medio ambiente, la memoria histórica, etc. En los procesos culturales, la sociedad retoma o rompe con su pasado para recrear su futuro.

En la formulación de un proyecto de país se necesitan leyes, políticas y mecanismos que garanticen la gobernabilidad de la diferencia a partir de una especial consideración de los contextos comunitarios, locales y nacional; no hay una sola política a seguir, más bien se trata de un proceso de construcción conjunto entre gobierno y actores sociales. Todos los actores involucrados tienen responsabilidad colectiva en la definición de la política cultural, administradores, autoridades, investigadores, artistas, públicos, y sociedad civil. “Las cuestiones comerciales y las iniciativas no gubernamentales demuestran, por el contrario, que la política cultural también la hacen las

corporaciones, los medios masivos, las fundaciones, los políticos y, en algunos casos, los ciudadanos.”⁹⁷

La inclusión de estos actores es fundamental en la definición e implementación de la política cultural, respetando sus formas de organización y participación a fin de coadyuvar a la justicia y equidad. Es preciso elaborar un proyecto nacional que articule los esfuerzos que realizan instituciones, organizaciones, y sociedad civil, que unifique criterios y que logre la coordinación de este sector. La construcción de la política cultural implica incorporar este conjunto de acciones, a fin de satisfacer las necesidades culturales, permitir la ampliación de símbolos y significados de la vida cultural, conciliar los consensos y disensos que se dan en el orden social y asegurar su convivencia.

El fundamento de la política cultural es el reconocimiento del derecho a la cultura. Las políticas culturales modernas en mucho deben su desarrollo al impulso y convocatoria de organismos como la UNESCO, que fortalecieron la reflexión, quehacer, y la toma de conciencia sobre la importancia para los gobiernos de intervenir en la cultura; de igual forma corrientes de carácter crítico como los conocidos “globalifóbicos”, el “arte público”, grafiteros, aportan reflexión y crítica a las acciones de gobierno.

Es indispensable en la jerarquización, ordenamiento e integración del conjunto heterogéneo de expresiones culturales considerar la política cultural

97 George Yúdice, *El recurso de la cultura*, España, Ed. Gedisa, 2002, p.337.

como política pública; las acciones en éste ámbito generalmente se ciñen a las decisiones tomadas por la administración pública, a partir de lo público se definen objetivos y mecanismos de planificación. De la responsabilidad del administrador de la cultura dependerá la eficiencia de una política cultural, se requiere de habilidad para movilizar recursos humanos y económicos a fin de garantizar un desarrollo equitativo en los distintos actores, instituciones y comunidades vinculados este campo.

Es importante considerar que no toda la cultura está contemplada en una política cultural ésta sólo se ciñe a una dimensión social y pública de los procesos institucionales, es decir, en la esfera privada se reproducen y generan manifestaciones ajenas a la institucionalidad. Sin embargo, los órganos del Estado tienen la obligación de al menos conocer las distintas formas de expresión cultural por una razón elemental de inclusión en la vida social y política.

La acción mínima a que tiene obligación el gobierno, es la garantía del acceso a la cultura entendida como "...la posibilidad efectiva que tienen los habitantes de un país, para informarse, conocer y disfrutar libremente de las obras y bienes culturales existentes y disponibles en su comunidad nacional, regional o local."⁹⁸ , lo que da posibilidad a un proceso de apropiación de la cultura. La colaboración desde el gobierno en el desarrollo cultural, en un sentido más amplio e idónea es favorecer en lo posible la democracia cultural de manera que individuos y colectividades dispongan de instrumentos y

98 Ezequiel Ander Egg, *Léxico de la promoción sociocultural*, México, Ed. Espacio Espiral, 2002, p.1.

espacios para promover procesos de participación de los grupos sociales en la administración, creación, gestión y transmisión de la cultura respetando sus formas de organización.

Es importante señalar que la política cultural no es el Programa Nacional de Cultura de cada sexenio que se desprende del Plan Nacional de Desarrollo propuesto por el ejecutivo, pues éste es de carácter unilateral y establece sólo lo que desde el gobierno se pretende hacer. El uso en plural de políticas culturales, obedece a la necesidad de definir estrategias por ámbito de atención de la cultura, lo deseable es su definición desde los distintos niveles de gobierno y las diferentes materias de atención de la cultura estableciendo puntualmente principios, mecanismos, prioridades y objetivos con un perfil incluyente.

4.1 REESTRUCTURACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE LA CULTURA

Administrar las instituciones culturales significa, conservar el patrimonio histórico y artístico nacional, impulsar programas nacionales de apreciación y educación artística, fomentar la lectura, saber negociar con los sindicatos de las instancias culturales INAH e INBA, favorecer con equidad a las distintas manifestaciones culturales, fortalecer la política de difusión en el área audiovisual, considerar en todo momento la necesaria vinculación de la educación formal con las labores de difusión y promoción cultural.

La lógica de la administración cultural en los tres niveles de gobierno, desde lo federal, estatal y municipal, tradicionalmente se da en forma vertical, centralista, unilateral, clientelar, excluyente e impositiva, se visualiza al destinatario en forma pasiva, y como mero objeto de atención. En este sentido el reto es transitar a una manera distinta de ejercer la administración cultural, buscando consolidar una forma horizontal, interactiva, participativa, formativa, dinámica, incluyente, plural y propositiva.

Es imprescindible la claridad en los distintos niveles de gobierno de las prioridades de atención con respecto al ámbito cultural, un proyecto cultural se define según desde donde se ejerza, es decir, las direcciones de cultura a nivel local, delegacional o municipal tienen la obligación de atender las demandas locales de cultura, en este nivel es mayor la cercanía y oportunidad de conocer en lo próximo las manifestaciones culturales que se gestan desde las comunidades, la responsabilidad de gobierno en este sentido, implica facilitar, apoyar y atender prioritariamente lo local, lo cual no sólo favorece la legitimación de identidades, sino también la acción política de gobierno.

La amplitud, cobertura y responsabilidad son mayores en el nivel estatal pues implica trabajar en lo regional de manera que los recursos, demandas y criterios de atención se den en forma equitativa propiciando el desarrollo social para ello son las secretarías y direcciones de cultura de los estados. La labor desde lo federal tiene un carácter significativamente distinto ya que implica considerar los contextos anteriores y a partir de ello fomentar acciones de difusión de la cultura de lo internacional a lo nacional y viceversa, es decir, en

ocasiones se realizan importantes festivales o expresiones artísticas de nivel internacional en las principales ciudades, concentrando esta actividad en el Distrito Federal, su descentralización y distribución equitativa en las distintas entidades federativas es un asunto que compete a un órgano federal que sea el responsable de articular los procesos que se dan en lo nacional y lo mundial, pues al mismo tiempo se requiere difundir al exterior del país las expresiones nacionales.

Por ello es imprescindible la definición de competencias y responsabilidades en los distintos niveles, para evitar la duplicación de funciones y esfuerzos y conocer cabalmente los procesos y rutas que se dan en las distintas expresiones culturales, a partir de esta labor puede iniciarse un proceso de ordenamiento y coordinación de esfuerzos para la administración pública, ésta sería la tarea a realizar por parte de un organismo federal llámase Consejo, Secretaría, Coordinación lo importante es establecer claramente sus competencias y su papel en el desarrollo social.

Tal reestructuración a partir de los niveles de gobierno acompañada de diagnósticos y evaluaciones ayudaría a recabar la información necesaria para una vez que se conoce concretamente el estado en que se encuentra la cultura, se definan entonces las estrategias, planes y programas de desarrollo cultural. En sí la propuesta es consolidar un proceso inverso al modelo que predomina, es decir, establecer los criterios de atención a partir del conocimiento de las causas y factores externos a la administración pública con

el fin de que las diversas comunidades sean partícipes, y detectar así las necesidades y demandas del sector.

La definición de una política cultural federal se daría a partir de dos vertientes, por un lado por materia de atención en la cultura, es decir de la estructuración por cada ámbito ya sea área audiovisual, artes escénicas, cultura popular, música, formación artística, etc. Y por otro a partir de la comprensión de los contextos en los distintos niveles de gobierno, la prioridad para una política cultural es favorecer las propuestas comunitarias fortaleciendo las expresiones culturales del país con una ardua labor de promoción, difusión y apoyo al interior y entre las entidades federativas.

Un reto para la administración pública es la adecuación de los contenidos sustantivos de la política cultural, desde la elaboración de proyectos y programas con un carácter integral y multidisciplinario que defina las prioridades, a partir de diagnósticos y evaluaciones que señalen las directrices a considerar en la implementación de proyectos; se trata de transitar de la improvisación y el favoritismo a una planeación basada en el conocimiento a fondo de los distintos terrenos de la cultura. Por medio de un plan rector que defina responsabilidades a nivel federal, estatal y municipal, consolide la integración y vinculación cultural al interior del país, modifique estructuras y se establezca un órgano central garante de la descentralización y optimización de recursos.

Sólo a partir de una labor con estas características se valorará no sólo el folclor y las expresiones locales para favorecer el turismo, sino que implica un sentido más profundo al promover la preservación de las raíces históricas ya que la memoria histórica es fundamental en la vida de los pueblos y sus culturas, fortalece su sentido de pertenencia, sus valores sociales, espirituales y de identidad, es parte activa en la construcción colectiva de la conciencia crítica de los movimientos sociales, en el desarrollo de sus propias vidas y de su propia historia.

Con esta propuesta se procura que se compartan experiencias entre las entidades federativas y se fomente la interrelación cultural como alternativa a la pérdida de identidades que se excluyen desde el pensamiento único. Es imprescindible potenciar el pensamiento propio y el fortalecimiento de los valores de la diversidad cultural con el objetivo de construir nuevos paradigmas para una cultura de enriquecimiento, crecimiento y convivencia social.

En materia administrativa es indispensable compactar la estructura burocrática y hacer eficiente el sector. Uno de los mayores obstáculos para la adecuada coordinación sin duda es la estructura tan amplia que en más de un caso muestra la duplicación de funciones, una labor importante sería sectorizar por ámbito de atención de la cultura, a partir de una reestructuración interna, considerando la disminución de direcciones abocadas a materias afines lo que implicaría reducción de cargos, todo ello con el fin de obtener un sistema ágil, fluido e integrado.

La falta de proyectos a largo plazo ocasiona que los políticos despilfarran presupuestos en grandes, costosos y en ocasiones inútiles proyectos culturales encaminados frecuentemente a la construcción de infraestructura y a la generación de espectáculos, cuando la necesidad es incentivar la participación, disfrute, sensibilización, capacitación y apoyo a proyectos comunitarios, que por su carácter son acciones menos vistosas para los funcionarios, pero de mayor efectividad e impacto en la población. Así mismo, suele suceder que se destinan enormes recursos a costosas producciones extranjeras sin priorizar el apoyo a las expresiones del país, la opción sería procurar que la iniciativa privada invierta en la acción cultural provenientes del extranjero conjuntamente con los organismos diplomáticos, y por su parte destinar los recursos públicos a los proyectos de carácter local, regional y nacional.

En la definición de proyectos culturales debe tomarse en cuenta que sus objetivos no se cumplen o agotan en un evento o actividad aislada, se requiere implementar proyectos que tengan una estrategia que conduzca a incrementar paulatinamente los resultados, de ahí la necesidad de una evaluación permanente, sólo así se logrará la continuidad y la formación de proyectos y públicos; la labor del administrador cultural es propiciar la generación de procesos para que el receptor se apropie de ellos.

Hay una consideración que en pocas experiencias sobre difusión se toma en cuenta, tal es el caso de la formación de públicos, pues al margen de la planeación e implementación de proyectos culturales generalmente

elaborados por los mismos creadores cuyo principal objetivo es dar a conocer su obra, es común olvidarse del público destinatario. Para el gobierno la finalidad de alentar la formación de públicos tiene como objetivo sensibilizar y generar conciencia en la sociedad, desde la promoción cultural independiente, en muchas ocasiones, el fin es convocar al público con estrategias de mercadotecnia favoreciendo la espectacularización de la vida cultural con la única intención de hacer rentable la “oferta” cultural.

La acción normativa de la administración pública en este campo consiste en definir, controlar y regular la acción de los distintos actores sociales en materia cultural. Es responsabilidad de gobierno el regular en los diferentes campos como en el patrimonio cultural, derechos de autor, museos, enseñanza artística, lectura, cine, etc, ya sea, desde una perspectiva de fomento, ordenamiento o inhibición para evitar los abusos; sin embargo, la labor normativa entraña diversos dilemas en el momento de decidir e implementar medidas.

En cuestiones operativas y técnicas, hay una gran disparidad en la administración cultural en los distintos niveles de gobierno, muchas veces la labor que se realiza depende de la infraestructura y las posibilidades logísticas para llevar a cabo una actividad. En este sentido, no se requiere de un mero ejercicio de descentralización de actividades que resultan ser ocasionales, sino más bien de una descentralización de recursos a fin de generar en municipios o poblaciones apartadas las condiciones para hacer posible la creación y generación de manifestaciones culturales propias.

La intervención del gobierno en la cultura se da a partir del financiamiento a proyectos, exenciones fiscales, becas, premios, subsidios y fondos mixtos; cabe cuestionarse el carácter discrecional de la forma en que se apoya desde el gobierno, si bien existen modelos de atención a la cultura, se debe considerar que la cultura no es una dádiva, ni tampoco se trata de una labor menor, para los gobiernos la utilidad de la política cultural se da en la legitimación de identidades y el desarrollo simbólico de la sociedad, además de considerar que las actividades culturales cuentan con un gran potencial económico ya que generan cuantiosos recursos económicos y empleos

Un acierto de la actual administración es la puesta en marcha del Sistema de Información Cultural, base de datos desarrollada por el CONACULTA, es un medio útil para creadores, promotores administradores, artistas, que contiene información importante sobre convocatorias, difusión, instituciones, programas. Aunque cabe señalar que no es el único espacio que realiza esta labor, afortunadamente en internet hay una variada oferta de sitios que aportan información indispensable para la gestión cultural, incluso recientemente opera un proyecto impulsado por la Universidad Autónoma Metropolitana, la Organización de Estados Iberoamericanos y el CONACULTA, se trata de un programa virtual de especialización en Políticas Culturales y gestión cultural con la opción de maestría o especialidad.

El administrador o gestor cultural requiere de la capacitación y profesionalización permanente, atendiendo a una metodología multidisciplinaria

que logre un diálogo entre las diversas disciplinas como la administración, conservación, la planificación urbana y regional, las industrias, turismo cultural, elaboración e implementación de proyectos comunitarios, etc. Por fortuna, la formación en gestión cultural es un campo que se está incrementando, en fechas recientes se dan en forma permanente diplomados, aunque cabe cuestionarse en qué medida se da el reconocimiento a los promotores independientes que aprendieron de la experiencia cotidiana.

Es indispensable la profesionalización de servidores en este campo, ya que el perfil de puestos relacionados con la administración cultural es un elemento indispensable para la correcta toma de decisiones, frecuentemente los altos cargos directivos se otorgan a personas que no tienen experiencia ni conocimiento sobre la labor cultural. El CONACULTA tiene un importante programa de capacitación a promotores culturales, a éste tienen acceso los promotores independientes pero la capacitación no significa la incorporación de promotores a un puesto dentro de la institución, se capacitan pero sin la oportunidad de que ello represente el acceso a un puesto.

En el caso de que se lograra definir en forma óptima la labor de una política cultural, difícilmente ésta podrá instrumentarse sin una reestructuración administrativa que agilice la implementación de proyectos culturales. Las funciones instrumentales de una política cultural se relacionan con tareas de financiamiento, planificación de recursos, áreas de atención, planes, programas, labores de investigación, constante revisión y adecuación de la

legislación, con la formación y profesionalización de los recursos humanos, todos ellos son terrenos en los que aún falta por corregir.

Presupuestar la labor cultural del gobierno a partir de programas y proyectos, contribuye a mostrar concretamente las tareas a efectuar, señalando objetivos específicos y sus costos de ejecución, además de racionalizar el gasto público, mejorando la selección de las actividades gubernamentales; a partir de la consideración de los servicios personales, materiales y financieros con los que cuenta la administración pública.

Es de suma importancia consolidar las políticas culturales como mecanismo de control para la administración pública, pues se lograrían establecer criterios en la labor cultural del gobierno. Sería un mecanismo de control porque ayudaría a evitar los abusos que cotidianamente se dan por parte de los “funcionarios” que dirigen este sector, ya que abundan las experiencias en que se despilfarran recursos injustificadamente sin que beneficien a las comunidades a las que sirven.

Es práctica común que la programación de actividades se base en criterios personales, se contratan empresas que se dedican a la organización de conciertos y espectáculos para que realicen las tareas que son responsabilidad de los funcionarios públicos, sin realizar procesos de licitación pues no hay normatividad al respecto; la mayor parte de los presupuestos se destinan al pago de renta de recursos logísticos como son sonido, escenarios,

sillas, especialistas, etc. En fin la forma de trabajo, principalmente en el nivel local, se da sin una vinculación ni relación alguna con la comunidad a la que se sirve, es decir se les toma como meros objetos de atención sin que la cultura genere procesos de apropiación, participación, reflexión, crítica y toma de conciencia, pues la mayoría de las veces las actividades que se realizan tienen un carácter efímero que no sensibiliza a los destinatarios.

El criterio de viabilidad de los proyectos culturales parece medirse por la cantidad de boletos vendidos, el número de asistentes o por la duración en cartelera; la eficacia de los proyectos suele basarse en criterios cuantitativos que se relacionan con la idea de consumo ajena a la posibilidad de generar procesos de participación y el logro del desarrollo cultural. Así, lo más significativo finalmente son las estadísticas favorables en el caso de los programas de gobierno o las buenas ganancias en el caso de las iniciativas independientes, dejando de lado los criterios y balances cualitativos de la acción cultural que por su naturaleza son de una difícil medición.

La definición de la acción cultural está de alguna manera condicionada según los criterios de intervención de los diferentes niveles de gobierno, desde municipios (delegaciones), estados y la federación, son distintos los alcances y la cobertura. Para una mayor efectividad en las políticas culturales, lo óptimo sería priorizar la atención a partir de procesos y proyectos culturales desde un carácter local, regional y federal; es decir, atender necesidades y demandas

según la comunidad y en el nivel que se ejerza la función pública a partir del principio de vinculación con la sociedad.

Actualmente empresas como las televisoras tienen una gran repercusión en el consumo cultural y en la “formación” de público pues definen lo que éste ve, consume o lee, es decir, su influencia se da directamente en las conductas y valores de sus consumidores, tienen una amplia capacidad para infiltrarse en sus preferencias debido a que manejan fundaciones, industria editorial, salas de exposiciones, radio, medios masivos que fomentan hábitos de consumo. Otra empresa de este tipo cuyo interés primordial es el lucro es Operadora de Centros de Espectáculos S.A. OCESA, que en los últimos años ha incrementado su ámbito de influencia en la industria del entretenimiento ya que monopoliza gran parte de la cartelera teatral, así como organiza varios festivales de los estados, conciertos y actividades masivas.

Por varios años la política estatal se caracterizó por ser hegemónica, nacionalista, basada en la divulgación y construcción de la identidad nacional; y por su parte con el auge de las empresas culturales, éstas se asociaron con el predominio de las industrias del cine, televisión, radio, editoriales, abocadas primordialmente al ocio y el entretenimiento. En ambos enfoques, es evidente la falta de una noción de inclusión, sus fines, por un lado la legitimidad y por otro el lucro, son ajenos a un proceso conjunto de construcción entre los agentes culturales, así como no dan prioridad a la cultura en un sentido formativo y educativo.

Diversificar las opciones de la vida cultural es una práctica deseable, la participación de la iniciativa privada y otro tipo de organizaciones independientemente de sus criterios y parámetros de promoción cultural realiza una importante labor en este sentido, lo que hace falta en la cultura son recursos; sin embargo, es una responsabilidad de gobierno alentar la formación de hábitos culturales duraderos a fin de cumplir con una labor educativa.

La producción, difusión y promoción de la actividad cultural requiere de una labor complicada, pues implica infiltrarse en universos o campos de acción cada vez más amplios a fin de obtener los recursos y públicos necesarios. Así, "...lo popular y lo culto, mediados por una reorganización industrial, mercantil y espectacular de los procesos simbólicos, requieren nuevas estrategias."⁹⁹ En este sentido, desde el ámbito gubernamental el reto es propiciar que las distintas opciones culturales no sólo tengan la capacidad de reproducirse sino de interactuar entre sí con la finalidad de ampliar el acceso y repercusión en el público y las comunidades. No sería ajeno pensar en una mezcla de propuestas entre el sector público y privado, nacional y local, marginal y dominante; se trata de generar proyectos de participación amplia donde tengan cabida las diferencias y la diversidad a través de alianzas estratégicas que coadyuven al desarrollo cultural.

Cierto es que el gobierno no tiene la capacidad para cumplir a cabalidad el desarrollo cultural, es decir, generalmente los recortes presupuestales son sobre este sector y la estructura institucional demuestra su ineficacia para

99 Néstor García Canclini, *Culturas híbridas*, México, Ed. Grijalbo, 1989, p.92.

atender sus demandas, en este sentido, es fundamental definir prioridades de atención por parte del gobierno con una clara visión de los fines; pues hay áreas estratégicas en el ámbito cultural como la preservación y cuidado del patrimonio; sin embargo, en tareas de producción es evidente que cumplen mejor esa función las empresas culturales. Otras actividades como la organización de festivales se cumple en la asociación con patrocinadores. En la gestión cultural pueden intervenir distintos actores, pero el gobierno debe tener en cuenta que la cultura es un bien prioritario en el desarrollo social.

4.2 ALTERNATIVAS PARA EL DESARROLLO CULTURAL

El informe de la Comisión Mundial de Cultura y desarrollo de la UNESCO de 1997, hace una serie de planteamientos importantes a considerar en el rumbo a seguir en Política Cultural, plantean la urgencia de la adopción de una “ética global” que comprenda como principios el respeto a los derechos humanos a fin de “...brindar condiciones sociales y económicas mínimas que garanticen una vida digna, tratar con justicia y asegurar el acceso equitativo a los mecanismos capaces de reparar injusticias...”¹⁰⁰, la democracia y participación de la sociedad civil, la protección de las minorías, el compromiso con la resolución pacífica de conflictos y su negociación justa y la equidad; son los principios que corresponde aplicar a los gobiernos.

Es importante considerar que además de gobiernos y estados, el contexto mundial involucra otros actores decisivos en la dinámica global como

100 *Informe de la comisión de Cultura y Desarrollo*, op. cit., p. 28.

son las corporaciones internacionales, y las organizaciones que cada vez hacen más visible su presencia como Amnistía Internacional, Greenpeace y las organizaciones de la sociedad civil; las compañías internacionales y las industrias culturales ejercen un poder que escapa al control mundial pues sus actividades inciden en las políticas públicas, intervienen determinadamente en los índices económicos y son una influencia decisiva en los consumidores.

La inclusión de las minorías es un reto de los más difíciles a afrontar por parte de los gobiernos, no se trata sólo de asistir a grupos “marginados o vulnerables” sino de respetar la diversidad y erradicar la discriminación por ser causa de graves conflictos mundiales; un desafío es favorecer el acceso de las distintas comunidades a la modernidad respetando su cosmovisión, a la educación, al empleo, y a la representación política, este es uno de los puntos más sensibles pues históricamente las tendencias que se han infiltrado en las dinámicas políticas y económicas prefieren reconocer al individuo para evitar el empoderamiento de las colectividades. Las luchas de las minorías son contra la imposición y la discriminación, generalmente demandan equidad, recursos, libertad en el ejercicio de sus prácticas culturales, espacios y formas de relación social vinculadas a los distintos niveles de gobierno y actores sociales.

Es preciso un compromiso con el pluralismo cultural y la democracia política a fin de propiciar un entorno que asegure el desarrollo e integración de las minorías reconociendo los sistemas de valores de los pueblos indígenas, sus conocimientos y su cosmovisión lo cual implica cierta complejidad debido a que en ocasiones las prácticas y costumbres chocan con la visión occidental;

sin embargo, el parámetro a tomar en cuenta es el respeto a la dignidad humana, a los derechos humanos, políticos, civiles y culturales. Se necesitan leyes, políticas y mecanismos que garanticen y permitan el ejercicio de la diferencia en los diversos espacios en que se generan las manifestaciones culturales.

La cultura de cada región o comunidad es una diversidad en sí misma, es decir, incluso en el sistema de valores, símbolos y conductas que comparte un grupo no hay una homogeneidad, interiormente conviven formas distintas de percibir, vivir e interpretar esa diversidad, pueden coexistir diferencias como el género, la religión o el lenguaje sin embargo el reto para una política cultural es garantizar el respeto a los derechos humanos, la equidad y la participación colectiva.

Para asegurar la garantía de derechos culturales es necesaria la inclusión y participación de las comunidades, su reconocimiento y el respeto de las identidades y sus formas de expresión y manifestación artística. La responsabilidad del gobierno es otorgar las condiciones para fomentar la creatividad a favor de la expresión, exploración y conocimiento del otro; así como facilitar los medios para que los individuos participen de su patrimonio y de las acciones culturales de su comunidad.

Atendiendo al significado estricto de la cultura, el de “cultivar” es necesaria una visión que amplíe el horizonte de posibilidades, no basta la producción de formas y objetos de valor estético, tiene mayor valía el cultivar

alternativas de solución a conflictos que perturben la convivencia social; el sentido social de la cultura implica más que la práctica de actividades que enriquezcan el espíritu, es necesario utilizar su potencial para transformar significativamente las condiciones de vida de la sociedad. Es indispensable comprender que el desarrollo cultural tiene una fuerte repercusión en el mejoramiento social, posee la capacidad de alentar el bienestar individual y colectivo, así como la cultura genera ingresos y oportunidades de empleo.

A fin de conseguir avanzar en el desarrollo cultural se hace indispensable una articulación y vinculación entre la administración, la creación, la academia y la sociedad; la cultura adquiere sentido cuando hay una estrecha relación y retroalimentación entre los actores que intervienen en el proceso cultural.

El respeto a las identidades, la consideración del territorio como problema simbólico, la convivencia y el ejercicio de la ciudadanía, representan algunos de los retos actuales para la administración cultural, la cual se convierte en una disciplina compleja al analizar su importancia para el desarrollo nacional, pero también por que se deben considerar numerosos elementos en la definición de una política cultural.

La cultura se aprende y se transmite con la socialización, con la relación de un individuo con otros seres humanos y con la educación informal y formal, debido a lo cual perdura en el tiempo o se transforma. Por ello el ámbito gubernamental al tener la rectoría en materia de educación desempeña un

importante papel en la reproducción, difusión y promoción de la cultura, así como en la transformación social.

El proceso de la acción cultural implica distintas tareas y retos a enfrentar desde la formación y capacitación artística, la creación, producción, distribución, consumo y conservación, son labores que enfrenta al dilema de quién y cómo decide apoyar tal o cual labor, y si a eso se suma la variedad de campos de atención de la cultura se trata de una ecuación difícil. Sin embargo, es necesario considerar criterios de oportunidad, equidad y demanda social a fin de tomar la mejor decisión, pues los errores u omisiones en este sentido pueden incluso lesionar la legitimidad política de los gobiernos.

4.3 IMPORTANCIA DE LA CULTURA EN EL DESARROLLO SOCIAL

Se requiere de una política que logre el equilibrio entre la adecuación del marco legal a los acuerdos internacionales en materia cultural, así como se logre transitar de las decisiones verticales a una política plural de Estado, de la duplicación de funciones a la coordinación entre los actores, de la centralización al federalismo y la equidad, de los privilegios a la profesionalización tanto de creadores como de administradores, de la desconfianza a la rendición de cuentas y transparencia, y de la desarticulación a la evaluación del desempeño; son tareas complejas pero que hacen la diferencia entre hacer de la política cultural una política asistencialista o una política prioritaria para el desarrollo social.

El desarrollo comúnmente se le relaciona con índices macroeconómicos, se debe considerar también a partir de su materialización en el mejoramiento de las condiciones de vida a lo cual aporta mucho la cultura. Es indispensable transformar la noción e importancia de la cultura desde el ámbito público y dotarla de sentido social, de manera que la actividad cultural permita la posibilidad de generar toma de conciencia e intervenir en la vida cotidiana del individuo a fin de convertirlo en sujeto, la acción cultural debe dejar de ser contemplativa y volverse un espacio de participación colectiva.

Incluir la diversidad cultural como principio de la política cultural ayuda a lograr la convivencia y consolidar la democracia, por medio de la articulación y atención equitativa de las diferencias culturales en una dimensión en que se ejerza la participación e incidencia en la definición de la política cultural. Así mismo, el contexto actual exige la consideración de las culturas locales, y su relación con lo regional, nacional, mundial y global.

El reto para la administración pública es lograr que la cultura sea el fin del desarrollo, es decir, que la consecución de una política cultural entendida como un proceso de construcción y transformación social es primordial para coadyuvar al desarrollo social. Esto será posible en la medida en que se promueva la participación de la sociedad civil en la gestión y definición de las políticas culturales, así como se aliente la interacción de los gobiernos con las empresas privadas y organizaciones civiles e internacionales.

La labor cultural no es unilateral, es erróneo considerarla sólo como una tarea de gobierno se requiere del esfuerzo, aportación y concurso de todos aquellos involucrados con la cultura, de la sociedad en su conjunto. La cultura puede incidir en los procesos de desarrollo económico y el fortalecimiento de las instituciones democráticas; gobernar desde una perspectiva cultural significa interactuar con otras áreas de la vida social, política y económica lo que significa un aporte a la definición de las políticas públicas. “La cultura como recurso se considera una forma de proveer asistencia social y calidad de vida dentro de la problemática de una reducción progresiva de los aportes públicos y de la separación del Estado como garantía de una vida digna. Aun los nuevos movimientos sociales que se suponían controvertidos han hecho causa común con fundaciones internacionales y con muchos organismos gubernamentales creando una sociedad civil ‘colaboradora’. Esta tendencia, a la vez global y local, marca un nuevo progreso en la conceptualización del alcance de la cultura, la política y la agencia.”¹⁰¹

La vinculación entre cultura y educación es fundamental para el logro de su incidencia en el desarrollo social, incluir programas culturales en la educación básica es una labor pendiente, ya que sólo fomentando valores y actitudes desde la temprana edad, se puede transformar y generar conciencia en los individuos inculcando valores éticos que fomenten su desarrollo integral.

Evidentemente la acción del gobierno en el campo de la cultura se ve rebasada en lo que concierne a la vinculación entre educación, cultura y

101 George Yúdice, *El recurso de la cultura*, España, Ed. Gedisa, 2002, p. 329.

medios de comunicación, en muchas ocasiones éste juega un papel pasivo en la regulación del uso de los medios con fines educativos. El desempeño de una política cultural no sólo depende de la administración pública sino que implica un ejercicio de corresponsabilidad entre los actores que realizan alguna labor ligada al campo de la cultura, universidades, creadores, promotores, iniciativa privada y sociedad civil.

CONCLUSIONES

El Estado como representante de la sociedad políticamente organizada, tiene la responsabilidad de propiciar el mejoramiento de sus condiciones de vida; para tal efecto el gobierno y la administración pública sustentan su razón de ser en esta premisa, pues son los responsables de procurar los bienes y servicios básicos a la población en cantidad, calidad y oportunidad.

El gobierno es el Estado en acción tiene un carácter normativo, y determina la forma en la dirección y organización de las funciones a cargo del Estado, a él compete realizar funciones de índole política y de naturaleza administrativa. En México está constituido como una República representativa, democrática y federal, los órdenes de gobierno que constituyen el sistema federal son la federación, los estados y municipios.

La Administración Pública está dotada de una autoridad ejecutiva, a partir de ella se da la organización política del Estado, la vinculación entre sociedad y Estado se concretiza a través del gobierno y por medio de la Administración Pública, la cual funge como mediadora de la actividad del gobierno.

Los gobiernos están parcialmente determinados por las prácticas culturales del pueblo y a partir de su consideración e inclusión se puede incidir en marcar las pautas del desarrollo integral; la cultura de un país refleja su

historia, costumbres, instituciones y actitudes, sus movimientos, conflictos y luchas sociales, así como la configuración del poder político.

Los conflictos propiciados por las cuestiones étnicas y nacionales en el mundo demuestran que la nación no puede sustentarse en una realidad étnico cultural homogénea, necesariamente debe tomar en cuenta la diversidad cultural como un elemento inherente a las relaciones sociales a partir del principio fundamental de inclusión en la definición de soluciones y acciones de gobierno.

Los programas de austeridad y ajuste presupuestario dictados por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, son la causa de repetidas manifestaciones en contra de la globalización en todo el mundo que buscan evidenciar los efectos del libre comercio y las políticas de integración, cuestionando los efectos de sus políticas económicas que impactan considerablemente en el deterioro de las condiciones laborales, del medio ambiente, los recortes a los subsidios a la agricultura, y en forma determinante sobre la cultura.

Aún con las protestas y resistencias de importantes sectores, la democracia actual permite que el conflicto se institucionalice, es decir, existe un amplio margen de maniobra para que las luchas sociales cuestionen la legitimidad del poder político al no cumplir éste cabalmente con las demandas sociales.

El impacto cultural de los tratados comerciales debe considerarse a partir de las transformaciones en las maneras de producir, comerciar y consumir que también expresan una forma de articular lo propio y lo ajeno, lo regional y lo local, y que indudablemente inciden en la redefinición de la identidad, la participación pública y colectiva, la vida pública, en suma las formas de creación cultural en un terreno tan amplio como el que plantea el escenario mundial.

Independientemente de los dilemas que plantea el contexto actual, es claro que la esencia del escenario político es la disputa por el poder, que deja de lado la atención a las necesidades culturales, es preciso incluir criterios en base a tareas de diagnóstico y evaluación a fin de desarrollar acciones de participación social a largo plazo.

En la década de los años setenta comienza a tomar importancia el tema de las Políticas Culturales, organismos mundiales como la UNESCO y otros de carácter regional como el Consejo de Europa, la Organización de Estados Americanos y el Convenio Andrés Bello impulsan iniciativas con el fin de discutir este asunto en reuniones de carácter intergubernamental, con el fin de abordar el ámbito cultural como una responsabilidad de Estado.

La política cultural implica considerar el desarrollo cultural y social vinculado a su carácter educativo, a fin de fomentar el acceso y la equidad a las diversas manifestaciones culturales inculcando valores y actitudes para

dotar de la capacidad del goce artístico y estético la sociedad, así como para ejercitar la reflexión y la crítica a través de las expresiones culturales.

El reto para una política cultural es garantizar el respeto a los derechos humanos, la equidad y la participación colectiva, por medio del reconocimiento e inclusión de la diversidad de expresiones culturales en la ejecución y definición de las políticas.

En los niveles municipal, estatal y federal es preciso transitar a una manera distinta de ejercer la administración cultural, buscando consolidar una forma horizontal, interactiva, participativa, formativa, dinámica, incluyente, plural y propositiva.

Es común encontrar como referencia de la labor cultural de una institución, informes cuantitativos de espectáculos, de obras en las que se resalta más la importancia del número de población atendida, de inaugurar que en el divulgar y sensibilizar sobre una propuesta cultural.

La cultura no se ciñe al periodo de gestión de un gobierno, los funcionarios están de paso lo que permanece son las comunidades a las que gobiernan y en donde se recrea toda un amplia gama de manifestaciones culturales, por ello la responsabilidad de gobierno implica un amplio análisis y estudio de la cultura como un sector prioritario en el desarrollo social.

La democracia cultural sólo se dará en la medida en que los proyectos y la política cultural surjan de lo que realmente somos y hacemos las diversas entes culturales del país, y se valore su efectiva capacidad de incidencia y propuesta en el ámbito gubernamental.

La cultura implica un proceso de transformación en el que los individuos en un incesante fluir de significados se apropian de símbolos, conductas y actitudes que muestran una forma de ser y de vivir, crean y dan sentido a espacios, territorios y símbolos, en este sentido la labor del gobierno en el desarrollo cultural se logra en la medida en que motive la acción de los individuos como sujetos y protagonistas de la cultura.

La cultura se caracteriza por su papel constructivo, constitutivo y creativo; un país multicultural como México corre el riesgo de que se generen diversos conflictos al enmarcar la cultura en una sola dirección, de ahí que la política de gobierno con un perfil incluyente y equitativo sea de suma importancia.

La cultura es de carácter dinámico, cambia, se transforma está en evolución constante, pero de igual manera existen tradiciones, costumbres y prácticas que tienen el fin de preservar ciertas expresiones culturales que resisten pese al auge de la modernidad, de ahí que un de los puntos prioritarios en una política cultural sea la recuperación de la memoria histórica como un referente vital en la reproducción y consolidación de identidades.

La cultura no ejerce un papel puramente instrumental o estático, más bien es el objetivo del desarrollo en sí mismo que alienta la transformación social, por ello es indispensable la inclusión de la participación comunitaria a fin de considerar sujetos y no objetos de atención.

La acción cultural cumple con su razón de ser en la medida en que signifique la apropiación, participación y disfrute de los individuos; a partir de la toma de conciencia y la formación de criterio, el individuo adquiere civilidad política y mayores son las probabilidades de democratización y transformación.

En la actual sociedad de masas el peso de las industrias culturales es determinante en la acción cultural, si bien es cierto que el entretenimiento como tal tiene más adeptos, así como la Federación Internacional de Fútbol Asociado (FIFA), tiene más países miembros que la ONU, se ha convertido en una necesidad legítima de los “consumidores” preferir la cultura como espectáculo.

La responsabilidad del Estado es impulsar proyectos educativos que equilibren los excesos del mercado; así como para la administración pública, es una responsabilidad el garantizar el acceso a la educación, al trabajo, y los servicios de salud, merece la misma importancia garantizar el acceso a la cultura pues también forma parte de las necesidades vitales de la sociedad.

Con el reconocimiento del derecho a la cultura, el Estado y su administración pública tienen ante sí la responsabilidad de vigilar los abusos emanados de los intereses privados y del mercado a fin de garantizar las

condiciones de desarrollo y difusión de la cultura reconociendo en ello la importancia de preservar la memoria histórica y la reproducción de identidades.

La estructura organizativa del sector cultura y su administración afronta retos importantes relacionados a la organización de recursos, la legislación vigente, el financiamiento, la participación pública y privada, la descentralización, el perfil profesional, la infraestructura, las tareas de divulgación y promoción, la definición de prioridades.

Propiciar mecanismo de articulación y coordinación administrativa, implica una compleja labor que mejor se realizará si se contempla el papel y la importancia de la cultura en el desarrollo social así como la inclusión de la participación comunitaria.

En la definición e implementación de políticas culturales es necesario considerar criterios de oportunidad, equidad y demanda social, a fin de alentar el mejoramiento de las condiciones de vida pues ello repercute en la legitimidad política de los gobiernos.

Los distintos ámbitos de atención de la cultura necesitan de una política que atienda a sus especificidades, coordine esfuerzos y no sólo tengan la capacidad de reproducirse sino de interactuar entre sí con las distintas disciplinas con la finalidad de ampliar el acceso y repercusión en el público y las comunidades.

La agudización de contradicciones y problemas como la migración, los conflictos políticos internos, la polarización de la riqueza y las demandas campesinas desde antes de la apertura comercial del TLC intensificaron los efectos de una política impuesta por el FMI que busca el predominio económico, ello repercute significativamente en las relaciones interculturales que transforman formas de producir y ejercer la cultura.

Algunos cambios en el ámbito educativo y cultural de mayor visibilidad, en esta lógica mercantil se dieron en la influencia de las industrias culturales nacionales y transnacionales, el incremento de la cultura privada a domicilio que disminuyó los usos colectivos del espacio urbano, y la transferencia de la responsabilidad del Estado a empresas privadas, nacionales o multinacionales sobre los bienes culturales.

Es preciso evaluar estrategias de financiamiento alternas, propiciando la diversificación de fuentes tanto públicas y privadas, a fin de garantizar el acceso a la población, y alentar la generación de beneficios económicos generados de las actividades culturales.

La educación es la base que permite pensar crítica y conscientemente la realidad, idear nuevos proyectos colectivos y aprender a vivir en un mundo en que conviven distintas formas de relacionarse. Por ello es imprescindible la conjunción de esfuerzos entre la política educativa y la cultural.

La revisión del marco legal vigente es una tarea indispensable para avanzar en una reestructuración administrativa que aliente la coordinación, eficacia y articulación del sector; es indispensable una amplia participación en este terreno de los diversos actores involucrados en la labor cultural.

La política cultural es pilar para la política exterior, es imprescindible una cooperación multilateral para la preservación, promoción y participación en actividades culturales y reproducción de identidades.

Es preciso impulsar proyectos interdisciplinarios e interinstitucionales con un perfil cultural, pues ello permitiría un mayor impacto de la cultura en el desarrollo social, con la inclusión y atención equitativa de las diversas prácticas y expresiones culturales.

La investigación en el campo cultural cobra significativa importancia pues puede incidir en temas de interés prioritario para el desarrollo social y la resolución de problemas como la alimentación, contaminación, salud, población. Así como es indispensable la existencia de indicadores culturales que otorguen confiabilidad en la toma de decisiones, y ejercicios de evaluación y diagnóstico.

La definición de una política pública implica un proceso de construcción conjunto, ni el gobierno tiene todas las respuestas ni la iniciativa privada, ni la población vinculada a la labor cultural; es preciso elaborar un proyecto nacional

que articule los esfuerzos que realizan instituciones, organizaciones, y sociedad civil, que unifique criterios y que logre la coordinación de este sector.

La cultura en sí es el fin y razón de ser del desarrollo social, pues incide en el mejoramiento y la calidad de vida de la población fomentando valores y actitudes, así como consolidando identidades; la necesidad en el reconocimiento del derecho a la cultura es incentivar la participación, disfrute, sensibilización, capacitación y apoyo a proyectos que surjan desde las comunidades a que están destinados generando con ello su apropiación.

Es preciso elaborar un proyecto nacional que articule los esfuerzos que realizan instituciones, organizaciones, y sociedad civil, que unifique criterios y que logre la coordinación de este sector. La inclusión de todos los actores es fundamental en la definición e implementación de una política cultural, respetando sus formas de organización y participación a fin de coadyuvar a la justicia y equidad.

BIBLIOGRAFÍA

Alcántara Sáez, Manuel, Gobernabilidad, crisis y cambio, Madrid, Ed. Centro de Estudios Constitucionales, 1994, 228 pp.

Ander Egg, Ezequiel, Léxico de la Promoción Sociocultural, México, Ed. Espacio Espiral, 2002, 120pp.

Anderson, Perry, "Balance del Neoliberalismo", 15pp,.n/e.

Arizpe, Lourdes, "Cultura, patrimonio y turismo" en Iberoamérica 2002. Diagnóstico y propuestas para el desarrollo cultural, Coord. Néstor García Canclini, México, Ed. Santillana, 2002, 368 pp.

Ávila Ortiz, Raúl, El derecho cultural en México, México, Coedición Ed. Porrúa, Coord. Humanidades UNAM, 2000, 484 pp.

Baca Olamendi, Laura (comp.), Léxico de la Política, México, FLACSO, CONACYT y FCE, 2000.

Blas Guerrero, Andrés de, Teoría del Estado, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia UNED, 1997, 419pp.

Carrillo Landeros, Ramiro, Metodología y Administración Pública, México, Ed. Limusa, 245 pp.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 115, México, Instituto Federal Electoral, cuarta edición, 2000, 181 pp.

Cueva, Mario de la, La idea del Estado, México, FCE, UNAM, 1996, 414pp.

García Canclini, Néstor, Culturas híbridas, México, Ed. Grijalbo, CNCA, 1989, 363pp.

García Canclini, Néstor, Consumidores y ciudadanos, México, Ed. Grijalbo, 1995, 214pp.

García Canclini, Néstor, Culturas en globalización, Venezuela, Ed. Nueva Sociedad, 1996, 345 pp.

García Canclini, Néstor, Iberoamérica 2002. Diagnóstico y propuestas para el desarrollo cultural., México, Ed. Santillana. OEI, 2002, 368 pp.

Geertz, Clifford, La interpretación de las Culturas, Barcelona, Ed. Gedisa, 1989, 387 pp.

Gellner, Ernest, Naciones y Nacionalismo, Madrid, Ed. Alianza, 1988, 189 pp.

Guibernau, Montserrat, Los Nacionalismos, Barcelona, Ed. Ariel, 1996, 200 pp.

Harvey, Edwin R., Políticas Culturales en Ibero América y el mundo, Madrid, Ed. Tecnos, 1990, 290 pp.

Hopenhayn, Martín, "Educación y cultura en Iberoamérica: situación, cruces y perspectivas", en Iberoamérica 2002. Diagnóstico y propuestas para el desarrollo cultural, Coord. Néstor García Canclini, México, Ed. Santillana, OEI, 2002, 368 pp

Informe de la comisión de Cultura y desarrollo, Nuestra diversidad creativa, Madrid, Ed. UNESCO, 1997, 387 pp.

Kliksberg, Bernardo, "Repensando el Estado para el desarrollo social", (ponencia), n/e.

López Cámara, Francisco, Origen y evolución del liberalismo europeo, México, UNAM, 1977, 116 pp.

Marcuse, Herbert, Ensayos sobre política y cultura, Barcelona, Ed. Ariel, 1972, 71 pp.

Maritain, Jacques, El Hombre y el Estado, Buenos Aires, Ed. Club de lectores, 1984, 243 pp.

Mathias, Gilberto, y Salama, Pierre, El Estado sobredesarrollado, México, Ediciones Era, 1983, 181 pp.

Mora Rubio, Juan, (comp.), Hacia un discurso liberal contemporáneo, México, UAM Iztapalapa, 1990, 220 pp.

Moragas, Miguel de, "Políticas Culturales en Europa", en Culturas en Globalización, Coord. Nestor García Canclini, Venezuela, Ed. Nueva Sociedad, 1999, 261 pp.

Nivón Bolán Eduardo, "Políticas Culturales en el tránsito de dos siglos", 2003, n/e.

Ochoa Sandy Gerardo, Política Cultural, ¿qué hacer?, México, Casa Editorial, Col. Raya en el Agua, 2001, 137 pp.

Offe Claus, Contradicciones del Estado de Bienestar, Madrid, Ed. Alianza, 1990, 309pp.

Olivé Negrete César (coord.), INAH, una historia, Vol. II, México, CNCA, INAH, 1995.

Ortiz Renato, "La mundialización de la cultura", en De lo Local a lo Global, perspectivas desde la antropología, Néstor García Canclini *et al.*, México, UAM-Iztapalapa, 1994, 191 pp.

Ortiz Wadgyamar Arturo, Política económica de México 1982-1995: dos sexenios neoliberales, México, Ed. Nuestro Tiempo, 1989, 165 pp.

Petras James, “Modernidad versus comunidad”, en Hacia nuevos modelos de relaciones interculturales, comp. Guillermo Bonfil Batalla, México, CONACULTA, 1993, 263 pp.

Picó Josep, Teorías sobre el Estado de Bienestar, México, Ed. Siglo XXI.

Reyes Heróles, Jesús, Obras Completas, La Política, Tomo I, México, Asociación de Estudios Históricos y Políticos, SEP, FCE, 1995.

Sebastián, Luis de, Neoliberalismo Global, Madrid, Ed. Alianza, 1988, 236pp.

Stavenhagen, Rodolfo “Cultura popular y la creación intelectual” en La cultura Popular, comp. Adolfo Colombes, México, Ed. Coyoacán, 1997, 145 pp.

Taylor B., Edward, “La ciencia de la Cultura” en El concepto de cultura: textos fundamentales, comp. J.S.Kahn, Barcelona, Ed. Anagrama, 1975, 248 pp.

Touchard, Jean, Historia de las ideas políticas, México, Ed. Tecnos, Red Editorial Iberoamericana México, 1990, 658 pp.

Tovar y de Teresa, Rafael, Modernización y Política Cultural, México, FCE, 1994, 532 pp.

Uvalle Berrones, Ricardo, Transformaciones del Estado y la Administración Pública en la Sociedad Contemporánea, México, Universidad Nacional Autónoma del Estado de México IAPEM, 1997, 214 pp.

Villoro, Luis, Estado Plural, Pluralidad de Culturas, México, Ed. Paidós, UNAM Fac. de Filosofía y Letras, 1998, 181 pp.

Will, Kymlicka, “Nacionalismo minoritario dentro de las democracias liberales” en Ciudadanía: Justicia social, identidad y participación, Comp. Soledad García, Madrid, Siglo XXI Editores, 1999, 290 pp.

Yúdice, George, “El impacto cultural del Tratado de Libre comercio norteamericano”, en Culturas en Globalización, Coord. Néstor García Canclini, Venezuela, Ed. Nueva Sociedad, 1996, 345 pp.

Yúdice, George, El recurso de la cultura. Usos de la Cultura en la Era Global, Barcelona, Ed. Gedisa, 2002, 473 pp.

Otras Fuentes:

Cuadro de la página en internet de la OEI

Dirección electrónica: www.campus-oei.org/cultura/méxico/index.html