



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS  
SUPERIORES ACATLÁN**

**“LA IDEA DE LA GESTIÓN PÚBLICA  
EN EL PROGRAMA NACIONAL DE CULTURA  
2007-2012”**

**T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA**

**P R E S E N T A:  
MARCO ANTONIO VARGAS RIBERA**

**ASESOR: DR. MARCO ANTONIO  
GUADARRAMA  
FLORES**

**Octubre de 2009**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

*A g r a d e s c o*

**Al Dr. Marco Antonio Guadarrama F.**

**Por sus ideas y conocimientos  
que motivaron este trabajo.**

*Un hombre que construye su cultura  
lo hace con la sabiduría de sus ideas  
y con la fuerza de sus manos  
porque sabe que ahí encontrara  
la grandeza de su destino.*

# ÍNDICE

Introducción.....	6
<b>Capítulo 1</b> Elementos conceptuales.....	9
1.1 La acción colectiva.....	10
1.2 La gestión.....	12
1.3 La definición del concepto patrimonio cultural.....	19
dentro del proyecto de cultura	
1.4 Estructura del Programa Nacional de Cultura.....	21
<b>Capítulo 2</b> Participación de los actores en la.....	38
política cultural	
2.1 Elementos que influyen en la participación.....	39
2.2 El proyecto cultural y la idea de gestión.....	45
2.3 La retrospectiva de la política.....	52
cultural en México	
2.4 Política cultural y patrimonio.....	55
<b>Capítulo 3</b> Elementos para desarrollar un plan estratégico.....	62
de gestión de la política cultural	
3.1 Las políticas culturales, un medio eficaz para.....	65
la integración del patrimonio y de los actores	
3.2 El patrimonio cultural como política.....	67
pública	
3.3 Algunas consideraciones de la UNESCO.....	69
3.4 La gestión participativa como un.....	71

medio eficaz en la política cultural

3.5 Comentarios y propuestas específicas.....	73
para un Programa incluyente y participativo	
Consideraciones generales y conclusión.....	79
Bibliografía.....	82

## INTRODUCCIÓN

El presente estudio lleva por nombre *La idea de la gestión en el Programa Nacional de Cultura (PNC) 2007-2012*. Es un tema que involucra la gestión de las políticas culturales y se desprende del análisis de dicho documento, diseñado por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), el cual se aborda desde una perspectiva sociocultural, propia de la sociología, remitida al ámbito.

Pues la gestión en la conservación del patrimonio cultural, es una tarea que involucra a instituciones como el CONACULTA y a la misma población. La preocupación de la conservación está presente en el campo gubernamental lo que exige una adecuada gestión de las políticas culturales involucrando a los actores en dicho proceso pues existen aun varios problemas por resolver. El patrimonio cultural necesita estar protegido por un marco político y jurídico, que permita dar sustentabilidad a los proyectos encaminados a la conservación, difusión y promoción, con esto las instituciones encargadas de dicha tarea se presentan como organismos responsables de llevar a cabo adecuadamente la labor.

El PNC reúne una serie de objetivos y estrategias, y en su discurso plantea la necesidad de mejorar la estructura cultural, es por eso que nuestro estudio retoma la idea de la gestión aplicada a las estrategias y objetivos presentados para indagar finalmente si la aplicación de las políticas culturales están cubriendo las necesidades de los sujetos. La importancia de la gestión de las políticas culturales nos permite descubrir el impacto de las políticas y la interacción de los actores, y en si de todo un marco de acción que ahí se desarrolla.

El panorama actual de la gestión y la conservación del patrimonio cultural presenta aspectos contradictorios, pues mientras se trata de fortalecerlo a su vez se entregan concesiones a capital privado sin recibir beneficio los verdaderos actores involucrados –artistas, artesanos, autores, comunidades- en la producción y conservación. Con esto salen a la luz varias incógnitas acerca de la manera cómo se está llevando a cabo la gestión de las políticas culturales.

La gestión y los actores plantean una participación organizada y que está dada por la acción colectiva; existe una problemática y por medio de la acción los actores se organizan para encontrar solución a sus necesidades y al mismo tiempo articular sus intereses. Los actores conforman un constructo que les permite lograr lo anterior, planificando su organización y

estrategias para la acción. La potencialidad de la acción depende de los espacios creados por el gobierno y por elementos que incentiven la movilización de los actores.

El objetivo primordial en el estudio realizado al PNC está en extraer las características actuales de la idea de gestión, los cuales están dentro de los objetivos, estrategias y ejes temáticos planteados y como consecuencia contraponerlas con las necesidades de los actores involucrados. La tarea es indagar cómo se presenta la gestión en el tema más importante dentro de Programa, el del patrimonio cultural.

El estudio se realiza a partir de la idea de gestión para comprender el contexto, para esto retomo trabajos que comprende lo teórico y lo temático, tanto realizados por el mismo gobierno, el CONACULTA y por autores especializados en el tema.

La conformación de un eje conductor permite así construir el nombre del trabajo hasta llegar a la conclusión final. El estudio partió de cuestionamientos simples y fue necesario problematizarlos para después hacerme una pregunta de orden principal: ¿Cuáles son los contenidos conceptuales de la noción de gestión pública que presenta el Programa Nacional de Cultura, en su vinculación temática y de organización gubernamental, para cumplir con el desempeño de sus funciones ante la sociedad? Fue preciso construir una estructura de trabajo que permitiera continuar las hipótesis y los objetivos, vincular ideas, definir el problema, búsqueda de material bibliográfico y hemerográfico y construir bases bibliográficas, para finalmente dar pie al presente informe de la investigación.

El trabajo está constituido por tres capítulos los cuales abarcan la estructura del Programa Nacional de Cultura 2007-2012 (PNC), las características de la participación en el patrimonio cultural y las propuestas eficaces para encontrar una política de gestión favorable.

El primer capítulo lleva por nombre “Elementos conceptuales” y está conformado por: La acción colectiva, la gestión y la estructura del Programa Nacional de Cultura. En esta parte se muestran los conceptos que dan pauta al estudio y también un análisis retomado desde la perspectiva del documento de la cultura del desarrollo humano sustentable, y finalmente la conformación del PNC a través de ocho ejes temáticos de la política cultural del país. Partiendo de lo anterior tenemos un marco de referencia para indagar el proceso de gestión en el CONACULTA.



El segundo capítulo titulado “Participación de los actores en la política cultural” está conformado por: Elementos que inciden en la participación, la definición del concepto patrimonio cultural dentro del proyecto de cultura, el proyecto cultural y la idea de gestión, la retrospectiva de la política cultural en México y finalmente política cultural y patrimonio.

El tercer y último capítulo, “Elementos para desarrollar un plan estratégico de gestión de la política cultural” está constituido por: Las políticas culturales: un medio eficaz para la integración del patrimonio y los actores, el patrimonio cultural como política pública, algunas consideraciones de la UNESCO, la gestión como un medio eficaz para la participación y el patrimonio cultural y finalmente comentarios y propuestas específicas para un Programa incluyente y participativo. En esta parte se indaga acerca de las estrategias del PNC y se hace una crítica a la estrategia operativa de dicho documento y se hacen algunas proposiciones.

La investigación realizada, si bien no fue exhaustiva, sí aborda puntos destacables que convienen al estudio, como son: la participación, los actores culturales, la sociedad civil, la gestión, instituciones y organismos culturales, el patrimonio cultural, políticas culturales, entre otros. Con estos elementos se explica de forma general la dinámica en torno a la idea de la gestión, los actores y el patrimonio cultural.

Finalmente para llevar a cabo la investigación fue necesario recurrir a la revisión de publicaciones (libros y artículos) en bibliotecas, librerías y en la red, en materia de gestión, cultura, políticas culturales y de autores teóricos que abordaran el concepto de la acción social y la participación.

En la última parte se incluyen las consideraciones generales y la conclusión final derivada de la investigación y las fuentes de información consultadas.

## **CAPÍTULO 1 Elementos conceptuales**

La cultura y el patrimonio cultural son conceptos que recobran importancia durante el siglo XX para la conformación de las políticas públicas, donde interviene de manera directa la gestión. En la actualidad cada uno de estos conceptos tiene impacto en las políticas culturales de México, resultando así una tarea que involucra a diversos actores: culturales y civiles<sup>1</sup> donde se adquieren responsabilidades y compromisos por parte del gobierno y de dichos actores.

La idea de la gestión, la conservación del patrimonio cultural y los actores que participan en ella enfrentan hoy serios problemas en la elaboración de las políticas culturales, amenazando las funciones de cada actor incluso la comprensión y experiencia de sus acciones. Se tienen que encontrar los puntos clave del quehacer de los hombres para dar sentido a la acción, buscar los ámbitos que han trascendido en la vida individual y colectiva del actor, porque cada uno de ellos transforma su organización. Es preciso indagar las necesidades de los actores involucrados porque de esa manera se podrán estudiar las diversas manifestaciones que deriven de ella y elaborar políticas culturales acordes.

Lo que experimenta cada actor son cambios estructurales en su acción afectando la política cultural y su gestión. Los actores involucrados tienen una forma de ser a favor o en contra del otro, lo cual origina reacciones y sanciones y a su vez están guiados por normas dentro de un marco institucional que dota de funciones a los mismos actores. Es de esta manera que los actores se mueven dentro de un marco legal donde se relacionan por ejemplo con el INBA para exigir espectáculos de mayor accesibilidad o calidad.

Es necesario llevar a cabo una estructuración en la acción colectiva que permita articular a los mismos actores y sus funciones y como consecuencia traerá consigo nuevos valores y orientaciones, en otras palabras, mayor participación e integración en la estructura política.

La gestión dentro del PNC es un elemento que determina la estructura cultural del país y el patrimonio cultural depende precisamente de este concepto, por tal motivo el estudio presentado analiza dichos procesos dentro de una dinámica en la que intervienen las instituciones culturales como el CONACULTA, el INAH, el INBA, la gestión de las políticas y los actores –

---

<sup>1</sup> En lo consecuente me refiero solo actores dando a entender que participan sociedad civil y los artistas, músicos, investigadores, escultores, etc.

artistas, investigadores, bienes materiales, sociedad civil- en aras de la conservación, promoción y difusión del patrimonio cultural.

## **1.1 La acción colectiva**

La acción colectiva o social, la gestión, conforman una serie de elementos que sirven de sustento para el presente trabajo y autores como S. Tarrow, M. Crozier y R. Friedberg refuerzan nuestra parte teórica.

La cultura fomenta cada vez más las exigencias administrativas del gobierno por esto la necesidad de comprender en qué términos está dada la participación, primero necesitamos definir el concepto de la acción social<sup>2</sup> que es independientemente de la racionalidad o irracionalidad de la conducta, como cualquier actitud o actividad en tanto el actor o actores asocian a las mismas un sentido subjetivo. La acción social implica de acuerdo con el sentido subjetivo del actor o actores las actitudes y actos de otros, y está orientada hacia ellos.

El constructo<sup>3</sup> como instrumento de solución de problemas redefine los campos de interacción social, son elementos que se interrelacionan y que llevan un espacio dentro de un contexto determinado: la oportunidad política. Dentro del espacio de relación de los actores se orienta la acción a partir de elementos característicos, la oportunidad como elemento de coyuntura es de importancia para los actores pues permite que la acción se expanda por diversos medios fomentando su potencialidad. Los actores recurren a formas y a “otros” para dar sentido a su quehacer, como lo son: la gestión, los actores culturales, las instituciones y organismos culturales, la conservación, promoción y difusión del patrimonio cultural.

La oportunidad originada como lo pudieran ser las fiestas del bicentenario puede ser aprovechada por los músicos, actores, público consumidor, entre otros, para reorientar su acción e igualmente para el caso de la gestión de las políticas culturales y así fomentar más oportunidades y participación de otros sectores de la sociedad.

El gobierno juega un papel importante para fomentar y difundir la oportunidad para ser aprovechada por los actores, todas las prácticas como la gestión, la conservación, promoción y difusión se ven estimuladas por dicha relación. Las prácticas y nuevas formas de manifestación

---

<sup>2</sup> Weber, Max, p.18-22

<sup>3</sup> M. Crozier y R. Friedberg, p. 13-19.

son derivadas del gobierno y sus instituciones culturales, por ejemplo el impacto de la gestión en el patrimonio cultural permite involucrar a los actores con sus diversas necesidades y demandas.

Con lo anterior entendemos que el cuerpo de acción tiene la característica, según Weber, de ser racional con arreglo a fines,<sup>4</sup> pues se tiene cierto comportamiento a partir de un panorama que incluye en este caso lo cultural, que crea los medios para alcanzar los fines y así satisfacer las demandas de los diversos actores. También es heterogéneo dado la acción nunca será igual al del otro u otros, y a su vez es interdependiente entre sus elementos lo que beneficia a los actores en su acción y participación. La participación y las demandas son producto de un fin, de la exigencia y del cuestionamiento, crean estrategias para jugar dentro de la política, manteniendo la oportunidad y alimentando un continuo modo de transformación en los marcos de acción.

Dentro de la oportunidad los actores mantienen un margen de libertad y adoptan las reglas del juego, se establecen relaciones de poder y restricciones en la acción y como fruto se obtienen recursos materiales y humanos. En este espacio el actor adopta una estrategia racional que le permite enfrentar los fenómenos de poder, de exigencia, de oportunidad, para poder así elegir entre lo que más le satisfaga. El actor emplea una estrategia racional buscando articular los intereses de los demás y como consecuencia satisfacer sus demandas. De esta manera, un grupo de músicos, de bailarines y de productores pueden crear una estrategia para exigir al INBA o al CONACULTA el mantenimiento de sus centros de enseñanza y espectáculo.

Cada uno de los involucrados sabemos que tiene intereses particulares y similares a los del otro, desarrolla formas de organización, de integración y cooperación para el beneficio propio y como consecuencia el colectivo. Existe una relación social<sup>5</sup> pues se espera que a partir una adecuada gestión se satisfaga las necesidades de los actores. Con el ejemplo de los músicos, los bailarines y los productores entendemos que tiene sus intereses propios y de grupo pero esto no es impedimento para que se organicen y busquen mayor presupuesto para sus actividades.

Tanto la acción social como la relación social pueden estar influidas por los actores pero depende también de que exista una legitimación, es decir, si el gobierno ofrece los canales de participación entonces hay una legitimación pues los actores aprovecharán esos medios para orientar sus intereses.

---

4 Weber, Max, p. 20

5 *Ibid.* p. 21.

Dentro de cada sistema los actores cumplen una función y tienen restricciones, la existencia de la libertad o de un margen de acción está regulada por el poder, es un elemento que afecta las estrategias y dichas libertades. Los actores que tienen mayor poder tienen mayor probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de la relación social y por consecuencia tienen un margen mayor de libertad y de control del sistema. Por ejemplo, las crecientes exigencias culturales están condicionadas, aun cuando en diferente medida, por el desarrollo de la riqueza de los sectores más influyentes del Estado.

Debemos tomar en cuenta que en la estructura social y cultural está presente el poder, las desigualdades y un sin número de relaciones, pero dichos elementos obligan a ser entendidos por la acción colectiva que es a fin de cuentas lo que permite dar las formas al juego y la orientación entre los actores, es un proceso de práctica y de conocimiento entre los actores. Tanto las instituciones culturales como los actores ostentan un grado de poder definiendo su relación y desigualdad pues no es lo mismo un músico popular de alguna población que al de una orquesta.

Las soluciones planteadas por el gobierno y las instituciones crean en los actores la necesidad de elaborar mecanismos, es decir, el gobierno genera los canales de participación y se establecen las nuevas orientaciones de la acción, por tal motivo indagar acerca de los constructos, las prácticas y los canales de participación permite redescubrir las capacidades y el rumbo de cada actor y de la colectividad.

Tanto los elementos de la acción y la participación de los actores dependen de los medios: la gestión de las políticas culturales y las instituciones culturales y son estas las que incentivan junto con el Estado la cooperación en la conservación, promoción y difusión del patrimonio cultural.

## **1.2 La gestión**

La gestión es entendida como el “conjunto de decisiones y procesos políticos, económicos y sociales, por medio de los cuales se gestionan al mismo tiempo las demandas sociales [y culturales] y las respuestas técnicas y administrativas a estas mismas demandas sociales [e individuales] por parte del Estado.”<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Coulomb René, p. 364.

La gestión es la forma de prestar los servicios sociales y culturales y que están encaminados al desarrollo de la sociedad, es proveer de los servicios a la población para poderlos consumir. La gestión tiene que ver con las formas de acción del gobierno y los actores, de administrar y elaborar políticas y programas, así la gestión ocupa un espacio dentro de las políticas culturales del país.<sup>7</sup>

El tema de la gestión cultural se ha desarrollado a través de la historia con diversas tendencias, lo que ha generado que elementos como la asignación de recursos, mejora de infraestructura y la creación de las políticas para el manejo del patrimonio no tengan un impacto sustentable. La labor de las instituciones culturales encargadas de dichas tareas se han visto limitadas en su trabajo causando pobres alcances en el mejoramiento de la calidad de vida de la población y un pobre alcance de las políticas culturales.

La gestión de los servicios culturales tiene dos dimensiones: la que tiene relación con las prácticas institucionales y todas las derivadas de la misma –promoción, difusión conservación- y la gestión relacionada con la población en el sentido de abastecer el consumo de los servicios. Con estas dos dimensiones existe una encargada por ejemplo de proteger zonas arqueológicas a través de las políticas y la otra es de ofrecer bibliotecas y espectáculos culturales al público consumidor.

Para efectos del estudio, de acuerdo con A. Ziccardi,<sup>8</sup> el retomar el concepto de *governance* indica la capacidad de gobernar, la cual en está referida al quehacer del gobierno con relación a una mejor calidad de vida, a través por ejemplo de la eficiencia, eficacia y responsabilidad. En este caso saber lo que implica gobernar es ubicar una función del Estado y de las políticas, lo cual, la conformación de las políticas culturales es una obligación del gobierno y que estas a su vez tendrán que impactar en la gestión y en la participación de los diversos actores.

Otro elemento conceptual trabajado por S. Huntington:<sup>9</sup> el de la gobernabilidad, permite saber la existencia de condiciones óptimas para la gobernabilidad y que traten consigo el equilibrio entre los actores, entre las demandas realizadas y la capacidad de atenderlas. Esto es importante porque un exceso de demandas por ejemplo al CONACULTA desencadena un desequilibrio en el ámbito cultural y altera la gobernabilidad. El panorama el cual vive México con

---

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 17.

<sup>8</sup> Ziccardi, Alicia, p. 21.

<sup>9</sup> Huntington Samuel, p.68.

relación a la gestión de sus políticas culturales y el patrimonio cultural, es de una estructura política débil, con esto los actores exigen con mayor medida, ocasionando una inestabilidad continua. La gobernabilidad se presenta como un medio para exigir y eliminar la mala labor de las instituciones y organismos encargados de la cultura.

Los conceptos mencionados permiten observar que las demandas son elementos que conforman el poder político y este a su vez está dado a partir de la legitimidad estatuida positivamente,<sup>10</sup> ante esto es necesario atender las demandas, mejorando las relaciones y la cooperación entre los actores para evitar futuras inestabilidades. La forma de dar respuesta del gobierno al tema del patrimonio cultural es la misma antes mencionada, de necesidades y atención, el no cubrir las demandas culturales genera en el país condiciones singulares de la política social y cultural, por ejemplo la mala conservación del patrimonio afecta la dinámica de participación de los actores en la cultura.

Las dimensiones a las cuales podemos referir, en este caso a la gobernabilidad, están contenidas en la representatividad, en la capacidad de dar solución, en la gestión gubernamental y la participación colectiva, que plantean por parte de los actores responsabilidad, capacidad y decisión. La gobernabilidad actúa con un medio eficaz para los actores, que les permite conducirse dentro de un marco político, y cada parte desempeña una función importante para mantener un dinamismo regular en los distintos sectores de la sociedad.

Hoy la gobernabilidad en México enfrenta grandes retos y uno de ellos es la descentralización de las funciones gubernamentales. El contexto de modernización que atraviesa el país permite observar algunos puntos contradictorios porque si bien se trabaja en elementos que favorecen a la descentralización como fue la creación del CONACULTA aun no hay elementos suficientes para mejorar la administración gubernamental<sup>11</sup> y así potencializar su acción (por medio de las políticas) e involucrar a los actores.

La tarea que enfrenta el gobierno, las instituciones culturales y las políticas necesitan asegurar la funcionabilidad, en palabras de Weber [el] “Estado debe entenderse como un *instituto político* de actividad continuada, cuando y en la medida en que su cuadro administrativo mantenga

---

10 Es legal pues existe un pacto de los interesados en virtud del otorgamiento por una autoridad considerada como legítima y del sometimiento correspondiente. Max Weber, p. 29.

11 Según Weber la administración gubernamental se refiere a la parte de un orden legal sustentado por la común creencia en su legitimidad. Este orden se refleja en normas escritas, tales como leyes, normas administrativas, etc. Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales, vol. 2, p. 96, 1979.

con éxito la pretensión al monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente.” Hoy en día la acción del Estado tiene una orientación políticamente débil la cual deja de lado la participación de la sociedad civil en la elaboración de las políticas culturales, e incluso existe una desarticulación a nivel acción y actor, situación presente por ejemplo desde el abandono de centros culturales como la pobre existencia de lectores en el país.

El concepto de burocracia también nos sirve para observar que si no existe un buen funcionamiento o que al menos se reúnan algunas de las características encontradas por Weber como: una autoridad limitada o una jerarquía de autoridad estable y bien reconocible<sup>12</sup> es posible que se afecte el beneficio social de las políticas culturales e incluso el rumbo de determinadas direcciones del desarrollo económico, político del país.

Un factor importante, retomado por P. Cortés,<sup>13</sup> es el de la relación de los actores, las instituciones y la participación, con lo cual los actores como seres que justifican dichas instituciones a partir de la legitimación, son motor de los cambios sociales. Por eso mismo, el contexto de la gestión de las políticas culturales debe estar marcado por la participación social, que demanda y exige a sus instituciones y organismos culturales servicios y buenas políticas, y con esto lograr cambios sustanciosos dentro de la política cultural.

No podemos dejar de lado el contexto nacional e incluso el internacional, pues incide sobre el patrimonio cultural lo que hace también que la acción colectiva y la participación social se vean permeados por elementos de orden económico, de un creciente individualismo, una pobre integración de los actores en sus funciones, entre otros. Esto produce que la estructura política encargada del patrimonio este en un constante reestructuramiento en medio de inestabilidades que afectan la participación social. Si el país enfrenta una crisis económica es seguro que afecte el bolsillo de los consumidores y no acudan a espectáculos culturales.

El contexto actual del Estado marcado por políticas neoliberales está causando efectos adversos para el mismo gobierno como para los actores, las políticas culturales y el patrimonio cultural, la relación entre los actores deja de ser colectiva para convertirse en individualismo y debilitar la participación social. Bajo este mismo panorama, la gestión de las políticas culturales se conciben como producto de dicho momento, generando políticas poco incluyentes o la gran

---

12 Gallino, Luciano, p. 82-83.

13 Fernández, Otto, p. 28.



incursión del capital privado, hecho que se manifiesta en lugares como X'caret, Quintana Roo.<sup>14</sup> De tal manera, dichas políticas reducen la función de cada actor, donde las comunidades que están en torno a esta zona solo queden como espectadores sin mejorar su calidad de vida, ni poder inscribirse a la dinámica de la gestión ni en la esfera de la toma de decisiones.

Los anteriores elementos están en la obra de E. Jelin<sup>15</sup> que parten de la incapacidad de las instituciones para enfrentar los cambios originados dentro de su misma estructura, lo que afecta el desarrollo de prácticas que incentiven la participación social, la opción está en abandonar las antiguas prácticas gubernamentales –el presidencialismo, centralismo institucional- para plantear una participación social en la conformación de las políticas culturales.

Otros autores como F. Alberoni<sup>16</sup> retoman las cuestiones de la participación social y el contexto, y que dicha relación se da por una causa y tiene un efecto. Los actores son elementos generadores de cambio en sus vidas, mantienen un carácter dialéctico lo que le permite la movilidad y la transformación de sus instituciones. De tal manera que la relación entre los actores se da en un proceso de cambio y de lucha, de satisfacer las demandas y de exigir los espacios de participación, tales procesos constituyen el tema de la gestión y del patrimonio cultural. De esta manera el CONACULTA se debe transformar a las nuevas necesidades que exigen los actores dotando de más apoyo a los artistas, crear bibliotecas, dar mantenimiento a la infraestructura cultural y demás.

Las relaciones entre los actores son producto de la acción colectiva, estas pueden ser abiertas o cerradas al exterior,<sup>17</sup> fomentan cambios estructurales traspasando incluso a las mismas prácticas colectivas como la organización y las funciones de miembro. En un sentido estricto, debe darse una relación que no esté negada por ordenamientos políticos sino todo lo contrario que incentive el mejoramiento de la calidad del valor en el gobierno y el ciudadano así como en las instituciones culturales.

Los actores se relacionan y se mueven en un espacio de dos esferas: una pública y la otra privada, generando una estructuración de la acción individual y colectiva; por ejemplo, cuando un sujeto compra un libro, es privado (ejemplo de relación cerrada al exterior) y cuando hace uso

---

14 Franco, Iván, p. 65-71.

15 Opazo Marmellini, p. 15.

16 Alberoni, Francesco, p. 56.

17 Weber, Max, p. 35.

de instalaciones como bibliotecas o salas de lectura, se vuelve público y orienta su acción a partir de la existencia de las librerías y bibliotecas, ya que si no existen cerca de su domicilio es posible que no consuma algún tipo de lectura.

Dado lo anterior se afirma que el gobierno y las instituciones y organismos culturales tienen la tarea primordial de establecer los espacios que lleven a cabo la dinámica de la participación social, de motivar las oportunidades y así reorientar a la misma acción social. Es un juego que no establece finalidad en el sentido de concluir al término de la satisfacción de lo demandado, sino que es una dinámica autogenerativa que está en constante cambio, por ejemplo, no por haber logrado becas y el mantenimiento de sus centros de enseñanza y de espectáculo los músicos, los bailarines y productores dejaran de lado otras necesidades.

Autores como A. Ziccardi<sup>18</sup> antepone la idea de que no siempre los actores son los principales agentes en el diseño y cambio de las políticas, esto parte del problema de la representación social, la cual en el tema de la gestión y la participación de la sociedad civil está siendo desplazada por el capital privado y esto afecta primordialmente a la participación de los demás actores.

El tema de la gestión de las políticas culturales contiene un conjunto de relaciones entre los actores y el Estado, dentro de un marco normativo que provee y demanda, por eso la idea de gestión como el elemento que establece relación de reciprocidad entre los sujetos y las instituciones y organismos culturales. A partir de dicha concepción, resulta pertinente analizar la idea de gestión en torno al patrimonio cultural, donde se esclarecen los principales actores -bienes materiales e inmateriales, artistas, investigadores, público consumidor- que participan en la conservación, promoción y difusión del patrimonio cultural.

El ciudadano, en un sentido clásico, es poseedor de derechos y obligaciones en relación con las instituciones y con el Estado lo cual lo hace estar inmerso en varias dinámicas a la vez, una de ellas la cultural, lo que ocasiona diferencias en las posiciones de poder de los participantes dentro del proceso de participación social.<sup>19</sup>

---

<sup>18</sup> Ziccardi, Alicia, p. 29.

<sup>19</sup> Phiego Fernando, p. 219.

La importancia de analizar dichos procesos está en la exigencia de comprender la participación, de relación entre los actores y la gestión, lo que genera diversos cambios en el tema del patrimonio cultural, las nuevas demandas generan la orientación y definición de las funciones de cada actor, renovándose de esta manera los conceptos como el de la misma gestión o la organización. El estudio de dichos procesos permite avanzar en el tema de las políticas culturales y de los programas gubernamentales, pues promueven el replanteamiento y la reconstitución de los mismos.

Los problemas que han enfrentado tanto las políticas sociales como su gestión han originado en cierta medida una relación social sin equilibrio entre lo abierto y lo cerrado al exterior y es visible ante la poca participación de los actores así como también un bajo alcance en el beneficio y potencialización del desarrollo económico y social. Los intereses privados permean sobre los sociales, la atención de elementos como la cultura para mejorar la calidad de vida de la sociedad parece ser que se aleja de tal cometido, de tal manera las políticas dejan de tener una verdadera orientación.

A partir del contexto originado en la década del ochenta y el noventa las políticas sociales y por ende las culturales se vieron afectadas por un creciente avance de las políticas neoliberales y el reduccionismo del Estado en ciertas áreas, lo que ocasiono que las ofertas de acceso a la participación se vieran reducidas y se afectara la gestión. Los programas planteados para atender a la población y cubrir las necesidades se redujeron, y con esto logró su entrada el capital privado en cuestiones culturales dejando de lado a los demás sectores de la sociedad, el gobierno dejó de invertir en áreas que no consideraba clave y enfocó su labor en lo económico.

La gestión influye a los procesos de relación abierta y cerrada entre los actores, las instituciones y organismos culturales, la participación es un elemento que articula la relación, dicha actividad está contenida dentro del marco legal que tiene la obligación de redefinir las funciones y orientaciones de los actores, así se lograra el respeto de los sujetos como actores sociales con representatividad, obligaciones, derechos y acceso a bienes y servicios culturales.

Los actores o ciudadanos son retomados por H. Marshall,<sup>20</sup> los cuales son civiles, políticos o sociales, pertenecen en un sentido a la relación que entablan con sus instituciones, haciendo valer sus derechos. La política social la entendemos como un producto para participar

---

20 H. Marshall, ThomasClass, p. 12.

dentro de la dinámica de la gestión a fin de lograr el bienestar social, es así que el actor con pleno derecho establece relaciones de carácter múltiple, institucional y entre demás sujetos, por ejemplo, los músicos, escritores y escultores pertenecen al ámbito cultural y poseen derechos por el vínculo que existe con el CONACULTA o el INBA.

Los actores involucrados en la gestión y el patrimonio cultural promueven intereses que estimulan la acción colectiva y por consecuencia la participación. La forma de estar insertos en la dinámica social, burocrática o gubernamental impacta por ejemplo en el PNC y las políticas culturales, por eso la necesidad de ubicar a partir de la idea de la gestión el quehacer en beneficio del patrimonio cultural y de los actores involucrados.

### **1.3 La definición del concepto patrimonio cultural dentro del proyecto de cultura**

Para A. Villaroya el patrimonio cultural es: “es una realidad política en el sentido más amplio de la palabra. Supone la identificación de un bien superior de carácter intemporal (belleza, testimonio del pasado de un grupo humano) y el establecimiento de su relación constitutiva con un sujeto titular de carácter colectivo. En sus orígenes, dicho sujeto siempre fue la nación.” “El patrimonio cultural no es sino la versión dominante, esencialista, homogénea, uniforme, exclusivista, de la cultura nacional, que impusieron los grupos protagonistas del proceso de nacionalización.”<sup>21</sup> Para G. Bonfill es: [...] “ese acervo de elementos culturales, tangibles unos, intangibles los otros, que una sociedad determina considera suyos y de los que hecha mano para enfrentar sus problemas, para formular e intentar realizar sus aspiraciones y sus proyectos, para imaginar, gozar y expresarse.”<sup>22</sup>

Con las definiciones de estos autores abrimos el debate acerca de la importancia y la relación que tiene el patrimonio con la política y el gobierno.

El patrimonio es objeto, tradición, y actividad, producto de un pensamiento abstracto y de interacción social, el cual se identifica y se reconoce como propio. La sociedad lo hace suyo a partir de sus necesidades y elementos y prácticas en común. Estas representaciones que se identifican entre la sociedad en límites culturales definidos, abstraídos de la actividad diaria y a su vez representados en objetos como zonas arqueológicas, museos o bibliotecas.

---

21 Ariño Villaroya, Antonio, “Construcción del patrimonio cultural e identidad en la sociedad del riesgo y de la información,” en [www.alicante-ayto.es](http://www.alicante-ayto.es)

22 Bonfill Batalla, Guillermo, p. 128.

Los esfuerzos que se requiere en la promoción, protección y difusión del patrimonio, involucran desde un principio la concepción del patrimonio a partir de su definición y de los actores en escena como lo son los gobiernos, locales, el gobierno federal y la sociedad. Se necesita redefinir las bases actuales en que se sientan las relaciones Estado-patrimonio, así como los diferentes agentes encargados de aplicar la política oficial y su relación con la sociedad, es un trabajo que requiere la constante correlación de la parte más pequeña como lo son los municipios con el resto de la sociedad.

El Estado como “institución” es el encargado de la custodia del patrimonio cultural lo que hace que se garantice su acceso y la conservación, la tutela pública de todos los bienes culturales debe estar centrada ante el planteamiento anterior, con esto debe quedar de lado cualquier hecho que atente contra el goce de la cultura. Las nuevas políticas deben estar encaminadas a fomentar entre la sociedad civil un relación, de valoración de las riquezas y no como lo pudiera ser la que se establece entre los sectores privados, de producción y venta.

Por mucho tiempo el patrimonio cultural estuvo alejado de los intereses de mercado pero el actual panorama en México está perneado por un creciente impulso a la economía de los grandes capitales privados lo que genera que los beneficios de la cultura solo sean percibidos por dichos capitales, el valor del patrimonio cultural tiene que mantenerse alejado de este tipo de actividades, pero dependerá en gran medida de los procesos de gestión gubernamental.

Uno de los retos que enfrentan hoy en día la gestión y la participación de los actores ante los procesos de urbanización e industrialización es el de garantizar los servicios a la población, por ejemplo, al finalizar el sexenio de Carlos Salinas de Gortari la labor del INAH y el CONACULTA fue cuestionable, pues se estimaba que existían el país alrededor de 200 mil zonas arqueológicas, de las cuales 128 estaban abiertas al público y el caso del Distrito Federal la situación era similar en la cuestión de los monumentos históricos pues se estimaba la existencia de 7 mil 853 monumentos, de los cuales, 3 mil 133 estaban catalogados.<sup>23</sup> Es así, que queda al descubierto el discurso demagógico y la ineficiencia de los planes, programas y las políticas.

El problema aún continúa con el caso anterior pues la cuestión de la catalogación por parte del INAH o el INBA se manifiesta el PNC, y es la muestra de que en México la política está

---

<sup>23</sup> Grunstein, Miriam, p. 22.

hecha para mantener al patrimonio, en el sentido de la posesión y no de la protección, la necesidad no sólo de asumir la responsabilidad de tenerlos sino de el estudio, su conservación, catalogación, promoción y difusión.

El patrimonio no es meramente la catalogación de objetos de nuestros antepasados, sino como lo hemos descrito es un elemento constitutivo de la sociedad, el cual abarca elementos culturales y sociales que están en constante adaptación y que involucra actores y procesos de relación social que buscan la convivencia y la reciprocidad. Por eso insistimos que la cultura se vuelve un proceso el cual comprende lo anterior, pues son hechos pertenecientes a la vida de la colectividad en virtud de la significación otorgada por la misma sociedad.<sup>24</sup> El patrimonio es un objeto de conocimiento que exige su investigación, existen enormes rezagos en este rubro que han afectado a elementos culturales que deberían ser reconocidos y estudiados, nuestro patrimonio cultural ofrece un universo de investigación y que demanda su pronta investigación.

Tenemos que aprovechar el patrimonio cultural a partir de una definición verdaderamente social y no como la atendida por el Estado, es negociar los intereses entre los actores, otorgar la legitimidad a las instituciones culturales. Definirlo nos permite observar los alcances, las restricciones y orientaciones del espacio y de los actores que participan dentro del juego y como consecuencia estructuran a su vez el marco jurídico, que resulta de suma importancia en el juego porque otorga los derechos y obligaciones a los actores en torno al patrimonio cultural.

#### **1.4 Estructura del Programa Nacional de Cultura**

Tradicionalmente, el tema del patrimonio cultural ha estado presente en los programas institucionales del sector cultural desde mediados del siglo XX; situación que también se manifiesta en el CONACULTA desde su creación, pues en todos sus programas sexenales ha sido así.

Por tanto, saber si el PNC corresponde a las demandas y exigencias de los actores es importante, dado que por la amplia riqueza cultural en México es posible encontrar un gran número de carencias o demandas, así el PNC trata de dar una posible solución a través de sus estrategias. Para este hecho es preciso tomar a la cultura como un elemento heterogéneo que está

---

24 Mier, Raymundo, "Legislar sobre el patrimonio cultural: las falsas disyuntiva", en Antropología, historia y sociedad, Delegación sindical de investigadores del INAH, D-II-IA-1 SNTTE.

en constante cambio, el cual exigirá que se le trate así, y de considerarlo para elaborar una política adecuada al contexto, la tarea es precisa al involucrar a todos los actores, desde el municipal, estatal y federal.

El CONACULTA como uno de los encargados de las políticas en materia de cultura tiene un papel fundamental en esta tarea, la investigación, protección o difusión del patrimonio merece que se indague acerca del impacto que se está generando en el momento de elaborar las políticas correspondientes. Ante el contexto vivido es posible pensar en la influencia dentro de los elementos culturales, como pudiera ser en la música o en la cinematografía los cuales cambian y se enriquecen constantemente. Es necesario pensar en estos cambios e involucrar a la sociedad civil y el capital privado porque pensar en la cultura como un elemento no solo de ornamento sino en el cual convergen diversos actores encargados de la protección, investigación y difusión del patrimonio cultural.

La cultura necesita de impulso y de generación de canales que involucren a la sociedad; las políticas deben de fomentar precisamente esos canales y el sentido subjetivo de la participación, ofrecer potencialidades para el desarrollo de la sociedad, de las actividades económicas y sociales. Saber el vasto patrimonio cultural ofrece una capacidad desarrollo y exige su estudio para repensar la estructura existente como lo pudiera ser la jurídica o la de investigación.

El PNC plantea los objetivos, ofrece estrategias líneas de acción que trabajan en las necesidades en materia de cultura, pero es de suma importancia detectar los puntos débiles en los cuales esta fallando. El fomento a la lectura, el mantenimiento de zonas arqueológicas o el acceso a la cultura pudieran convertirse en focos rojos si no se atienden con urgencia.

La creación del CONACULTA ha generado tendencias<sup>25</sup> a distintos niveles en la sociedad, como pudiera ser la descentralización de las funciones del gobierno y su preocupación por el fomento de la cultura; la relación con los grupos de artistas y productores para recibir apoyo, programas de apoyo y creación de fondos; la incorporación de las nuevas tecnologías y la creación de sistemas como el SIC (Sistema de Información Cultural), e-cultura y las encuestas a nivel nacional. En conjunto lo anterior ofrece los elementos participes para saber el quehacer del CONACULTA, su gestión y su correcto funcionamiento.

---

<sup>25</sup> *Ibid.*, pp. 13-16.

El CONACULTA se plantea la estrategia de un reordenamiento de la estructura cultural, pero aquí lo importante es la articulación de las políticas con la realidad; teniendo en cuenta los objetivos sería fundamental encontrar las estrategias, por ejemplo cómo hará para promover el acceso total a la cultura, ofrecer espacios y de calidad, fortalecer la diversidad cultural, impulsar a la cultura como elemento de desarrollo económico y social y finalmente involucrar a la sociedad en el desarrollo y gestión de la cultura. Estamos de acuerdo que la población demanda un mayor número de espacios culturales donde el acceso sea sin obstáculos, en este sentido es fortalecer y ampliar los teatros, cines, museos, bibliotecas y en si toda la infraestructura cultural, también no podemos dejar de lado la pluralidad cultural de la nación por lo cual es importante contribuir con su reconocimiento y respeto.

La cultura debiera ser vista e impulsada como elemento detonador de las actividades económicas tanto para las empresas y la sociedad en general. Esto implica, como mencione un involucramiento de los sectores de la sociedad para así exigir la apertura de nuevos canales de participación y coordinación con las autoridades en todos sus niveles.

Cada área del CONACULTA se plantea la estrategia para cumplir los objetivos, las cuales deben de abarcar las prioridades y a su vez estar plasmadas en las políticas, se necesita revisar el marco legislativo para sus respectivas reformas el cual exige una pronta renovación y manejar con adecuación los recursos y así fortalecer por ejemplo la producción cultural. Pero ahora veremos un panorama de lo que trata cada eje.

El Patrimonio y Diversidad Cultural hace referencia al amplio patrimonio en México, su respeto y su preservación. La cultura es elemento que identifica y da sustento a la estructura de relaciones entre los actores. Es necesario proteger el patrimonio inmaterial y material por las distintas instancias a nivel federal, estatal y municipal, incluida la sociedad civil, ya que el compromiso corresponde a todos para garantizar las oportunidades de espacio, de acción, y una adecuada gestión.

Según las estadísticas de la UNESCO,<sup>26</sup> México ocupa los primeros lugares a nivel mundial de riqueza de patrimonio cultural no olvidando que se extiende a bibliotecas, calles, museos, obras cinematográficas, fiestas o tradiciones forman parte de la cultura, por eso es

---

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 38.



necesario no separar la importancia del patrimonio inmaterial y material porque ambas son interdependientes y su preservación y cuidado incide una sobre la otra.

La preservación del patrimonio enfrenta el gran reto a nivel internacional al estar considerado dentro de la UNESCO, por lo cual se requiere una gestión adecuada para enfrentar problemas como la demanda de servicios o el crecimiento urbano y que a fin de cuentas ponen en riesgo la estructura cultural. Por eso es preciso e insistimos en la necesidad de trabajar en políticas que estén al tanto de las necesidades y de la participación sectorial. No descartamos los obstáculos para la solución de algunos de los problemas pero es necesario articular las necesidades con los actores para contar con estrategias sólidas y una buena gestión.

Elaborar un plan adecuado que incorpore diversos factores como pudiera ser el entorno demográfico, natural o social, propiciaría una gestión óptima. Los usos respectivos de cada inmueble son otro factor de conservación que se debe de atender ya que la mayoría de ellos es solo para espectáculos o turísticos pero se deja de lado la cuestión de servicio y educación para la población.

Las instituciones como el CONACULTA, INBA o el INAH tienen que renovar sus estructuras burocráticas de trabajo porque sólo así podrán trabajar de manera conjunta instituciones y sociedad y obtener una política más sólida que enfrente problemas tales como el de registro y catalogación de muebles e inmuebles, bancos de datos, nuevas tecnologías para labores de restauración y conservación, mayores proyectos de preservación cultural, entre otros; de esta forma se fortalecerán los mecanismos de relación entre los actores.

Cada institución encargada de preservar el patrimonio cultural debe asumir su responsabilidad de orientar sus acciones de una manera conjunta; lo cual significa que no una de las partes solo se encargue de ejecutar los planes sino más bien es el trabajo en conjunto y buscar por ejemplo proyectos de inversión y de sustentabilidad.

Dentro de esta primera parte es preciso insistir en la articulación de los actores en el momento de la gestión de las políticas, la participación es una orientación de la acción colectiva, dicha acción se encuentra situada dentro de una coyuntura específica, es la oportunidad generada por el gobierno, en la cual los actores, la gestión de las políticas públicas y las instituciones encargadas de la conservación del patrimonio generan una relación recíproca.

La gestión de las políticas es un tema que abarca múltiples áreas como la infraestructura cultural, la promoción, los estímulos, la investigación, el esparcimiento, el turismo y las industrias culturales, y cada una comprende al patrimonio cultural y las políticas. La gestión está encargada de dar un óptimo funcionamiento al patrimonio cultural y como consecuencia a cada elemento de los antes mencionados.

En el caso de la infraestructura, la gestión impacta de una manera especial, los lugares o sitios encargados de promover alguna actividad cultural, como pueden ser bibliotecas, teatros, auditorios, librerías, salas de lectura, centros de investigación, entre otros, demanda la creación de nuevos mecanismos para dar sustento a dichos centros. Un principio fundamental en lo anterior es el garantizar en la relación Estado y ciudadano de proveer los servicios de calidad y de acceso a estos espacios, las necesidades son visibles y ante esto las políticas son la solución.

Cada lugar y espacio demanda un mantenimiento y un manejo adecuado para su aprovechamiento, ero la responsabilidad corresponde a todos los actores, el gobierno debe originar de principio las condiciones y las oportunidades necesarias para fomentar la participación y cooperación. La toma de decisiones en la formación de las políticas tiene que acatar la participación para así alcanzar una gestión óptima que impacte en la infraestructura.

México cuenta con una infraestructura mínima de instalaciones y elementos para ofrecer servicios dentro de las zonas arqueológicas<sup>27</sup> y el problema es similar en cuanto a las demás áreas, como son bibliotecas, museos, galerías, casas de cultura, la situación obedece sin duda a la falta de cobertura cultural y de servicio de los gobiernos. La débil articulación entre los gobierno municipales, estatales y el federal ha causado que la situación demandante de servicios no se cubra y se genere un desequilibrio y rezago social, y esto se agrega la mala planificación, ya que los grandes centros urbanos acaparan los gran parte de la infraestructura cultural dejando de lado a las comunidades mas pequeñas, situación que afecta también a sus espacios culturales ocasionándoles deterioro y envejecimiento de las instalaciones.

Es necesario que a partir de la gestión las instituciones como el INBA que saben de las carencias existentes se insista en la necesidad de trabajar en esquemas de trabajo en conjunto que comprenda la cooperación entre los actores y por ende el beneficio se vea en el buen manejo de

---

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 62-67.

acervos y obras, se promueva la investigación a partir de lo anterior, la difusión, la labor de los museos sea de mayor alcance y finalmente se atiendan todas las necesidades a partir de una redefinición de un sentido social y de gestión, esto es que se otorgue lo que se demanda.

La promoción y difusión de los espacios y en general de todas las obras culturales necesitan tener las condiciones para que las actividades culturales se produzcan y el público conozca esos hechos; en pocas palabras la promoción da la pauta para el consumidor y por consecuencia su consumo, valoración y apreciación. La difusión y promoción son elementos primordiales en la cultura pues son maneras de sociabilizar la cultura, de tener acceso a ella y disfrutarla, gracias a esto se preserva el patrimonio y adquiere un mayor sentido de valoración. La tarea está precisamente en el fortalecimiento de los dos elementos, lo cual involucra de nueva cuenta a los distintos niveles de gobierno, desde el municipal hasta el federal para así poder llevar la cultura a todos los rincones. En este sentido las políticas debe garantizar el acceso al consumo cultural de todos los sujetos.

Desafortunadamente México es un país que presenta escaso interés en las actividades artísticas por lo cual la situación exige la creación de nuevos mecanismos que reorienten la actividad del consumidor. La relación entre el sujeto y el bien cultural, es una actividad que tiene que tomar en cuenta los diversos tópicos que rodean la problemática. Otro problema que deben atender las políticas dentro del proceso de gestión es el de la carencia que sufren las instituciones, por ejemplo, el INBA juega un papel estratégico, y que se reconoce la carencia que aun enfrenta para llevar a cabo su labor y es necesaria su pronta ayuda porque de lo contrario nos seguiremos encontrando con un programa de pequeños alcances.

Se necesita saber qué se está llevando a cabo para el proceso de gestión y para atender las necesidades, por ejemplo cada entidad y sus respectivos espacios no cuentan aun con la estructura operativa necesaria para captar un público amplio y contar con espacios adecuados que alberguen los espectáculos. El trabajo de los gobiernos en conjunto debe impulsar centros como el CECUT (Centro Cultural Tijuana) o el Festival Cervantino acciones de gran alcance y nuevos modelos de gestión, esto significa que por ejemplo cuenten con los medios económicos suficientes para el desarrollo de los proyectos (ahorro, captación de recursos, optimización del gasto) y que se genere la sustentabilidad económica a partir de las actividades culturales.

Otras áreas encargadas de promover y difundir el patrimonio cultural como pudieran ser la cinematográfica o las culturas populares, enfrentan actualmente problemas de gestión como pudieran ser el acaparamiento de la industria fílmica por parte de los Estados Unidos, los fuertes gastos para promoción, las pobres estrategias en materia de difusión de actividades de espacios y programas, entre otros. Lo anterior genera el poner la mira sobre el asunto en el sentido de fortalecer y dar mayor alcance a las estrategias con más apoyos brindados y ampliar la difusión y apoyo a la industria cinematográfica o las culturas populares.

Los estímulos públicos son necesarios en el patrimonio cultural pues sin él no existiría la creación y es de esta manera que lo entendemos: como la forma en que la sociedad otorga a partir del esfuerzo los elementos necesarios para contribuir al desarrollo de la actividad cultural.<sup>28</sup> El gobierno y las instituciones encargadas de la cultura deben crear un marco con sus respectivos mecanismos para captar y distribuir los recursos en beneficio de los artistas y por consecuencia el de la sociedad.

Es importante recalcar el papel de los actores involucrados en la conservación del patrimonio puesto que el Estado debe proporcionar los medios en beneficio de dichas actividades y el hecho de enfrentarnos con problemas de malos manejos o falta de recursos y los bajos estímulos, es algo no admisible.

El CONACULTA o el FONCA (Fondo Nacional para la Cultura y las Artes) han creado mecanismos a partir de la gestión el apoyo para estimular el desarrollo de los artistas, con el fin de que las nuevas formas de trabajo tenga un gran alcance y sobre todo fomenten su respeto hacia los productores mas desprotegidos, como lo pudieran ser los de las comunidades mas apartadas. Los programas y en si toda la estructura cultural tiene la obligación de proporcionar a toda la comunidad artística el sustento y estímulo por medio de becas, concursos, premios para que de esta manera se logre la cultura por medio de elemento mas importante que es la creación artística. La situación demanda que existan canales de cooperación y de comunicación entre los gobiernos municipales, estatales y el federal para lograr de principio un marco normativo que regule la asistencia a la producción y creadores artísticos; así permitirá regular con más precisión los alcances y condiciones de protección y los estímulos.

---

<sup>28</sup> *Ibid.*, p. 97.

En la conservación, promoción y difusión del patrimonio cultural la investigación y la formación antropológica, histórica, cultural y artística juegan un papel importante dentro de una amplia variedad de actividades que dan orientación y sustento a las prácticas culturales y permite observar un repertorio amplio de niveles formativos.

Las políticas y programas educativos deben estar planeados de manera integral; esto es que incluyan la formación artística desde el nivel básico para así estimular el conocimiento y el gusto por lo artístico. La tarea que enfrenta la SEP es prioritaria en el sentido de unir esfuerzos con los organismos encargados de la cultura como lo pudiera ser el INBA o el INAH para incluir dentro de los planes educativos elementos de formación cultural.

El PNC y el diagnóstico ofrecido permiten saber que existe interés en fortalecer las funciones a partir de la gestión de las políticas, ampliar la cobertura, mejorar los servicios; pero la realidad muestra vacíos y desarticulaciones en la educación, la cultura y el desarrollo en general. Varios son los problemas como la falta de vinculación de los contenidos educativos y los culturales a nivel federal, estatal y municipal; contenido y sustentabilidad de las políticas educativas encaminadas al desarrollo de la cultura o la ausencia de apoyo en la formación de los profesores e investigadores. Los anteriores problemas entran en contradicción con los nuevos paradigmas creados por la globalización, y que debieran un desarrollo sustentable que involucra a la cultura, una formación más sólida de los sujetos, incorporación de nuevas tecnologías y áreas de conocimiento, en síntesis el desarrollo integral de la educación artística.

El panorama de la educación artística en México representa una falta de cooperación entre los actores ya sean estos las instituciones, las políticas, las necesidades y la sociedad. Comprender que el estímulo es una palanca de desarrollo para el fomento a la investigación, a la producción artística y los distintas áreas de la educación. Es importante para sentar las bases de una buena planeación en materia de educación y cultura.

La tarea dentro de esta problemática está en fortalecer la estructura de cada institución, por ejemplo, el INAH tiene una gran responsabilidad en materia de investigación patrimonial por eso las políticas deben dar atención a la protección, difusión y producción científica y por consecuencia el papel social de dichas instituciones se recobraría y se plasmaría precisamente en la educación artística.

La ENPCC (Encuesta Nacional de Prácticas y Consumos Culturales) arroja datos que llaman la atención tal como la principal actividad de los mexicanos en su tiempo libre es convivir con amigos y familiares<sup>29</sup> o la baja asistencia de personas con mayor edad a los museos.<sup>30</sup> El problema aun se agrava sabiendo que México es uno de los principales productores en América Latina a nivel editorial y que solo cuenta con 600 librerías y 900 centros de comercialización<sup>31</sup> en un país donde seis de cada diez personas leen un libro por lo menos al año,<sup>32</sup> la situación aparenta no ser un buen negocio.

Cierto es que se cuenta con una Red de Bibliotecas o programas como el de Salas de Lectura pero las carencias aun siguen estando presentes, creemos que uno de los grandes problemas es la centralización de los servicios, los pobres servicios, los grandes centros culturales como la Biblioteca México o la Biblioteca José Vasconcelos están localizados en el centro de la ciudad, junto con la falta de mantenimiento y ampliación de la infraestructura bibliotecaria. Los estados y lugares marginados son los principales afectados por esta situación por tal motivo es necesario gestionar en varios temas como la descentralización de los servicios, desarrollar programas de gran potencialidad y alcance que atiendan al público infantil e incluir nuevas tecnologías que acerquen más a la cultura con el sujeto.

La cultura y el turismo son elementos vinculados al patrimonio cultural, por eso se insiste en una adecuada gestión cultural partiendo de sus principios (de necesidad o demanda) para que la cultura sea elemento que propicia el desarrollo; es por eso que las políticas tienen el deber a partir de la cooperación de los actores, de generar el beneficio en las comunidades. Las actividades derivadas de la cultura como el turismo crean beneficios, a través de los programas se fomenta la actividad turística los cuales atraen consigo desarrollo económico, social y cultural. El problema que aún se enfrenta en el proceso de la gestión es la conciliación entre las actividades del turismo y las necesitadas para la conservación del patrimonio; el punto principal por atender es que la actividad turística no predomine sobre la actividad de conservación del patrimonio cultural.

La tarea exige la cooperación entre los gobiernos y las instituciones encargadas de la conservación, vincular el trabajo por ejemplo del INAH con los gobiernos locales, lo que

---

29 Encuesta Nacional sobre Prácticas y Consumos Culturales, p. 155.

30 *Ibid.*, p. 22-29. En este apartado de la encuesta se encuentra un análisis cuantitativo de diversas variables relacionados con la asistencia a recintos culturales.

31 Véase PNC 2007-2012, p. 133.

32 Encuesta Nacional sobre Prácticas y Consumos Culturales p. 87-88.

permitiría explotar nuevas vertientes del turismo, crear nuevos programas que desarrollen el conocimiento y aprecio del patrimonio, dando consigo un interés por el mismo y un turismo cultural responsable.

Otro elemento que incide en la gestión de las políticas culturales es el de las industrias culturales puesto que son las encargadas de comercializar y reproducir la cultura. Con respecto a las industrias públicas, tales como la cinematográfica, la televisión, radio, editorial enfrentan grandes problemas que afectan su operatividad. Encontramos por ejemplo problemas de tipo jurídico, la ausencia de una estructura que procure su protección; la falta de tecnología en la producción, que si ella no se explotan las capacidades; la mejora de la infraestructura cultural, sin ella no se contaría con espacios para albergar desde libros hasta grandes obras teatrales o musicales.

El apoyo brindado está puesto; existen becas, premios y todo tipo de estímulos que buscan el desarrollo e impulso de cada una de las industrias, sin embargo los problemas de falta de lectores, de la calidad de producción cinematográfica, de radio y de televisión o la pobre tecnología incorporada a cada una de las industrias seguirá afectando la relación entre las políticas, los actores involucrados y sus necesidades.

Por tanto, resulta de suma importancia responder a las necesidades a partir de crear los canales necesarios de acción y de cooperación para después conjuntar las acciones en búsqueda de una gestión sustentable. Las deficiencias están expuestas como la pobre participación de la sociedad civil en el proceso de gestión, la desarticulación entre actores e instituciones, la falta de cooperación interinstitucional y la precariedad de servicios culturales otorgados a los sujetos, entre otros.

Ahora bien, volviendo al tema central de este trabajo, desde el punto de vista de la política de gestión, el documento no presenta una innovación de la forma de trabajo con respecto al patrimonio y los actores involucrados, continúan los mismos problemas de sexenios anteriores, los cuales no han podido enfrentar la carencia de servicios ofrecidos a la población con respecto a la cultura. El Programa Nacional de Cultura (PNC) plantea la forma de trabajo a llevar a cabo en este sexenio pero uno de los grandes problemas detectados es la inconsistencia de la participación de los mismos ciudadanos o de los actores culturales involucrados directamente.

Los planteamientos encontrados en el PNC parten de un centralismo institucional dedicando un apartado especial a todas aquellas industrias culturales de orden privado y público para su fortalecimiento. El problema del desavasto cultural en nuestro país se debe en gran medida a la escaso involucramiento de la sociedad civil, el enfrentarnos, por ejemplo, con bibliotecas o casas de la cultura en malas condiciones, bajos índices de lectura, un pobre crecimiento económico de las regiones, la falta de apoyo hacia los encargados de producir cultura, son síntomas de una mala gestión.

El documento el cual retomamos está formado por dos grandes partes: la primera está destinada a expresar, en una breve síntesis, lo que para el CONACULTA significa la corresponsabilidad y la importancia de la sustentabilidad en el desarrollo humano y que son tomadas a partir del Plan Nacional de Desarrollo. En esta parte se resalta la importancia que tiene la cultura para generar un ambiente de oportunidades entre los sujetos y que se alcanzara por medio del fortalecimiento institucional, y es que con esto último se pretende formular el camino del PNC el cual está dado en un futuro a largo plazo.

El problema de los proyectos se hace presente, pues se reconoce la falta de articulación institucional y que acarrea inconsistencia y la baja potencialidad de los mismos. El CONACULTA plantea continuar con las funciones delegadas y que se reducen a la designación de su personal y a la ejecución de las políticas culturales del país, en otras palabras, la administración cultural.<sup>33</sup>

Se menciona que el CONACULTA es importante en la labor cultural del país y que toma este carácter a partir de una reorientación del Estado dado por la centralización o la rectoría estatal en los temas culturales, una nueva relación con los actores involucrados y por una renovada estructura cultural.

El PNC toma como objetivos generales el beneficio de los sujetos por medio de la cultura y esto es por medio de ofrecer espacios y acceso a la cultura, fomento, impulso de todo lo que involucre la estructura cultural. Los ejes de la política están relacionados con el trabajo interinstitucional, y que plantean la necesidad de un trabajo coordinado y que beneficie a todas las áreas de la cultura. Y finalmente, las estrategias generales, encaminadas a buscar un

---

<sup>33</sup> Véase PNC, p. 23-32. En este apartado se hace referencia a la administración cultural a partir de los objetivos generales, ejes de la política cultural y estrategias generales del PNC.



fortalecimiento y reestructuración de distintos ámbitos como el institucional o el jurídico y la inversión y buen manejo de los recursos económicos.

La segunda parte es la fundamental y está formada por ocho apartados. En efecto, dentro del PNC se establecen los ejes de las políticas a seguir en materia de cultura:

1. Patrimonio y diversidad cultural
2. Infraestructura cultural
3. Promoción cultural nacional e internacional
4. Estímulos públicos a la creación y mecenazgo
5. Formación e investigación antropológica, histórica, cultural y artística
6. Esparcimiento cultural y lectura
7. Cultura y turismo
8. Industrias culturales

Para cada uno de ellos se indican sus respectivos objetivos, estrategias y acciones; asimismo, se señalan las unidades y los organismos -del CONACULTA- a los que les corresponden participar para su funcionamiento y ejecución, tal como se muestra enseguida:

1. Patrimonio y diversidad cultural

Instituto Nacional de Antropología e Historia

Instituto Nacional de Bellas Artes

Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural

Centro Nacional para la Preservación del Patrimonio Cultural Ferrocarrilero

Cineteca Nacional

Fonoteca Nacional

Dirección General de Culturas Populares

2. Infraestructura cultural

Instituto Nacional de Antropología e Historia

Instituto Nacional de Bellas Artes

Dirección General de Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural

Centro Nacional para la Preservación del Patrimonio Cultural Ferrocarrilero

Dirección General de Vinculación Cultural

Dirección General de Bibliotecas

Centro Nacional de las Artes

3. Promoción cultural nacional e internacional

Instituto Nacional de Antropología e Historia

Instituto Nacional de Bellas Artes

Centro Nacional de las Artes

30 México

Centro Cultural Tijuana

Festival Internacional Cervantino

Dirección General de Culturas Populares

4. Estímulos públicos a la creación y mecenazgo

Fondo Nacional para la Cultura y las Artes

Instituto Nacional de Bellas Artes

Dirección General de Vinculación Cultural

Dirección General de Culturas Populares

5. Formación e investigación antropológica, histórica, cultural y artística

Instituto Nacional de Antropología e Historia

Instituto Nacional de Bellas Artes

Centro Nacional de las Artes

Sistema Nacional de Fomento Musical

Centro de Capacitación Cinematográfica

Dirección General de Culturas Populares

6. Esparcimiento cultural y lectura

Instituto Nacional de Antropología e Historia

Instituto Nacional de Bellas Artes

Instituto Mexicano de Cinematografía

Canal 22

Radio Educación

Dirección General de Bibliotecas

Dirección General de Publicaciones

Coordinación Nacional de Desarrollo Cultural Infantil

EDUCAL

## 7. Cultura y turismo

Coordinación Nacional de Patrimonio Cultural y Turismo

Instituto Nacional de Antropología e Historia

Instituto Nacional de Bellas Artes

Dirección General de Vinculación Cultural

Canal 22

Radio Educación

Programa Nacional de Cultura 31

## 8. Industrias culturales

Instituto Mexicano de Cinematografía

Cineteca Nacional

Estudios Churubusco Azteca

Canal 22

Radio Educación

Dirección General de Publicaciones

EDUCAL

Dirección General de Culturas Populares

Dentro del primer eje, Patrimonio y Diversidad Cultural, se plantea la necesidad de trabajar en el registro, inventario y catalogación del patrimonio cultural inmueble, mueble y documental del país. Se dice que, por la vastedad del patrimonio se necesita un registro actualizado para favorecer su protección legal y física, buscar incrementar las medias de seguridad para el resguardo del patrimonio y por ejemplo combatir así el tráfico ilícito y robo de bienes culturales.

También se menciona que se requiere evaluar y planificar los planes para buscar la sustentabilidad en la infraestructura y tener un buen manejo de la misma; buscar un mayor aprovechamiento del patrimonio redefiniéndolo a partir de un sentido social.

Se resalta que la diversidad cultural es importante reconocerla y respetarla; y por eso se necesita favorecer la expresión, la expansión, la investigación y valoración de dicha diversidad y como consecuencia implementar políticas que tomen en cuenta a todo los actores culturales. Que el trabajo interinstitucional en conjunto debe fomentar de una mejor manera la preservación del

patrimonio cultural, esto es que los distintos niveles de gobierno y la sociedad trabajen en conjunto para desarrollar estrategias con mayor sustentabilidad.

En el eje dos, referido a la Infraestructura Cultural Nacional, se habla acerca de la necesidad de desarrollo de la infraestructura de los estados, esto es, que museos, salas o espacios destinados a la cultura sean mejorados a partir de que el gobierno federal sea el principal responsable de garantizar la calidad de los servicios a la población.

En el eje tres, que es el de Promoción Cultural e Internacional, se plantean como objetivos que el impulso tanto a la obra como a los mismos creadores fomentando una relación entre la vida artística, la oferta y la sociedad. Se señala que se necesita difundir el patrimonio cultural en el mundo a partir de políticas y programas que fomenten las exposiciones en el exterior. Que se requiere atraer fondos y recursos técnicos para la preservación y difusión de las expresiones de las culturas populares.

Se menciona que es necesaria la difusión con el propósito de atraer más público tener acceso y mantener su permanencia; puesto que la cultura es una alternativa de entretenimiento y se debe generar una imagen atractiva de espacios. Que es necesario fomentar y difundir la investigación para conocer el quehacer tanto entre investigadores como para el población. Que la cinematografía mexicana debe fortalecer su presencia tanto a nivel nacional como internacional, por medio del mejoramiento de la infraestructura cinematográfica.

Enfatiza que las instituciones dedicadas a la promoción de la cultura deben ser reestructuradas para potencializar su labor, logrando mayores alcances de acción y de cooperación. Y que es necesario conocer como es la población, sus hábitos, gustos, preferencias, para poder lograr una difusión con mayor fuerza.

El cuarto eje, abocado a los Estímulos Públicos a la Creación y Mecenazgo, se plantea varios objetivos, entre lo que destaca el de fortalecer por medio de la evaluación el sistema de estímulos públicos para la creación artística, esto es que becas y estímulos sean entregados a través de mecanismos transparentes y de mejores procesos de selección. El anterior punto también involucra a las autoridades estatales para que todas aquellas expresiones culturales comunitarias también reciban apoyo para seguir fomentando su obra. Acerca de los donativos

señala que merece un manejo pertinente y eficaz para lograr una labor transparente y complementar así los puntos anteriores.

El eje cinco que es el de Formación e Investigación Antropológica, Histórica, Cultural y Artística, establece varios objetivos para impulsar, fortalecer y expandir la educación artística en el país, lográndose por medio de la participación de diferentes actores sociales. Se destaca la necesidad de fortalecer la investigación y formación para ofrecer una mejor calidad en la educación y en la producción artística; la idea es que en las escuelas se imparta una educación artística de calidad para los alumnos y se genere un gusto por una formación e investigación en el área artística. Y que los modelos educativos y de formación se generen a partir de una adecuada gestión de las políticas.

El eje seis que trata acerca del Esparcimiento Cultural y Fomento de la Cultura, plantea sus objetivos a partir de la búsqueda de diversificación de los medios y desarrollar la formación de al infancia por medio de la cultura y el arte. Aquí, el fomento a la lectura es una labor importante para el desarrollo, el cual busca un acercamiento a las expresiones de la cultura y desarrollo de la conciencia crítica. Se indica que la red de bibliotecas públicas necesita fortalecerse para tomar un papel de centros de lectura y fomentar la difusión de las librerías para que los libros y la lectura logren llegar a todos los lectores posibles.

En el eje siete, Cultura y Turismo, se plantean los objetivos de promover los mercados turísticos e impulsar nuevos espacios de turismo con el fin de de que sea instrumento de desarrollo para las comunidades y que el turista tenga un mayor sentido de protección y disfrute del patrimonio cultural.

Finalmente el eje ocho, dedicado a las Industrias Culturales, los objetivos son los de fortalecer las industrias, tales como la cinematográfica para que se difunda la historia del país; la televisiva -con el canal 22- para que se desarrollen más proyectos de programas culturales; en materia radiofónica, que se procure la calidad, alcance y creatividad de Radio Educación; en lo editorial, se necesita un mayor espacio de exhibición para lograr así un mayor acceso a la lectura y en las que participen la Red Nacional de Bibliotecas, La Salas de Lectura y librerías y ferias; en el ámbito de las culturas populares se requiere un mayor impulso y respeto para sus productos y finamente fortalecer el marco jurídico y las políticas para consolidar las industrias culturales.

En cada eje se observa la tarea de fortalecer la estructura cultural del país y que se resume de la siguiente manera: protección, difusión y fomento. El PNC trabaja a partir de los objetivos presentados, pero es preciso analizar si sus planteamientos de objetivos, vinculados a sus estrategias, son pertinentes para lograr alcanzarlos. Y ello implica la gestión, y por tanto, preguntarse en qué consiste.

En nuestro estudio se da prioridad a la idea de gestión con relación al patrimonio cultural, su conservación, promoción y difusión y la participación de los actores. El patrimonio es el ámbito más importante en el PNC y está presente en todos los ejes, por lo cual los siguientes apartados girarán en torno a la idea de la gestión y los actores involucrados.

## **CAPÍTULO 2 La participación de los actores en la política cultural**

El legado cultural no puede reducirse en términos de compra y venta de artículos, consumo de entretenimiento o en pocas palabras como objeto de uso de la mercadotecnia, es necesario abrir el debate, saber que México es multicultural, donde existen, se relacionan y conviven un sin fin de actores involucrados en la cultura, cada uno juega un papel decisivo en la transformación de las costumbres, tradiciones, en las instituciones y demás. Cada actor está inmerso dentro de una dinámica o un juego, donde él tiene su participación a partir de la orientación de su acción.

Podríamos cuestionarnos acerca de la participación social en la gestión cultural mediante lo siguiente: ¿Cómo surge dicha participación de los sujetos?, un autor que retoma esta discusión es S. Tarrow,<sup>34</sup> el cual tiene como premisa la participación por medio de la acción colectiva.

La participación es una orientación de la acción la cual se relaciona con la oportunidad política, es el contexto político dado. Dentro de la participación de los actores hay elementos que están circunscritos, los cuales fomentan su propia vida y la configuran, estos son las formas conocidas, modulares, acción colectiva, redes sociales, la comunicación, entre otros.

El nacimiento de la oportunidad política es de relevancia pues se fomenta una gran cantidad de elementos que pueden transformar a la sociedad en varios aspectos, y es simple, pues en la conformación de las políticas quedan en ocasiones al descubierto las deficiencias de la planificación de la gestión de la política cultural. Dado lo anterior, es posible afirmar que la gestión de las políticas culturales atraviesan por momentos de insatisfacción o de inoperatividad, generando un incremento de las demandas de los actores.

La relación se establece entre la gestión de las políticas, las instituciones encargadas del patrimonio cultural y los sujetos pero dicha vinculación como lo escribimos anteriormente depende de elementos para su sustento y buen funcionamiento. El contexto y los elementos disponibles para conformar y orientar la acción y la participación organizada son importantes para continuar con la línea operativa de la relación.

---

<sup>34</sup> Tarrow, Sydney, pp. 330.

## 2.1 Elementos que influyen en la participación

Al detonar las oportunidades, éstas se dan de igual manera para la participación de los actores y para las instituciones culturales; es por ello que se afianzan alianzas y se legitiman relaciones de poder, lo cual es evidente pues ambos lados manifiestan desafíos: conseguir lo demandado y fortalecer las instituciones. Por ejemplo, en un contexto determinado como el de las fiestas del bicentenario se pueden originar inconformidades y este es un momento importante donde hay un mayor acercamiento de los actores y las instituciones culturales, donde cada parte emplea sus tácticas correspondientes para actuar, formando parte de una serie de elementos contenidos en un amplio repertorio que se da en un momento determinado. La dinámica se presenta con un carácter dialéctico, donde se dan relaciones interdependientes y se observa que la participación no es un elemento ajeno del Estado pues la relación colectiva o social es alcanzada por todo el aparato gubernamental.

Retomando las formas de acción de la participación, se escribió que éstas dependen de un repertorio conocidas, son formas de *lo que se sabe hacer* y *lo que otros esperan que se haga*,<sup>35</sup> dando así sentido y representación a la participación.

Las formas viejas y locales de acción que evolucionaron y que cambiaron con otras originan un repertorio aumentado, nuevo y con mayor alcance, o sea, un nivel de acción nacional, que casi siempre es el límite del contexto inmediato, no sin considerar el ámbito internacional, el cual en muchas ocasiones es parte crucial de dicho contexto.

Al citar el ejemplo de las políticas culturales de nuestro país y la conservación del patrimonio, se debe exhibir la participación de los actores desde las localidades más apartadas hasta los grandes centros urbanos y los distintos niveles de gobierno; reflejando precisamente las acciones de las redes sociales, artistas, artesanos, sociedad civil y privada y en sus alianzas, donde la participación toma mayor fuerza hasta alcanzar niveles nacionales.

Durante la coyuntura se crean recursos y capacidades para estructurar y orientar la acción de los actores, las cuales determinan la manera del juego político de cooperación y conflicto, y a su vez están influidas por una continua transformación, lo cual exige una mayor organización, autonomía e iniciativa.

---

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 66.



Gracias a estos cambios se dan nuevos juegos y mecanismos en las relaciones y una estructuración de los sistemas, así los cambios originan nuevas racionalidades, funciones y objetivos de acción para los actores, es finalmente la resistencia y la evolución del marco político-cultural.

Para cada actor todo cambio implica una nueva adaptación a la coyuntura, si bien es cierto que las instituciones encargadas de proteger el patrimonio cultural se encuentran con deficiencias de su quehacer provoca el debilitamiento de sus funciones y decrece la participación de los demás actores.

Los actores se definen incluso por su estrategia que está contenida en un marco de legitimación y oportunidades, sin olvidar el contexto inmediato y el juego establecido con otros actores, (por ejemplo el CONACULTA, INAH o los artistas). Dicha oportunidad plantea un margen de acción para los actores involucrados dentro de la cual recibe beneficios (no inmediatos), y se enfrenta a relaciones de dependencia y de poder. La necesidad del marco político cultural y de su gestión requiere que posea un carácter autopoietico,<sup>36</sup> o sea, autogenerativo, y los actores se agrupan y diferencien, puesto de ahí depende la forma de acción para desarrollar la oportunidad.

Lo anterior lo podríamos ejemplificar con los grupos más desprotegidos o menos beneficiados de las políticas culturales, como artesanos y comunidades vecinas de zonas arqueológicas, los cuales son erráticos<sup>37</sup> por su numerosidad y las características diferentes que guardan, impidiéndoles una acción formal y sostenida que atienda a sus necesidades.

Las formas cognitivas<sup>38</sup> que producen las herramientas para la acción tienden a evolucionar debido en gran parte a la función de las redes sociales. Cada segmento participante como lo sería un grupo de artistas o artesanos, se convierten en red y las adecua a sus necesidades; los medios de transmisión hacen llegar a los destinos de los actores estas formas y ven su fin en la acción organizada. La participación adopta y evoluciona el repertorio, se apoya en sus miembros y buscan los medios para expandir la acción.

---

36 Luhmann, Niklas.

37 Crozier, Michel y Erhard Friedberg, p. 44.

38 Tarrow, Sydney, pp. 80-88.

Utilizando las fuentes que originan la acción esta busca los canales para manifestarse a nivel local y nacional, incluso en procesos de asociación y de comunicación, generando así una latente creación de la participación; con esto no se renuncia a la posibilidad de la existencia de futuras conformaciones sin estar conscientes de ello, las formaciones iniciales figurarían como punto de atención especial, por ejemplo, el bajo número de lectores en el país o la falta de asistencia a museos o bibliotecas.

Un punto central entre las relaciones de los actores es análogamente al esquema centro y periferia, dado que la información corre por diferentes medios, los actores la reciben y comienzan a plantear intereses y demandas que van articulándose con otras para poner en marcha las redes sociales.

La acción colectiva ostenta un fin y un adversario, el gobierno centra todas las demandas en sus instituciones; se escribió anteriormente que la participación está al alcance de la estructura gubernamental y está contenida dentro ella, en marcos establecidos; por ello, el tipo de gobierno permite un mayor o menor número de acción y de participación. Por ejemplo, un gobierno flexible,<sup>39</sup> permite un gran número de oportunidades para contener a los actores.

### **2.1.1 La estrategia en la acción y su problema**

La acción de los actores necesita ser estratégica, racional y productiva. La posición de cada actor tiene que ser estratégica y racional en cualquier momento, incluso es necesario que emplee todas sus fuerzas para abrir espacio y oportunidades.

El sistema abre oportunidades, es excluyente y privilegia; a su vez, reparte las exclusiones y privilegios de manera equitativa, pero el ejemplo en México es distinto, la conformación de la gestión de las políticas culturales excluye a diversos grupos de la participación y del beneficio.

Los actores integrados dentro de un sistema de acción necesitan dar solución a sus problemas, fortalecer los vínculos con los demás actores –artesanos, artistas, investigadores, sociedad civil- para cooperar entre si y mantener la estructura de juegos y relaciones.

El sistema o el campo de acción se mediatiza y rompe con la homogeneidad introduciendo discontinuidad y rupturas; estos elementos dotan al actor de una serie de

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 120.

experiencias que le permiten comprometerse o no con sus ideas y convertirse en un buen administrador si saca partido de las circunstancias surgidas. Cada actor no busca lo óptimo o la mejor solución sino la que este a su alcance, siempre opta por la solución más racional y correspondiente a sus principios y a sus propios criterios de racionalidad.<sup>40</sup>

Para definir los criterios utilizados, para aceptar o rehusar las expectativas es necesario ubicar las opciones ofrecidas y las estrategias de los actores, la estrategia tiene un momento *a priori* y otro *a posteriori*; es el momento anterior inmediato y la asimilación de todos aquellos para decidir entre las opciones. Por ejemplo, el lector se mueve dentro de un esquema de racionalidad que propone y acepta soluciones que corresponden a las racionalidades determinadas por sus propios criterios de satisfacción.<sup>41</sup>

La importancia de ubicar la concepción del actor dentro del marco político cultural y de su gestión es ineluctable pues los problemas surgidos en el proceso de la conservación del patrimonio cultural determinan la racionalidad de la acción, la estrategia y el margen de libertad de las partes involucradas, incluida la correcta apreciación hecha de la naturaleza del juego principal. En síntesis es la elaboración mas precisa de las estrategias partiendo de una vista aguda del panorama cultural.

### **2.1.2 Los actores como acción colectiva**

Los actores son constructos que guardan un tipo de acción colectiva y circunstancial y tiene su periodicidad dentro del contexto que está manifiesto de origen en la oportunidad política. La relación que ofrece este espacio logra conformar demandas e intereses en pro de una buena gestión de la política y permite como estudio el indagar la movilidad de los actores involucrados en la gestión de las políticas culturales.

Las herramientas con los que cuenta cada actor para su participación están relacionadas con los medios que cuenta y los fines planteados, de esa manera se erigen como constructos que estructuran el campo en el cual interactúan, el campo de la gestión de las políticas culturales.

Los actores ante el contexto se unen de manera precisa como una acción organizada con miras a resolver sus demandas; generan un constructo organizado para cumplir su función y

---

40 Crozier, Michel y Erhard Friedberg, 264.

41 *Ibid.*, p. 277.

enfrentar las relaciones de poder y de dependencia. El gobierno da las reglas y el poder, lo cual determina la acción de los actores, pero nos cuestionamos acerca del margen de libertad que emplean estratégicamente los actores en su interacción con los otros; y una solución ante lo planteado nos deja ver que la participación en la gestión cultural es algo viable.

La evolución del Estado ha permitido trabajar en las demandas y conjuntar los esfuerzos a partir de la cooperación, la conformación de nuevos espacios culturales que den cabida a las demandas e intereses permiten diversificar la acción colectiva, dentro de este proceso el actor no queda ajeno a la situación, puesto que se transforman las identidades sociales.

La creación de la oportunidad política fomenta un gran interaccionismo de la acción social, ésta entra en relación con otras incluso de manera indirecta con formas insospechadas o con movimientos informales. La acción se vuelve enriquecedora, se vinculan mas causas y con mayor potencialidad, el proceso arrastra a los actores por sus intereses a fin de satisfacer sus necesidades. Por ejemplo se pueden relacionar un grupo de músicos de Bellas Artes con otro grupo independiente.

La acción colectiva es un cuerpo heterogéneo, con gran potencialidad. Por ejemplo, los bajos índices presentados con relación a temas culturales en México demuestran una deficiencia en las políticas culturales, hecho tiene que ser solucionado, pues nos preguntaríamos en donde queda el desarrollo integral del sujeto. El proceso dinámico se extiende por todas las redes sociales, encuentra causas similares y se unen para conformar una acción organizada, la participación es fruto de la acción colectiva, el cual radica en la relación con las instituciones culturales, fomentándose así la solidaridad y cooperación.

### **2.1.3 La conformación de la acción**

La acción es heterogénea e interdependiente de los grupos sociales, una estructura gubernamental y cultural rígida no garantiza una dinámica, la relación y el contacto tiene que darse en todos sentidos. Tanto las formas como el poder obtenido de la participación social son y se combinan recursos internos y externos, los cuales podrían estar referidos al contexto internacional, manifestaciones que se van extendiendo, conflictos nacionales y por toda una coyuntura general, con esto, es detonante para provocar crisis y generar inconformidad o protesta.<sup>42</sup>

---

42 Tarrow, Sydney, pp. 263-264.

Una coyuntura de inconformidad o de protesta se concibe la muerte y el nacimiento de las acciones colectivas, al venirse abajo la participación, los actores deben conformar una nueva, renovando los marcos de la acción colectiva. En cada forma de participación existe un punto cumbre y un declive, se ganan y se pierden miembros; pero es una lógica natural de la acción colectiva; la consolidación de cada elemento fomenta una relación armoniosa porque la participación emplea sus formas de manifestación, las cuales son aceptadas por el gobierno para mantener la cooperación.

Al cierre de las oportunidades nos cuestionamos si la participación cuenta con los recursos necesarios para mantener la acción colectiva pues en sistema cerrado como el de México son escasos; al finalizar la coyuntura originadora de la oportunidad, como pudieran presentarse al final de las fiestas del bicentenario, se sella la mayoría de los accesos a la participación. Si en un momento dado la participación es disminuida por el gobierno, se crean más necesidades de los actores, lo cual se puede ejemplificar con el pobre apoyo a ciertos grupos de artistas. El sistema de las políticas culturales necesita volverse un mediador entre los intereses sociales y el gobierno.

El resultado de la participación en la gestión cultural es importante porque cambia la relación de los actores involucrados, sociedad e instituciones culturales, después de concluir un ciclo de satisfacción de necesidades se tienen nuevos marcos de acción. La gente ve los medios pertinentes para involucrar sus intereses y sobre todo.

Una de las dificultades enfrentadas por el actor es el no contar con los medios necesarios, razonar sobre ellos para emplear sus criterios de satisfacción y elección es de importancia como lo escribimos anteriormente; disponer solo de los existentes dentro de un espacio de limitantes estructurales como: la gestión y la contingencialidad es tener la misión de generar y movilizar el proceso colectivo del actor, surgen nuevas capacidades para construir nuevos juegos en el ámbito cultural, el cambio es adaptativo y racional y jamás se eliminan las reglas, se encuentran los intereses en los mismos juegos que se proponen y se culminan solo si hay suficientes capacidades cognoscitivas.

El actor está en un aprendizaje continuo, es el descubrimiento, la creación y adquisición de nuevos modelos relacionales y de razonamiento y como fruto del constructo. El producto de dicho aprendizaje y el uso de recursos permiten al constructo una elaboración a partir del conocimiento, ya que así solo se funda la acción (en el conocimiento y la oportunidad política) de

tal manera el actor tiene una visión más amplia del contexto y actuara con el sistema y no contra él.<sup>43</sup>

Es necesario que los actores reconozcan las estrategias y la libertad. Siempre se atiende a una relación de negociación, una parte propone y la otra aprovecha la oportunidad ofrecida, en este caso se apuesta por un negociación y cooperación. Las estrategias que se pudieran derivar del problema de la gestión cultural no han logrado que los actores las conviertan en estrategias racionales; las relaciones están en franca desigualdad, artistas, investigadores y zonas arqueológicas sufren dicho efecto, la negociación y la cooperación es poca y esto ha ocasionado el actual panorama de la conservación del patrimonio cultural.

La situación actual del país puede estar referida al modelo orgánico,<sup>44</sup> la coyuntura dada enfrenta graves crisis plasmadas en las perturbaciones, reacciones y turbulencias; existe una compleja diversificación y multiplicidad de exigencias en materia de cultura, ante tal escenario la estructura y movilidad de los actores se modifica.

La forma de actuar y de dar respuesta a los problemas por parte de los actores está determinada a partir de un marco estratégico contenido en los juegos y con las relaciones con el exterior –económicas y sociales- logrando cumplir los objetivos y negociando dentro de esas mismas relaciones y con su medio. Los problemas de la gestión y de la conservación del patrimonio plantean una manera de dar respuesta y de acción, guardando un carácter especial y definido de múltiples maneras, las cuales son expresión de adaptabilidad dentro de la coyuntura.

En un determinado espacio como el de la gestión cultural y los actores, existen rasgos culturales, actitudes, normas y valores característicos que al ser recibidos por los actores determinan su realidad y sus relaciones afectivas frente a la misma. La acción dentro de ese espacio hace que el actor aprenda a servirse de los instrumentos materiales e incluso culturales para resolver sus distintas necesidades de acuerdo a las restricciones y circunstancias del juego.

## **2.2 El proyecto cultural y la idea de gestión**

A través de la idea de gestión es remitirnos a las políticas públicas de las cuales se desprende en el PNC, y las acciones a tomar en materia de cultura. En el siguiente cuadro se

---

43 Crozier, Michel y Erhard Friedberg, p. 335.

44 *Ibid.*, p. 125.

observan a partir del diagnóstico del PNC las soluciones dadas, o las necesidades a cubrir y finalmente las estrategias empleadas para el patrimonio cultural.

DIAGNOSTICO	SOLUCION O NECESIDAD	ESTRATEGIA
La responsabilidad de nuestro país de contar con una adecuada protección y gestión del patrimonio cultural material e inmaterial, ya que cuenta con una parte de su acervo en la lista del patrimonio mundial. Pág. 39, punto 2 PNC	Se requiere que se revisen, mejoren y evalúen las políticas culturales del país actualizando y reorganizando las prácticas y pautas de trabajo de las diversas instituciones y dependencias del cuidado y la valoración del patrimonio cultura	Plantear la necesidad de contar con una vinculación más efectiva de la LFZyMAAeH con otras leyes federales que inciden en la conservación del patrimonio cultural y, específicamente en los ordenamientos sobre desarrollo urbano. Estrategia 4.1 PNC
Los riesgos que corren la integridad de las estructuras y paisajes culturales provocados principalmente por el crecimiento demográfico, la densidad urbana y la demanda de servicios. Pág. 39, punto 2 PNC		Disenar y ejecutar un programa nacional de protección de zonas arqueológicas e históricas en áreas de crecimiento urbano. Estrategia 4.9 PNC
La afectación del patrimonio nacional inmaterial debido a numerosos fenómenos sociales. Pág. 39, punto 2 PNC		Promover el análisis para generar propuestas legales que protejan el patrimonio cultural inmaterial y la propiedad intelectual colectiva de los creadores y portadores de las culturas populares, especialmente indígenas. Estrategia 4.13 PNC
Las limitaciones que ha enfrentado el INAH para generar estrategias de conservación de nuestro patrimonio cultural como una tarea compartida y corresponsable con las diferentes esferas de gobierno y de la sociedad. Pág. 39, punto 4 PNC	No maneja	Disenar e impulsar junto con los distintos ordenes de gobierno y la sociedad civil la puesta en marcha de programas de conservación y difusión de los centros históricos localizados a lo largo del territorio nacional. Estrategia 4.6 PNC
La ausencia de una política que regularice la gestión y tenencia de la tierra en donde está asentada físicamente buena parte de la riqueza cultural, a pesar de que se cuenta con el mandato expreso de que el INAH atienda la conservación y custodia total del patrimonio arqueológico, y de que está obligado a asegurar la integridad del patrimonio histórico. Pág. 39, punto 4 PNC	No maneja	Coadyuvar a dar certidumbre y formalización a la tenencia de la tierra en las zonas arqueológicas. Estrategia 4.3 PNC
Conflictos entre el INAH y sus centros estatales con las comunidades y autoridades locales por la ineficiencia para el otorgamiento de licencias y autorizaciones que contribuyan a la puesta en valor del patrimonio cultural. Pág. 39, punto 5. PNC	No maneja	Agilizar y transparentar el otorgamiento de licencias y autorizaciones, estableciendo tiempos de respuesta, para ayudar a la preservación del patrimonio cultural. Estrategia 4.4 PNC
La carencia de planes de manejo, herramienta clave para su gestión sustentable que brinda a los gestores el marco óptimo para establecer condiciones de convivencia con el entorno social, natural y urbano en las zonas y repositorios patrimoniales. Pág. 39, punto ultimo PNC	Promover la orientación hacia nuevos destinos culturales, comunitarios y sociales	Plantear la necesidad de contar con una vinculación más efectiva de la LFZyMAAeH con otras leyes federales que inciden en la conservación del patrimonio cultural y, específicamente en los ordenamientos sobre desarrollo urbano. Estrategia 4.1 PNC
El rezago en la actualización de discursos museológicos y diseños museográficos de una buena parte de la infraestructura cultural incluidos los repositorios y museos. Pág. 40, punto 2 PNC	No maneja	Realizar los estudios de viabilidad y sustentabilidad de las zonas arqueológicas y los museos que se encuentran actualmente abiertos al público en el país y plantear las acciones que sean necesarias para realizar las actualizaciones museológicas y museográficas que

		se consideren pertinentes Estrategia 7.1 PNC
El rezago del INAH en la adquisición de tecnologías de punta que faciliten sus tareas de gestión patrimonial y la implementación de una reingeniería organizacional, lo cual limita la posibilidad de aplicar nuevos modelos de trabajo. Pág. 40, punto 3 PNC	No maneja	No específica
La complejidad en las labores de conservación y restauración del patrimonio artístico mueble e inmueble a cargo del INBA debido entre otros factores a su vastedad y riqueza y al poder destructivo del tiempo, así como el hecho de que la gran mayoría de las obras, tanto muebles como inmuebles, pertenecen a particulares. Pág. 40, punto 4 PNC	A la labor del INBA debe sumarse la de la sociedad y los diferentes ordenes de gobierno para la preservación del patrimonio artístico de la nación	Fortalecer las instancias operativas de conservación del INAH y del INBA, mediante la creación de áreas estratégicas que coordinen las tareas de restauración, intervención, prevención de riesgos, seguridad y manejo de obras, entre otras. Estrategia 5.2 PNC
Los vacíos jurídicos restringen la capacidad de acción institucional del INBA, sobre todo en materia del desarrollo urbano no planeado que afecta gravemente la permanencia del patrimonio artístico inmueble. Pág. 40, punto 4 PNC		Diseñar y ejecutar un programa nacional de protección de zonas arqueológicas e históricas en áreas de crecimiento urbano. Estrategia 4.9 PNC
El reto que enfrenta el INBA de fortalecer, sistematizar y automatizar los procesos de registro y catalogación de obra artística mueble e inmueble vinculando de manera eficiente los esfuerzos realizados al interior de la institución, particularmente con los museos. Pág. 41, punto 2 PNC	No maneja	Apoyar la actualización, sistematización y automatización de los catálogos y registros de bienes del patrimonio cultural Estrategia 1.2 PNC
El reto que representa para el INBA la ampliación de espacios para talleres de restauración y una mayor vinculación con la Escuela Nacional de Conservación, Restauración y Museografía del INAH Pág. 41, punto 2 PNC	No maneja	Fortalecer las instancias operativas de conservación del INAH y del INBA, mediante la creación de áreas estratégicas que coordinen las tareas de restauración, intervención, prevención de riesgos, seguridad y manejo de obras, entre otras. Estrategia 5.2 PNC
La inexistencia de registros de obras que se encuentran en manos de particulares. Pág. 41, punto 2 PNC	No maneja	Promover el registro de bienes y monumentos arqueológicos y artísticos en manos de los particulares. Estrategia 1.3
El INBA no ha conseguido la colaboración entre las dependencias locales y las estatales Pág. 41, punto 2 PNC	No maneja	Fortalecer la coordinación de acciones de los ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal en la protección y la promoción del patrimonio cultural de la nación. Estrategia 12.1
El rezago que existe en la emisión de declaratorias sobre patrimonio artístico inmueble para actuar de manera contundente en su preservación y reorientación. Pág. 41, punto 2 PNC	No maneja	Reorientar e impulsar la emisión de declaratorias y otros esquemas de protección estatal y municipal. Estrategia 4.2 PNC
Los reclamos de la comunidad artística al INBA en el tema de la autenticación al igual que la falsificación de las obras de arte. Pág. 41, punto 3 PNC	El registro de obras en manos de particulares así como la instalación de laboratorios de química y rayos x; seminarios con expertos, investigaciones y publicaciones	Generar una propuesta concertada con otras instancias nacionales e internacionales para atacar de manera frontal el problema de certificación que esta estrechamente ligado al de las falsificaciones de obras de arte. Estrategia 6.1
El INBA no cuenta con una política	Diseñar una política para el manejo de	



consolidada en materia de organización de archivos y acervos documentales y audiovisuales. Pág. 41, punto último PNC	archivos en diferentes soportes destinada a organizar, catalogar, conservar, digitalizar y, en los casos pertinentes, ponerlo a la consulta del público	No específica
El INBA carece de infraestructura y programas destinados a articular la organización, el resguardo y la difusión de documentos, tanto en los diversos centros de trabajo e investigación como a nivel central. Pág. 4, punto último. PNC		No específica
La falta de un presupuesto específico para atender eventualidades o emergencias derivadas de factores endógenos y exógenos que afectan los monumentos. Pág. 42, punto 4 PNC	Mayor involucramiento de las autoridades estatales para lograr una planeación integral orientada a la atención regular y preventiva, y a la ampliación de la cobertura cuantitativa y cualitativa de la población solicitante	No específica
La falta de reconocimiento y aprecio social del valor cultural, conservación y reutilización del patrimonio cultural ferrocarrilero. Pág. 42, punto último. PNC		Estimular y apoyar las iniciativas públicas, privadas y sociales encaminadas a la protección y difusión del patrimonio industrial, del que es ejemplo la herencia ferrocarrilera. Estrategia 13.3
El peligro que corre el patrimonio cultural ferrocarrilero debido al fácil y fuerte mercado de los metales para reciclar y que dificultan y amenazan la salvaguarda, conservación y revitalización de los valores culturales de estos espacios y bienes. Pág. 42, punto último PNC.	El desarrollo de proyectos de reconversión que consideren todos estos factores y propongan proyectos culturales, ecológicos, turísticos y de desarrollo local que se integren en procesos de desarrollo sustentable y que aprovechen los recursos	Instrumentar acciones para la conservación y reconversión de la infraestructura ferroviaria y de su museo que propicien el uso y disfrute de este patrimonio. Estrategia 9.5 PNC
El cierre de fuentes productivas y/o de líneas férreas, debido a la presencia de patrimonio cultural ferrocarrilero (estaciones, talleres, puentes, túneles y vías), ya que este coincide, en grandes regiones, con zonas y áreas naturales protegidas y en áreas de profunda depresión económica. Pág. 43, punto 2 PNC		
El problema de saturación que enfrentaran en el corto plazo las bóvedas encargadas de la conservación de las colecciones de la Cineteca Nacional. Pág. 43, punto 4 PNC	Se requiere la construcción de un laboratorio propio para tratamiento, restauración y copiado de materiales filmicos y digitales	Ampliar y mejorar los espacios, equipos y sistemas óptimos para el cuidado y preservación de los acervos filmicos y no filmicos en resguardo de la Cineteca Nacional. Estrategia 5.3 PNC
La marginación de las culturas populares en el amplio espectro cultural y discriminación en los medios de comunicación. Pág. 45, punto 2 PNC	Intensificar la identificación e inventario del patrimonio cultural inmaterial y la vinculación con los esquemas de educación formal, en todos los niveles de enseñanza	Promover la creación de las condiciones que sean necesarias para alcanzar la adecuada valoración y el justo aprecio que se merecen las distintas culturas populares, mediante la planeada difusión, de las diversas acciones y los resultados alcanzados, que se derivan del sistema institucional de culturas populares. Estrategia 11.3

Como se observa en el cuadro, aún existen deficiencias en las cuales trabajar, por ejemplo con las tecnologías que necesita el INAH para sus actividades, lo que muestra una desarticulación entre las estrategias y las soluciones. No existe una relación triangular entre los actores, las instituciones y el patrimonio cultural lo cual es preocupante que el mismo documento no las mencione. El PNC hace notar una escasa cobertura del y elementos como la gestión participativa e incluyente no estén presentes de una manera consistente, pareciera que solo se queda en las intenciones.

El PNC al presentar estas inconsistencias nos permite saber que las políticas culturales enfrentan un problema y que no han sido capaces desde la gestión del Estado mexicano de otorgar los servicios a la población. Los eternos problemas de la centralización de funciones del Estado y la incapacidad burocrática han originado que el sector cultural y otros se vean perjudicados, la creación del CONACULTA, el INBA o el INAH han traído consigo una desarticulación y pobre cooperación, en lugar de fortalecer los vínculos a favor del patrimonio.

La concepción del patrimonio cultural por parte del Estado es importante, dado que de ahí se toman las decisiones para las políticas culturales y su rumbo. En el documento se nota una predominancia por fortalecer lo relacionado al turismo y a las industrias culturales, lo que nos podría hacer pensar que el uso de la cultura tiene un sentido mercantilista para después beneficiar a la población. Esto último se tiene que considerar para la toma de decisiones dentro del proceso de gestión.

Uno de los grandes retos a realizar en materia de desarrollo es que la cultura sirva como elemento de impulso para la economía, mediante las políticas se debe dar la pauta para lograrlo, estar consciente de las potencialidades que tiene México en lo cultural es aprovecharlo para generar un desarrollo que impacte desde las comunidades y municipios hasta las grandes ciudades. El patrimonio, la cultura, la economía son algunos de los aspectos que se involucran dentro del campo de acción, a cada uno se le debe tratar por igual y no dar preponderancia a ninguno.

El patrimonio cultural está comprendido por varios rubros, que deben atenderse y entre los que se encuentran: registro, inventario y catalogación; protección legal y física; evaluación y planificación; aprovechamiento de sitios patrimoniales y reglamentación de su uso; diversidad

cultural, culturas populares y pueblos indígenas; coordinación interinstitucional y gubernamental en la preservación del patrimonio cultural; participación social; información y comunicación.

Los servicios que presta el Estado involucran a varios actores e instituciones y la gestión fortalecer los rubros anteriores. Las tareas emprendidas para la conservación, promoción y difusión del patrimonio cultural, como la catalogación, la protección legal, la restauración, la investigación, la participación civil y la protección de las culturas populares entrañan una acción social la cual dijimos está dada por la participación de los actores y la gestión. Así se crean los mecanismos que dan cabida a procesos autogenerativos como el de la participación cíclica, dentro del campo de juego de los actores.

Todos los espacios físicos del patrimonio juegan un papel importante ya que es donde se ofrecen los servicios y el acceso a los bienes culturales, lo cual requiere que los nuevos mecanismos estén pensados a partir de la gestión, la falta de conservación o de un uso óptimo perjudica el desarrollo de los mismos y por ende los servicios que ofrezca el Estado están en la misma situación. La conservación de los espacios y de toda la infraestructura cultural permite garantizar al público un acceso adecuado a los servicios, el manejo de los recursos deben estar unidos con un adecuado plan de desarrollo que da pauta a una óptima gestión.

La cultura necesita de medios para poder llegar a los sujetos, la gestión se vuelve una herramienta necesaria que debe proveer el Estado. El papel de cada uno de los elementos anteriores permite tener un mayor acercamiento con el patrimonio cultural preservando tradiciones a través de festivales, fiestas tradicionales, exposiciones, entre otras.

Uno de los problemas actuales que enfrenta el Estado y las políticas es la baja participación que tiene la sociedad civil; no sólo en los procesos de gestión, sino que además esto se ve reflejado en el poco interés que tiene por la cultura.

Las nuevas estrategias que se emprendan tienen que estar dadas a partir como dice el documento<sup>45</sup> de una cooperación multisectorial que involucre desde los gobiernos municipales hasta el federal, a las instituciones e incluir a la sociedad civil, esta última no considerada dentro de esta parte.

---

45 Véase PNC, pág. 81.

Las nuevas políticas culturales enfrentan otros retos relacionados con la parte encargada de producir la cultura, como lo es la investigación, los estímulos a los creadores y las industrias culturales. La elaboración de cada proyecto que beneficie a estos sectores debe ser sustentable, a través de la existencia de marcos integradores, jurídico, económico y social, en otras palabras, es el campo establecido donde existen juegos y reglas entre los actores y las instituciones y que están sustentadas por dichos marcos.

Cada parte involucrada de las descritas anteriormente impactan de manera distinta en la gestión cultural, la importancia que se le da cada una depende de la formulación de las políticas, es por eso que cada elemento no puede tener un mayor peso sobre otro pues afecta el desarrollo de la conservación, promoción y difusión del patrimonio.

### **2.2.1 El PNC y su perspectiva de la gestión**

El problema que afecta a la cultura involucra no solo al contexto nacional sino al internacional también, por eso la necesidad de reorientar la acción gubernamental pues así lo exigen los compromisos internacionales. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración Universal sobre Diversidad Cultural, la Carta Europea de Derechos Fundamentales, la Agenda 21 de la Cultura y la UNESCO, mencionan la responsabilidad que tiene el Estado en materia de ofrecer el acceso cultural a todos los sujetos. Ante esta situación la tarea no involucra solamente al gobierno, sino son todos aquellos mencionados dentro del PNC, lo que permitirá una articulación de funciones y obligaciones.

Los problemas que enfrenta México en materia de cultura son diversos, pues de origen las políticas no han logrado un consenso y por ende tiene un bajo impacto. Otro de los grandes problemas que enfrenta la política es la subordinación de los procesos de gestión al Estado, por ejemplo la cultura depende del presupuesto asignado a educación o que podría perjudicar el desarrollo de ambas. No podemos negar la existencia de la falta de impacto de los planes y programas; por eso es preciso revisar los marcos que den principio a la sustentabilidad y obviamente a la gestión.

Las dificultades que enfrenta la infraestructura cultural son algo evidente y lo es también en el documento, como los de orden presupuestal y de desempeño administrativo o burocrático que de igual manera se han visto perjudicados.

El problema de los recursos destinados a CONACULTA atraviesa por un complejo sistema, ya que de principio tiene que repartirlo entre sus 25 unidades administrativas, a los proyectos específicos y a las entidades lo cual puede crear que algunas de las partes involucradas tarde tiempo en ver llegar sus recursos por cuestiones de “prioridad.”

La participación de los sectores de la sociedad es propuesta de la siguiente manera por el gobierno y el documento, el cual se expone en el prefacio: “Nuevos conceptos sobre sectores como el de las industrias culturales[...] se han hecho presentes con enorme fuerza[...] en los espacios propios de la economía y del mercado[...] Por ello se ha vuelto necesario rediseñar estrategias e involucrar en el quehacer cultural a otras dependencias gubernamentales[...] y a los protagonistas reales de la sociedad civil y de la iniciativa privada[...] Se ha vuelto impostergable asumir políticas que estimulen la inversión y la cooperación de diversos grupos y entidades privadas.”<sup>46</sup>

Es por eso que en materia de políticas culturales<sup>47</sup> se debe analizar el PNC desde el enfoque de la idea de la gestión pública para poder contextualizar los problemas detectados y así incorporar elementos que se quedan relegados en el quehacer gubernamental.

El PNC presenta un diagnóstico para cada eje y algunas propuestas o soluciones para los problemas; por tal motivo, resulta necesario saber si existe un proceso amplio de gestión<sup>48</sup> dentro del Programa porque así también sabremos si existe un buen quehacer institucional. Por eso, la participación de los actores involucrados necesita ser un fruto de la orientación de la acción organizada y de las oportunidades originadas.

Pero es importante hacer una pequeña retrospectiva de cómo se han dado el desarrollo de la política cultural en México para contextualizar los elementos anteriores.

### **2.3 La retrospectiva de la política cultural en México**

---

<sup>46</sup> *Ibid.*, Prefacio, p. 15.

<sup>47</sup> La política cultural, desde la perspectiva de la política pública, es el “cuerpo de principios operacionales, prácticas y procedimientos administrativos y presupuestarios que proveen de una base la acción cultural y del Estado”, de acuerdo con la UNESCO. Véase *Cultural Policy, a Preliminary Study, Studies and Documents on Cultural Policies*, núm. 1, 1967.

<sup>48</sup> Aquí, se trata la noción de gestión en sentido amplio, como conjunto de procesos y decisiones de orden sociopolítico y económico, mediante los cuales simultáneamente se presentan y atienden necesidades y demandas de bienes y servicios, en que se distingue administración de gestión, y donde la primera comprende aspectos técnicos, burocráticos y financieros, mientras que la segunda refiere procesos políticos vinculados con la administración, en tanto acción estatal. Consecuentemente, se aborda la gestión cultural como espacio de interacción de los diversos actores involucrados.

La cultura tiene la característica de ser abierta al diálogo, esto significa que es incluyente y que abre el espacio de la cooperación entre los actores, la heterogeneidad étnica y cultural derivada del proceso de mestizaje el cual está marcado por las influencias de Oriente y Occidente, Norte y Sur, son los principios que han dado a nuestras tradiciones, costumbres, valores y principios ese valor singular.

Por lo anterior la cultura es entendida según R. de Tovar y Teresa como “entramado de culturas nacionales articuladas en una extensa red de vasos comunicantes [...] México ocupa un lugar y lo seguirá ocupando, alimentándose de otras culturas y aportando talento y sensibilidad al horizonte mundial,”<sup>49</sup> es entonces primordial mantener la solidez de la cultura por medio de la preservación, promoción y enriquecimiento.

El reto que enfrenta actualmente la política cultural en México es de una constante renovación, el cual guarda la exigencia de estar contenida en términos sociales, la cultura es entonces un elemento de vital importancia para emprender el desarrollo social y económico del país.

La cultura, como lo describimos, está formada a partir de la confluencia y la diversidad que tiene su origen de tiempo atrás y que en la modernidad afectan de manera directa en la conformación de la misma cultura y de las políticas, una de las particularidades de la política es el nacionalismo y la soberanía y es observado a partir del siglo XIX. Sin duda, las políticas estuvieron marcadas por el contexto ya sea por el régimen colonial o el porfiriato, que de alguna manera u otra beneficiaron o perjudicaron el desarrollo político cultural.

El tema de la educación y la cultura también se origina desde los primeros años de vida independiente de México e igualmente impactarían en el desarrollo de las políticas culturales, a partir del siglo XIX se origina y se da un gran impulso a los nuevos artistas, pintores, muralistas, escritores y en general a las actividades que engrandecieran el espíritu nacionalista. Desde estos inicios, la educación y la cultura no verían una separación, las leyes y programas creados estarían encaminados a fortalecer la identidad nacional y el progreso y la prueba es evidente con la fundación de la Secretaría de la Instrucción Pública y Bellas Artes con Justo Sierra, el cual trata de unir la actividad educativa y cultural del país.

---

<sup>49</sup> Tovar y de Teresa, p. 16.

La Revolución Mexicana fue otro hecho trascendental en la vida cultural del país que definió cada vez más su carácter de impulsora del nacionalismo mexicano, se perfilaba la cultura y la educación como un elemento para unir al pueblo e impulsar el desarrollo del país. Entre estos hechos destaca la labor de José Vasconcelos, en aquel entonces jefe del Departamento Universitario y de Bellas Artes, que tenía por objetivo poner al alcance de toda la población materiales de lectura a través de bibliotecas. Otro personaje como Narciso Bassols tuvo una actividad importante en el proyecto cultural y educativo en México en lo que destaca el apoyo a las culturas indígenas, la promulgación de la Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos y Bellezas Naturales y la creación del Fondo de Cultura Económica.

La década del cuarenta también influyó en la cultura del país, pues con la Reforma de la Secretaría de Educación Pública<sup>50</sup> sentaría las bases del fortalecimiento de la cultura a través de la labor interinstitucional, durante el sexenio de Lázaro Cárdenas se creó el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA), el INAH se le responsabilizó de la protección del patrimonio cultural y el INBA de la protección y restauración del patrimonio artístico.

Otras instituciones cobraron especial importancia en la vida cultural del país, como la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Departamento del Distrito Federal (DDF) y otras nuevas como la Universidad Autónoma Metropolitana; al creación del Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías apoyaría la producción y difusión de los artesanos. Hacia finales de la década del setenta ocurren otros hechos importantes como los hallazgos del Templo Mayor, la primera feria del Libro Infantil y Juvenil o la creación de EDUCAL para producir y comercializar los materiales de la SEP. Entrada la década del ochenta, se establece el centro Cultural Tijuana y se pone en marcha el Programa Red Nacional de Bibliotecas Públicas.

El proceso que se observa con estos cambios es de un fortalecimiento de la vida cultural y educativa del país -que impactan obviamente en la gestión cultural- con la creación de nuevas instituciones la actividad política del país influye en la producción artística pues en algunos casos se incrementaría de forma considerable. Es así, como la política, después de una larga travesía encuentra la necesidad de conferir responsabilidades en torno a las políticas culturales – y en esta parte creemos que la intención de la descentralización de las actividades está presente pero aun

---

<sup>50</sup> *Ibid.* p. 42.

no está llevada a cabo – y de involucrar dentro de la escena a más actores y en 1988 se crea el Consejo Nacional para la Cultura y la Artes (CONACULTA).

## **2.4 Política cultural y patrimonio**

Como vimos el patrimonio cultural ha jugado un papel fundamental en la vida nacional de país y obviamente en la definición de las políticas culturales, pero sabemos hoy en día que la participación en la gestión por parte de los actores como lo pudiera ser los estados, los municipios o la misma sociedad civil han sido inconsistentes.

Sin duda, en los últimos años el gobierno ha tenido una extraña preocupación por el patrimonio cultural mexicano aunque las líneas con las cuales se podrían orientar y definir siguen sin ser claras. En este sentido podríamos referirnos a la pobre continuidad del trabajo por parte de los institutos y autoridades encargadas de su protección y difusión, el gobierno calderonista sigue las líneas de su gobierno antecesor, los programas y planes de cultura resultan semejantes.

Ante este contexto que se mira preocupante es preciso redefinir la manera en cómo se crearan las nuevas políticas culturales de protección, promoción y difusión del patrimonio porque no pueden seguir a la sombra de gobiernos incapaces o de grupos de empresarios. Esto último resulta un gran peligro si agregamos un débil marco legislativo, hemos visto llevar a cabo diversas acciones que atentan contra el patrimonio como por ejemplo conciertos masivos y espectáculos de diversa índole en zonas arqueológicas; por tal motivo, una vía para detener este avance se requiere de una estructuración de dicho marco legislativo que permita realmente proteger y difundir el patrimonio y alejarlo del mal uso.

Otro problema que se agrega es el proceso de mundialización de la cultura,<sup>51</sup> un desconocimiento de la legislación ante nuevos patrones orientados al consumismo ofrece un reto para los actores involucrados, en este caso los medios de comunicación encargados de distribuir los mensajes y programas culturales. Ante esto, la tarea consiste en darle mayor contenido a esos mensajes y no de un contenido consumista, un conocimiento que instruya a la población como también a los turistas, de esta manera no se perdería esos elementos de la identidad nacional que se articulan junto a los de la cultura.

---

51 Razgado López, M. Irma, pp. 20-23.



La identidad forma un elemento de suma importancia ya que en él se encuentran la experiencia compartida por la colectividad, la aceptación de la misma y la suma de todos los elementos ideológicos y de valor que se dan a diversos elementos cargados un sentido de lo propio, de la colectividad. Para la creación de las políticas culturales es necesario fomentar y fortalecer la identidad, el papel de las políticas no es meramente medidas de estado sino en un sentido amplio es fomentar la identidad, la creatividad, la protección del patrimonio, con el fin de todo esto de involucrar a los actores dentro de mecanismos que generen interacción, derechos y la misma identidad.

Las actividades relacionadas con la cultura han experimentado un mayor crecimiento gracias a los medios de comunicación, al reconocimiento de la diversidad cultural, de acción, incluso también los elementos como los mencionados anteriormente, como la identidad nacional.

Dichas actividades enfrentan hoy un problema de origen, el que no atienden a las necesidades sociales ni estructurales, como el de fortalecer los vínculos y relaciones sociales entre actores, un marco normativo amplio y eficiente, de identidad e incluso problemas como económicos o de pobreza, es así que observamos que el fruto de las políticas a comparación con el pasado no ha sido del todo benéfico. El problema es claro, las familias con un nivel bajo de ingresos no tienen un acceso pleno al goce de la cultura, sus necesidades y expectativas son amplias dentro un cuerpo social heterogéneo; un grupo de artesanos de dos estados de la república se encontraría en situación similar ya que sus obras pueden ser acaparadas y mal pagadas.

Es así que es necesario reconocer los problemas y la diversidad de los grupos y actores, reconocer la función principal de la política cultural de ofrecer mayores expectativas. Dichas expectativas se forman de lo cultural y por consiguiente no pueden separarse de la misma diversidad.<sup>52</sup> Habría que señalar que las instituciones serían las primeras en reconocer estos hechos y de abrir los canales y oportunidades de participación.

El enfoque que ha tendido el Estado de las políticas culturales no ha sido el apropiado, ante la gran diversidad de actores y necesidades el panorama actual demuestran la mala labor. En el caso de los institutos de cultura de los estados se observa que existe la intención de trabajar una

---

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 30.

parte del problema, si bien aun falta por hacer se observa que existe la construcción del espacio colectivo de expresión artística y como consecuencia se fortalece el sistema de relaciones sociales, de tal manera los actores adoptan su estrategia y la articulan a sus necesidades, existe un juego de negociación el cual tendrá como finalidad el cumplimiento de sus objetivos.

#### **2.4.1 El proyecto cultural en México, un problema jurídico y político**

Durante mucho tiempo vivimos sin una legislación clara de lo que podemos entender por patrimonio cultural y que originó el estancamiento de la gestión de las políticas culturales. Las actividades relacionadas con el patrimonio cultural como la investigación, conservación y protección están dentro de un marco reglamentario y es así que por medio de la jurisdicción federal y junto con instituciones como el INAH se encargan de supervisar dichas actividades. Hoy en día, el panorama cultural enfrenta inconsistencias a través de las funciones y programas, y fue a partir de la década del noventa hasta llegar a los sexenios panistas han originado que los programas que se anuncian ambiciosos sean de poco alcance, entre los que se encuentran Hacia un País de Lectores.<sup>53</sup>

Otra de las grandes dificultades que se discuten es acerca de la labor del CONACULTA y la coordinación que tiene con otras instituciones con respecto a la gestión, tales como el INAH, el INBA y a nivel estatal y municipal, ya que su desarticulación y la falta de cooperación han llevado a inconsistencias en las políticas y su aplicación. Estas instituciones creadas con la finalidad de dar fuerza y respaldo al Estado en lo conceptual y jurídico referente al patrimonio, comenzaron a partir de 1982 esfuerzos por llegar a los estados y desarrollar una serie de actividades como investigación y protección de zonas arqueológicas pero que a la posteridad resultarían de bajo impacto. Desafortunadamente esto influye en la concepción de la sociedad acerca de la labor de estas instituciones y del trabajo de investigadores o arqueólogos está enmarcada por un halo de romanticismo.

El problema aun es visible ya que la falta de recursos es otra dificultad que también afecta el cumplimiento de las responsabilidades, los gobiernos y municipios quedan sujetos a la aplicación del conjunto de normas y leyes pero no tienen el impacto debido a lo anterior.

---

<sup>53</sup> Franco, Iván, pp. 37-38.

El binomio educación y cultura, como sabemos incidió de manera directa en el proyecto de nación y por ende de la política cultural del país, pero hoy ha estado caracterizada por la baja de recursos destinados a la educación y la investigación, lo que impacta obviamente en la cultura por ser un sector que está supeditado al de educación. Lo propuesto por el arqueólogo E. Nalda<sup>54</sup> y retomado en el PNC es tema que se debe atender y él parte de la dependencia económica y de las políticas mundiales lo que perjudica el desarrollo del país, por tal motivo propone una cooperación coordinada entre los actores públicos, entre las instituciones y el sector privado para llevar a cabo tareas como la de formar cuadros de investigadores, programas de gran alcance y desembocar en la defensa en una gestión cultural sustentable.

En la actualidad, el panorama está permeado por el impulso que ha logrado la iniciativa privada para explotar varios rubros del país, entre ellos el del patrimonio cultura, y el cual ha sido también detonante para perjudicar por ejemplo algunas zonas arqueológicas como es el caso del Tajín y el proyecto Milenium<sup>55</sup> que afectaron la imagen del centro ceremonial a causa de la actividades que se presentaron en la zona arqueológica, así, el patrimonio cultural se ha puesto al servicio del capital privado. Con lo anterior, surge la incertidumbre acerca de los fines básicos, como el promover la cultura o mejorar la oferta educativa en la actualidad se muestra que el mercado se ha vuelto privado antes de beneficiar a la sociedad.

Como mencionamos, el centralismo que ha caracterizado al país en la política ha atraído inconvenientes diversos, la descentralización de los servicios educativos y culturales es un tema aún inconcluso, pues se continúan con problemas por ejemplo en lo legislativo, como la discusión del control y administración de las zonas arqueológicas por parte de los gobiernos estatales y el federal, que dejan de lado actividades como la investigación.

El problema se torna complejo ante el desinterés de los gobiernos y la falta de impacto de programas que buscan la descentralización de los servicios, esto ha perjudicado la existencia de instrumentos y condiciones técnicas y practicas para llevarlos a cabo. Es preciso resolver estas deficiencias, ya que de lo contrario los programas de cultura serán deficientes.

También no podemos negar algunos de los efectos tangibles de la descentralización, entre los que se encuentran:

---

54 Arizpe, Lourdes p. 14.

55 Razgado López, p. 216.

- La firma de acuerdos jurídicos o convenios que permiten vincular los proyectos estatales con los programas federales.
- Con la creación del CONACULTA, el modelo fue adoptado por los estados, con esto los municipios y los estados comenzaron a participar.
- La formación de fondos estatales para el fomento de las culturas populares y la creación artística.
- El apoyo –limitado- a la infraestructura cultural.<sup>56</sup>

Sabemos que lo anterior no resulta suficiente para dar mayor sustentabilidad a los objetivos de las políticas culturales, aun continuamos con hechos como la apertura de una franquicia McDonald's en pleno centro del estado de Oaxaca.

El interés que ha tenido el gobierno en los últimos sexenios por adoptar una política más responsable se ha visto alejada de cualquier beneficio social, lo que se observa es una enajenación por la protección y promoción del patrimonio cultural<sup>57</sup> lo que ha generado que los beneficios estén al servicio de grupos privados o empresariales, la complicidad de las autoridades y un débil marco jurídico son aliados de estos hechos.

Por eso, se necesita igualmente modificar el marco normativo no para alejar de su responsabilidad al Estado, ni mucho menos para dejarlo en manos del capital privado, sino es fortalecer los lazos y la cooperación entre las instituciones y los actores, para generar los procesos pertinentes de los cuales dependen la cultura, como lo son una adecuada gestión, la investigación, la preservación y difusión del patrimonio.

El proyecto cultural en México ha estado marcado fuertemente por el proyecto neoliberal, a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte o el Plan Puebla Panamá. Las actividades relacionadas con la cultura como el turismo y la explotación de zonas arqueológicas se han orientado al capital privado. Sin duda los sexenios de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo fueron los causantes de darle este giro a la actividad cultural.

El panorama se tornó incierto para el patrimonio cultural a partir de la década del ochenta, pues en ese tiempo las zonas culturales como las arqueológicas estuvieron desprotegidas

---

<sup>56</sup> Arizpe, Lourdes, p. 330.

<sup>57</sup> Franco, Iván, p. 45.

gracias a un marco de protección débil. La economía y las nuevas políticas neoliberales impulsaron un crecimiento que solo beneficiaría a la larga al capital privado en la explotación de las actividades culturales.

Las nuevas estrategias de desarrollo por parte del Estado han dado paso a una incipiente descentralización burocrática de actividades más el creciente avance del capital privado dejando en sus manos proyectos ambiciosos relacionados con el turismo que poco benefician a la sociedad. La ineficiencia y el pobre alcance de los programas sociales dentro de ellos los culturales están siendo marcados por la orientación del gobierno que se interpreta en promover la cultura con fines comerciales y alejarla del fin social.

#### **2.4.2 El CONACULTA y las políticas culturales en la modernización**

Con el cambio de paradigma en la década de los años ochenta en los rubros económico, social, cultural y político del país se inicio en medio de una deficiente economía del bienestar, de ineficiencias y de fuertes endeudamientos, lo cual atrajo consigo la movilización y participación de los diversos actores políticos y sociales del país impulsando una sociedad diferente con el fin de acabar con el centralismo gubernamental y la falta de espacios y oportunidades. Este impulso fue utilizado dentro de la cultura y que traería consigo la creación del CONACULTA.

Los cambios en el modelo de administración y de políticas en el Estado mexicano han provocado que la situación enfrentada por la cultura haya sido de muchos altibajos. Como lo hemos descrito en los párrafos anteriores. El crecimiento de la urbe y la demanda de servicios provocaron que las nuevas políticas entraran en conflicto, la administración y la burocracia del INAH y el INBA se verían afectadas por esta situación, la tarea enfrentada ahora por el gobierno era de fortalecer las funciones las nuevas instituciones encargadas de la cultura y abrir paso a la cooperación y participación, por eso crea el CONACULTA para encargar la coordinación de las nuevas labores.

Es así que el CONACULTA surge como un órgano para dar respuesta a la demanda del público consumidor y para la comunidad artística e intelectual; es por eso que el Consejo tiene el objetivo de coordinar a las instituciones culturales. Dentro de las primeras labores del organismo fue la creación del Fondo Nacional para la Cultura y las Artes que en general era un financiamiento con recursos públicos y privados para el apoyo de la política cultural.

La creación del CONACULTA representó en gran medida la centralización de los esfuerzos por crear una política cultural sustentable y en cierta medida quitarle el peso de la responsabilidad al gobierno y a la SEP, la problemática de un marco político que le diera respuesta a la demanda de servicios se evidenció con el naciente Consejo, las carencias e ineficiencias del aparato político mexicano se hicieron visibles, como el descuido de las zonas arqueológicas y los presupuestos bajos para la cultura.

Los trabajos del CONACULTA estuvieron en principio orientados a llevar a cabo una política adecuada que beneficiara al público consumidor y a los artistas, y que estaba enmarcada por la protección, difusión, promoción y estímulo, se proponía un trabajo de cooperación interinstitucional pero hoy a la fecha aun se discute esta labor. Las metas y acciones emprendidas se manifestarían en el PNC de cada sexenio.

La responsabilidad adquirida por el CONACULTA y compartida por otros organismos viene a representar la supuesta modernización de la gestión gubernamental, es a partir de hechos como el respeto de los valores, las expresiones y la identidad que se comienza a trabajar dentro de un marco descentralizado y de cooperación.

La tendencia actual de la vida cultural del país muestra que aún existen deficiencias en la infraestructura cultural, aunque no podemos negar el crecimiento de algunos sectores de la cultura.

## **CAPÍTULO 3 Elementos para desarrollar un Plan estratégico de gestión de la política cultural**

México está ante un contexto histórico – el bicentenario de la Independencia y el centenario de la Revolución – que demanda una reestructuración cultural. El país necesita aprovechar estos momentos para crear los espacios pertinentes de acción y que vayan encaminados a una renovada gestión cultural.

Es necesario colocar a la cultura como un medio de desarrollo, el cual involucra a los actores sociales, culturales y privados mediante esta unión lograr que la cultura se vuelva ese impulso y palanca que genere el crecimiento económico y el desarrollo equitativo de la sociedad. Dentro de esta misma dinámica, el fortalecimiento de las instituciones debe construir un sector cultural fuerte ante la sociedad, que las actividades y servicios prestados por las mismas estén contenidos dentro de un marco normativo sólido y así tendremos un alto perfil institucional y un aparato burocrático eficiente.

Otro de los aspectos por reconocer de la cultura es que está relacionada con una importancia económica, por ejemplo, en España las industrias culturales según un estudio aportaban entre el 2 % y 2.5 % al PIB del país<sup>58</sup> y en Estados Unidos el 5 % del PIB. En México según la Asociación de Libreros Mexicanos existe una librería por cada 200,000 habitantes<sup>59</sup> y se producen no más del 3 % de libros de ciencias y el mayor porcentaje está concentrado en los de educación básica,<sup>60</sup> con más del 25%, sin embargo un estudio elaborado por E. Piedras muestra que las actividades culturales protegidas por derechos de autor, es decir las industrias culturales en otros autores, participan con 6.7 % del PIB y producen millón y medio de fuentes de trabajo, lo cual nos hace pensar en algunos aspectos contradictorios de la actividad editorial.

Dentro de los programas de cultura planteados encontramos que existe una prioridad por el patrimonio; sin embargo, la cuestión de la participación de los diversos actores es incierta como lo sería también del poder legislativo ya que la falta de consistencia de las normas en la materia y el asunto del presupuesto es un elemento para no contar con las condiciones y mecanismos favorables para el patrimonio.

---

58 Gracia, María I., Encinar del Pozo y Félix F. Muñoz Pérez, *La industria de la cultura y el ocio en España: su aportación al PIB, 1993-1997*, Madrid, cit. en Nivón Bolán, Eduardo, *Políticas culturales en México: 2006-2020*, Porrúa, México, 2006, p. 19.

59 Véase PNC, p. 167.

60 INEGI, *Estadísticas de cultura*, p. 53.

El CONACULTA, como órgano gestor, ha tratado de dar coherencia a dicho trabajo y fruto de esto ha sido el Sistema de Información Cultural o el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes, es cierto que estos resultan ser esfuerzos de apoyo, participación y fomento a la cultura, pero aun existen como lo hemos mencionado huecos en el quehacer de los actores involucrados en la gestión de las políticas. Algo que ejemplifica lo anterior sería la lentitud de acción por parte de las autoridades en la resolución de algunos temas relacionados con el patrimonio o las normas relacionadas con los monumentos y las zonas de asentamientos humanos.

Un plan estratégico del gobierno debe tomar en cuenta a la cultura como un eje estratégico para buscar el desarrollo del país, dado que no olvidemos en primera que es un medio de cohesión social, fomenta los canales de dialogo ante la pluralidad e interculturalidad del país, fomenta las capacidades del actor en el sentido de crear y acceder a los bienes culturales y finalmente es un instrumento que potencializa el desarrollo económico, brindándole mayor sustentabilidad.

El PNC tiene que unir en sus diferentes lógicas al ámbito de la cultura, esto es que a partir de la elaboración de las políticas culturales se de una vinculación de los diferentes factores que involucran a la cultura, significa por ejemplo que las cuestiones que tengan que ver con la conservación de zonas arqueológicas o edificios se relacionen de manera con las del uso de suelo o las artes escénicas. En este sentido el trabajo de las políticas culturales del país lograra su real impacto a partir de la relación entre constantes y variables, y no como actualmente se establece que por un lado existe un reglamento de uso de suelo y por el otro está la ley de conservación del patrimonio, donde por casualidad existen apenas puntos de coincidencia.

Es importante tomar en cuenta que el sector de la cultura tiene que enfrentar los nuevos retos, es decir, que en primera instancia se fortalezca el Estado por medio de la identidad nacional y como consecuencia integrar el dialogo entre los actores, entre los diversos intereses y necesidades. La cultura no puede quedar alejada de estas tareas, ya que la industrialización y la globalización son fenómenos que exigen estar acorde a los sucesos, por tal motivo observamos la dualidad de quehaceres, en la primera referente al fortalecimiento de la conciencia colectiva y la segunda como ente de constantes cambios.

La tradición mexicana sabemos que está fundada, en parte, en el fortalecimiento de la cultura y en ese mismo sentido se reconoce que el Estado es el único medio garante de elaborar



las políticas culturales. Esto permite buscar el desarrollo del sector y se logrará mediante el apoyo al financiamiento y que este a su vez darán proyectos y programas de mayor envergadura. También necesitamos buscar que la vida cultural se vuelva un factor de desarrollo humano, es decir, que exista un dialogo en los distintos espacios de las políticas ya sean de salud, de educación, tributarias y finalmente incorporar los mecanismos pertinentes para la participación de los actores en la política cultural.

Otro ámbito de importancia es la relación entre los municipios, estados y el gobierno federal, pues deben existir las políticas locales que complementen y apoyen a las federales, es una tarea de sumar los esfuerzos para impactar en cada región, se necesita echar mano de los medios masivos, la difusión, el fomento y demás, para convertirse en los cauces de las manifestaciones culturales. Las instituciones como el INAH o el INBA deben ser partícipes de lo anterior, pues en ellas recaen las actividades que hacen posible el acceso a la cultura, gracias a la catalogación, investigación, protección del patrimonio.

La visión del proyecto cultural en México no puede dejar de lado a la educación, pues como lo plantea el PNC, es necesario estimular la educación artística, con lo cual requerimos que se replanteen los programas educativos. Esta labor permite que desde pequeños a los niños se les acerque al ámbito cultural, el papel del profesor es importante durante este proceso porque de él dependerá que el joven o el adulto se vean involucrados de una u otra forma en las actividades que impulsan al patrimonio cultural.

La infraestructura cultural tiene está en constante cambio, con el surgimiento de nuevas tecnologías también se originan nuevas necesidades; requerimos con esto el equipamiento de las bibliotecas, nuevos programas que busquen ampliar los servicios, incorporar nuevas tecnologías a la educación, a la investigación y protección del patrimonio cultural, y que a fin de cuentas obtendremos conocimiento científico para integrarlo a la misma cultura pero con fines de desarrollo.

Dentro de este mismo perfil es preciso retomar lo propuesto por E. Nivón al proponer la constitución de una Secretaria de Estado<sup>61</sup> dado que necesitamos la articulación de las diversas acciones derivadas de las instituciones u organismos, con el fin de promover la cooperación y coordinar tanto a las entidades federativas como a dichas instituciones, solo de esta manera los

---

61 Nivón Bolán, Eduardo, pp. 64-67.

programas del Estado verán una continuidad y sustentabilidad a futuro. El panorama actual precisamente ve afectado a los programas y políticas federales pues no existe una entidad lo suficientemente fuerte para coordinar a la gran infraestructura del país.

Finalmente, cabe preguntarnos si el actual Consejo y el Sistema Nacional de Cultura están acordes con los requerimientos como lo sería la autonomía de gestión, la capacidad de negociar o de tener su propio presupuesto y la participación organizada y oportuna de los actores involucrados. Lo anterior es con el fin de cuestionar la capacidad del PNC, de intervención de los organismos actuales, de obtener un presupuesto que no este subordinado al de educación y contar con la participación precisa en las áreas que se requieren, como lo puede ser en el turismo, en las industrias culturales, con los agentes exteriores o internacionales y la protección de los derechos y las culturas populares.

En síntesis, es necesario articular los elementos que están actualmente dispersos, pues afectan al PNC.

### **3.1 Las políticas culturales, un medio eficaz para la integración del patrimonio y de los actores**

El modelo de desarrollo que ha adoptado México ha acotado en diferentes grados la participación de actores e instituciones, los grandes proyectos culturales no logran ser los medios para reestructurar el sistema de relaciones sociales locales y regionales. Como vimos en el capítulo anterior, la existencia de la desarticulación entre las instituciones y la sociedad civil ha llevado que gane mayor importancia la relación con los empresarios. La deficiencia o el pobre alcance de los programas sin duda se deben en gran medida a una pobre gestión.

La participación de la sociedad civil en la defensa del patrimonio y dentro de los procesos de la gestión de las políticas es un hecho que no se refleja con los gobiernos actuales y con el PNC. En los últimos años la participación activa de la sociedad civil en la cultura no ha crecido de una gran manera que podamos hablar de una movilidad de los grupos, involucrados en la cultura y como de la misma sociedad civil.

El proyecto del cual se habla con la idea de progreso y desarrollo dentro del país es un plan que no ha conjuntado las necesidades de la sociedad civil, como pudieran ser las rurales y las urbanas. El proyecto que se establece como el del PNC precisamente carece de lo anterior, pues

no existe una idea clara de cooperación entre los actores, el patrimonio y las políticas, pues como lo escribimos anteriormente el programa es una continuación de los anteriores lo cual deja ver que los problemas continúan, y están incluso sin estrategias bien definidas.

El modelo impuesto tanto de desarrollo como el de las políticas culturales de nuestro país no ha logrado armonizar el pasado con el presente, y de esta manera se habla de que lo rural es lo tradicional y lo atrasado mientras lo urbano es lo avanzado y el sentido del patrimonio ha tomado el curso del mercantilismo. El PNC y las políticas culturales no toman con suficiente fuerza el concepto de palanca de desarrollo económico y social para la cultura y el patrimonio, empero, se considera en la actualidad otorgar grandes beneficios a los particulares para explotar todos los campos de la cultura, como lo es el caso de la Fundación Televisa, acotando así la participación del actor y de las organizaciones públicas.

Una de las propuestas que se rescatan del autor L. Felipe Crespo<sup>62</sup> es a partir de la diversidad cultural, donde lo rural es parte de la construcción de procesos sociales que forman parte de un universo. La cultura se fortalece a través de la unión de estos procesos, se enriquecen los conocimientos y se fortalece la solidaridad colectiva, es entonces que la cultura no debe ser entendida de manera unilineal, sino de forma multilineal o polivalente, donde la construcción del imaginario está dada por una idea circular, de participación e interacción continua.

Es preciso fomentar un Programa el cual privilegie y garantice el impacto social a los verdaderos productores culturales, quienes a través de su esfuerzo han construido el patrimonio junto con la sociedad civil; es así que los proyectos ganan rentabilidad y sobre todo beneficio y credibilidad. La cultura y las políticas deben estar alejadas de las manifestaciones globalizantes e impulsar la actividad artística, incluyendo las industrias culturales; pero no estamos de acuerdo de la cultura se vuelva un medio de reproducción económica o de negocio.

Dentro de lo planteado en el PNC y el patrimonio aun quedan espacios por precisar, la participación de la sociedad es fundamental para la conservación, promoción y difusión, sin embargo nos queda claro que el apoyo a las industrias culturales es una de las prioridades dentro del Programa. La gestión de las políticas culturales se ven obligadas a fomentar los canales de participación, es preciso que se origine las oportunidades de las que habla el autor S. Tarrow para

---

62 López Razgado, Irma, pp. 332-333.

lograr un equilibrio dentro del campo de juego, entre el consumidor y el artista, entre el gobierno y el artista.

Las características actuales del país, con un alto desempleo, incremento de la economía informal y el aumento de los índices de marginación y pobreza, son fenómenos que conllevan al rompimiento del tejido social y que afecta de manera directa a la gestión cultural.

Lo anterior se ejemplifica con algunos de los edificios del centro histórico de la ciudad de México los cuales se ven afectados por el comercio, estos grandes edificios que albergan mercancías y que sirven como bodegas, también son usados como vecindades, y de esta forma se incrementa el deterioro de estos espacios e evidencia que las leyes, programas y políticas culturales no originen un sentido de conservación y protección de los edificios. Actualmente pareciera que lo último que le importa a la gente es la conservación del patrimonio, se antepone lo económico, lo que refleja la pérdida de las identidades sociales y culturales.

### **3.2 El patrimonio cultural como política pública**

El patrimonio cultural mediante su conservación debe estar a disposición para el uso y goce público; de esta manera se podrá maximizar el componente de bien público. Es entonces que por medio de un programa y una política cultural eficiente se tiene que involucrar este carácter público o social, participativo y económico en la gestión y en el patrimonio.

Actualmente sabemos que la eficiencia de la gestión estatal con respecto al patrimonio es insuficiente en nuestro país por eso tomamos el caso de Chile como un ejemplo de eficiencia, autores como M. Krebs y Klaus Schmidt-Hebbel citan lo siguiente:

- “Realizar un catastro nacional de los bienes patrimoniales significativos.
- Evaluar globalmente los costos de protección del patrimonio cultural y establecer una clara política de prioridades que refleje criterios transparentes de preferencias y de costos alternativos de los recursos empleados.
- Elevar gradual, pero significativamente, los recursos destinados por el gobierno central a la protección del patrimonio cultural. Por ejemplo, si se incrementa la participación de dicho gasto (que representa un 0.03 por ciento del PIB en 1996-

1997) al doble en cinco años, el nuevo nivel (de un 0.06 por ciento del PIB) sería sólo un tercio de la fracción destinada en Francia a la protección de su patrimonio.

- Realizar un catastro nacional. Una necesidad importante de financiamiento a corto plazo (aunque transitoria) surgiría por la realización de un catastro nacional del patrimonio cultural tangible.
- Incrementar los recursos permanentes. Una forma eficiente de incremento de los recursos permanentes es a través de su destino prioritario al fondo concursable de proyectos de protección del patrimonio.
- Eximir del pago de impuestos territoriales a los monumentos nacionales. Para compensar, al menos parcialmente, a los dueños de terrenos y estructuras que han sido declarados Monumentos Nacionales por sus pérdidas de capital, proponemos eximirlos del pago de impuestos territoriales (de bienes raíces). Además, conviene estudiar formas complementarias de compensación (y su justificación) para evitar los actuales incentivos al deterioro de los Monumentos Nacionales, y también promover la incorporación de nuevas estructuras y territorios a la lista de Monumentos Nacionales.
- Incorporar en todos los niveles de la educación escolar el concepto de patrimonio cultural y su importancia para la preservación de la identidad cultural del país.
- Impulsar la valoración social del mecenazgo privado y del voluntariado privado.”<sup>63</sup>

Estos puntos citados nos sirven para compararlos con el PNC, y que en su caso debieran ser retomadas por dicho Programa pues no se mencionan; es el caso del rubro de la evaluación de los costos en las actividades referidas al patrimonio y buscar nuevas alternativas de financiamiento; otro punto relevante es concerniente a los recursos que destina el Estado a la protección del patrimonio cultural; también está la parte del impulso a proyectos que busquen la protección, investigación, promoción y difusión del patrimonio cultural y finalmente está la parte del pago de impuestos.

México cuenta con un gran número de bienes inscritos dentro de la Lista de Patrimonio de la Humanidad de la UNESCO, 23 para ser precisos; entre ellos que se encuentran ciudades históricas, sitios arqueológicos, bienes naturales y un sitio de arte rupestre.<sup>64</sup> Con esto queremos ser precisos de la importancia que tiene nuestro país y por eso mismo no pueden quedar fuera

---

63 Krebs, Magdalena y Klaus Schmidt-Hebbel, pp. 27-30.

64 Atlas de la Infraestructura Cultural en México, p. 48.

ejemplos como el de Chile, pues se necesita una nueva gestión y una participación más activa para considerar los programas mas amplios y mayores recursos, apoyar los nuevos proyectos, la búsqueda de nuevos mecanismos de financiamiento y el incremento de mayores recursos por parte del Estado para el fomento de las actividades.

Es cierto que aún existen tareas inacabadas como la de la catalogación de monumentos históricos, debemos elevar la cifra de 79 monumentos históricos abiertos al público y custodiados por el INAH, los cuales en su mayoría son museos, por tal motivo es imperioso cambiar estas cifras, sabemos como lograrlo pero falta la definición de las acciones en el PNC. Por ejemplo, en el Programa Nacional de Cultura 2001-2006 señala: "Mientras que en el ámbito de los monumentos arqueológicos, históricos y paleontológicos existe una creciente demanda social por participar activamente en la conservación del patrimonio, en el ámbito del patrimonio artístico han faltado los mecanismos y canales con las dependencias municipales y estatales para fortalecer la protección del patrimonio."<sup>65</sup>

Como observamos los problemas de la partición, los canales de acción y la articulación entre los gobiernos y los actores es un hecho vigente pues aun no hay esas estrategias que los resuelvan ya que se manifiestan en el PNC de este sexenio.

Con esto último la propuesta gira en torno a una gestión incluyente, en el sentido de aglutinar tanto a los actores como sus necesidades, es una política de alto impacto que abra y renueve los mecanismos de relación social, que genere dentro de la conciencia colectiva un sentido amplio de interés por las actividades que engloban al patrimonio cultural y fortalezca la identidad nacional.

### **3.3 Algunas consideraciones de la UNESCO**

La UNESCO ha recomendado a los estados cinco objetivos de políticas y son los siguientes:

- “Objetivo 1: Hacer de la política cultural un componente central de la política de desarrollo
- Objetivo 2: Promover la creatividad y la participación en la vida cultural

---

<sup>65</sup> Programa Nacional de Cultura 2001-2006.

- Objetivo 3: Reestructurar las políticas y las prácticas a fin de conservar y acentuar la importancia del patrimonio tangible e intangible, mueble e inmueble y promover las industrias culturales
- Objetivo 4: Promover la diversidad cultural y lingüística dentro de y para la sociedad de información
- Objetivo 5: Poner más recursos humanos y financieros a disposición del desarrollo cultural.”<sup>66</sup>

En el primer objetivo planteado se menciona la necesidad de hacer una revisión del marco político para fomentar un desarrollo sustentable a partir de una fuerza única, por esto mismo las políticas culturales entran en esta dinámica la cual debe estar relacionadas con las sociales y económicas. Es importante tomar en cuenta las características que tiene el país como lo pudiera ser la multiculturalidad para que de esta manera se tenga un panorama amplio de los actores involucrados, su espacio y su situación y por ende se logren las políticas pertinentes que incentiven la participación en todos los niveles. Los esfuerzos no dejarán de lado un diálogo abierto entre los diferentes grupos, es decir, que este involucrado el ámbito local y el internacional para compartir experiencias y promover el desarrollo de la cultura en un sentido nutrido y duradero.

En el segundo objetivo partimos de un respeto por la heterogeneidad que caracteriza al país y así fomentar un acceso igualitario a las oportunidades. La importancia en tratar cada comunidad con una política cultural adecuada, que fomente la participación y el respeto por la diversidad. Lo anterior se extiende a la esfera educativa, en el sentido de promover nuevos lazos entre ambas esferas, es necesario fomentar nuevos planes educativos que generen en el estudiante el interés por la cultura.

La cultura es un medio de transformación social lo cual trae consigo que las nuevas políticas, planes, programas e instituciones generen los espacios pertinentes de reacción, es decir, de oportunidad y de participación.

---

<sup>66</sup> Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo, en [www.un.org](http://www.un.org).

En el objetivo tres plantea que es necesario el compromiso por parte de los gobiernos para buscar a toda costa la protección del patrimonio en todas sus facetas, aunque para eso se requiere de la formación de especialistas que se hagan cargo de dicha labor.

La gestión cultural tiene que ser retomado como un concepto que se renueva gracias a la aparición de nuevas categorías lo cual crea que se involucren más actores a la estructura. La tarea se vuelve grande y compleja, lo que requiere una intensificación de la cooperación entre el gobierno, instituciones y la sociedad para llevar acabo por ejemplo la catalogación de los bienes, combatir el trafico ilegal o la creación de una red a nivel nacional, regional e internacional, incluyendo artistas y administradores de proyectos y facilidades culturales, con el fin de mejorar el acceso a la cultura en términos tanto cuantitativos como cualitativos.

El objetivo cuatro trata de crear a partir de los medios de comunicación, las tecnologías y en general las industrias culturales, los medios que cubran en parte las necesidades culturales y educativas de la sociedad, el papel de estos medios exige un carácter social y no mercantil de la cultura como lo es en la actualidad. La incorporación de las nuevas tecnologías debe alentar el acceso a la cultura y la misma cultura tiene la necesidad de reconocer esta tecnología para lograr proyectos de mayor envergadura, como pudiera ser en las áreas de producción, inversión, investigación y demás.

El objetivo cinco y último habla de un elemento muy importante el de la inversión, y simplemente se trata de destinar un cierto porcentaje del presupuesto a la cultura a partir de los objetivos, prioridades y planes generales de desarrollo, esta labor involucra también a los gobiernos locales para que de esta manera se fortalezca la estructura cultural e igualmente la presencia del Estado. Y finalmente tratar el tema de la fiscalización en apoyo a las actividades culturales, que se vean beneficiadas y promover el apoyo del sector empresarial junto al desarrollo cultural y elaborar mecanismos que generen ingresos como fondos públicos o proyectos para las instituciones culturales y también para el sector turístico y deportivo.

### **3.4 La gestión participativa como un medio eficaz en la política cultural**

La gestión implica procesos de interlocución y de relación que vinculan al Estado con la sociedad. En una dimensión social implica el acceso al goce y disfrute de derechos entre los que están el de la participación, la cultura y la protección del patrimonio por parte de las instituciones.



Si queremos que nuestra sociedad se desarrolle en todos sus rubros deben crearse los planes y estrategias pertinentes, atendiendo como lo hemos dicho a la gestión, a la relación entre el Estado y la sociedad que finalmente se tiene que reflejar en una política social adecuada. El plan o la estrategia tienen que tener una visión clara de los alcances y las necesidades, así la cultura contará con una política de Estado que a fin de cuentas tenga que ser un marco de referencia a nivel social y político.

Una de los grandes obstáculos mencionados que enfrenta la cultura es el de la subordinación de la cultura a la esfera educativa y es que repercute básicamente en lo presupuestario y de ahí encadena una serie de dificultades para cada área de la cultura, como pudiera ser en la investigación, la protección, la formación y demás. Por eso necesitamos un Programa sustentable y de largo alcance, lo cual posibilitara el desarrollo cultural.

La importancia está en dejar claro que necesitamos un compromiso por parte del Estado en la cuestión del patrimonio cultural. La necesidad de reestructurar las relaciones entre los actores está dada a partir de las políticas y su gestión, los temas como el presupuestario, el marco jurídico, los planes, las estrategias y las acciones, tienen que estar contenidas dentro de ese espacio regulado por las políticas y fomentado por la participación. Entonces lo preciso aquí es la manera en cómo maneja la gestión el Estado en relación con el patrimonio para su conservación, promoción y difusión y que incide directamente en el Programa y la sociedad.

Actualmente la participación ciudadana ha crecido por medio de las organizaciones pero no ha incidido en la gestión de las políticas esto debido al tipo de gobierno que ha adoptado, un gobierno centralista y de pocos cauces de participación. Ante esta situación plantean J. María Ramos y M. Reyes un enfoque de gestión estratégica asociada,<sup>67</sup> el cual consiste en una alianza estratégica entre el gobierno y la sociedad civil, a partir de esta relación se tienen que generar los beneficios de impacto en los grupos, esto son en términos de bienestar y calidad de vida; mediante el consenso y un enfoque incluyente se lograría la sustentabilidad de gestión.

Los gobiernos actuales han adoptado nuevos enfoques como el gerencial<sup>68</sup> y que han conllevado a que las autoridades e instituciones se desvinculen de la sociedad. Estos enfoques han originado que la poca o mucha participación se de solamente en la mayoría de los casos a

---

67 Ramos, José María y Marcela Reyes, p. 40.

68 *Ibid.* p. 41.

través de organizaciones privadas (como fundaciones) y las organizaciones civiles o sociales se ven afectadas por la falta de renovación a su interior lo que genera elementos de corrupción, clientelismo o paternalismos. En el caso de México, estos dos ámbitos del gobierno y la sociedad que involucran a la gestión necesitan desarrollar en materia de desarrollo social y cultural una serie de cambios con urgencia.

Es entonces que el documento como el PNC tiene que ser replanteado con esta concepción renovadora y de gestión para salir del atolladero en materia de presupuesto, de investigación, de protección y demás. Con una gestión adecuada que renuncie a las antiguas prácticas centralizadoras podemos buscar la alianza, la participación y la cooperación entre lo diversos actores involucrados dentro de la cultura y el patrimonio, sin olvidar que esto nos acarreará múltiples beneficios.

Necesitamos que esta nueva gestión impacte dentro de los planes, programas y estrategias y que parta del supuesto de la buena organización como aquella en que su estructura y sus partes funcionan bien, que generen eficiencia en lo que respecta al ejercicio de fondos públicos.

### **3.5 Comentarios y propuestas específicas para el PNC**

Uno de los factores que aparecen en el documento como limitante es el del presupuesto y que afecta obviamente a todas las unidades administrativas que integran el CONACULTA, pero cabe recordar que este hecho está dado por el sub-ejercicio del gasto e incluso del mal manejo del mismo.

El tema del presupuesto asignado a cultura es complejo pues primero se asigna al CONACULTA y este a su vez lo distribuye entre sus 25 unidades administrativas, así como a proyectos específicos con recursos etiquetados y a 10 entidades públicas bajo su coordinación. El Programa propone para la gestión, una estructura compuesta por ocho ejes de política cultural; sin embargo, aunque el Programa ubica las unidades y entidades que participan en cada uno de los ejes, no explica cómo se articulan estos dos niveles, en materia de distribución presupuestaria.

El Programa plantea un interés para el fortalecimiento económico del sector cultural, las cuales se exponen en el Prefacio, del siguiente modo: “Nuevos conceptos sobre sectores como el de las industrias culturales[...] se han hecho presentes con enorme fuerza[...] en los espacios

propios de la economía y del mercado[...] Por ello se ha vuelto necesario rediseñar estrategias e involucrar en el quehacer cultural a otras dependencias gubernamentales[...] y a los protagonistas reales de la sociedad civil y de la iniciativa privada[...] Se ha vuelto impostergable asumir políticas que estimulen la inversión y la cooperación de diversos grupos y entidades privadas.”<sup>69</sup> Pero los mecanismos para llegar a ese fortalecimiento económico no se mencionan de qué forma serán originados, sin embargo de lo que estamos seguros es del gran crecimiento de las industrias y la participación del capital privado está presente ante una pobre inversión estatal.

El Programa presenta un diagnóstico para cada eje, a partir del cual se dan algunas propuestas de solución a los problemas detectados pero es necesario realizar una tarea autoevaluativa y diagnóstica en atención al cumplimiento de los objetivos que se propone alcanzar, de esta manera tendremos un parámetro de la acción del CONACULTA, de las políticas culturales y los logros obtenidos.

Es importante definir la participación de los actores involucrados, sociedad civil, instituciones, secretarías, organismos privados, estados, municipios, artistas, intelectuales y demás, así se podrán fincar responsabilidades y crear los espacios de cooperación y participación.

La nueva gestión del Estado debe promover un mayor valor para los actores, como sabemos el sector público genera valor al proveer a la comunidad de determinados servicios y bienes, a través de la participación y la cooperación retoma precisamente ese valor, pues la forma de producir tales bienes radican en la acción del actor. Descubrir el elemento fundamental en la gestión radica precisamente en fomentar la participación de los actores, pues estas se convierten en nuevas oportunidades y bienes.

El problema estructural se denota dentro del campo de la cultura, donde existe una desarticulación en varios niveles y que afecta precisamente a la participación con referente a la protección, promoción y difusión del patrimonio cultural. Ante las dificultades estructurales el gobierno tiene que fomentar la participación de los actores sin lugar a duda, y con esto conviene citar algunos criterios de J. María Ramos y Marcela Reyes que incentivan la participación y que debieran ser tomados en cuenta por el Programa:

---

<sup>69</sup> Véase Programa, Prefacio, p. 15.

- “Aprovecha las oportunidades para desarrollar su misión (contribución al desarrollo, participación ciudadana y promoción de las capacidades sociales y en general del conjunto de actores del desarrollo local).
- Se adapta a circunstancias cambiantes, para estimular las capacidades distintas de los actores sociales (entorno interno y externo).
- Aprovecha sus competencias para producir nuevas cosas valiosas para los ciudadanos (mayor legitimidad por desempeño con los mismos recursos presupuestales.)”<sup>70</sup>

De esta manera el concepto de la oportunidad y la acción se hacen presentes como un requisito para un buen gobierno pues debe abrir los canales de participación los cuales originan dentro de cada uno las nuevas herramientas para continuar con la orientación de la acción. El Programa y la gestión tienen la misión de fomentar cada parte de la estructura cultural el quehacer encaminado a la satisfacción y producción de valor público. Se tiene que potencializar el contexto político de una manera operativa que cree una acción efectiva.

Una de las tareas prioritarias del Estado y sus programas tienen que ser el conformar líneas estratégicas para el desarrollo de la cultura, las cuales deben abarcar el impulso de la producción cultural a través de las empresas responsables y que estas a su vez reciban los estímulos y financiamientos requeridos.

Volver a la cultura un elemento de participación y como consecuencia tener el derecho y el acceso a los bienes culturales, así como también reconocer el carácter pluricultural de nuestro país y por consecuencia crear los canales de dialogo y logrando la estructuración de la sociedad en términos de igualdad.

Es por eso que los programas de cultura deben estar acordes a varios principios, como el de la globalización, las necesidades de los actores y las estructurales, la relación Estado, instituciones y actores y a la gestión.

En la actualidad podemos discutir la funcionabilidad burocrática del órgano federal encargado de la cultura, es el caso del CONACULTA, y su labor en la protección, promoción y difusión del patrimonio cultural y llegar a la conclusión de que tal vez exista la necesidad de crear una Secretaria de Estado y alejarnos de cualquier tipo de practica tradicionalista por parte del

---

<sup>70</sup> Ramos, José María y Marcela Reyes, p. 52.

ejecutivo que afecte a las políticas culturales y a su gestión, en otros términos es renunciar a la subordinación del sector cultura al de educación. Sin duda que esta diferenciación no afecta los objetivos de ambos sectores, sino que tendremos responsabilidades bien definidas y sin posibilidad de confusión.

El CONACULTA y el PNC enfrentan hoy el desafío de una gestión sustentable, como sabemos existe un Programa que esta planteando estrategias y objetivos a partir de los ocho grandes ejes pero que deja de lado aspectos sustantivos, entre los que destacamos la gestión participativa e incluyente o el derecho a la cultura. El patrimonio cultural en México aún continúa estando en medio de una pobre legislación. Sabemos que dentro del Programa existe el interés de proteger, preservar y difundir el patrimonio cultural; sin embargo, el exentar a la gestión y el derecho a la cultura es continuar con las mismas carencias de los sexenios pasados.

El PNC y sus sucesores tienen que tomar en cuenta los problemas prioritarios y darles continuidad, involucrar en las dinámicas de participación dentro y fuera de las instituciones culturales a investigadores, científicos, académicos y sociedad civil – vincular el trabajo del CONACULTA, INBA e INAH- el aspecto de las nuevas tecnologías no puede quedar de lado, es necesaria para el acceso a la cultura, protegerla y difundirla – es necesaria para las tareas de catalogación, restauración – el dialogo entre los diferentes niveles de gobierno es prioritario y solo se abrirá y será efectivo cuando se involucren a todas las partes. Los recursos requeridos deben ser acordes a la realidad e incluir las recomendaciones de la UNESCO, de tal suerte que los recursos humanos, materiales y financieros estén en proporción directa a lo establecido y en equilibrio.<sup>71</sup>

Es conveniente que el PNC incluya una parte legislativa eficiente en el momento de conformar y orientar las acciones para lograr el impulso en ámbitos tales como: derechos culturales, mecanismos de incentivos fiscales, un marco jurídico eficiente para las industrias culturales, mayor inversión de los diversos sectores, proteger y dar seguridad a los trabajadores culturales, entre otros. De esta manera lograremos un Programa conciso y que no solo denote las carencias en infraestructura y el apoyo al sector privado para explotar el patrimonio cultural.

---

71 Actualmente en México según el porcentaje de PIB que se destina a la cultura es menor pues va del 0.08% hasta el 0.53%, mientras que la UNESCO recomienda el 1%. Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, p. 117.

Es obvio que ante lo anterior, el requerimiento de un órgano rector que se encargue no solo de supervisar las acciones en materia de cultura, sino que sea eficiente burocráticamente dentro de un marco de relaciones interinstitucionales respetando las leyes y las funciones que les infieren. El Estado y los programas tienen la obligación de ayudar a que las políticas culturales del país se fortalezcan, logrando que el sector cultura no sea considerado como un gasto superfluo frente a otras prioridades sociales, como lo pareciera en la actualidad.

No podemos seguir tolerando que la actual gestión en materia de cultura se esté desarrollando la mayor parte del tiempo en el terreno de las industrias culturales y el sector privado, subordinando cualquier expresión artística al mercado del mejor postor. Lo que necesitamos es que dichas industrias sean competitivas y beneficien al mercado local, regional y nacional, al tiempo que se facilita el acceso a los bienes y servicios culturales.

Actualmente discutimos el problema de la relación entre la educación y la cultura pero lo hacemos en el sentido de los recursos proporcionados a esta última, pero en cuanto al contenido de los planes de estudio y al personal capacitado es urgente su reestructuración pues no olvidemos que la educación es el vehículo que impulsa la cohesión social y la apreciación de la cultura.

El proyecto de cultura mexicano tiene que comprender la potencialidad de la cultura y el patrimonio, con esto damos a entender que el PNC y los respectivos actores tendrán la misión de impulsar a la economía a partir de las actividades culturales, generar más empleos, involucrar a los distintos sectores de la sociedad, a los distintos niveles de gobierno, para que logremos un aspecto fundamental que concierne al patrimonio cultural: *la participación de los actores en la conservación, promoción y difusión.*

En nuestro país necesitamos poner atención en el ámbito internacional y queda de manifiesto en la Carta Cultural Iberoamericana: “Convencidos de que en los sistemas democráticos, donde la cultura y la gestión mejor se establecen y desarrollan, y que ese marco permite la libre creación de mecanismos de expresión...asegura la plena participación de los pueblos en la cultura, y en particular, de sus creadores y portadores y destinatarios.”<sup>72</sup>

---

72 XIV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Tecnología, Montevideo, Uruguay, 3, 4 y 5 de noviembre de 2006, en [www.oei.org](http://www.oei.org)

El CONACULTA es un órgano desconcentrado de la Administración Pública Federal, pero su presupuesto es asignado por la Secretaría de Educación Pública (SEP), el INAH y el INBA obtiene el presupuesto de la misma Secretaría pero la diferencia está en que es asignado por la Cámara de Diputados. Observamos características peculiares de la administración gubernamental que traen consigo la falta de coordinación entre las instituciones, más aparte la facultad que tiene la Secretaría para decidir el fin último del patrimonio esta también el de nombrar a los titulares del CONACULTA, del INAH e INBA que a fin de cuentas no se cumple cabalmente.

Está claro que existen órganos vinculados con la educación por su naturaleza pero sí es posible distinguir uno del otro, sobre todo para superar posibles problemas de la gestión pública.

Requerimos que los nuevos actores<sup>73</sup> sean parte trascendental en el momento de participar en las propuestas y programas culturales, de integrar la participación a partir de la oportunidad política y de establecer un diálogo constante entre las políticas culturales, los actores y las instituciones. Recordemos que el patrimonio cultural en general es entendido como una dimensión de los actores, se vuelve un elemento de identidad, de cohesión e inclusión social, generando a su vez los mecanismos pertinentes para crear en el actor la confianza y la seguridad de su participación.

Finalmente, la gestión de las políticas culturales debe tomar en cuenta al patrimonio cultural como punto de partida indispensable para el desarrollo del ser humano, el cual deberá traer consigo la superación de la desigualdad, la protección de la diversidad cultural. En pocas palabras, el desarrollo integral y sustentable del humano. Aun sabemos que dicha tarea tanto para el ámbito gubernamental como el de la sociedad civil, está en una etapa prematura, pero existen principios en los cuales tenemos que poner atención para rescatar nuestro patrimonio cultural y algunos de estos radican en los derechos al goce de la cultura, la partición, la cooperación y el impulso del desarrollo económico y social del país.

---

73 En este sentido nos referimos a la evolución planteada a partir de la identificación e intervención efectiva de los actores en las diferentes competencias de las políticas culturales.

## CONSIDERACIONES GENERALES Y CONCLUSIÓN

El problema actual en materia de políticas públicas, visto desde una perspectiva sociocultural, propia de la sociología consiste en recobrar el valor útil de lo público, y en este sentido nos referimos a la concepción de la eficiencia del aparato burocrático y administrativo del Estado y de la gestión de las políticas, esto nos lleva a repensar en la funcionabilidad de las instituciones y programas y su la relación con la sociedad, pues vemos la existencia de un marco estatal poco racional.<sup>74</sup> La gestión como una herramienta conceptual que permite desde el enfoque sociológico mostrar el campo de acción de los actores involucrados, donde un grupo comunitario, social, un municipio o un estado tienen una relación y participación específica que permite la existencia de la gestión cultural.

Necesitamos un mejoramiento de las instituciones y organismos de cultura, que el aparato burocrático sea eficiente. De esta manera la organización instrumental (como lo son el público o las empresas dedicadas a la cultura) surgen a partir de una organización burocrática y que deben funcionar a través de los medios pertinentes, permitiéndoles manejar las demandas y necesidades que surjan por ejemplo en torno al patrimonio cultural o la gestión.

Las instituciones como el CONACULTA, el INBA o el INAH tienen que buscar la legitimidad gubernamental por medio de la cooperación y la participación, es decir la creación de un marco institucional, que permita evitar cualquier problema de gestión, que fomente la participación y las políticas culturales pertinentes. Para lograr planes y programas en cualquier rubro, el gobierno tiene que estar dentro del concepto de gobernabilidad, el cual incluye las prácticas de legitimidad, eficiencia y la capacidad de un buen gobierno, la relación entre la gestión de la política pública o cultural debe estar contenida dentro de la gobernación,<sup>75</sup> el Estado tiene que ser elemento que coordine y oriente la acción social, es el eje central de la acción, y es el encargado de conciliar y promover la gobernabilidad institucional y políticamente.

---

<sup>74</sup> Weber, Max, p. 752.

<sup>75</sup> Aguilar V., Luis F, "Los perfiles de la gobernación y gestión pública al comienzo del siglo XXI". Ponencia presentada en el Congreso Nacional de Ciencia Política y Administración Pública, Colima, 2000, septiembre, [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)



Es entonces que el anterior panorama nos permite contextualizar a las instituciones mencionadas, el cual dilucida el proceso permanente de ajuste entre los diversos intereses y de fomentar acciones de cooperación con las distintas partes. Lo anterior impacta en las tareas gubernamentales y sociales y en los puntos estratégicos del desarrollo del país y cuyos elementos centrales están relacionados con la gestión, entre los que están: la participación, la responsabilidad, la efectividad, la eficiencia burocrática, entre otros.

Esto nos permite reclamar un Programa y un organismo burocrático-cultural responsable de la aplicación de las políticas culturales del país y que trate en lo posible fortalecer la institucionalidad y autonomía; que desarrolle un marco normativo y reglamentario sólido; que designe a personal capaz de llevar a cabo dichas actividades y finalmente incrementar el presupuesto.

En la actualidad es inadmisibile no pensar en el derecho y acceso a la cultura, en este sentido creemos que existe poca labor, dentro del PNC no encontramos esa consistencia que le quite el carácter elitista a la cultura, donde solo la gente con mayores recursos pueda asistir a una función de opera o teatro, o a las zonas arqueológicas del interior de la república. Es preciso atacar con proyectos duraderos esas deficiencias y no continuar por ejemplo con esas pobres cifras en el rubro de lectura y asistencias a bibliotecas o museos. Tenemos que recordar que el derecho a la educación y a los beneficios de la cultura están manifestados dentro de nuestra Constitución y en el ámbito internacional en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobados por la UNESCO.

El gobierno tiene la obligación de impulsar cada derecho de los actores para lograr una armonía en las distintas esferas de la vida, es decir, necesitamos del respeto, protección y satisfacción. El proceso de la gestión de las políticas culturales no queda ajeno a lo anterior, es como lo hemos venido describiendo, el respeto a la acción o participación de los actores otorga las garantías necesarias para llevar a cabo una orientación social a partir de las políticas culturales. Finalmente el Estado tiene la obligación de asegurar el disfrute de los derechos, manifestados en el acceso a la cultural.

No podemos negar también la evolución de algunos servicios y la política social del gobierno pero aún existen luces y sombras dentro de este panorama, el proceso de descentralización no es del todo efectivo y sin duda afecta a los programas, a las políticas

culturales y su gestión y a la participación; no basta con tener una gran estructura burocrática del CONACULTA.

La política cultural solo se pondrá en marcha gracias a los actores, los cuales entran en relación con su realidad y asumen sus responsabilidades gracias a las mismas políticas. Los actores y el contexto son elementos en constante cambio en sus distintos niveles: tiempo y espacio y que orientan su acción o participación dentro del campo cultural.

Los ciudadanos son los referentes de la construcción de las políticas culturales, sus imágenes conceptuales y necesidades obligan al Estado a poner atención en estos referentes. Los problemas como la falta de conocimiento o reconocimiento de roles, la carencia de un marco normativo, el bajo valor de los papeles de cada actor, permiten saber el grado en el que está el desarrollo del país y que sin duda influirá decisivamente en las estructuras y modelos de organización de la sociedad.

Con lo anterior, los distintos ejes que abarcan el PNC y el patrimonio cultural deben quedar sometidos de una manera rigurosa y de aplicabilidad al mejoramiento de la sociedad, donde la gestión queda como elemento clave de intermediación e interlocución, la cual debe comprender la participación de todos los actores y dejar de lado las prácticas estatales que benefician en gran parte al sector privado.

Lo lamentable es que el desconocimiento de estos elementos claves por parte de la sociedad civil, la ineficiencia burocrática e incluso la ignorancia de las autoridades (por no decir el silencio y la visión cubierta por un halo de intereses) está llevando a la exclusión de la sociedad civil de la gestión de las políticas culturales y como consecuencia hacia una carrera silenciosa, en la cual, el patrimonio cultural está aprovechado por manos e intereses ajenos al de la mayoría de la población.

## BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar V., Luis F, “Los perfiles de la gobernación y gestión pública al comienzo del siglo XXI”. *Ponencia presentada en el Congreso Nacional de Ciencia Política y Administración Pública*, Colima, 2000, septiembre, [www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)
- Alberoni, Francesco, *Enamoramiento y amor*, Editorial Gedisa. México, 1993.
- Ariño Villaroya, Antonio, *Construcción del patrimonio cultural e identidad en la sociedad de riesgo y de la información*, [www. alicante-ayto.es](http://www.alicante-ayto.es)
- Arizpe, Lourdes, *Los retos culturales de México*, Porrúa, México, 2004.
- *Atlas de la Infraestructura Cultural en México*, CONACULTA, 2003.
- Bell, D., Bellah, R.N., Walzer, M. 2007, *Las contradicciones culturales de la modernidad*, Anthropos, Coed. UNAM, UAM, España.
- Bonfill, Batalla, Guillermo, *Pensar nuestra cultura*, Alianza editorial, México, 1991.
- *Conferencia Intergubernamental sobre Políticas Culturales para el Desarrollo*, UNESCO, 1998, [www.unesco.org](http://www.unesco.org)
- Coulomb Rene, “La participación de la población de la población en la gestión de los servicios urbanos: ¿privatización o socialización?” UAM/ UNAM/ IFAL, México, 1993,
- Crozier, Michel y Erhard Friedberg, 1990, *El actor y el sistema*, Alianza Editorial Mexicana.
- *Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, 2003.
- *Encuesta Nacional de Prácticas y Consumos Culturales 2005*.
- Fernández, Otto, *Revista sociológica*, mayo-agosto, año 10, no. 28, UAM-Azcapotzalco, México, 1995.
- Franco, Iván, *Transformaciones del Proyecto Cultural en México*, Delegación DII-1 Sección 10 SNTE, México, 2005.
- Gallino, Luciano, *Diccionario de sociología*, siglo XXI, 2001, México.
- Grunstein, Miriam, *Breviarios jurídicos*, Editorial Porrúa, 2006.
- Huntington Samuel, *Political Order in changing Societies*, Yale University Press, Yale University Press, New Haven/ London. 1968.
- *Estadísticas de cultura*, INEGI, cuaderno núm. 8, 2005.
- Krebs, Magdalena y Klaus Schmidt-Hebbel, *Patrimonio Cultural: Aspectos Económicos Y Políticas de Protección. Perspectivas en Política, Economía y Gestión*. 1999.

- López Razgado, Maria Irma Coordinadora, 2003, *Política cultural y patrimonio*, INAH México.
- Luhmann, Niklas, *Observaciones de la Modernidad*, Editorial Paidós, España.
- Marshall, H. and Thomas Class, *Citizenship and Social Development*, Doubleday and Company. 1964.
- Mier, Raymundo, *Antropología, historia y sociedad*, Delegación sindical de investigadores del INAH, D-II-IA-1 SNTE.
- Moore, Mark, *Gestión estratégica y creación de valor público*, Barcelona, Paidós, 1998.
- Nivón Bolán, Eduardo, 2006, *Políticas culturales en México*, Porrúa, Universidad de Guadalajara, México.
- Opazo Marmentini, “Ciudadanía y democracia. La mirada de las ciencias sociales”, *Metapolítica*, vol. IV, núm. 15, julio-septiembre, 2000.
- Pliego Fernando, *Participación comunitaria y cambio social*, Instituto de Investigaciones Sociales- UNAM, Plaza y Valdés, México, 2000.
- *Programa Nacional de Cultura*, CONACULTA, 2007-2012
- *Programa Nacional de Cultura*, CONACULTA, 2000-2006, [www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx)
- Tarrow, Sydney, *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*.
- Tovar y de Teresa, Rafael, *Modernización y política cultural*, FCE, 1994.
- Ramos, José María y Marcela Reyes, *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, Vol. XII No. 34, 2005.
- *XIV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Tecnología, Montevideo, Uruguay, 3, 4 y 5 de noviembre de 2006*, [www.oei.org](http://www.oei.org)
- Weber, Max, *Economía y sociedad*, FCE, México, 2004.
- Ziccardi, Alicia, *Gobernabilidad y participación ciudadana en la ciudad capital*, IIS-UNAM/ Porrúa, México, 1998.
- \_\_\_\_\_, *La tarea de gobernar: gobiernos locales y demandas ciudadanas*, IIS-Porrúa, México, 1995.