

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
FLACSO  
Sede académica México

Maestría en Políticas Públicas Comparadas

Tesis

**“Aproximación a la política cultural del siglo XXI:  
Los casos argentino y mexicano”**

Daniel Coulomb Herrasti

Directora: Dra. Úrsula Zurita

Tesis para optar al grado de Maestro en Políticas Públicas Comparadas

Primera Promoción 2005 - 2006

*México D.F., noviembre de 2006*

# ÍNDICE

	Página
■ INTRODUCCIÓN .....	1
■ METODOLOGÍA .....	7
■ CAPÍTULO I CULTURA Y VÍNCULO CON LA POLÍTICA	
1    Aproximación conceptual e histórica a la cultura .....	12
1.1  La cultura en el contexto contemporáneo .....	17
1.2  Definiciones y concepciones contemporáneas .....	19
1.3  Concepción de cultura utilizada para este trabajo .....	22
1.4  La cultura y la política .....	27
■ CAPÍTULO II POLÍTICA CULTURAL; ANÁLISIS DE CONCEPTOS	
2    Lo público, la política pública y la nueva gerencia pública .....	35
2.1  La política cultural .....	41
2.2  Concepciones y definiciones contemporáneas (política cultural) .....	46
2.3  Análisis de la política cultural .....	51
2.3.1  Concepción de cultura que guía la política pública cultural .....	51
2.3.2  Estructura orgánica .....	52
2.3.3  Información generada y utilizada para diseñar y evaluar la(s) política(s) cultural(es) .....	54
2.3.4  Inversión y gasto (público y privado) .....	56
2.3.5  Consumo cultural .....	58
■ CAPÍTULO III POLÍTICA PÚBLICA CULTURAL (ARGENTINA Y MÉXICO)	
3.    Antecedentes de la política pública cultural argentina .....	60
3.1  Antecedentes de la política pública cultural mexicana .....	65
3.2  Variables elegidas para la comparación (el caso argentino y mexicano)...	69
3.2.1  Concepción de cultura que guía la política pública cultural .....	69
3.2.2  Estructura orgánica .....	72
3.2.3  Actores .....	75
3.2.4  Legislación .....	79
3.2.5  Principales programas .....	81
3.2.6  Ámbito internacional .....	86
3.2.7  Información generada y utilizada para el diseño y evaluación .....	88
3.2.8  Inversión y gasto (público y privado) .....	96
3.2.9  Consumo cultural .....	105

■ CONCLUSIONES

Concepto de cultura que guía la política pública cultural .....	112
Estructura orgánica de la política pública cultural .....	116
Producción, sistematización y utilización de información para el diseño y evaluación de la política pública cultural .....	117
Gasto público y privado .....	122
Consumo cultural .....	123
Modelo de política cultural en Argentina y México .....	125
Principales programas .....	128
Necesidades advertidas en materia de política pública cultural para el caso argentino y mexicano .....	130

■ BIBLIOGRAFÍA .....

133

## INTRODUCCIÓN

"El hombre es el medio y el fin del desarrollo; no es la idea abstracta y unidimensional del Homo economicus, sino una realidad viviente, una persona humana, en la infinita variedad de sus necesidades, sus posibilidades y sus aspiraciones...Por consiguiente, el centro de gravedad del concepto de desarrollo se ha desplazado de lo económico a lo social, y hemos llegado a un punto en que esta mutación empieza abordar lo cultural."

René Maheu<sup>1</sup>

Actualmente, ciertos sectores siguen pensando que la cultura es solamente un estatus de posicionamiento político, un privilegio que poseen unos cuantos, o un esquema de movilización social. Sin embargo, el mundo ha cambiado profundamente tanto en forma como en fondo.

Hoy en día palabras como globalización, producción simbólica, convergencia digital, fusión multimedia, tecnología de la información, software o Internet, son comunes a nuestro vocabulario y, por lo tanto, a nuestra concepción de la realidad.

En este mismo contexto, conceptos como dimensión cultural, multiculturalidad, cultura para el desarrollo, derechos culturales, industrias culturales y políticas culturales toman relevancia y hacen que cuestionemos cada vez más el modelo económico-social que caracteriza nuestra modernidad; la cual puso énfasis en un progreso lineal, supuestamente igual para todos, a través del triunfo de la razón, la tecnología y la ciencia. Una modernidad que planteó grandes promesas, como la erradicación de la pobreza o la libertad de la humanidad, cuyo incumplimiento es hoy un hecho irrefutable.

---

<sup>1</sup>1970, Venecia, Conferencia Intergubernamental sobre los Aspectos Institucionales, Administrativos y Financieros de las Políticas Culturales

En esta situación, en la primera década del siglo XXI, se elabora el presente trabajo bajo la óptica de un mundo que se caracteriza por una sociedad global absolutamente desequilibrada, en la que un 18% de la humanidad consume el 80% de los recursos mundiales, mientras que el 82% restante se las “ingenia” para sobrevivir con el 20% de los alimentos, agua y energía producidos en el planeta (Novo, Murga, Bautista-Cerro 2001; 23).

Este escenario se inserta en un gran mercado globalizador, en el que la economía, principal guía y herramienta de argumentación, se encuentra en manos de algunos grupos y corporaciones privilegiadas, lo que genera más acumulación de capital y sobreabundancia en los sectores ricos del planeta.

Se acepta cada vez más la idea, tanto en foros locales, regionales como mundiales que el fenómeno de globalización económica ha mostrado tener graves consecuencias para los países y grupos humanos más pobres de la Tierra, aunque cada vez más comienza a repercutir en aquellos llamados del primer mundo.

Para afrontar esta realidad, parece necesario hacerse algunas preguntas, preguntarse sobre el origen de esta situación y también intentar vislumbrar horizontes de salida. Es así que se generan interrogantes como las siguientes: ¿No estaremos llamando “libre comercio” aquel que se desenvuelve libre de límites morales?, ¿Podremos alcanzar una sociedad socialmente justa y ecológicamente viable a partir de los mismos supuestos que nos han conducido hasta aquí?, ¿Es el éxito económico un indicador eficaz para cuantificar el desarrollo y la felicidad?, ¿Será necesario replantear los fines y objetivos de nuestra existencia en sociedad?

Ante éstas y otras interrogantes que aquejan el comienzo de este siglo XXI, la cultura juega un papel fundamental, ya que permite dialogar, hablar y preguntarnos: ¿Por qué continúa la discriminación?, ¿Por qué algunos prefieren vivir en otro país al suyo?, ¿Por qué no se acaban las prácticas políticas represivas y clientelares?, ¿Por qué se añade a la discriminación de ser indígena la discriminación por género?, ¿Por qué varias regiones fomentan y reivindican su autonomía?, ¿Por qué el desarrollo se entiende básicamente en términos económicos?, ¿Cómo combinar el valor mercantil con el valor simbólico representativo de tradiciones comunitarias y

prácticas de identificación social?, ¿Por qué se habla de falta de identidad y crisis del Estado nación?

La cultura, permite también hablar de lo contradictorio, de cómo no se puede consolidar la democracia si se sigue debilitando lo público; de cómo se pueden introducir las nuevas tecnologías de la información sin que cambien las rutinas culturales; de cómo las leyes contradicen los compromisos legales adquiridos por ciertos países en las leyes internacionales en materia cultural y de derechos humanos. Y sobre todo, la cultura nos permite replantear en qué términos queremos definir el crecimiento y el desarrollo.

En la cultura se encuentran los rasgos, los signos y las respuestas fundamentales que anteceden a las preguntas y que dan sentido a los individuos. Hoy, en diversos foros internacionales se afirma y se promueve la concepción de cultura como dimensión esencial del desarrollo integral de los pueblos y, se revela a nivel global, la promoción de los derechos culturales como parte fundamental de los derechos humanos, elemento necesario para el cambio y avance de las nuevas formas de relación entre individuos y comunidades.

Como lo sugiere García Canclini (y Piedras, 2006: 9), en pocos campos, como en las relaciones entre cultura y sociedad, el mundo ha cambiado tanto como en el periodo que va de 1980 a 2005. O, en palabras de Ariel Olmos<sup>2</sup> (2006): “la cultura es un campo cuya oferta de trabajo y sus posibilidades están creciendo, quizá el único, y esto va a seguir porque desde la ocupación del tiempo libre hasta determinadas problemáticas sociales y políticas, la cultura tiene muchas, no se si respuestas, pero por lo menos tiene posibilidades de orientar búsquedas más afinadas que la que intenta la dirigencia actual”.

La existencia de libros con títulos como “Cultura: el sentido del desarrollo”, “Cultura, ¿para qué?”, “Cambiar es posible”, “Política cultural: ¿Qué hacer?”, “Industrias culturales y desarrollo sustentable”, “Estudios Culturales para todos”, “Política cultural”, o la simple necesidad de elaborar “Informes mundiales sobre la cultura”, hacen reflexionar sobre la evolución del concepto de la cultura como un instrumento sumamente útil, no sólo para conocer e investigar, sino

---

<sup>2</sup> Entrevista realizada el día 14 de junio del 2006.

también, para usarlo como valiosa herramienta para la conservación y transformación, tanto de la naturaleza como de los hombres.

Como lo señala Milagros del Corral, Subdirectora General Adjunta para la Cultura de la UNESCO, los sectores culturales y artísticos, contribuyen de forma a la vez creciente y sostenida a la economía nacional, generan empleo de calidad, y altamente productivo, constituyen un rubro de exportación en constante desarrollo y favorecen el surgimiento de efectos multiplicadores y externalidades positivas. Toda acción de desarrollo que no considere las políticas culturales está condenada al fracaso (Olmos 2004; 19).

Hoy en día, si se busca el desarrollo integral de un país, una región o una ciudad no se debe desvincular éste de la esfera de la cultura, ya que el desarrollo comprende no sólo el acceso a los bienes y servicios, sino también la oportunidad de elegir un modo de vida colectivo que sea pleno, satisfactorio, valioso y valorado, en el que florezca la existencia humana en todas sus formas y en su integridad (UNESCO 1997; 19).

Por ello, en un mundo en donde las concepciones economicistas han resultado insuficientes y peligrosas, y en donde el abandono al “libre juego” de las fuerzas del mercado ha llevado al planeta a insoportables situaciones de injusticia, desigualdad y riesgo ecológico, cobran relevancia las políticas culturales, en una realidad en la que cada vez más la identidad del individuo es protagonista.

*“Cultura es aquello que le responde al hombre cuando éste se interroga sobre su lugar y su sentido en la tierra”*

Malraux

En la colonia Condesa –de una unidad arquitectónica excepcional, que captura el ambiente Art-decó–, el parque México (originalmente Parque General Sanmartín) representa el estilo de vida que la ciudad de México adoptó entre las dos guerras mundiales. Ahí, en un letrero que data de 1927 se lee la leyenda: “No maltratar las plantas es signo inequívoco de cultura”. ¿Puede entonces decirse que en eso consistía la cultura en 1927?

Valdría preguntarse ahora, ¿En que consiste la cultura actualmente?, ¿De qué forma ha evolucionado el concepto?, ¿Qué se entiende por cultura hoy en día?, ¿Quiénes la producen, distribuyen y cómo lo hacen?, ¿Cuáles son los alcances de ésta?

Por otra parte, a pesar de las limitantes y críticas actuales, se considera que la política pública sigue representando una herramienta sumamente útil para señalar, catalogar y tratar de solucionar los problemas públicos que se generan cuando el hombre vive en sociedad. Pero al igual que con la cultura podemos preguntarnos ¿Qué significa política pública hoy en día?, ¿Qué elementos la constituyen?, ¿Qué la determina?, ¿Cuál es el paradigma emergente en este sector?

Tratando de responder a estas interrogantes se inicia el presente trabajo, considerando que el solo análisis de los conceptos anteriores constituye un avance para los fines de esta investigación. Sin embargo, el fin de ésta es contribuir a la aproximación conceptual y analítica de un tercer concepto acotado por la cultura y la política pública: la política pública cultural.

De igual manera se busca contribuir a la percepción sobre la importancia que cobran las políticas públicas culturales en un mundo que se caracteriza por el protagonismo individual, la falta de cohesión social, y en el cual se busca la igualdad a través de la diversidad. El interés principal recae entonces en la duda sobre la forma y la manera en que se está desarrollando la política pública cultural actualmente.

Sin embargo, si el interés recae en la política pública cultural, éste se torna tan amplio como el número de países existentes actualmente. Por esta razón, para limitar el análisis de una forma territorial, se optó por escoger dos de ellos: Argentina y México.

Esta elección obedece a criterios de factibilidad, debido a la colaboración como investigador asociado en el proyecto “Investigación sobre la estructura de la gestión de las políticas culturales y perfil de sus recursos humanos en Argentina, Ecuador y México”. Esta investigación fue realizada en el 2006, a través de la Representación en México de la Organización de Estados Iberoamericanos, para el Departamento de Estudios Estadísticos y Prospectivos del Ministerio de Cultura y Comunicación francés.

Parte de la inquietud que motiva la elaboración del presente trabajo se debe a la advertencia de un escaso estado de la cuestión en materia de política pública cultural actual, sobre todo en nuestra región. Por esta razón se buscó que el periodo temporal que limitara el estudio fuera lo más actual posible. Llevando este razonamiento a la temporalidad política se optó por los dos mandatos presidenciales que se desarrollan actualmente en ambos países. De tal forma el espacio temporal en Argentina se restringe al gobierno del Presidente Néstor Kirchner, 2003-2007, y en el caso mexicano al mandato del Presidente Vicente Fox, 2001-2006.

Recordemos la Declaración de México, emitida en la Segunda Reunión Interamericana de Ministros y Máximas Autoridades de Cultura<sup>3</sup>, en donde los Ministros de Cultura reconocieron *“el importante vínculo que existe entre desarrollo y cultura y estamos de acuerdo que el diálogo cultural contribuye, entre otras, al desarrollo sostenible, la estabilidad y la paz.”*

Así mismo se reconoció: *“la necesidad de desarrollar indicadores que nos permitan medir el impacto social y económico de la actividad cultural y vincular con mayor fuerza las políticas culturales con las políticas económicas, comerciales, sociales y fiscales”*<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Ciudad de México, 23 y 24 de agosto del 2004, dentro del marco de la III Cumbre de las Américas, en donde representantes de 34 naciones analizaron el papel de la cultura como factor de desarrollo social y económico de los pueblos.

<sup>4</sup> Declaración de México aprobada en la sesión plenaria celebrada el 24 de agosto de 2004.

En este sentido, mediante este trabajo de investigación se buscó responder a interrogantes como: ¿Qué conceptos de cultura están guiando la estrategia que estructura las acciones políticas del sector cultural?, ¿Qué modelo de política cultural se está desarrollando?, ¿Qué elementos constituyen la política cultural hoy en día?, ¿Qué planes, programas y proyectos se están haciendo políticamente en este sector?, ¿Qué herramientas cuantitativas y cualitativas se están empleando en el diseño y evaluación de dichas políticas?

## **Metodología**

Las respuestas a las interrogantes antes planteadas, así como las reflexiones entorno a ellas, se buscaron a partir de la acción federal que el gobierno realiza a través del máximo órgano de administración cultural existente en cada país. De tal forma, es importante señalar que si a lo largo del presente trabajo se habla de política pública cultural argentina o mexicana, es haciendo referencia a la acción federal, no estatal ni municipal, tanto de la Secretaría de Cultura de la Nación, en Argentina, como del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), en México.

Para lograr tales resultados el presente trabajo de investigación se desarrolló desde el mes de abril hasta el mes de octubre de 2006. Se realizó trabajando básicamente sobre fuentes secundarias, que fueron complementadas con entrevistas, realizadas a personas ligadas al sector cultural tanto del gobierno como de la academia en ambos países.

En principio se trabajó sobre los informes de organismos oficiales como el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) y el Instituto Nacional de Estadística Geográfica e Informática (INEGI), las Secretarías de Hacienda, el Ministerio de Educación y la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Cultura de la Nación y el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), así como con información generada por los respectivos Congresos.

Se relevaron diferentes archivos, textos y publicaciones sobre estas áreas, así como bases de datos sobre infraestructura cultural, textos legislativos, programas oficiales, material de prensa,

publicaciones e informes de las principales instituciones y organismos culturales. En algunos casos la información disponible debió ajustarse, realizando cortes o selecciones, de acuerdo a los intereses y enfoques del presente trabajo.

Respecto al consumo cultural, y con el fin de complementar la información anterior, se recurrió a informes de organismos internacionales tales como el Informe Mundial sobre la Cultura 2000-2001 y a las bases de datos del Instituto de Estadísticas de la UNESCO en Montreal. De igual forma se consultaron encuestas nacionales y documentos tales como el Atlas de infraestructura cultural de México (2003), el Informe de Indicadores Culturales argentino (2003), la Encuesta Nacional de Prácticas y Consumo Culturales mexicana (2004), el Sistema Nacional de Consumos Culturales argentino (2005), la Encuesta Nacional de Lectura mexicana (2006), el Sistema de Información Cultural mexicano (2001 a la fecha) así como el Laboratorio de Industrias Culturales argentino (2006). Consulto

Asimismo se realizaron once entrevistas, cuyo objetivo general fue contar con información que regularmente no está al alcance del público, buscando alcanzar los niveles jerárquicos más altos tanto en la Secretaría de Cultura de la Nación, en Argentina, como en el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, en México. De igual manera se buscó entrevistar a prestigiados y reconocidos investigadores dedicados al estudio de la cultura en ambos países.

Los entrevistados fueron:

### Argentina

Dr. José Ignacio Saavedra, Jefe de Gabinete, Secretaria de Cultura de la Nación. Realizada el día martes 13 de junio de 2006.

Lic. Mónica Capano, Directora Nacional de Política Cultural y Cooperación Internacional, Secretaría de Cultura de la Nación, Argentina. Realizada el día viernes 16 de junio de 2006.

Dr. Guillermo Moranchel, Director Nacional de Industrias Culturales, Secretaría de Cultura de la Nación. Realizada el día martes 20 de junio de 2006.

Mtro. Héctor Ariel Olmos, docente y ex subsecretario de Cultura de Buenos Aires. Realizada el día miércoles 14 de junio de 2006.

Dr. Rubens Bayardo, Docente e Investigador, Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES) y Universidad de Buenos Aires (UBA). Realizada el día viernes 16 de junio de 2006.

Mtra. Romina Bianchini, Gestora Cultural, fundadora de Proyecta Cultura. Realizada el día domingo 20 de junio de 2006.

### México

Dr. Alejandro Estivill, Director General, Dirección de Asuntos Culturales de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Realizada el día viernes 21 de abril de 2006.

Lic. Ana Cecilia Montilla, Secretaria Ejecutiva de Políticas Públicas Culturales y Directora del Sistema Nacional de Información Cultural, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Realizada el día miércoles 1° de junio de 2006.

Mtro. José Antonio Mac Gregor, Director de Capacitación Cultural y del Programa Nacional de Capacitación Cultural, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Realizada el día martes 18 de julio de 2006.

Dr. Néstor García Canclini, Profesor Distinguido y Director del Programa de Estudios sobre Cultura Urbana, Universidad Autónoma Metropolitana. Realizada el día jueves 13 de julio del 2006.

Daniel Manrique, reconocido muralista mexicano y fundador del movimiento Tepito Arte Acá. Realizada el día sábado 22 de julio de 2006. Realizada el día sábado 22 de julio de 2006.

De esta manera, el presente documento combina en el análisis de la política pública cultural, datos e información recabada tanto en fuentes secundarias como de primera mano. Su integración se estructura en tres capítulos, las conclusiones y la bibliografía, comenzando con la presente introducción.

En el primer capítulo se aborda a la cultura como un concepto, explicando los cambios que éste sufre en función de un espacio temporal a otro. Se hace especial énfasis en la evolución que este concepto ha experimentado contemporáneamente, ofreciendo una definición de construcción propia que retoma 3 principales componentes, recogiendo los elementos estético y antropológico. Finalmente, se toca desde una perspectiva histórica, la evolución de la relación entre la cultura y la política, subrayando la importancia que la influencia internacional ha ejercido en este vínculo.

El segundo capítulo se encuentra dedicado a los conceptos de lo público, la política pública así como el de la nueva gerencia pública. Se resalta la concepción de la política como el conjunto de programas y proyectos que persiguen un fin a mediano y largo plazo, prestando especial atención en las características de la política pública cultural. Por último, se exponen las variables a partir de las cuales se hace el análisis y la comparación de la política cultural argentina y mexicana, brindando las razones por las cuales éstas fueron elegidas.

El tercer capítulo inicia con una descripción de los antecedentes de la política cultural argentina y mexicana. Posteriormente brinda los datos y la información recabada a partir de las variables elegidas; concepción de cultura que guía la política pública cultural en ambos países, su estructura orgánica, los principales actores y la legislación en esta materia, los principales programas culturales implementados a partir del máximo órgano de administración cultural a nivel federal. De igual manera se incluye la relación con el ámbito internacional, la información generada y utilizada para el diseño y la evaluación de la política pública cultural, la inversión y el gasto tanto público como privado destinado a estos fines y, datos actuales sobre el consumo cultural en ambos países.

Finalmente, en las conclusiones se ofrece el análisis y la comparación de la política pública cultural entre ambos países, guiados por las variables antes señaladas. Se incluye igualmente una

descripción del modelo de política cultural advertido actualmente, concluyendo con una lista de necesidades advertidas en materia de política pública cultural para ambos países.

Al advertir nuevas interrogantes durante el desarrollo del presente trabajo, y suponiendo que con mayores recursos se puede profundizar aún más en el fondo y la forma de la política pública cultural argentina y mexicana, el perfil que aquí se presenta deberá considerarse como un acercamiento parcial y provisional, pero que, sin duda, resulta orientador de las tendencias presentes en este emergente campo de la política pública.

# CAPÍTULO I

## 1. Aproximación conceptual e histórica a la cultura

*Toda estrategia en políticas culturales debe partir de una definición clara del concepto de cultura sobre el que se estructuraran las acciones. Porque el plan dependerá exclusivamente del marco en que inserte.*

Héctor Ariel Olmos

La cultura es un concepto, no una realidad. Se trata de una idea desarrollada en los últimos dos siglos, vinculada sustancialmente a nociones de solidaridad política, sobre todo a la de “Estado-nación” (UNESCO, 1999: 64).

Como concepto, complejo y siempre en construcción, expresa con frecuencia una contradicción. Por una parte, desde una perspectiva histórica, incluye un programa político de homogenización. Supone que dentro de un lugar determinado o de un Estado concreto las personas actúan con base a un marco de referencias. Afirma la identidad de un grupo estableciendo límites a su alrededor. Fomenta una cultura nacional, reproducida con el recurso de la educación<sup>5</sup>, mediante la cual se establecen: el o los idiomas, los valores, la historia, el arte así como las maneras de actuar y de sentir que resultan comunes por su vigencia y frecuencia. Factores, todos ellos, determinantes en la construcción y consolidación de lo que hoy conocemos como Estado Nación.

Sin embargo, si se examinan con detenimiento las pautas de comportamiento que se trata de delimitar, se observa que en realidad no son acotables y, lo que es más, cambian constantemente. Por tal motivo intentar trazar tales límites equivale a tratar de ponerle ventanas al cielo.

---

<sup>5</sup> Entendida como una acción universal y uniforme en manos del Estado.

Por lo tanto definir el término cultura implica, en primera instancia, advertir el grado de indeterminabilidad del mismo así como la imposibilidad de un consenso definitivo sobre los contenidos de su composición y de sus fines últimos.

Sin embargo, también existe la postura que señala que aun cuando no hay una definición precisa que goce de consenso, las distintas definiciones tienen suficientes afinidades entre sí como para considerar que se ha configurado propiamente un campo de estudios de la cultura. Aunque tal vez sea menos homogéneo que otros campos, se reconocen como pertenecientes a él, mutuamente y con certeza, los estudios sociológicos o antropológicos sobre la religión, el arte y el derecho, porque investigan las formas de ver y ordenar el mundo (Baca, 2000: 115).

De la misma manera, se incluyen en este campo las indagaciones sobre las maneras de ser de grupos determinados de una sociedad, o acerca de los estilos de hacer política de actores determinados. Aquí el punto de partida es que las maneras y los estilos son producto de orientaciones cognoscitivas, normativas y valorativas.

Más que temas, los estudios de cultura comparten perspectivas. Ofrecen explicaciones de los hechos sociales en términos que rebasan las causas simples y las finalidades inmediatas. Buscan entender por qué una misma condición cuenta como razón para actuar de formas diferentes entre quienes pertenecen a grupos diversos. Por ejemplo, explicar en base al capital social o al capital humano, porque unos países producen más que otros.

Estas características dan al concepto de cultura una riqueza que cambia de un periodo temporal a otro, así como, de un territorio geográfico a otro. Ello supone un carácter relacional, histórico, amplio y multidimensional del término cultura, ya que ésta no es estática ni invariable por encontrarse en un constante estado de “flujo”.

Por esta razón, a la hora de hacer aproximaciones sobre lo que cultura es y representa, y sobre cuál curso de acción estratégica dirige el Estado al respecto, conviene tener como referencia o parámetro comparativo un espacio temporal limitado y un área territorial definida. Ello facilitará la observación de las diferentes aproximaciones conceptuales, ya que el sentido de cultura

siempre incluye un sentido de relación: no se trata simplemente de “x”, sino de “x” en relación con “y”: los mexicanos respecto a los argentinos, éstos respecto a los franceses, etc. (UNESCO, 1999: 67).

De esta manera, haciendo referencia a un periodo temporal, tenemos que el concepto tal como se empleaba en la antigua Roma, simbolizaba y se refería a la actividad del cultivo de la tierra; *culturam*. A partir de esta primera concepción se utilizó el concepto para simbolizar “el cultivo del hombre”.

Estrechamente vinculado a la raíz y al origen del concepto cultura, e inclusive sustituyéndolo ocasionalmente, se encuentra el término de civilización. Este concepto fue utilizado al igual que el de cultura para hacer referencia al cultivo o producción, aunque a partir del siglo XVII se distinguió del primero en tanto comenzó a utilizarse para referirse al “cultivo” o desarrollo de los bienes tangibles. Así, civilización hizo referencia al progreso tecnológico.

Por su parte, el concepto de cultura se vinculó al desarrollo espiritual, al “cultivo” del hombre por medio de la filosofía, la ciencia, el arte o la religión. Ambos conceptos, sin embargo, eran utilizados como opuestos al de salvajismo y al de la barbarie. De tal manera, culta y civilizada, era la persona educada o instruida tanto en el espíritu como en la ciencia o la tecnología.

Cabe advertir en este sentido que tal concepción se entendía y refería a una cualidad del individuo más que a un rasgo o característica de la sociedad. Por eso podía hablarse de, por ejemplo, un hombre "culto" o "inculto" según hubiera desarrollado sus condiciones intelectuales y artísticas.

En este mismo espacio geográfico occidental, en el periodo temporal del siglo XVIII, se abren dos concepciones en torno a la cultura que trascendieron e influenciaron el pensamiento hasta el día de hoy: una tradición que puede llamarse ilustrada, vinculada principalmente a Voltaire y Kant, y otra denominada romántica asociada al pensamiento de Rousseau y Herder.

La tradición ilustrada introduce y vincula estrechamente al concepto de cultura el componente de la universalidad, atribuyendo razón y naturaleza iguales a todos los hombres en tanto seres humanos, pero distinguiendo y considerando que algunos pueblos han logrado desarrollar más tanto la razón como su naturaleza espiritual. De esta concepción parte la caracterización de Europa como la “verdadera” civilización, mientras se creía que los otros pueblos eran “atrasados” inclusive connotándolos como bárbaros o salvajes. Ello permitió identificar a la cultura con civilización europea, dando origen a la oposición entre naturaleza y cultura o pueblos cultos e “incultos”.

En el mismo siglo XVIII, en la tradición romántica fundada por Rousseau, impulsada posteriormente por Johann G. Herder, se cuestionó el universalismo planteado por Voltaire, lo que permitió valorar la diversidad de culturas. Herder critica la noción de continuidad para comprender los procesos históricos y muestra cómo, por el contrario, cada cultura no ha sido históricamente la continuación de la anterior, sino que cada una ha llegado al máximo de su perfección y ha sido insuperable.

En esta línea, Herder se opone a la fría razón, a la uniformidad y a la continuidad de la fuerza de los instintos, la vida y el valor de las costumbres, mostrando como cada cultura es autónoma y no puede ser juzgada con los parámetros con los cuales se juzgan otras culturas. Confiere a la cultura un sentido totalizante que va más allá del plano meramente individual o personal, definiéndola como un ideal de vida colectiva que abarca la totalidad de las acciones humanas, o como un vasto conjunto de rasgos histórico-sociales que caracteriza a una nación y garantiza la identidad colectiva de los pueblos (Giménez, 2005: 34).

En este mismo siglo XVIII se consuma el proceso de autonomización de la cultura. La cultura se constituye en un campo especializado y autónomo, valorada en sí y por sí mismo, independientemente de toda función práctica o social. La constitución del campo cultural como ámbito especializado y autónomo, puede explicarse como un efecto de la división social del trabajo inducida por la revolución industrial, ya que no debe de olvidarse que el industrialismo introdujo, entre otras cosas, la división tajante entre tiempo libre y tiempo de trabajo.

Retomando las dos concepciones; ilustrada y romántica, fueron los conceptos de universalidad y progreso los que se impusieron durante el siglo XIX, permitiendo el dominio de la noción ilustrada de cultura y las creencias de que la cultura era una, única y universal en donde las artes, las ciencias y los libros eran la forma más alta de la cultura. De igual forma se asumía que la cultura ilustrada europea conformaba un tipo de cultura “superior”, “avanzada” y “civilizada”, y que tanto el progreso cultural como sus parámetros los representaba la civilización europea (de Zubiría, 2001: 10).

A partir de esta concepción se empleó durante mucho tiempo el término de cultura para designar la erudición, los buenos modales o las producciones intelectuales de una élite, hablando de grupos restringidos y culturalmente autónomos como si representaran a grupos y culturas vastas y extensas.

No es sino hasta finales del siglo XIX, que a partir de diversos acontecimientos tanto en el campo de la filosofía, de las ciencias sociales y del pensamiento en general, se da un singular fenómeno en el concepto de la cultura. Se comienza a utilizar el concepto en forma plural: culturas, al tiempo que se emplea con un sentido mucho más amplio que el mero concepto del ejercicio de las artes y ciencias.

En tal sentido, en 1871, Taylor propone un concepto de cultura más amplio por medio de su obra *Primitive Culture*. En ella define a la cultura o civilización, en sentido etnográfico amplio, como aquel todo complejo que incluye el conocimiento, las creencias, el arte, la moral, el derecho, las costumbres y cualesquiera otros ámbitos y capacidades adquiridos por el hombre en cuanto miembro de la sociedad.

La importancia de esta concepción radica en la ampliación del término. Mediante esta definición, se abarca no sólo las actividades tradicionalmente referidas a la esfera de la cultura, como la religión, el arte o el saber científico, sino también la totalidad de los modos de comportamiento adquiridos o aprendidos en la sociedad.

De esta manera Taylor fue el primero en ofrecer una definición antropológica del concepto de cultura, abriendo la posibilidad de concebir a la cultura como una capacidad compartida por todos los seres humanos y despojando al concepto de cultura como un significado de élite, aristocrático incluso, que servía a los fines del poder. En palabras de Gilberto Giménez, el concepto de cultura descubrió el valor de la variedad humana y el derecho de los pueblos a la diferencia (Giménez, 2005: 20).

A esta concepción, que representó toda una revolución, se suman posteriormente diversas reflexiones provenientes principalmente de la antropología. De esta manera, los antropólogos son los primeros en romper con la concepción eurocéntrica, elitista y restrictiva de la cultura. Para los antropólogos todos los pueblos, sin excepción, son portadores de cultura.

De igual manera, por medio de investigaciones antropológicas, desde principios del siglo XIX, se mostró que las prácticas de los humanos no obedecen de manera simple y directa a sus necesidades; la manera en que se hacen las cosas responde tanto a intereses específicos o a razones técnicas como a creencias más amplias sobre las fuerzas que gobiernan el mundo y a reglas que determinan las relaciones entre unas personas y otras. Una conducta es parte de un orden a la vez mental y social.

Retomando el concepto de Tylor, Malinowski añade una dimensión de “herencia cultural”, concibiendo a la cultura como el conjunto de respuestas institucionalizadas, y por lo tanto socialmente heredadas, a las necesidades primarias y derivadas del grupo. La cultura se reduce así a un sistema cerrado, singular y único en cada caso, de instituciones primarias y secundarias funcionalmente relacionadas entre sí (Giménez, 2005: 42).

### **1.1 La cultura en el contexto contemporáneo**

A partir de 1900, según Hugues de Varine (citado en Giménez, 2005: 37) se abre la fase de institucionalización de la cultura en sentido político-administrativo. Para el autor este proceso se puede interpretar como una manifestación del esfuerzo secular del Estado por lograr el control y

la gestión global de la cultura bajo una lógica de unificación y centralización. En esta fase se consolida la escuela liberal definida como educación nacional obligatoria y gratuita; aparecen los ministerios de cultura como nueva extensión de los aparatos de Estado; las embajadas incorporan una nueva figura: “los agregados culturales”; se crean en los países periféricos institutos de cooperación cultural que funcionan como verdaderas sucursales de las culturas metropolitanas (Alianza Francesa, Instituto Goethe, British Council); se fundan por doquier, bajo el patrimonio del Estado, casas y hogares de la cultura y se multiplican en forma espectacular museos y bibliotecas públicas.

El espectro conceptual de la cultura se amplía. Ya la cultura es creación de toda una comunidad y no de un grupo de individuos iluminados. De igual manera se cuestiona la visión única de “la cultura” y se comienzan a apreciar diferentes “tipos” de culturas.

Surge la discusión y el debate antropológico y filosófico, principalmente occidental, por tratar de construir y consolidar un concepto de cultura lo más amplio y extenso posible, el cual logre incluir como parte importante a las artes y las ciencias, sin que éstas limiten o condicionen su definición.

En este espacio temporal el paradigma funcionalista identificó a la cultura como un “sistema autónomo de acción”, por su parte el estructuralismo, enfocado más en la problemática relacionada al simbolismo, se encaminó más hacia la interpretación de tipo microsociedad. En tanto el marxismo se preocupó y enfocó en caracterizar a la cultura como superestructura o ideología.

De esta manera, el concepto de cultura siguió evolucionando a la par de la organización y transformación social, al tiempo que sufría las influencias de los distintos espacios ideológicos y territoriales. El espacio para definir e interpretar el concepto se volvió tan amplio como para poder afirmar que la concepción cultural se tornó en sinónimo de la naturaleza modificada por la inteligencia humana, esto es, la forma en que un grupo social modifica cotidianamente su entorno; cómo piensa, come, canta, habla, se gobierna, interpreta las jerarquías de poder, entiende su existencia y enfrenta su muerte o la de los suyos.

## 1.2 Definiciones y concepciones contemporáneas

Para fines de este trabajo, el interés recae en aquellas definiciones que enfatizan el conjunto de modos de vida, valores, hechos, símbolos, procesos individuales y colectivos que forman una sociedad o comunidad, reivindicando la importancia de las herramientas de comunicación o de intercambio empleadas en la preservación de valores y tradiciones, mismas que marcan el desarrollo, el futuro y la supervivencia.

De igual forma, se buscó incluir aquellas definiciones que permiten agrupar los principales elementos comunes, y en la medida de lo posible, aquellas que vinculan o contemplan, tanto la acción del Estado en materia cultural como la realidad latinoamericana.

Actualmente se pueden numerar más de 100 definiciones de lo que cultura es y representa. La definición de cultura ha cambiado tan rápidamente en las últimas décadas que, como lo sugieren Berman y Jiménez (2006: 24), dos personas pueden sentarse a dialogar sobre cultura, largamente incluso, aun siendo ambas de algún modo “especialistas” en el tema, y pueden estar hablando de dos territorios distintos.

Comenzaré entonces, con una definición de Néstor García Canclini, quién representa un referente obligado para los latinoamericanos en materia cultural. El autor concibe a la cultura como el conjunto de actos y discursos donde se elabora la significación de las estructuras sociales. Entendida como parte de los procesos simbólicos que contribuyen a la reproducción y transformación de las sociedades, García Canclini la ve como un espacio clave en la formación de las naciones modernas y en la reformulación de lo nacional que ocurre en las migraciones masivas, en la integración a mercados y circuitos transnacionales de bienes económicos y culturales (García Canclini, 1996: 16).

En esta línea, Tovar (2000: 24) identifica la cultura en su sentido más profundo y generosamente humano, el antropológico, entendiéndola como el conjunto de símbolos, valores, actitudes, habilidades, conocimientos, bienes materiales, formas de comunicación y organizaciones sociales que hacen posible la vida de una sociedad, al igual que su continuación y transformación. De

igual forma el autor señala que a través de la cultura los países comparten procesos de desarrollo sin perder aquello que los caracteriza (1994: 12).

Para Garreton (1993: 5), la cultura es el ámbito donde se crean y se instauran los valores humanistas, abarcando desde las costumbres y tradiciones de los distintos sectores que componen la sociedad, hasta las expresiones creativas y artísticas en sus más diversos grados de elaboración; desde la diversión y recreación masiva hasta las manifestaciones especializadas del arte. En la cultura así concebida conviven la tradición y la novedad, la memoria histórica y la utopía, lo que hemos sido y lo que podemos ser.

Para Ávila (2001: 20), por ejemplo, la cultura vista desde el enfoque de los derechos humanos, aparece no sólo como medio para el logro de fines sino como base social de los fines mismos, puesto que puede entenderse como un valor intrínseco, como todo lo que es bueno para el ser humano, lo que no contradice su humanidad y la hace mejor en todos los sentidos, lo cual ya es de suyo trascendente.

Para este autor, la cultura también se entiende como factor de la producción y un ámbito para el empleo, espacio para la democracia por la vía de la participación social corresponsable y elemento crucial para defender, enriquecer y promover, a través de la reconocida riqueza de la pluralidad social y regional, la identidad nacional.

En este sentido, Gilberto Giménez (2005: 20) visualiza a la cultura como una capacidad humana que nos pertenece a todos. Es la capacidad de crear nuestro propio mundo y de hacer nuestra propia historia. Igualmente sugiere que debe de reconocerse al menos como precaución metodológica, la igualdad en principio de todas las culturas, ya que desde el punto de vista antropológico son hechos culturales tanto una sinfonía de Beethoven como una punta de flecha, un cráneo reducido o una danza ritual.

Siguiendo esta idea, el historiador, Víctor M. Rodríguez (2006), señala que actualmente la cultura se ha convertido en tema fundamental a la hora de diseñar planes y procesos de desarrollo económico, convivencia social y democracia; “Se ha pasado de una concepción de cultura como

objetos y productos inscritos en las tradiciones de la alta cultura, hacia una perspectiva que apunta a una visión más antropológica, aquella que da cuenta de la cultura como un espacio de construcción colectiva de universos simbólicos, prácticas sociales y agendas políticas”.

Para Maurice Duverger, (citado en Ávila, 2000: 29), el concepto de cultura se vincula al de “papel”, como un conjunto coordinado de maneras de actuar, de pensar y de sentir, constituyendo los roles que definen los comportamientos expresados en una colectividad de personas. Esos comportamientos, determinados por factores tales como el medio físico, encarnan diferentes culturas y subculturas que se distinguen por sus diferencias, pero también porque comparten caracteres de una cultura más amplia o nacional, en el marco de la cual disuelven sus contradicciones y desacuerdos.

En este sentido, y con tendencias que pudieran ser asociadas al punto de vista marxista, se puede concebir a la cultura como una herencia social transmisible, la cual se encuentra compuesta por un elemento material o infraestructural representado por las fuerzas productivas y tecnológicas, relaciones interpersonales e intergrupales. Además incluye instituciones socioculturales que se transmiten y reproducen el conjunto de artefactos materiales (herramientas, utensilios, productos, construcciones), así como de un elemento inmaterial o superestructural como son los sistemas simbólicos, el lenguaje, las costumbres, las formas compartidas de pensar el mundo, el arte, el derecho, la moral, los valores y tradiciones.

De esta manera la vinculación entre cultura y poder se manifiesta en el marco de las relaciones sociales porque un elemento de la sociedad impone una cultura material e inmaterial al resto de sus componentes convirtiendo al concepto de cultura en un instrumento de legitimación y dominación de una clase sobre las otras, las cuales se hallan en lucha por el poder.

Por otra parte, para Geertz (UNESCO, 1999: 65), describir la cultura no consiste en clasificar un tipo de objeto peculiar. Es intentar lograr que alguien, en alguna parte, vea las cosas del mismo modo que tú has llegado a verlas por la influencia de viajes, testimonios y conversaciones.

Para Malraux (citado en Bravo, 1991: 9), la cultura es aquello que le responde al hombre cuando éste se interroga sobre su lugar y su sentido en la tierra.

Eduardo Nivón y Ana Rosas M. (2002: 42) entienden la cultura no como coadyuvante o limitante al desarrollo económico, sino como el fin y el objetivo de éste, entendido en el sentido de realización de la existencia humana en todas sus formas y en toda su plenitud.

Como se mencionó anteriormente, la lista de autores podría incluir varias hojas más de este trabajo, sin embargo no es el objetivo del mismo. Puede entonces concluirse que la cultura es una producción que involucra tanto al individuo como a la colectividad, encontrándose siempre en constante transformación. Forma parte de la manera en que entendemos, sentimos y vivimos tanto nuestra realidad como la del mundo. Se relaciona al conjunto de bienes, valores y costumbres que nos identifican como miembros de una determinada sociedad.

De igual forma, se concluye que actualmente la cultura recorre transversalmente los aspectos más dinámicos de la vida contemporánea, razón por la cual autores como Yúdice (2002: 40), señalan que actualmente se le pide a la cultura que resuelva problemas que antes eran del dominio de la economía y de la política, concibiendo igualmente que la cultura enriquece a la sociedad que la genera (Molina 2006: 58).

### **1.3 Concepción cultural utilizada para este trabajo**

Con la finalidad de facilitar el posterior entendimiento y análisis de la política cultural<sup>6</sup> implementada tanto por la Secretaría de Cultura de la Nación, en el caso argentino, así como por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), en el caso mexicano, recojo y enfatizó tres componentes de las definiciones anteriores:

---

<sup>6</sup> Concepto abordado ampliamente en el Capítulo II

- Cultura como el proceso continuo de creación de un conjunto de conocimientos concretos, delimitados y específicos sobre el universo material, científico y técnico; conocimiento que se transmite, recrea y rectifica o confirma de generación en generación mediante sistemas formales e informales y, sobre todo a través de la educación organizada.
- Cultura como serie de obras, bienes servicios y productos susceptibles de crearse y adquirirse o disfrutarse lucrativa o alucrativamente, mediante una contraprestación en forma gratuita, en unos y otros casos a través de medios tecnológicos o de manera y en espacios y en escenarios naturales o artificiales.
- Cultura como conjunto de representaciones, percepciones, interpretaciones y valores simbólicos, o bien, sencillamente de significados, expresados en reflejo de lenguajes, costumbres, formas compartidas de ver el mundo y de actuar de modo peculiar y diferente al de otros individuos, pueblos o sectores sociales.

De estos tres componentes, a su vez, subrayo dos elementos. Aquel que tiene que ver con la capacidad de expresión y de creatividad del individuo y de la colectividad, es decir, **el artístico o estético**. Y, aquel que vincula usos, costumbres, lenguaje, historia, gastronomía, identidad, esto es, **el antropológico**.

Como se sostuvo anteriormente en este trabajo, no es adecuado ni preciso suponer, tanto en sentido estético como antropológico, que una cultura sea superior a otra, ya que todas son de alguna forma “diferentes” y por lo tanto “únicas”.

De esta forma, en la globalización, entendida como lo local intervenido pero también como la potencialización de lo local (Mac Gregor, 2002: 537), todas las culturas entran en una suerte de intercambio con el mismo “derecho” y con el mismo “estatus”. Sin embargo, un factor decisivo de diferenciación, será tanto las formas como los medios que estas culturas empleen para recibir y externar sus creaciones, patrones de conducta, ideas, producciones, valores, gastronomía, creencias, modelos de vida, etc.

En este sentido, y no entendido como creador de cultura, es que se puede comenzar a hablar de una intervención del Estado en materia cultural, factor que sí podrá ser entendido como superior o deficiente en tal o cual cultura. Por ejemplo, en función de la facilidad con la que cuenten los ciudadanos para acceder a la educación, especialmente a la artística. Con relación a una mayor o menor posibilidad de acceder a nuevas tecnologías para interactuar con otras culturas. En la medida en que la mayoría o una minoría logre participar y apropiarse de la creación artística. En la manera en que se obstaculice o fomente el desarrollo de las industrias culturales, etc.

Para estos y otros fines, como se podrá apreciar en los siguientes capítulos de este trabajo, el gobierno cuenta con diversos medios y mecanismos, tanto de carácter normativo como económico, para incidir ya sea a nivel municipal, estatal, de país o regionalmente en el desarrollo y en la promoción cultural, lo cual puede valorarse tanto en términos negativos como positivos.

Adelantando algunos ejemplos, tenemos que el gobierno puede incidir en optar por la defensa y promoción del derecho de autor o del copyright. De igual forma, a la hora de hablar de patrimonio, el gobierno puede incidir en la forma de utilizarlo, valorizarlo, cuidarlo y difundirlo. Desde la hacienda pública puede beneficiarse o no mediante incentivos fiscales la creación artística y cultural.

Así mismo, el gobierno puede incidir sobre el fomento o no de la educación artística. En favorecer a través de programas de difusión cultural la “alta” cultura o aquella “popular”. Desde el gobierno se puede igualmente influir sobre qué categorías artísticas promover, o con cuál país realizar qué tipo de intercambio cultural. Y así, la lista puede alargarse tanto como definiciones de cultura existen en la actualidad.

Si a lo anterior agregamos que lo producido cada vez más en la economía contemporánea no son objetos materiales sino signos, lo que supone un desplazamiento de la producción industrial a la

cultural<sup>7</sup> (Lacarrieu y Álvarez, 2002: 11), entonces, la importancia de entender la acción del Estado en materia cultural se hace cada vez más evidente.

De tal forma que, un aspecto fundamental de la cultura será la forma en que el Estado incida y la administre, esto es, a través de la política pública cultural. Entonces, será de especial interés tratar de conocer qué entiende el gobierno cuando habla de cultura, con qué información cuenta para valorar la realidad cultural, qué importancia le da a la cultura en su organigrama administrativo, por medio de qué instituciones busca incidir en la cultura, con qué culturas busca interactuar así como en qué forma se vincula con el sector privado en materia cultural.

Por otra parte, resulta igualmente interesante tratar de advertir y comparar de qué manera la política cultural contribuye y estimula la creación de obras, bienes, servicios y productos artísticos, y sobre todo, con qué herramientas estadísticas cuenta para guiar y valorar esta acción.

Existen otros aspectos que a su vez determinan el actuar del gobierno en los factores antes mencionados. Me refiero con esto a aspectos tales como la centralización o descentralización, el monto del presupuesto destinado a la cultura y al rango del máximo órgano de administración cultural. Todos ellos aspectos determinantes a la hora de describir y valorar una política cultural, razón por la cuál serán tratados detenidamente en los capítulos siguientes.

Retomando la concepción cultural y su desarrollo, se señaló que el de la cultura puede considerarse como uno de los sectores que más cambios ha experimentado en su constitución, así como, en la forma en que ésta se ha venido gestionando en los últimos tiempos. A lo largo de la segunda mitad del siglo XX, y más concretamente en las décadas de los sesenta y de los ochenta, la cultura se ha ido incorporando a los planteamientos de las políticas públicas a diferentes niveles, aunque de manera sutil, sobre todo en los ámbitos regional y local.

Todos estos cambios han generado múltiples formas de intervención y acción, al mismo tiempo que han incorporado nuevos agentes sociales, como por ejemplo, el promotor y el gestor cultural.

---

<sup>7</sup> Como lo señala Castells (en Yudice 2002: 26), “en este momento, el sector cultural está pasando a ser, después de la industria financiera, la segunda industria más dinámica de la ciudad de San Francisco.”

Pero el elemento más destacado ha sido la ampliación de las perspectivas sobre el papel de la cultura para enfrentar problemas que aquejan nuestra sociedad contemporánea.

Prueba de ello es, por ejemplo, la emergente relación con los derechos humanos y el desarrollo. Como lo señala Yúdice (2004: 247), empezamos a entender que la cultura es una dimensión crucial en el empleo, el turismo, la educación, la tecnología, las comunicaciones y las telecomunicaciones, el desarrollo nacional y local. En este mismo sentido Ávila (2001: 20) indica que la cultura aparece no sólo como medio para el logro de fines sino como base social de los fines mismos.

Al mismo tiempo, la cultura también se entiende como factor de la producción, el comercio, espacio para la democracia por la vía de la participación social corresponsable y elemento crucial para defender, enriquecer y promover, a través de la riqueza de la pluralidad social y regional, la identidad nacional.

Estos factores y vínculos con otras áreas, evidencian el crecimiento del campo de acción de las políticas públicas culturales, reiterando la idea de que a la par del desarrollo del arte, las políticas culturales inciden en la economía, la política y la vida social. De igual forma, se hace cada vez más vigente su rol como factor potencial de cohesión social, ya que pueden contribuir a la integración de grupos minoritarios, pueden promover la armonía, mejorar la calidad de vida, renovar zonas urbanas y apuntalar programas de mejoramiento de la seguridad.

Pero, antes de seguir profundizando en las bondades y soluciones que las políticas culturales pueden ofrecer en el contexto temporal de principios del siglo XXI, se procederá a explicar el paso previo a la política cultural, esto es, la relación existente entre la cultura y la política, postergando para el siguiente capítulo la exploración sobre las características y posibilidades de la política pública cultural.

## 1.4 La cultura y la política

*“La cultura es una capacidad humana que nos pertenece a todos. Es la capacidad de crear nuestro propio mundo y de hacer nuestra propia historia”*

Gilberto Giménez, 2005

Desde la antigua Roma, hasta el surgimiento de los nuevos paradigmas emergentes en administración pública y elaboración de políticas públicas, se ha entendido a la cultura como una herramienta para lograr prestigio y posteridad. Si bien la fuerza de la armas ha servido a sociedades enteras para apoderarse y controlar territorios propios y conquistados, la cultura ha permitido imponer pautas y códigos que legitiman las nuevas formas de convivencia e interacción social, muchas veces adoptadas como universales.

En este sentido, y retomando el análisis conceptual cultural de este trabajo, la cultura se encuentra a grandes rasgos relacionada con la política en dos sentidos: el estético y el antropológico. En el sentido estético, se encuentra la producción artística creada por individuos creativos, la cual se juzga a partir de criterios estéticos limitados tanto por los intereses y las prácticas de la crítica, como por la historia cultural. De esta forma, en el sentido estético, la cultura juega el papel de indicador de las diferencias y similitudes de gusto y estatus dentro de los grupos sociales.

Por su parte, en el sentido antropológico, la cultura juega el papel de indicador de la manera en que se vive, el sentido del lugar y el de persona que nos vuelven humanos, esto es, ni individuales ni enteramente universales, sino identificados con la lengua, la religión, las costumbres, el tiempo y el espacio.

Siguiendo esta línea conceptual estética y antropológica de la cultura, tenemos que según Wallerstein (citado en Yúdice, 2002: 11), lo estético articula las diferencias dentro de las poblaciones, por ejemplo, cuál sector de la clase social cuenta con el capital cultural “necesario” para apreciar la alta cultura y cuál no lo tiene. Y, por otra parte, lo antropológico articula las diferencias entre las poblaciones, por ejemplo, qué país vende desarrollo científico y tecnológico y cuál no lo hace.

Al respecto, se puede argumentar que esta realidad existió y seguirá reproduciéndose independientemente de la existencia o no de políticas públicas culturales pensadas con la finalidad de construir y reafirmar lo anteriormente dicho.

Siendo más específicos en el vínculo cultura-política, veamos a continuación, desde una perspectiva internacional, cómo es que la cultura fue introduciéndose en el modelo político y administrativo del Estado. Me interesa aquí aclarar que en torno a la cultura, por visión internacional se entiende aquella creada, desde fines de la posguerra, a partir de la Organización de la Naciones Unidas (ONU), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), y sobre todo a partir de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Como lo señala Bayardo (2002), son estas organizaciones las que han propiciado conferencias, reuniones, planes de acción, prioridades de investigación, trabajos y conceptualizaciones que constituyen el núcleo de las políticas culturales.

Con el nacimiento del Estado moderno se desarrollan las políticas culturales patrimoniales, mediante las cuales la función del Estado en materia cultural se limita, casi exclusivamente, a la conservación del patrimonio con fines eruditos y de investigación científica. La divulgación del patrimonio entre los ciudadanos no se tiene en cuenta, teniendo acceso a él solamente determinadas clases privilegiadas. Este modelo de política cultural llega aproximadamente hasta principios de los años sesenta.

### *Década de los 60*

A lo largo de esta década se inicia el modelo de las políticas de democratización de acceso a la cultura. Su objetivo fundamental consiste en difundir la cultura entre los ciudadanos independientemente de su posición social, sexo o adscripción territorial. La cultura deja de ser propiedad exclusiva de las élites y se democratiza, facilitándose el acceso a la misma.

Un ejemplo de ello lo representa la circulación del patrimonio cultural acumulado en épocas anteriores, así como la existencia de estrategias de ayuda a la creación, producción y a la difusión. Posteriormente en esta década, se inicia la responsabilidad estatal de estimular una reflexión acerca de cómo integrar las políticas culturales en las estrategias de desarrollo, ya que comenzaba la discusión sobre los límites del modelo de desarrollo y la amenaza en potencia para la diversidad cultural que este representaba.

La autonomía política de los pueblos condujo a una toma de conciencia aguda sobre sus propios modos de vida y se comenzó a cuestionar la idea de que la modernización suponía necesariamente la occidentalización, reivindicando el derecho a contribuir a la "modernidad" conforme a sus propias tradiciones.

Esta reivindicación fue refrendada en 1966 en el seno de la Conferencia General de la UNESCO, mediante la aprobación de la Declaración Solemne sobre los Principios de la Cooperación Cultural Internacional, cuyo Artículo Primero manifiesta que "toda cultura tiene una dignidad y un valor que deben ser respetados y protegidos" y que "todo pueblo tiene el derecho y el deber de desarrollar su cultura"<sup>8</sup>.

### *Década de los 70*

---

<sup>8</sup> Declaración de los principios de la cooperación cultural internacional. Proclamada por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura en su 14.<sup>a</sup> reunión, celebrada el 4 de noviembre de 1966.

A partir de la década de los años 70, transformaciones socioculturales, innovaciones administrativas, jurídicas e institucionales, crearon las condiciones para que las políticas culturales fueran abordadas como un objeto de conocimiento específico y campo de acción pública, social y privada.

Con la Conferencia Intergubernamental sobre los Aspectos Institucionales, Administrativos y Financieros de las Políticas Culturales (Venecia, 1970), se iniciaban una serie de conferencias internacionales que ponían en marcha el proceso, todavía vigente, consistente en hacer de la cultura un asunto prioritario de las actividades para la elaboración de políticas. Fue en esta Conferencia donde René Maheu, entonces Director General de la UNESCO, declaraba al mundo lo siguiente:

*"El hombre es el medio y el fin del desarrollo; no es la idea abstracta y unidimensional del Homo economicus, sino una realidad viviente, una persona humana, en la infinita variedad de sus necesidades, sus posibilidades y sus aspiraciones. Por consiguiente, el centro de gravedad del concepto de desarrollo se ha desplazado de lo económico a lo social, y hemos llegado a un punto en que esta mutación empieza a abordar lo cultural."*

De esta forma se alentaba la concepción de que "la diversidad de las culturas nacionales, su singularidad y su originalidad constituyen una base esencial para el progreso humano y el despliegue de la cultura mundial"<sup>9</sup>, para lo cual igualmente se recomendaban una serie de medidas tanto a los gobiernos como a la misma UNESCO.

Los gobiernos europeos fueron los primeros en mostrar interés e intentar seguir el ejemplo de la Conferencia de Venecia. Prueba de ello lo representa la Conferencia Intergubernamental sobre las Políticas Culturales en Europa<sup>10</sup>. La Conferencia de Helsinki hizo hincapié en la cooperación y el intercambio culturales a escala regional, observando que el crecimiento económico origina desequilibrios que se manifiestan sobre todo por una inadaptación cada vez mayor del hombre a

---

<sup>9</sup> Conferencia Intergubernamental sobre los Aspectos Institucionales, Administrativos y Financieros de las Políticas Culturales, celebrada en Venecia, 1970.

<sup>10</sup> Organizada en Helsinki, Finlandia, en junio de 1972.

su medio de vida y por considerar objetivo primordial el progreso cuantitativo, siendo así que el desarrollo de una sociedad debería tender al mejoramiento cualitativo de la vida.

De igual manera en Helsinki se proclamó: “se trata menos de ampliar el acceso a un tipo de cultura ofrecido por grupos privilegiados que de promover una diversidad de expansión fundada en el pluralismo social y permitir a la mayoría una participación directa y activa en la vida cultural” (Informe Final, 1972: 61).

En esta misma década, especialistas y representantes oficiales de Asia y de la región del Pacífico se reunían en Yogyakarta, Indonesia, para celebrar la Conferencia Intergubernamental sobre las Políticas Culturales en Asia, en la cual se desarrollaron y retomaron los principios que habían sido adoptados en Venecia y Helsinki, invitando a los Estados “a formular sus objetivos económicos y sociales en una perspectiva cultural más amplia y a reafirmar los valores que favorecen la edificación de una sociedad verdaderamente humana”.

Dos años después, con la Conferencia Intergubernamental sobre las Políticas Culturales en África, celebrada en Accra, se avanzó considerablemente en la extensión de la noción de cultura más allá de las bellas artes y el patrimonio, para que abarcara las visiones del mundo, los sistemas de valores y las creencias. La Declaración adoptada en Accra destacó que “la autenticidad cultural y el progreso técnico son, en la reciprocidad y la complementariedad de sus efectos, la prenda más segura del desarrollo cultural”.

La última de esta serie de conferencias regionales fue la Conferencia Intergubernamental sobre las Políticas Culturales en América Latina y el Caribe, que se celebró en Bogotá, Colombia, en enero de 1978. La Declaración de Bogotá, adoptada por los participantes, recalca que el desarrollo cultural había de tener en cuenta “un mejoramiento global de la vida del hombre y del pueblo” y “la identidad cultural, de la que parte y cuyo desenvolvimiento y afirmación promueve”.

*Década de los 80*

Las actividades antes mencionadas en torno a la cultura y el desarrollo, culminaron cuatro años después con la aprobación de la conocida y amplia definición de cultura que estableció un vínculo irrevocable entre cultura y desarrollo:

*"La cultura...puede considerarse...como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias"*<sup>11</sup>.

Fue en México donde se afirmó: “Es la cultura lo que proporciona al hombre la capacidad de reflexionar. Lo que hace que seamos seres humanos racionales, dotados de juicio crítico y sentido de compromiso moral. Es a través de la cultura que el hombre se expresa, es consciente de sí mismo, reconoce su imperfección, cuestiona sus actos, busca incansablemente nuevos significados y produce obras a través de las cuales trasciende sus limitaciones”<sup>12</sup>. Se señaló, igualmente, que sólo podría asegurarse un desarrollo equilibrado mediante la integración de los factores culturales en las estrategias para alcanzarlo.

De esta forma se consolida la democracia cultural en esta década, la cual se desarrolló suponiendo un cambio importante en la concepción de la política cultural respecto a la época anterior. Si en la democratización de la cultura el objetivo era difundir la cultura entre los ciudadanos, ahora se trata de que los ciudadanos participen en el proceso de construcción de su propia cultura. A los ciudadanos se les propone un cambio de papeles importante, de ser espectadores pasivos de la obra de otros, a actores activos de su propia cultura.

### *Década de los 90*

En esta década, con el objetivo de incentivar la participación en materia cultural, la UNESCO concibió la idea del Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural (1988-1997). Durante este decenio, la UNESCO movilizó a la comunidad internacional en pro de los cuatro objetivos

---

<sup>11</sup> Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales (MONDIACULT), México D.F., 1982.

<sup>12</sup> UNESCO, Conferencia Mundial sobre Política Cultural, Ciudad de México, 1982, Documento Final.

siguientes, el primero de los cuales fue la cristalización de su programa sobre "cultura y desarrollo": Reconocer la dimensión cultural del desarrollo. Afirmar y enriquecer las identidades culturales. Aumentar la participación en la vida cultural, y por último, fomentar la cooperación cultural internacional.

Durante el decenio, en casi todos los países del mundo, gobiernos, comunidades locales y organismos privados iniciaron más de 1.200 proyectos en torno a la cultura. La suma de todos estos esfuerzos tuvo como resultado un progreso sustancial en la aclaración de la dimensión cultural del desarrollo.

Más concretamente, con el Decenio Mundial para el Desarrollo Cultural se impulsaron nuevas redes en el campo cultural. Además, se reforzó la colaboración entre organizaciones, que prestaron a los gobiernos asesoramiento en materia de políticas y reforzaron las capacidades endógenas, en particular en el ámbito de la administración cultural.

El mayor éxito del Decenio fue la creación y la labor de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo, presidida por el Sr. Javier Pérez de Cuéllar, ex Secretario de las Naciones Unidas, que concluyó su misión a fines de 1995.

De esta manera, a partir de una fuerte interacción internacional, la cultura se fue insertando en el terreno político, lo que resultó, hoy en día, en un espacio gubernamental que se manifiesta a través de políticas públicas culturales.

### *Contexto contemporáneo*

Actualmente, como lo señala Lourdes Arizpe, existen nuevos procesos culturales sobre los que apenas estamos empezando a reflexionar (2004: 7). A nivel mundial, principalmente en países desarrollados de Europa, Asia y América del Norte, la política cultural se ha constituido en un área de investigación con principios generales y con instrumentos de análisis, los cuales unidos a una metodología de trabajo propia, han generado una producción bibliográfica creciente alrededor de nuevos contenidos de estudio como los derechos culturales, el patrimonio cultural, la

creación artística, las industrias culturales o las relaciones culturales internacionales (Harvey, 1990: 14).

Otro importante contenido es el de la vinculación de la cultura con el del desarrollo. Como lo señala la Comisión Mundial de Cultura y el Desarrollo, la cultura no es un medio para alcanzar fines sino que es “la base social de los fines mismos”<sup>13</sup>. Lo que explica el hecho que en muchos de los foros internacionales, la cultura sea un reto cada vez mayor, la cual incide en todos los ámbitos del desarrollo, de la sustentabilidad así como de la paz mundial. Como lo señala Andrés Fábregas Puig (citado en Giménez, 2005: 20), si desde algún concepto será posible el análisis de la dialéctica entre lo global y lo local, ése es el de la cultura.

Es por ello que actualmente la cultura representa una herramienta para buscar el desarrollo, no solo económico, sino del individuo y de la colectividad. La manera de gestionar a la cultura para estos fines debe de hacerse entonces a través de las políticas culturales vistas como ramificaciones o de la política cultural vista como el tronco desde donde parten éstas.

---

<sup>13</sup> Nuestra diversidad creativa: informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo, ONU, Ediciones UNESCO, correo de la UNESCO, México, 1996, pp. 19.

## CAPÍTULO II

### **2. Lo público, la política pública y la nueva gerencia pública**

La política pública cultural es, ante todo, una política pública, la cual se origina a partir de una necesidad o un problema advertido y definido como público. En este sentido, antes de proceder con la concepción de la política pública cultural, considero pertinente y necesario introducir los conceptos de lo público, la política pública y de la nueva gerencia.

Así como el concepto de cultura ha evolucionado en las últimas décadas, de igual forma lo ha hecho la concepción y los alcances de la política pública. Actualmente la forma de hacer política, entendida ésta como el conjunto de programas y proyectos que persiguen un fin a mediano y largo plazo, incluye la utilización de nuevas herramientas y métodos que permiten un mejor acercamiento e interpretación de la problemática social actual.

Con el fin de poder advertir y comparar si la política pública cultural actual hace uso o no de nuevos métodos y estrategias, primero resulta necesario identificar estas nuevas tendencias y señalar algunas de sus principales características.

Comenzaré entonces por señalar que la base para esta explicación, y el lugar de donde parte la acción estatal, es lo público. Precisamente, es a partir de los problemas públicos donde se origina y se justifica la acción gubernamental.

El concepto de lo público surge dentro de la cultura occidental, en la época de la Europa Feudal, sirviendo para identificar al conjunto de miembros que integran cierta sociedad y, se les asocia con un conjunto de derechos que estos adquieren frente a la autoridad, que en aquella época estaba representada por el monarca.

Actualmente, como lo señalan Bazúa y Valenti (1993: 12-16), el sentido de la palabra público agrupa varios conceptos.

- Por una parte agrupa el conjunto de miembros que conforman un Estado público, en cualquier par de coordenadas dadas por el espacio y el tiempo, al tiempo que se vincula a la acción colectiva de la sociedad diferente a la acción del estado, dentro del marco de un estado.
- Por otra parte se refiere a las políticas, decisiones y acciones de las autoridades estatales, si se cumple que el Estado sea democrático y por tanto destine los recursos económicos a la consecución del bienestar público. En este supuesto la autoridad discute y da razón públicamente de las políticas adoptadas y, finalmente la opinión pública considera que tales políticas fueron adoptadas con la finalidad de satisfacer los problemas públicos y no los intereses personales de dicha autoridad.
- De igual forma lo público se asocia a los problemas públicos, en tanto éstos afectan de manera negativa al conjunto de individuos, los cuales gozan de un menor bienestar por la existencia de éstos. En este sentido el bienestar público, se encuentra por arriba del bienestar de cualquier supuesta entidad como la nación, la colectividad, etc. y se torna en la razón de ser del Estado y de la acción gubernamental.
- En tanto derechos individuales públicos, éstos se establecen constitucionalmente y representan la base misma del Estado, el cual asume el bienestar público como su objetivo y fin último, operando políticamente de acuerdo a la existencia absoluta de los derechos públicos individuales, los cuales conforman y sustentan la existencia de un mercado sociocomunicacional y político libre, en donde la acción gubernamental se ve controlada por los poderes legislativo y judicial.
- Por último, el interés público, en tanto se manifieste mediante la opinión pública o a través de los mecanismos que los órganos estatales, legítimamente establecidos, definan como válidos. Así mismo cabe mencionar que dicho interés representa al público ciudadano y no alguna entidad u estructura superior a los individuos (la nación, la colectividad, etc.)

Puede decirse entonces que lo público se refiere, y sobre todo se distingue de lo privado, en tanto que agrupa y representa al universo entero de individuos que integran la colectividad, poniendo especial énfasis en los males y problemas que les afectan como conjunto a nivel individual.

Enfatizo la concepción de lo público entendida a través de las políticas, decisiones y acciones de las autoridades estatales, dentro de un Estado democrático que destina los recursos económicos a la consecución del bienestar público el cual asume como su objetivo y fin último.

Dichas políticas, decisiones y acciones operan de acuerdo a la existencia absoluta de los derechos públicos individuales, los cuales conforman y sustentan la existencia de un mercado sociocomunicacional y político libre, en donde la acción gubernamental se ve controlada por los poderes legislativo y judicial.

De igual forma la autoridad discute y da razón públicamente de las políticas adoptadas y, finalmente, la opinión pública considera que tales políticas fueron adoptadas con la finalidad de satisfacer los problemas públicos y no los intereses personales de dicha autoridad.

Segundo término; *la política pública*. Una vez advertida la problemática común a una sociedad, la herramienta para intervenir y cambiar la situación es la política pública.

Este concepto se forma en el ámbito académico norteamericano de los años cincuenta y se institucionaliza en el ámbito gubernamental en los sesenta. Mediante la política pública se buscó distinguir y separar a la administración pública convencional tanto en su aspecto de disciplina académica como en el ejercicio profesional en el gobierno, teniendo por objetivo disciplinario el estudio y racionalización del proceso de diseño-decisión de las políticas para fines públicos (Luís F. Aguilar, 2004, p.32).

De tal forma, las políticas públicas se encargan de los problemas públicos, de los problemas del hombre en sociedad. Como lo señala Peter Knoepfel (2003: 25), toda política pública tiene como objetivo la solución de un problema público reconocido como tal en la agenda gubernamental. En este sentido, representa la respuesta del sistema político-administrativo a un estado de la realidad social juzgado como políticamente inaceptable.

Sin embargo, el diseño, la elaboración y ejecución de éstas varía territorial y temporalmente, por lo que parte importante de su análisis se centra en la calidad de la decisión que las impulsa. De

esta manera la información y el análisis que se tengan sobre la problemática social que se busca atender, jugará un papel importante en la mejora y eficacia en la toma de decisiones.

Estas decisiones, como lo señalan estudiosos y expertos en esta materia, tales como De León, Brewer, Hogwood y Gunn (citados en Aguilar 1992: 17) se desarrollan a lo largo de diferentes componentes, los cuales entendidos en conjunto forman el ciclo o proceso de la política pública.

Los autores coinciden en que estos componentes o elementos, interrelacionados entre si, son: la existencia de una determinada situación problemática, la elección y desarrollo de una acción enfocada a cambiar dicha situación, la cual produce resultados más o menos diferentes a los deseados y, por tanto precisa revisar el curso de la acción elegida.

Esta concepción llevó a dos grandes logros para el estudio de las políticas públicas; el primero concerniente a la visión dinámica y cíclica de la política, en tanto interpretación de las intervenciones públicas como procesos y, en segundo lugar en la aceptación y concordancia de que esta serie de procesos se originan por la advertencia y concepción de un problema, el cual es concebido como de carácter público (Peter Knoepfel, Corinne Larrue, Frédéric Varone 2003; 28).

Así como diversos autores y expertos propusieron diferentes componentes en el proceso o ciclo de las políticas públicas, de igual manera propusieron y advirtieron diferentes concepciones sobre cuál etapa es más importante que las otras, y por lo tanto debe de guiar el análisis y la implementación de la política pública. Así, se han priorizado la fase en la cual se delimita el problema público, la etapa de inclusión de éste en la agenda, la formulación y adopción de los programas, hasta la fase en que éstos se evalúan.

Es importante señalar que el proceso de las políticas públicas antes señalado es complejo y no describe fielmente lo que sucede en la realidad. Como lo indica Aguilar (1992: 15) la noción de *policy process* es propiamente un dispositivo analítico, intelectualmente construido, para fines de modelación, ordenamiento, explicación, y prescripción de una política, enfatizando que las etapas del modelo denotan sólo los componentes lógicamente necesarios e interdependientes de toda política.

Podemos quedarnos, como lo sugiere Knoepfel (2003: 33), con la concepción de la política pública como la concatenación de decisiones o de acciones, intervenciones coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos ocasionalmente privados, cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían, a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo. Este conjunto de decisiones y acciones da lugar a actos formales, con un grado de obligatoriedad variable, tendientes a modificar el comportamiento de grupos sociales que, se supone, originan el problema colectivo a resolver, en el interés de grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema en cuestión.

Por último, me gustaría subrayar la diferencia entre políticas públicas y políticas gubernamentales. Un reciente caso que sirve de ejemplo es aquel ocurrido con la Ley de Medios en México, en donde el cabildeo del duopolio Televisa-Televisión Azteca logró la aprobación de la iniciativa legal que concede gratuitamente a las televisoras existentes las nuevas frecuencias con sólo pedir las, sin licitación, así como el acceso a los nuevos servicios de telecomunicaciones.

Al regalar el potencial de estos negocios al duopolio televisivo, se desperdició la oportunidad de abrir vías de comunicación a nuevos medios públicos, radios comunitarias e indígenas, televisoras regionales y culturales. Igualmente se dejó fuera la producción independiente, el control de la discrecionalidad en el otorgamiento de concesiones y la propuesta de creación de un fondo que facilite a los medios con menor poder económico financiar su transición a la tecnología digital (García Canclini y Piedras 2006: 36).

De esta forma la ley aprobada beneficia claramente a un sector de la población, mediante una política gubernamental, la cual no buscó los intereses colectivos de la sociedad mexicana; esto hubiese sido una política pública. De tal forma una política gubernamental no es siempre una política pública.

Tercer concepto; *la nueva gerencia pública*.

La transición hacia la nueva gerencia pública (NGP) se da ante la necesidad de abordar una nueva realidad (Cabrero 2000; 22), en la cual la administración pública tradicional ha sido rebasada por nuevos factores en los que la hechura de las políticas públicas y de los programas gubernamentales se lleva a cabo en interacción constante con agentes no gubernamentales y, en donde se requiere analizar y describir un sistema de redes de dependencias gubernamentales más que un aparato gubernamental.

La (NGP) surge como respuesta ante nuevas formas de gobernanza, nuevas relaciones entre los ciudadanos, sus gobiernos y los sectores público, privado y no gubernamental y, nuevas estrategias de administración (Lynn L. Jr., 2004: 106).

En palabras de Cabrero (2000: 26), esta disciplina busca llevar recomendaciones basadas en el análisis empírico para ofrecer al tomador de decisiones mejores métodos y prácticas de gestión. Ello explica de cierta manera el por qué de un nuevo acercamiento con el estudio de la implementación y evaluación de las políticas públicas. Ya que si la nueva gerencia pública se basa en gran medida en la transmisión de experiencias exitosas en la práctica profesional y el estudio de casos, dirigidos hacia el tomador de decisiones, más que en el apego de una teoría previamente establecida, resulta entonces evidente que una buena y conocida manera de medir el éxito de una política radica en la evaluación de la misma.

Una vez que se ha advertido la eficacia o no de la misma a través de la evaluación, es importante lograr, en la manera de lo posible, la sistematización de la misma para poder lograr repetir la experiencia o para poder estudiarla.

Resumiendo, y retomando los elementos que servirán para la posterior comparación, tenemos que, el fundamento de la acción estatal parte de la advertencia de un problema definido y aceptado como políticamente público.

La política pública será entonces entendida como los recursos y herramientas, generalmente materializados en programas y proyectos, con las que cuenta el gobierno para el análisis y la intervención que busca “arreglar” cierta problemática social advertida.

Finalmente se subraya como parte central aquella vinculada a la evaluación, ya que permite observar el impacto producido por una política pública, corregir la acción de la misma y sistematizar su operación en caso de éxito.

## **2.1 La política cultural**

*“No ha existido régimen político alguno que no tuviera una acción cultural por más que no la enunciara explícitamente o no la titulara de este modo”*

Héctor Ariel Olmos

Ya en la concepción de la “cultura”, se pudo advertir la complejidad en tratar de alcanzar una definición, debido entre otros aspectos a la diversidad conceptual para referirse al mismo. Resulta entonces evidente que el término “política cultural” tendrá mucho de esta complejidad. Como bien lo señala Philippe Poirrier (citado en Urfalino, 2000: 33) el concepto debe ser utilizado con “prudencia” ya que de cierta manera existe una indeterminación absoluta del objeto si le damos a nuestra política contornos tan vagos como el adjetivo que califica.

Ante la complejidad para lograr definir con precisión lo que la política cultural es o representa, se puede sin embargo, comenzar por ubicar los orígenes de ésta, lo que sin duda ayuda y facilita la descripción y concepción. En este sentido, hay que mencionar que la relación existente entre el arte y la política se remonta a tiempos lejanos, e incluso puede decirse que la intervención estatal en el campo cultural era común, por ejemplo, en la corte de Luis XIV, o inclusive antes.

Sin embargo, la acción estatal por medio de un órgano pensado y diseñado para tales fines, y sobre todo, por medio de políticas públicas culturales, entendidas de la forma en que a continuación se señala (Tolila, 2001: 272), es relativamente nueva.

- el reconocimiento por parte del Estado de la importancia de los campos culturales, de las artes y de la relación estética con el mundo de la comunidad que tiene a su cargo.
- la convicción de que los fenómenos culturales no pueden (so pena de contravenir los principios democráticos más elementales) depender exclusivamente de las relaciones de poder en la sociedad y, en particular, de las fuerzas del mercado y,
- que una parte del presupuesto estatal debe ser destinado al sostenimiento y desarrollo de las actividades culturales, siendo el Estado responsable de su gasto, ante los ciudadanos a los que representa, del uso de ese dinero y, por tanto, de los resultados de su política.

Puede decirse que la acción estatal en materia cultural, entendida de esta manera, comienza en 1959 con el Ministerio de Cultura francés. Esto es, poco más de 4 décadas de política cultural en Francia, país que representa el mejor de los casos por ser el que más tiempo lleva interviniendo estatalmente en el ámbito de la cultura.

Este lapso de tiempo en administración pública cultural, puede ser considerado como poco o mucho. Sin embargo, para advertir de mejor manera lo que esto representa, cabe señalar que en comparación con otros campos donde el Estado interviene tradicionalmente, tales como la defensa o la diplomacia, el ámbito de la política cultural puede catalogarse como reciente.

A nivel global, la primera definición del concepto de política cultural se produjo en 1967, entendiéndose por ésta “el conjunto de prácticas sociales, concientes y deliberadas, de intervención o no intervención, que tiene por objeto satisfacer ciertas necesidades culturales de la población y de la comunidad, mediante el empleo óptimo de todos los recursos materiales y humanos de que dispone una sociedad en un momento determinado”<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Reunión preparatoria de la Conferencia de Venecia convocada por la UNESCO, Mónaco, 1967.

Es importante destacar que con esta definición se enfatizaba la concepción de la política cultural como una política sectorial, esto es, permitiendo referirse a la cultura como un campo de acción determinado de la actividad nacional, estatal o municipal, tal y como se hace con la salud o la economía.

Posteriormente, las políticas culturales, o política cultural como concepto que agrupa a éstas, tomó relevancia a partir de la década de los 80 debido a la redefinición de la relación entre cultura y política, generada por la combinación de la globalización, la sociedad de la información y la valorización de la democracia entre otros factores (Hopenhayn, 2001: 69).

Tomando en cuenta que este trabajo tratará de contribuir a la sistematización y entendimiento de la política cultural a partir de los casos específicos argentino y mexicano, resulta entonces conveniente dirigir y enfocar la descripción de la política cultural al caso latinoamericano.

Como lo señala Wortman (2005: 200), históricamente, la noción de política cultural en América Latina ha estado connotada por los conceptos de cultura y política, ya que la organización de la cultura y la educación ha estado estrechamente vinculada con la constitución de los Estados nacionales.

De igual forma, la autora advierte que el campo cultural en nuestros países sufre de una dependencia de las metrópolis así como de una subordinación a instancias económicas y políticas de la propia sociedad, lo que causa el debilitamiento de las instituciones del campo cultural nacional.

De acuerdo con Edwin Harvey, (citado en Dueñas, 2000; 27) la política cultural en la región latinoamericana puede catalogarse en los siguientes periodos:

*Primer periodo:* corresponde a las tres primeras décadas del siglo XX y se caracteriza por el mecenazgo oficial y la acción coyuntural del Estado.

*Segundo periodo:* corresponde a la transición de los años treinta y se caracteriza por la aparición de organismos culturales de fomento, enfocados primordialmente a la protección de los patrimonios histórico y artístico.

*Tercer periodo:* corresponde a la posguerra y la década de los años cincuenta, se caracteriza por la presencia de organizaciones de carácter internacional y en él se hace manifiesto el interés en las industrias culturales audiovisuales.

*Cuarto periodo:* corresponde a los años sesenta y se distingue por la generalización de organismos culturales del área y el desarrollo de la legislación en la materia, entre otras: propiedad intelectual, bibliotecas y financiamiento.

*Quinto periodo:* se inicia en 1970 con la Conferencia de Venecia sobre políticas culturales y plantea el examen de las políticas regionales en la materia y las consecuentes reuniones continentales.

*Sexto periodo:* corresponde a los años ochenta y en él se pone énfasis en el financiamiento. También sobresalen consideraciones sobre el papel del Estado en la formulación de las políticas culturales, así como la participación creciente de la sociedad y de las comunidades universitarias.

Siguiendo en la línea que trata de describir tendencias generales, a continuación se incluyen algunas observaciones realizadas por la UNESCO<sup>15</sup> (García, 1986: 38), señalando como comunes a nuestra región las siguientes características en materia de política pública cultural:

- Se señala, que todos los países de la región, manifestaron alguna voluntad de acción cultural. Aun aquellos que configuran su estructura política como estado federado, reconocían la necesidad de la existencia de una política cultural nacional, en el sentido de una tendencia u orientación general, de las disposiciones públicas.
- Las diferencias en América Latina, de un país a otro en relación a su política cultural, se determinaban por la orientación ideológica del país, por el régimen político y por la situación de desarrollo económico. Sin embargo, se señala que los países industrializados centraron el interés en la elevación de la persona humana, la democracia cultural, la democratización de la educación inicial y permanente, el mejoramiento de la condición de artista en la libertad de creación e investigación, en la ayuda a las minorías culturales, en la formación estética de niños y jóvenes, la protección del patrimonio artístico, así como en la descentralización y en la participación cultural.

---

<sup>15</sup> Realizadas en las década de los 80.

- Se advirtió la tendencia general, en la región, a crear aparatos administrativos, específicamente a cargo de la cultura, los cuales han asumido variadas formas que van, desde la subsecretaría o viceministerios, hasta los consejos de artes o de cultura autónomos, por los propios ministerios de cultura. De igual forma se menciona una creciente tendencia a aceptar la participación de expertos en la formulación de la política cultural.
- La puesta en marcha de las políticas culturales, se apoya en variados instrumentos, cuya precisión y desarrollo varían de un país a otro. El instrumento que hasta el momento aparece con rasgos de carácter primordial, es el presupuesto cultural, en el cual se concentran capacidades de uno o varios organismos comprometidos en la acción cultural.
- Se señalaba, igualmente, de la creciente tendencia a racionalizar el otorgamiento y distribución de los recursos para la cultura, a través de la integración de la cultura, como sector dentro de la planificación nacional. Por su parte, se indicaba que, en materia de investigación y desarrollo cultural, la situación presenta grandes carencias a nivel de los organismos responsables de la acción cultural.
- Con referencia a la legislación cultural, se mencionaba que en la mayoría de los países ésta es dispersa e incompleta, en algunos otros es excesiva, compleja y desactualizada, mientras que en otros es casi inexistente. Se advertía sobre lo crítico de esta área en cuanto a lo que es el contenido de la política.
- En materia de formación de personal para el desarrollo cultural, se identificaba una carencia de políticas y acciones suficientes en la mayoría de los países. La mayor parte de los programas de formación, alude a sectores como música, danza, teatros, pero la formación del personal técnico realmente se observa como un área que merece mayor atención por parte de casi todos los gobiernos y Estados de Latinoamérica.
- Por último, se señaló como factor común, la inexistencia de definiciones estables y delimitaciones comunes, en lo que al campo de las actividades de la política cultural se refiere. De uno a otro caso, cada país lo entiende de manera diferente, incluso dentro de un mismo país, varía el concepto, con las distintas administraciones.

Complementando estos señalamientos, la UNESCO (citado en García, 1986: 40) vinculó cinco grandes orientaciones al campo de de aplicación de la política cultural latinoamericana: La

conservación y revalorización del patrimonio cultural. La ayuda a la creación y a los creadores en su formación. La educación y la animación artística y cultural. La gestión de las industrias culturales y la cooperación cultural.

## **2.2 Concepciones y definiciones contemporáneas (política cultural).**

Comenzaré por advertir que la administración cultural gubernamental comprende las normas de derecho público y derecho administrativo referidas a la legislación orgánica de creación y funcionamiento de las principales instituciones y organismos nacionales vinculados a la acción cultural gubernamental: ministerios y secretarías de Cultura, Cultura y Educación, consejos e institutos nacionales de cultura, etc. (Harvey, 1994: 19).

Sin embargo, es imposible crear un poder moral partiendo exclusivamente de los incisos de la ley. También debe haber leyes orgánicas que complementen la Constitución: esto es la política cultural (Yúdice, 2002: 19). En este sentido se asegura la hegemonía cuando la cultura dominante utiliza la educación, la filosofía, la religión, la publicidad y el arte para lograr que el predominio ejercido resulte y parezca natural a los grupos heterogéneos que constituyen la sociedad.

Como lo advierte Bayardo (2006), las políticas culturales, como intervenciones orientadoras del desarrollo simbólico, contribuyen a establecer el orden y la transformación legítimos, la unidad y la diferencia válidos, las identidades locales, regionales y nacionales. Su sentido profundo apunta más al hacerse de la sociedad, a la conformación de marcos y pautas generales de convivencia, que a la sola ilustración humanística o el cultivo estético.

Si bien resulta cierto que la cultura se puede pensar y utilizar de estas formas, para fines de este trabajo se buscará y hará referencia a cuestiones más “técnicas” de la política cultural. Sin embargo, resulta interesante mencionar esta visión dado la importancia que genera en términos de control y hegemonía.

En la línea de este sentido más “técnico”, se busca hacer alusión a las diferentes formas de injerencia del Estado, instituciones civiles y grupos comunitarios en materia cultural con el objeto de intervenir en la producción simbólica de la sociedad (García Canclini, 1987).

De esta manera García Canclini (2000: 79) concibe las políticas culturales como una noción muy flexible que abarca el conjunto de actividades que realizan tres tipos de actores: estatales, empresariales y societales o comunitarios, organizados a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales de la población y obtener consenso para un tipo de orden o transformación social.

Al respecto, cabe enfatizar el señalamiento que se hace sobre los distintos actores que intervienen en la política cultural. Aunado a la existencia de diferentes actores involucrados en la construcción e implantación de la política cultural, existen actores, que señalan que ninguna cultura o política cultural pueden comprenderse sino ligadas a un territorio (de Zubiría 2001; 27). Por tanto, se puede suponer que éstas dependen de una realidad territorial concreta así como del diagnóstico de las necesidades sociales que en él se manifiesten.

En este sentido, un papel central en el diseño de las políticas culturales lo cumplen los agentes sociales ubicados dentro de un territorio. Como lo señala Alfons Martinell (citado en de Zubiría 2002), la intervención de los agentes sociales resulta de suma importancia en el diseño de la política cultural en tanto éstos analizan e interpretan la realidad social-territorial y dan respuesta a sus problemáticas, necesidades y demandas. Por otra parte, pueden ayudar a estructurar y a construir las distintas demandas sociales, educativas y culturales.

Sin embargo, existe un gran factor que complica el análisis territorial y el cual no puede ser pasado por alto en la actualidad; este es el de las telecomunicaciones y la nueva época digital. Como bien lo advierte García Canclini (2000: 79), no puede haber políticas culturales sólo nacionales, ya que nos encontramos en un tiempo en donde las mayores inversiones en cultura y los flujos comunicacionales más influyentes, esto es las industrias culturales, atraviesan fronteras, nos agrupan y conectan en forma globalizada, o al menos por regiones geoculturales o

lingüísticas. En este sentido señala la necesidad de contar con políticas de regulación y de movilización de recursos a escala internacional.

Así mismo, García Canclini señala que la función principal de la política cultural no es la de afirmar identidades o dar elementos a los miembros de una cultura para que la idealicen, sino la de fomentar la capacidad para aprovechar la heterogeneidad y la variedad de mensajes disponibles con el fin de convivir con los otros.

Retomando la acción estatal, Yúdice (2002: 11) señala a la política cultural como aquella que se refiere a los soportes institucionales que canalizan tanto la creatividad estética como los estilos colectivos de vida: es un puente entre los dos registros. Por lo tanto la política cultural se encarna en guías para la acción sistémicas y regulatorias que adoptan las instituciones a fin de alcanzar sus metas.

En esta línea, y enfocado a la concepción antropológica, Rosales (1990: 9) define a las políticas culturales como aquellas que se dirigen específicamente al conjunto de agentes, instituciones y redes de sociabilidad especializadas en recrear el aspecto simbólico de las prácticas sociales.

El autor señala que en cada cultura hay prácticas especializadas en recrear los aspectos simbólicos presentes en el trabajo, la procreación o el lenguaje, dando lugar a exteriores como la danza, la música, la pintura, la literatura, la religión, los mitos, las reglas de parentesco o el erotismo; de manera simultánea, existen instituciones y sujetos ocupados en conservar, ampliar y difundir los conocimientos, los rituales, las costumbres y los valores.

Retomando otros elementos, Brunner (1992: 39), considera que las políticas culturales son las oportunidades para actuar en un circuito cultural (producción, circulación y consumo de bienes culturales). En donde los componentes de este circuito cultural se integran por: agentes habituales, medios de producción, medios de circulación, públicos y organizaciones (Estado-mercado-asociaciones voluntarias).

Es importante entonces recalcar que una política cultural, como otras, nunca puede ser formulada por un solo agente, así sea éste sólo el mercado o el Estado o la comunidad autogestionaria.

Finalmente, para Ladrón (1983: 10), una política cultural se entiende como el quehacer articulado y unitario, que intenta coordinar la creación y conservación de los productos culturales en función de ciertos criterios y objetivos. No puede limitarse a manifestaciones consideradas “artísticas” por excelencia, comúnmente llamadas “bellas artes”, que restringen sus imágenes a un reducido sector de la sociedad.

De tal forma, una política cultural deberá considerar el espacio temporal y social, advirtiendo dentro de este último, planos étnicos y sociológicos. De igual forma deberá atender a particularidades cuya insignificancia es sólo aparente: costumbres y aptitudes lingüísticas, sensibilidades locales y regionales, composición demográfica local —edad, sexo, etc.

Con relación al espacio temporal, situados a principios del siglo XXI, me parece importante agregar que el factor tecnológico juega un papel importante en materia cultural. El teléfono, la radio, la televisión, el cine e Internet representan herramientas significativas en el desarrollo cultural y en la industrialización de la misma. En palabras de Gerardo Estrada (2006: 35), actual coordinador de Difusión Cultural de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la política cultural que se emprenda hoy en cualquier parte del mundo no tendrá viabilidad si en ella no se integran a la televisión y la red, los mensajes y la información de las artes, el cine y la música.

Como lo señala Florescano (2006: 41), el radio y la televisión, antes subvalorados como creadores y transmisores de cultura, ocupan hoy un lugar alto en estas tareas. En ellos se unen la cultura popular con la Bellas Artes, las tradiciones nacionales con los valores internacionales, mediante tecnologías visuales y artísticas de vanguardia.

Por ejemplo, en el caso mexicano, como lo señala García Canclini (2005), si bien las artesanías y las fiestas campesinas siguen vivas en muchas regiones, la producción industrial de cultura y su

comunicación masiva son ahora la principal fuente de información y entretenimiento para los públicos urbanos formados en el estilo audiovisual de los mensajes mediáticos.

Estrechamente vinculado al uso de esta nueva tecnología, se encuentra la influencia que ejercen los medios que controlan la producción y transmisión de bienes y servicios de audio, video, multimedia o de convergencia digital. Este aspecto es importante, y por tanto debe ser considerado, ya que a través de estos medios masivos se contribuye decisivamente a la democratización social, cultural y política, al mismo tiempo que, el uso de estas nuevas tecnologías, genera relaciones interactivas entre emisores y receptores (García Canclini, 2006(a): 6).

Aunado a este vínculo de la cultura con la industria comunicacional, hay que igualmente contemplar aquel con la economía, con el comercio, con el turismo, con las migraciones, con la propiedad intelectual y con las ventajas comparativas que posee la producción nacional.

En este sentido, al Estado como órgano rector de la Nación y conciliador de los sectores sociales del país, y como responsable de procurar el bienestar de todos los ciudadanos; le corresponde preservar, propiciar y difundir los satisfactores culturales, a todos los niveles sociales, económicos y educativos, tratando de hacer accesible la cultura a toda la ciudadanía. La principal herramienta con la que cuenta el Estado para lograr este fin es la política pública cultural.

Resumiendo las razones antes expuestas, y agrupando los elementos centrales tocados en esta sección, tenemos que al hablar de políticas culturales, o de política cultural como agrupador de éstas, se tiene, en primera instancia, que pensar en un diagnóstico previo de la “realidad” cultural o del problema social advertido. En segundo lugar, debe de determinarse mediante decisiones el rumbo que se vaya a seguir para intervenir en la realidad o problemática social advertida.

En tercer lugar, debe de existir un plan de acción que tenga por guía la realización de objetivos previamente definidos. En cuarto lugar, debe de contemplarse la utilización de herramientas y criterios que permitan el monitoreo y la evaluación de las acciones emprendidas y del impacto causado. Finalmente, quiero mencionar que una política cultural no será tal sino cuenta con las

posibilidades de ser puesta en marcha, esto es, debe de contar con recursos destinados a la consecución de necesidades específicas.

## 2.3 Análisis de la política cultural

*Los intercambios culturales más innovadores e influyentes han sido realizados por dos tipos de actores a los que nadie les encargó hacer política cultural: la televisión, especialmente las cadenas mexicanas, brasileñas y estadounidenses, y los enormes contingentes de migrantes y exiliados que han creado circuitos de comunicación informal muy significativos entre sus países de origen y de destino.*

Néstor García Canclini, 1999

La concepción de la “cultura” es heterogénea, compleja y cambiante, razón por lo cual el análisis del concepto de “política cultural” puede tornarse igualmente complejo. Como lo señala Roemer (2003: 156-7), uno de los principales problemas que presenta la política cultural es resultado de las complejidades que surgen al tratar de definir lo que se entiende exactamente por *cultura*.

En este sentido la concepción que un gobierno de al concepto de cultura, permite ir acotando y facilitando el análisis y la comparación, esto es, la concepción que un gobierno tenga de la cultura hará que los contenidos y límites de la política cultural varíen de país en país.

### 2.3.1 Concepción de cultura que guía la política pública cultural

Resulta entonces necesario, en primera instancia, advertir qué concepción de cultura orienta el diseño y la implementación de la política cultural de un Estado o un país dado. Como lo señala Ariel Olmos (2004; 34), toda estrategia en políticas culturales debe partir de una definición del

concepto de cultura sobre el que se estructurarán las acciones. Ya que el plan dependerá exclusivamente del marco en que se inserte.

Al respecto, puede decirse que hasta la década de los 70 este análisis podía realizarse sin mayor problema, ya que generalmente cultura se utilizaba como sinónimo de “bellas artes”, limitándose la política cultural al apoyo dado por el Estado o por instituciones privadas a la conservación de la herencia cultural, la creación y la difusión del arte.

Sin embargo, actualmente los Estados modernos intervienen en los asuntos culturales partiendo de diferencias con respecto a la delimitación del campo de acción, lo cual, como ya se advirtió, tiene que ver con la definición que se le dé al concepto de cultura. Algunos países consideran al deporte como una actividad cultural, otros no. Algunos incluyen los medios masivos de comunicación, otros no.

Tradicionalmente se pueden distinguir cuatro campos de acción cultural:

- Conservación del patrimonio
- Fomento de la creación artística
- Difusión del arte
- Formación artística

Las formas de arte que suelen recibir apoyo, son, fundamentalmente: el teatro, la música (generalmente la clásica), la ópera, el ballet, la arquitectura, la literatura y el cine. A veces también se brinda apoyo a la industria cultural nacional, frecuentemente en forma de medidas legales de protección contra el avance de los productos provenientes de otros países (sobre todo EEUU).

### *2.3.2 Estructura orgánica*

En segunda instancia, será de interés advertir en qué nivel jerárquico se encuentra el máximo órgano encargado de la política cultural, esto es, qué lugar ocupa la administración cultural en el organigrama de gobierno.

Cuando la cultura tiene el rango de Ministerio o Secretaría, significa que el/la titular del área ocupa un lugar en las reuniones de gabinete y participa del diseño de las políticas de Estado. Asimismo cuenta con un presupuesto propio, y el secretario es el responsable de su ejecución. Esto no es un dato menor ya que una de las claves en política significa no sólo tener fondos sino poder ejecutarlos. Ya que en estructuras donde hay asignación de presupuesto, pero donde la ejecución debe de seguir un paso más, se demora sensiblemente el funcionamiento y, como consecuencia, el desarrollo de las actividades.

En el caso donde el máximo órgano de administración cultural no es una Secretaría/Ministerio, el encargado de la cultura no participa de las reuniones de gabinete y la presencia de la cultura en el temario del Poder Ejecutivo está mediada por el ministro que, por lo común, tiene problemas más urgentes con la Educación y deja relegada la situación cultural.

De igual manera, si se cuenta con una Secretaria o Ministerio, el titular se encuentra en posibilidades de entablar un diálogo horizontal con los responsables de Hacienda, Economía y Relaciones Exteriores, con la finalidad de hacer frente a las distintas necesidades transversales que la política pública cultural implica actualmente.

Un factor que se vincula estrechamente al del órgano ejecutor de la política cultural, o de la institución al cargo de la política cultural, son los actores que la integran. Desde la perspectiva de la elección racional, las instituciones se constituyen por varios actores interdependientes, los cuales forman preferencias a partir de costos y beneficios implícitos en las acciones. De tal forma que la valoración para la toma de decisiones cambiara dependiendo del sujeto en cuestión. Es normal suponer que los gobiernos serán entonces diferentes de un caso a otro, esto es de un país a otro, dependiendo, entre otros factores, de los integrantes de sus instituciones.

Por tal motivo, resultará de interés, tratar de advertir las características de los principales actores del máximo órgano de administración cultural a nivel federal. Al referirme a principales actores lo hago en términos de orden jerárquico dentro de la institución en la que participan. De igual

forma se buscará advertir cuáles son los principales grupos organizados que ejercen influencia sobre las instituciones antes mencionadas.

Considerando que la normatividad juega un papel importante en la determinación de las facultades, de la estructura y de los procesos y procedimientos institucionales, será entonces importante advertir qué tipo y qué número de leyes encuadran a las instituciones culturales federales de cada país. Finalmente, con el fin de lograr un panorama más amplio, se señalarán los principales programas y proyectos que en la actualidad se implementan a través de los principales órganos de administración cultural federal.

### *2.3.3 Información generada y utilizada para diseñar y evaluar la(s) política(s) cultural(es)*

En tercer lugar, vinculado a la política pública actual así como a la Nueva Gerencia Pública, será de interés saber qué tipo y cuáles herramientas estadísticas genera y utiliza el gobierno con el fin de diseñar y evaluar las políticas públicas de este sector.

Uno de los fenómenos emergentes que caracterizan a las sociedades contemporáneas es el de la información y el de los vínculos y valor agregado que el manejo de ésta ha creado. En este sentido resulta de interés advertir qué tipo de información se genera en materia cultural, si existen anuarios, informes o publicaciones sobre el tipo, magnitud y alcance del consumo cultural.

La transición hacia la nueva gerencia pública (NGP) se da ante la necesidad de abordar una nueva realidad, en la cual la administración pública tradicional ha sido rebasada por la realidad en la que la hechura de las políticas públicas y de los programas gubernamentales se lleva a cabo en interacción constante con agentes no gubernamentales y, en donde se requiere analizar y describir un sistema de redes de dependencias gubernamentales más que un aparato gubernamental. En palabras de Cabrero (Cabrero 2000; 26), esta disciplina busca llevar recomendaciones basadas en el análisis empírico para ofrecer al tomador de decisiones mejores métodos y prácticas de gestión.

En este sentido, las cifras, los datos, los indicadores, es decir, la información sistemática y estructuralmente recabada, representa parte importante para lograr este análisis empírico. Las ciencias sociales, ya sean políticas, económicas o administrativas, elaboran modelos racionales con el propósito de explicar los fenómenos, y posteriormente generar alternativas. Como es de nosotros conocido, para lograr este propósito, comenzando por una fase descriptiva cuantitativa y/o cualitativa, la información juega un papel central.

De tal forma, a partir del manejo de la información obtenida en datos, estadísticas, censos, etc. se puede hacer una interpretación de la realidad (cultural en este caso), lo que permite ayudar en el diseño de una política dada a través de programas y proyectos, corregir el rumbo de una ya en curso o evaluar el resultado de una ya implementada.

Por otra parte, como lo señala el Director del Departamento de Estudios Estadísticos y Prospectivos del Ministerio de Cultura y Comunicación de Francia (Tolila, 2001: 273), a primera vista, nada es más difícil de comparar que las culturas, si con ese nombre nos referimos al carácter irrepetible que en el siglo XVIII se hubiera llamado el “genio”. Sin embargo, lo que sí podemos comparar es el número y tipos de puestos de trabajo que tales culturas crean, el valor económico de las industrias culturales que alimentan, las inversiones que atraen y los hábitos culturales de sus ciudadanos.

En un mundo en rápida globalización, la comparación representa una herramienta útil para identificar especificidades, preservarlas y promover la diversidad de las culturas. La cultura necesita conocimientos y saberes compartidos. Las ciencias sociales y sus estadísticas permiten recorrer este camino y ayudar a responder cuestiones como: ¿Qué proporción de su riqueza dedica tal o cual sociedad a lo que define como su cultura y de acuerdo con qué tendencias?, ¿Por medio de qué canales? y ¿Con qué agentes?, ¿Cuáles son los productos culturales de esa sociedad y cómo se elaboran y difunden?, ¿Cuánto empleo generan dichos sectores?, ¿Cuál es su contribución a la riqueza nacional?

La información generada en materia cultural sirve entonces, tanto para conducir la política cultural, formularla, implementarla y rendir cuentas de ella. Así como para poder establecer

mecanismos de comparación entre una u otra forma de hacer políticas culturales. Por tal motivo un indicador importante sobre la política cultural de un país será el tipo de datos e información que generan en materia cultural y los usos que den a ésta.

#### *2.3.4 Inversión y gasto (público y privado)*

Una vez advertida y “comprendida” la problemática social, la capacidad para el desarrollo de la política pública cultural a través de programas y proyectos será fuertemente limitada por los recursos que se decidan destinar para estos fines. De esta manera el cuarto elemento para el análisis será el del gasto realizado en este sector.

De esta manera, otro factor útil para la aproximación y comparación de la política cultural, es el presupuesto destinado al desarrollo de lo que el gobierno ha definido como cultura. Igualmente importante resulta saber si el Estado es el único “inversionista” o mecenas, ya que como lo señalan los liberales, una diversificación del mecenazgo entre el Estado e instituciones o empresas privadas sería la única garantía para una verdadera libertad de creación, un mayor pluralismo cultural y también para el desarrollo de un arte de vanguardia (Klaas S. Welinga, 1994; 7).

Por ejemplo, en los Estados Unidos dirían que la cultura se deja en manos de mecenas privados, aunque existe el aporte de fondos estatales mediante el Endowment for the Arts (Fundación para las Artes) y otro para las humanidades. En Francia es común la posición opuesta, unida a una fuerte decisión de proteger a las expresiones locales de la cultura, empezando por el idioma y las industrias como el cine y la televisión contra los estragos del mercado internacional dejado a sí mismo. Así, personajes como André Malraux, han ocupado el Ministerio de Cultura, con abundantes fondos y con un papel muy central en la política cultural nacional.

Un factor importante en el financiamiento, sobre todo estatal, es quién(es) decide(n) sobre el gasto de los fondos culturales, los cuales suelen ser limitados. De esta manera la elección se hace siempre presente, lo que indica la existencia de criterios de selección. Por ejemplo, el de la decisión sobre si estimular una orquesta sinfónica de categoría mundial o cinco orquestas

regionales (cantidad vs calidad), si apoyar a los artistas aficionados o aquellos profesionales (lo consagrado vs nuevos talentos), apoyar manifestaciones artísticas del gusto de la mayoría o estimular el arte de vanguardia (tradicción vs evolución), etc.

Ligado al financiamiento se encuentran las industrias culturales, término con el cual se representa a la industria de la palabra, a la industria de la imagen o a la producción masiva de bienes simbólicos, al cine, a la televisión y a la música, al radio, a la telefonía y a las comunicaciones. Como lo señala Rascón Banda (en Piedras 2004: 13), las industrias culturales comprenden ahora desde la producción de bienes tangibles hasta la provisión de servicios.

Como lo señala Piedras (2004: 29) las industrias culturales tienen una doble naturaleza: cultural y económica, ya que participan en la economía en términos de la creación y de la contribución del empleo al Producto Interno Bruto (PIB).

Según la ONU, en su “Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México: derechos culturales” 2003, las industrias culturales son una fuente de desarrollo, entendido no solamente en términos de crecimiento económico, sino también como medio de acceso a una existencia intelectual, afectiva, moral y espiritual satisfactoria.

De tal forma, la cultura a través de las industrias culturales representa un valor económico tangible además del valor estético, espiritual o simbólico, de su importancia histórica, de su influencia en tendencias artísticas o integridad. Sin embargo, al mismo tiempo, son centrales en la promoción y el mantenimiento de la diversidad cultural, así como para el aseguramiento del acceso democrático a la cultura (Piedras, 2004:29).

Por ejemplo, en México las industrias culturales protegidas por el Derecho de Autor generaron en 1998, 1.5 veces más que el sector agropecuario, silvicultura y pesca; 1.7 veces más que la industria de la construcción y 5 veces más que las remesas internacionales. Además, el sector de las industrias culturales ha registrado consistentemente una tasa de crecimiento superior a la de la economía en su conjunto (Piedras, 2004:181).

Es claro entonces, que las industrias culturales constituyen un sector con grandes capacidades de desarrollo, por lo cual resulta interesante advertir de qué forma el gobierno, a través de su política cultural, norma el vínculo con las industrias culturales. Saber si existe exención de impuestos o subsidios, si se protege al creador y creativo por medio del copyright o el derecho de autor, si existen datos sobre el empleo y dinero generado por éstas industrias, etc.

### *2.3.5 Consumo cultural*

En cuanto al referente tangible de cultura, en la medida de su capacidad de ser creada y preservada, de ser incorporada a soportes y objetos materiales de almacenamiento de información, así como por su susceptibilidad de ser circulada, consumida y retroalimentada por la propia sociedad. Las políticas culturales pueden ser analizadas en cuanto al fomento de la producción de obras, bienes servicios y productos susceptibles de crearse y adquirirse o disfrutarse lucrativa o alucrativamente. Ya sea facilitando mediante subsidios, escuelas, talleres, o creando incentivos y vínculos especiales con aquellas industrias dedicadas a la creación de bienes culturales.

Tanto en el estudio como puesta en marcha de la política cultural, existen diversas formas de agrupar el conjunto de actividades culturales que son o pueden ser realizadas y gestionadas en determinado espacio geográfico o en cierto orden administrativo. En el trabajo *Políticas culturales en Iberoamérica y el mundo. Aspectos Institucionales*, Harvey hace un agrupamiento, del cual retomo tres grupos conceptuales para guiar la forma en que se agruparan los datos sobre consumo cultural en este trabajo (Harvey, 1990: 16).

- El conjunto de actividades vinculadas en forma directa al patrimonio cultural; sitios y monumentos históricos, acervos artísticos, patrimonio arqueológico, museos y archivos, cinematecas, fototecas, etc.
- El conjunto de actividades relacionadas con las industrias culturales; televisión, video, radio, industria cinematográfica, fotográfica, editorial, etc.

- El conjunto de actividades vinculadas con la cultura comunitaria popular, tradicional y folclórica; fiestas populares, ceremonias públicas y los diversos espectáculos productos de la tradición, etc.

Finalmente y recapitulando, tenemos que la aproximación a la política cultural y su comparación puede hacerse desde múltiples ángulos y enfoques, así como desde diversos espacios temporales y territorios geográficos.

Para fines de este trabajo, se quiso reflejar las tendencias más actuales, es por ello que los límites temporales se delimitan por la duración de la última administración actual, a nivel federal, tanto en Argentina como en México. De esta forma, para Argentina el análisis se centra en el gobierno de Néstor Kirchner, desde mayo del 2003 a septiembre del 2006. En el caso mexicano, el espacio temporal se limita por el gobierno de Vicente Fox, a partir del 12 de diciembre del 2000 hasta septiembre de 2006, casi fines de su mandato.

Territorialmente el análisis y la comparación se limitan por los territorios de Argentina y de México. Sin embargo, cabe aclarar que el trabajo se realizó desde una óptica macro, dirigiendo la atención a la acción federal del gobierno en materia de política pública cultural, y no a la administración estatal y municipal. Específicamente en el órgano superior del organigrama federal en materia de administración cultural; la Secretaría de Cultura de la Nación, en el caso argentino, y el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), para el caso mexicano.

Las variables para el análisis antes expuestas son: la concepción de cultura que guía la política pública de la Secretaría de Cultura de la Nación, y del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), la estructura orgánica de la administración cultural con especial interés en el máximo órgano jerárquico, la inversión y el gasto destinados a la ejecución de la política pública cultural, los principales programas culturales a partir de los máximos órganos jerárquicos de administración cultural, la información generada y utilizada en materia cultural (indicadores culturales) y, por último, el consumo cultural.

## CAPÍTULO III

Antes de incluir los datos y las observaciones, con relación a las variables elegidas y detalladas en el capítulo anterior, se incluye una breve presentación sobre los principales antecedentes así como de la composición y estructura de la política cultural existente en cada uno de los dos países en cuestión.

### **3. Antecedentes de la política pública cultural argentina**

Puede decirse que la gestión y el desarrollo de políticas culturales tienen antecedentes importantes, que hacen a la constitución misma de la Argentina como nación y que aparecen en gran medida ligadas a la educación (Grimmson, 2005: 8). Ya en 1810, se creaba por decreto de la Primera Junta de Gobierno de las Provincias del Río de la Plata la Biblioteca Pública de Buenos Aires (hoy Biblioteca Nacional).

Históricamente la identidad cultural argentina se funda en dos vertientes. La primera tiene un origen colonial español común a toda América Latina, que en algunos países se postro más fuerte que en otros; en el caso de la Argentina este fue un tanto débil pero con consecuencias y resabios importantes. La segunda vertiente, es la de la inmigración europea de finales de siglo XIX y principios del XX; que viene de la Europa Mediterránea, principalmente de Italia y España; siendo esta última muy diferente a la que vino en la época de la colonia. Estos dos momentos dan como resultado una identidad un poco diferente a la del resto de América Latina.

A diferencia de México, la población indígena (aborigen según términos argentinos) era poca y la que existía fue minada por la civilización; las comunidades indígenas ubicadas hacia el sur de la pampa húmeda, que no habían sido afectadas prácticamente durante la época colonial, fueron en gran parte exterminadas físicamente por no acceder a la expropiación de sus tierras. Este proceso, que fue conocido como “Campaña al desierto”, terminó por incorporar definitivamente los territorios de la Patagonia a la Argentina moderna.

Como se mencionó, bajo el lema “Gobernar es poblar”, el Estado argentino promueve un proceso de recepción masiva de inmigrantes de origen europeo, fundamentalmente italianos y españoles, vía el puerto de la ciudad de Buenos Aires, que se mantiene constante hasta las primeras décadas del siglo XX.

Paralelamente, desde el Estado, una fuerte empresa cultural se lleva adelante para homogeneizar y unificar esa población recién llegada. Esto se hace a través de la escuela, como instrumento fundamental. En este sentido, la generalización de la escuela pública y su organización a través de la Ley 1.420, emitida en 1884, permitió que si bien los inmigrantes podían estar excluidos de la participación política, las primeras generaciones de hijos de inmigrantes nacidos en la Argentina, encontraran un camino de integración a partir de la educación.

Además de darse clases en una lengua común (el español), se les dictaba a los niños “educación patriótica” que incluía el saludo diario a la bandera, el recordatorio de las fechas patrias y de las figuras de los próceres. Mediante esta misma ley se garantizaba el deber del Estado de proporcionar la gratuidad de la educación en los niveles secundario y universitario (Grimson, 2005: 8).

En cuanto a las manifestaciones artísticas, la difusión cultural en la Argentina a través del teatro y de la música constituye una actividad antigua y de intenso movimiento, sostenido y permanente. Por ejemplo, el Teatro Colón de la ciudad de Buenos Aires fue inaugurado hace un siglo, constituyéndose en uno de los primeros teatros de ópera del mundo por sus condiciones técnicas, escenográficas, acústicas y por la capacidad de su sala (3 400 localidades), con una vasta trayectoria en cuanto a la calidad de su programación lírica, musical, teatral y coreográfica. Este importante teatro sucedió al antiguo Teatro Colón, inaugurado en 1857, frente a la plaza de Mayo.

Por su parte, en materia arqueológica, se sancionaba en 1913 la ley 9080, la cual disponía la protección de las ruinas y yacimientos arqueológicos y paleontológicos de interés científico, a los que declaraba propiedad de la Nación. La exigencia del permiso oficial previo a la explotación de

aquéllos, la exportación restringida del producto de tal explotación, la posibilidad de expropiar los bienes arqueológicos, antropológicos y paleontológicos necesarios para el enriquecimiento de los museos nacionales y, consecuentemente, del patrimonio cultural nacional constituyen algunas de las disposiciones de este régimen.

La preocupación de los poderes públicos en materia de fomento y estímulo cultural reconoce, sin embargo, un valioso antecedente: la creación en 1933 -y su posterior funcionamiento- de la ex Comisión Nacional de Cultura, dispuesta por la ley 11723 relativa a la propiedad intelectual.

En 1921, se inaugura en Buenos Aires el Teatro Nacional Cervantes, resultado de la cultura hispano-argentina y obra de los artistas españoles María Guerrero y Fernando Díaz de Mendoza. Cinco años más tarde es adquirido por el Banco de la Nación Argentina (principal banco oficial del país) a fin de salvarlo del desastre financiero. La citada ley 11723 dispuso en 1933 la creación del Teatro Nacional de Comedia, destinándole para su funcionamiento el Teatro Cervantes, bajo la autoridad de la ex Comisión Nacional de Cultura, creada por la misma ley. De tal manera se implantó una política teatral, destinada a viabilizar la existencia de un teatro oficial (elenco estable y local teatral permanente).

Más tarde, durante el primer gobierno peronista se impulsaron diversos programas de desarrollo social, particularmente orientados a la mujer y el niño. Estos programas sustentados por políticas culturales basadas en una concepción “populista” de la cultura y de lo “social”, promovieron acciones de tipo “paternalista” (Winocur, 1992: 11).

En 1940, con la sanción de la ley 12665, se crea la Comisión Nacional de Museos y Monumentos y Lugares Históricos, estableciendo un régimen legal para los bienes, lugares, monumentos, inmuebles y documentos, propiedad de la Nación, de las provincias, de las municipalidades y de los particulares que se consideren de interés histórico o artístico mediante la introducción de diversas restricciones a su dominio y la previsión de un adecuado sistema de expropiaciones por razones de interés público.

El apoyo a la creación artística e intelectual se da desde 1967, con la creación del Instituto de Promoción de las Ciencias, las Artes y las Realizaciones (IPCLAR), de la provincia de Santa Fe, cuya finalidad era el fomento y promoción de las manifestaciones científicas, artísticas y culturales más destacadas, en especial mediante la organización de concursos por jurado y la asignación de los premios anuales “Provincia de Santa Fe”, financiados con el producto de la lotería oficial.

La “Revolución Argentina” (1966-1973) establece un nuevo lugar de las fuerzas militares en el conjunto de la vida social, que se profundiza en el llamado “Proceso de Reorganización Nacional”. Este reordenamiento posee uno de sus dos núcleos en la reorganización cultural así como de la cultura política (García Canclini, 1990: 53). La reducción del gasto público en servicios sociales incluye el empobrecimiento del presupuesto educativo y cultural.

En 1973 se crea la Secretaría de Estado de Cultura de la Nación como el último hito de un proceso paulatino de jerarquización del área administrativa vinculada a la administración cultural. Con anterioridad se había dispuesto la creación de una Subsecretaría de Cultura dentro del seno del entonces Ministerio de Educación y Justicia. Esta reforma previa, suscitada por un decreto del 7 de mayo de 1964, disponía simultáneamente la supresión de la ex Dirección General de Cultura del mismo Ministerio, su antecesora inmediata.

La Comedia Nacional, que funcionó hasta 1973 en base a contratos anuales renovables del elenco artístico, fue disuelta a partir de 1974, al adoptarse el sistema de contratación por obra. Así mismo, en 1973 dejó de funcionar el Instituto Nacional de Estudios de Teatro, que hasta esa fecha había desempeñado funciones de centro de documentación teatral, investigación, conservación, seminario de estudios dramáticos, publicaciones y biblioteca especializada. Ambos organismos debían pasar a integrar el proyectado Complejo de Teatro, dispuesto en abril de 1973.

Posteriormente, en el periodo temporal que va de 1976 a 1983, conocido como “proceso de reorganización nacional”<sup>16</sup>, los procesos culturales de la vida civil fueron destruidos; los lugares de encuentro, reprimidos. La dictadura militar utilizó todas las herramientas mediáticas posibles

---

<sup>16</sup> La política de este gobierno tenía como principal objetivo legitimar a través del uso ilimitado del poder, un determinado modelo económico.

para difundir e imponer su ideología. Dentro de este contexto político general encontramos rasgos del paradigma de acción cultural llamado 'tradicionalismo patrimonialista', cuyo objetivo consistió en la preservación del patrimonio folklórico, sobre la base de un discurso cuyo mayor valuarate fue: el 'Ser nacional'. Esos rasgos podemos asociarlos a la cantidad de avisos publicitarios que promulgaban 'los deberes' que tenía que cumplir un 'buen ciudadano' por la Patria (Pallini, 1997)

En el año 1983 asume la Presidencia de la Nación el Dr. Raúl Alfonsín. El gobierno radical, consolidó su política a través de la 'cultura'. Para Wortman (1996: 69-81), es precisamente a través de la cultura como comenzaron a vislumbrarse los desgarramientos y tragedias de la sociedad argentina.... Lo sucedido se desplegaba en el orden simbólico y artístico. En tal sentido, la autora coloca al primer gobierno de la transición democrática en el paradigma de la democratización cultural. El punto significativo que marcó al período de la transición democrática fue la intervención del Estado en la formulación de las políticas culturales.

En noviembre de 1984 se crea el Consejo Empresarial para las Artes, una entidad formada principalmente por trasnacionales, con el propósito de ampliar y organizar la participación empresarial en el desarrollo de la cultura.

A principios de los 90 se encuentra la fórmula para agrupar la administración cultural nacional a partir de una Subsecretaría dentro del Ministerio de Cultura y Educación. Con el fin de proyectar la acción estatal, se incluye la Secretaría de Cultura en el ámbito de la jurisdicción de la Presidencia de la Nación mediante el Decreto No. 545/96. Posteriormente en 1999 se fusionó la Secretaría con la Secretaría de Prensa y Difusión, la cual sería modificada nuevamente en el 2000, mediante el Decreto No. 420/2000 aprobándose una nueva estructura organizativa a efectos de contemplar la creación de la Subsecretaría de Cultura.

A un año, en medio de la crisis política y económica argentina, en octubre del 2001, se crea el Ministerio de Turismo, Cultura y Deporte con el objeto de asistir al Presidente de la Nación en todo lo inherente al turismo, la cultura, el deporte y el transporte aerocomercial.

Posteriormente, mediante el Decreto 1612 de fecha 5 de diciembre del 2001 se establece la conformación organizativa y los objetivos del Ministerio transfiriéndole el personal, el presupuesto, el patrimonio, las competencias asignadas a la Secretaría de Cultura y Medios de Comunicación y la Secretaría de Turismo, ambas dependientes de la Presidencia de la Nación. La Secretaría de Deporte y Recreación dependiente del Ministerio de Desarrollo Social y la Subsecretaría de Transporte Aerocomercial dependiente de la Secretaría de Transporte del Ministerio de Infraestructura y Vivienda.

Finalmente, el 22 de febrero del 2002 se establece la conformación de las Secretarías presidenciales de Turismo y Deporte, y de Cultura las cuales asistirán en forma directa al Presidente, por lo que las mismas dejaron de depender del Ministerio en cuestión. Sus funciones específicas serán determinadas por el Presidente de la Nación.

### **3.1 Antecedentes de la política pública cultural mexicana**

*“Los mexicanos tenemos en nuestra cultura uno de los grandes recursos para hacer frente a los retos de este nuevo siglo. Sin embargo, su potencial no ha sido cabalmente reconocido y aprovechado”.*

Sari Bermúdez, Presidenta del CONACULTA<sup>17</sup>.

Desde el siglo XIX, la Constitución expresaba su compromiso con la cultura a través de colegios especializados en ciencias naturales y exactas, de artes y lenguas y defendía los derechos del autor sobre su obra. El artículo 50 apuntaba: “...promover la ilustración: asegurando por tiempo ilimitado derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras..”

---

<sup>17</sup>Palabras en ¿Cuánto vale la cultura?, Contribución económica de las industrias protegidas por el derecho de autor en México, CONACULTA, 2004, México, p. 17.

Sin embargo, la primera agrupación de organismos culturales sucedió a principios del siglo XX. La Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, creada en 1905 y encomendada a Justo Sierra, acogió a diversas instituciones: el Museo de Arqueología e Historia (sucesor del Museo Nacional de Guadalupe Victoria), el conservatorio Nacional y su orquesta, la Escuela de Arte Teatral, la Escuela Nacional de Bellas Artes, la Biblioteca Nacional y la Inspección General de Monumentos.

Puede entonces decirse que es a principios del siglo XX cuando se consolida la tradición mexicana de apoyo estatal a la cultura. Posterior a la revolución de 1910, uno de los movimientos sociales más significativos de la historia mexicana, José Vasconcelos, bajo el Gobierno de Álvaro Obregón, crea la Secretaría de Educación Pública, dando origen al fuerte perfil del Estado mexicano en materia de cultura, el cual se extiende hasta nuestros días, aunque cada vez más inmerso en las contradicciones que la globalización ha generado en términos de dislocación de los Estados nacionales (Jiménez, 2005: 7).

Entre 1921 y 1924, Vasconcelos inaugura dos mil bibliotecas, algunas de las cuales no cuentan con un local fijo y otras no cuentan con más de 50 volúmenes, sin embargo resultan significativas en un país de 15 millones de habitantes, de los cuales 12 millones eran analfabetos. Dicho periodo se volvió célebre por la publicación de los clásicos tirajes masivos, la iniciación de las artes en la educación primaria, el muralismo en edificios públicos, las misiones culturales en las que los artistas capacitaban a los maestros rurales.

Entre 1958 y 1964, se crea la subsecretaría de Cultura, llamada al principio de Asuntos Culturales, que reunió al Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y al Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA), el Instituto Nacional de la Juventud Mexicana, el Departamento de Bibliotecas y la Dirección General de Educación Audiovisual. Ya para esos años la labor cultural no se limitaba a la subsecretaría de Cultura. La Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Departamento del Distrito Federal DDF (actualmente Gobierno del Distrito Federal GDF), diferentes secretarías, gobiernos estatales y municipales, asociaciones y particulares, participaban también.

A nivel Federal, es el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), el órgano encargado de la definición y aplicación de las políticas federales, el cual se creó en 1988 por decreto presidencial.

Bajo su coordinación se colocaron las instituciones y dependencias que anteriormente dependían de la Secretaría de Educación Pública (SEP): institutos, direcciones generales, asociaciones civiles, fideicomisos y otras instancias. Este hecho da al sector cultural en México un amplio y heterogéneo tejido institucional que encierra diversidades jurídicas, de coberturas, atribuciones y funciones.

Destacan entre estas instituciones en Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), creado en 1939, y el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA), creado posteriormente en 1946. Con la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, promulgada en 1972, se otorga al Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) la protección del patrimonio del periodo prehispánico al siglo XIX y al Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA) el del siglo XX.

Otros organismos centrales bajo la coordinación del CONACULTA son el Instituto Mexicano de Cinematografía (IMCINE), creado en 1983, Radio Educación, con antecedentes desde 1924 pero operando como organismo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública desde 1978, y el Centro Nacional de las Artes (CENART), creado en 1994.

La mayoría de las instituciones culturales se han creado por decisión presidencial, reflejo de la tradición estatista y centralista, aunque en varios casos bajo la influencia de la comunidad artística y cultural, como el propio CONACULTA o el canal 22, las cuales se han ido sumando al conjunto, sin que haya habido una reorganización que permita una nueva articulación entre instituciones históricas y nuevos proyectos que intentan cubrir viejas o nuevas necesidades (Jiménez, 2005: 9).

En el sexenio pasado, 1994-2000, en materia de educación e investigación artística, se llevó a cabo una reordenación académica de las escuelas y centros de investigación del Centro Nacional

de las Artes. Se dio una importancia particular a la difusión en medios audiovisuales. Por ejemplo, las tareas de la Cineteca Nacional se ampliaron a un circuito de exhibición en 52 ciudades del país, y el Canal 22 extendió su cobertura a 355 ciudades<sup>18</sup>.

Otra vertiente prioritaria fue la edición de libros y el fomento a la lectura. El CONACULTA editó alrededor de mil 200 títulos, con un tiraje de 6 millones de ejemplares. Cerca de una tercera parte de esta producción editorial fue dirigida expresamente a la población infantil y juvenil.

Sin embargo no se modificaron varias de las disposiciones que impusieron los secretarios de Hacienda y Comercio del sexenio anterior, como la miscelánea fiscal que discriminó a varios creadores de los beneficios de la Ley Federal de Derechos de Autor, y los bloqueos al fomento de las industrias culturales por tratarse de una supuesta política de subsidios que lastimaría a la industria cultural norteamericana.

El sexenio de Zedillo tampoco favoreció la expansión de un mercado cultural nacional viable, no diseñó los estímulos fiscales necesarios para los inversionistas privados interesados en apoyar proyectos culturales, ni mostró simpatías para que se desenrede la bola de estambre legal conformada por el decreto de creación del CNCA y las nueve leyes, cinco reglamentos, 28 decretos, 21 acuerdos y alrededor de 300 disposiciones con referencias a la cultura y las artes actualmente existentes (Ochoa, 2001: 33)

---

<sup>18</sup> Datos obtenidos de la versión estenográfica de las palabras del presidente Ernesto Zedillo, durante la ceremonia en la que hizo entrega de los Premios Nacionales de Ciencias y Artes, en el Salón de la Tesorería, del Palacio Nacional.

### **3.2 Variables elegidas para la comparación**

En este apartado se ofrece la información recabada a partir de las variables elegidas y expuestas en el capítulo II. Con la exposición de esta información se pretende lograr un panorama amplio y actualizado de la política pública cultural argentina y mexicana. Cabe mencionar que las ideas expuestas son complementadas y afirmadas con extractos de las entrevistas realizadas durante esta investigación.

#### *3.2.1 Concepción de cultura que guía la política pública cultural*

##### El caso argentino

En el caso argentino podemos advertir que si bien no existe una definición de cultura claramente definida y estipulada en los lineamientos estratégicos que guían los Programas de la Secretaría de Cultura de la Nación Argentina, existe como lo advierte el Jefe de Gabinete “un acuerdo en que tanto los órganos máximos de cultura de la Nación, como de cada una de las provincias, hoy aceptan como preponderante el término de cultura más antropológico vinculado a los quehaceres y saberes cotidianos del conjunto de nuestra población.” (Saavedra, 2006).

En palabras de otro importante actor cultural, “En general estamos en un momento en el que el concepto de cultura que mueve a las administraciones se va cambiando, al menos en los enunciados. Hay una percepción más fina de que la política cultural forma parte de las políticas sociales” (Olmos, 2006). El entrevistado reafirma su punto exponiendo la existencia de interrogantes que vinculan el combate a la exclusión social por medio de la política cultural.

Se considera que aunque la definición no se encuentra acotada y definida puntualmente, las acciones de política cultural comparten prácticas que derivan de una misma concepción; “si bien nunca nos pusimos a definir claramente (el concepto de cultura), pero en la función de nuestras prácticas está definido” (Saavedra, 2006).

Esta tendencia hacia lo antropológico de la concepción cultural es de cierta manera novedosa, “es bastante reciente el enfoque integral que se le está dando a la cultura en la Argentina, es decir, la cultura entendida en el marco del desarrollo como un instrumento que permite la inserción social, como un instrumento de ciudadanía que vehiculiza la posibilidad de que las personas se sientan ciudadanos y ciudadanas de una Nación” (Capano, 2006).

Esta reciente concepción contempla de igual forma la acción de la política cultural en materia de creación de nuevos perfiles laborales, “hoy a través de la cultura y el turismo cultural se están movilizand las industrias culturales y otras posibilidades que no llegan a ser industrias culturales pero que permiten hoy la creación de empleos con perfiles muy particulares.” (Capano, 2006).

Si bien esta conceptualización incluye y adopta los aspectos antropológicos, también se sigue dando importancia a la concepción estética que norma el quehacer gubernamental cultural, “no quiere decir que nos dejemos de ocupar de las cuestiones artísticas y de conservación patrimonial, creemos que eso es aparte de lo otro, y no que es una disputa entre lo uno y lo otro” (Saavedra, 2006).

Existe la percepción, sobre todo por parte de los académicos, de que si bien se acepta que cultura es mucho más que bellas artes, las acciones políticas todavía no demuestran esta realidad; “El problema es que hay un sistema político en donde esto no cuaja, donde esto no toma un lugar y yo creo que tendría que haber una prioridad desde lo político para que esto pudiera darse de otra forma” (Bayardo, 2006).

Se puede entonces decir que no existe una definición estipulada y precisa que guíe el actuar cultural. Existe una “línea” ideológica, muy vinculada a la ciudadanización, el desarrollo social y la igualdad de oportunidades. Sin embargo, al no estar estipulado hace pensar más en un momento político dado, en el cual los actores involucrados dicen apoyar esta concepción tanto por convicción propia o por encontrarse dirigidos bajo esta ideología. El concepto de cultura que “guía” la acción es por tanto implícito, ya que no se cuenta con una acotación del concepto que vincule y dirija la acción, lo cual se vuelve vulnerable ante un cambio de gestión gubernamental.

## El caso mexicano

En el caso mexicano, a partir del Programa Nacional de Cultura 2001-2006, si bien no se estipula una definición se puede advertir una concepción de cultura basada en la democracia, la igualdad de derechos políticos y sociales, la equidad económica, así como en oportunidades de desarrollo individual y comunitario<sup>19</sup>. Se señala de igual forma que “el desarrollo cultural es fuente de desarrollo integral”. En este sentido la conceptualización ubica la cultura como parte fundamental del desarrollo.

Sin embargo, importantes actores en materia cultural señalan, por ejemplo, que la concepción de cultura que guía su actuar “es todo lo que hace el ser humano para modificar su medio con alto contenido simbólico y alto contenido de mensaje” (Estivill, 2006), o, “entendemos la cultura como un proceso colectivo histórico de generación, significación y transformación de sentido simbólico” (Mac Gregor, 2006). Siguiendo con esta ejemplificación; “yo diría que probablemente muchos de los que estamos en estos momentos en estos cargos, quizá una gran mayoría nos apegamos un poco a lo que dice Clifford Gertz, sobre el sistema de símbolos que de alguna manera conforma esta concepción de cultura” (Montilla, 2006).

Queda entonces claro que no hay una concepción de cultura que norme al CONACULTA, sino más bien líneas temáticas generales que sugieren un rumbo conceptual de la cultura.

Si bien las líneas de acción reconocen y alientan el aspecto antropológico, de igual forma sigue muy presente el aspecto estético “nos dedicamos a ambas (a fomentar la parte estética y antropológica) y con la misma intensidad” (Montilla, 2006).

Vinculado al sentido estético, se advierte que la acción política se ve afectada por la elección de optar por acciones hacia el fomento de la “alta cultura y bellas artes”, o la “cultura popular y cultura de masas”. Como lo señala el Director General de Asuntos Culturales de la Cancillería “nuestra Dirección ha vivido muchos vaivenes, a tenido directores más a favor de una cosa, más a favor de la otra. Mi antecesor fue muy alta cultura, Porfirio Muñoz estuvo realmente un periodo

---

<sup>19</sup> Programa Nacional de Cultura 2001-2006, p. 19

corto, estuvo más en una cosa intermedia, creo que Andrés Ordoñez estuvo más por la alta cultura, y yo estoy tratando de localizarme lo mejor posible a la mitad” (Estivill, 2006).

Finalmente, como complemento, quisiera incluir en este apartado los principios que guían la política cultural en México<sup>20</sup>:

- respeto a la libertad de expresión y creación;
- afirmación de la diversidad cultural;
- igualdad de acceso a los bienes y servicios culturales;
- ciudadanía de los bienes y servicios culturales, y
- federalismo y desarrollo cultural equilibrado.

Se puede entonces decir que si bien existe una amplia concepción sobre lo que es cultura, la cual se vincula a la igualdad, equidad y desarrollo, siguen existiendo dudas sobre qué tipo de cultura apoyar “la alta” o “la popular”. De igual manera no se pudo afirmar a cuál de los factores, estético o antropológico, se le da más peso hoy en día. Aunque en el discurso existe una ampliación y reconocimiento hacia lo antropológico del concepto, se visualiza una acción política de la cultura todavía muy cargada hacia las artes.

### *3.2.2 Estructura orgánica*

#### El caso argentino

El máximo órgano de administración cultural, a nivel federal, es la Secretaría de Cultura de la Nación, creada el 14 de mayo del 2003, por el decreto presidencial 1166/2003. Esta Secretaría a diferencia de otras no depende de un Ministerio; “Esto en realidad en términos reales es como un Ministerio chiquito....en términos de organigrama nacional la Secretaría de Cultura de la Nación

---

<sup>20</sup> Programa Nacional de Cultura 2001-2006, principios y misión, p. 25

hoy depende directamente del Presidente, siendo diferente al del esquema de otras Secretarías que dependen de un Ministerio” (Saavedra, 2006).

Sin embargo, también existe la visión que argumenta que aunque la Secretaría tenga rango de Ministerio sigue siendo una instancia inferior, es decir, frente a un plano de jerarquía no es lo mismo un Ministro que un Secretario de Estado, hay diferencias simbólicas. Es más fácil cerrar una Secretaría que un Ministerio, para cerrar una Secretaría es necesario un decreto presidencial en tanto para cerrar un Ministerio es necesaria una ley (Olmos, 2006). Lo que hace suponer que en realidad desde el funcionamiento del Estado sería mucho mejor que cultura fuera un Ministerio.

Lo que representa un hecho es un ascenso en el organigrama, el cual se da acompañado de un aumento en la cantidad de trabajadores que conforman la Secretaría así como en un aumento de su presupuesto. Actualmente la Secretaría cuenta con 3,500 empleados distribuidos en poco más de 40 edificios (Saavedra, 2006).

La Secretaría de Cultura de la Nación tiene cuatro Direcciones Nacionales que funcionan como tales. La Dirección Nacional de Artes, que se dedica básicamente a todo el tema de la música, donde hay siete organismos estables: Orquesta Sinfónica Nacional, la Orquesta Nacional de Música “Juan de Dios Filiberto”, la Banda Sinfónica de Ciegos, el Coro Polifónico Nacional, el Coro Polifónico de Ciegos, el Coro Nacional de Jóvenes, el Coro Nacional de Niños. Aparte existen procesos de reconocimiento de la creación musical en las distintas provincias del interior del país, un proceso importante que se da con jóvenes

La Dirección Nacional de Patrimonios y Museos, que básicamente se encarga de la conservación patrimonial del estado de los museos y algún recorrido itinerante de distintas colecciones de los museos o colecciones del exterior que circulan por el interior del país.

La Dirección de Acción Federal e Industrias Culturales, la cual se encarga, entre otros, del programa “los café cultura” que es uno de los programas mediante los cuales se busca federalizar y generar discusiones vinculadas a este tema. De esta dirección depende igualmente el laboratorio

cultural mediante el cuál el gobierno pretende elaborar y recopilar datos y variables para el diseño, análisis y evaluación de la política cultural.

La cuarta es la Dirección Nacional de Política Cultural y Cooperación Internacional, la cual básicamente funciona en términos de cooperación internacional.

Complementa y agrupa el trabajo de estas cuatro direcciones una Subsecretaría que básicamente funciona hoy en el marco del proceso de federalización, como parte de la democratización del acceso a distintos bienes de la Secretaría (Saavedra, 2006).

Adicionalmente, creado por la actual gestión, se encuentra la Unidad de Programas y Proyectos Especiales, al cargo del trabajo de todos los procesos de inclusión social en programas de base cultural “para nosotros es casi una Dirección Nacional más, aunque no existe como tal en términos de presupuesto” (Saavedra, 2006).

### El caso mexicano

En México, el máximo órgano en materia de administración pública cultural, a nivel federal, es el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, el cual fue creado por decreto presidencial en 1988. Dicho Consejo se encuentra, en la escala jerárquica gubernamental, como un órgano desconcentrado dependiente de la Secretaría de Educación Pública. El Consejo está a cargo de un presidente designado por el Presidente de la República, actualmente la Lic. Sari Bermúdez.

El Consejo se constituye orgánicamente, por debajo de su Presidente, por dos Secretarías Técnicas A y B y 7 Direcciones Generales; Jurídica, de Bibliotecas, de Publicaciones, de Sitios y Monumentos Artísticos, de Culturas Populares, de Vinculación Cultural y Ciudadanización, y una última de Asuntos Internacionales.

Bajo su coordinación se encuentran las instituciones y dependencias que anteriormente dependían de la Secretaría de Educación Pública (SEP): institutos, direcciones generales, asociaciones civiles, fideicomisos y otras instancias, lo que da al sector cultural en México un amplio y

heterogéneo tejido institucional que encierra diversidades jurídicas, de coberturas, atribuciones y funciones (Jiménez, 7:2006). Destacan entre ellos el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA), el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA), el Centro Nacional de las Artes (CENART), el Instituto Mexicano de Cinematografía (IMCINE) y Radio Educación.

La mayoría de las instituciones culturales se han creado por decisión presidencial, aunque en varios casos bajo la influencia de la comunidad artística y cultural. Sin embargo no ha existido una reorganización que permita una nueva articulación entre instituciones históricas y nuevos proyectos que intentan cubrir viejas o nuevas necesidades (Jiménez, 8: 2005).

Al depender de la SEP, el CONACULTA no tiene personalidad jurídica para disponer de presupuesto propio. Por lo tanto, tampoco le corresponde presentar planes o rendir cuentas ante el Congreso, como hacen las Secretarías de Estado.

### *3.2.3 Actores*

#### El caso argentino

Se advierte que el perfil del político encargado de la administración cultural está experimentando cambios. Se transita del artista o “amigo” a la gente formada en la gestión pública o cultural: “nosotros siempre decimos que están dejando de nombrar a la tía que escribe poesías del gobernador en cultura, y ya está empezando a aparecer un perfil un poco más sólido” (Olmos, 2006).

En el caso de la Secretaría de Cultura, ésta se encuentra dirigida por un intelectual, el Dr. José Nun, quién ha incluido en su equipo cercano de colaboradores principalmente a académicos. “Repasando el organigrama (de la Secretaría de Cultura) yo te diría que la preponderancia es de intelectuales” (Bianchini, 2006).

Ello hace ver que empieza a haber un cambio en los actores que deciden sobre la política cultural argentina, los cuales solían provenir del sector artístico, aunque sigue siendo un espacio para la acción de gente que no ha sido específicamente preparada para la gestión y administración pública, mucho menos aquella concerniente a la cultura, “todavía no va el profesional de la cultura al lugar, va un intelectual como Nun, o un profesional de otra, que se yo, en la provincia de Buenos Aires hay un ex publicista y antes había una arquitecta” (Olmos, 2006).

Sin embargo empieza a advertirse un cambio en la tendencia de las personas involucradas en esta tarea, “va apareciendo una nueva línea de gestión de gente más sólida en cuanto a la preparación, a la capacidad. Se está abandonando esto del amigo músico o del amigo poeta.....hay un pequeña pero saludable modificación” (Olmos, 2006).

Esta modificación se asocia con el perfil del gestor cultural, el cual generalmente se formó en España o fue formado en Argentina bajo un programa elaborado bajo el esquema español de gestor cultural. “Que la mayoría, o bastantes de nosotros, nos hayamos ido a formar a España tiene que ver con que creamos más en la gestión cultural que en la animación sociocultural..... la gran mayoría de la gente que armó los cursos de formación en Argentina se formó en España”, comenta la gestora cultural Romina Bianchini, quien coincidió en España, en un master de gestión cultural con los ahora gestores que trabajan para la Secretaría de Cultura. “Yo creo que en la Secretaría de Cultura de la Nación hay una gran concentración de Gestores culturales” (Bianchini, 2006).

Otro factor ligado al de los actores argentinos involucrados en la administración pública cultural, tiene que ver con la rotación de los mismos. Por ejemplo, en el gobierno del último presidente, Kirchner, ya ha habido tres Secretarios de Cultura. La última gestión, al frente del actual Secretario, lleva poco más de un año, “tiene que ver mucho con el recambio continuo que suele haber en este país de las autoridades. En el mismo momento que se produce un cambio de las autoridades se produce un cambio de los planes y los programas, desaparece todo lo que había antes y aparece toda una cosa nueva que en realidad muchas veces es un refrito de lo anterior” (Bayardo, 2006).

Esta realidad hacer pensar más en políticas públicas gubernamentales temporales que en políticas públicas estatales con objetivos a mediano y largo plazo.

### El caso mexicano

La promoción, organización y transmisión de la cultura ha tenido cuatro protagonistas con distintos niveles de participación en México: el Estado, los medios de comunicación (el periodismo primero y más tarde el radio, la televisión y en los últimos años el Internet), las instituciones académicas y grupos aislados de la sociedad civil (Florescano, 2006: 39).

Actualmente hay pocos sectores organizados en relación con las políticas culturales. Por ejemplo, como lo señala López Rascón (2006: 52), para los radioastas la tarea estratégica en los años por venir será articularse como una comunidad y fortalecer sus vasos comunicantes.

Algunos de los pocos sectores que sí están organizados son los sindicatos del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y del Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA), que han tomado posiciones respecto de las iniciativas de ley de cultura, pero en general tienen comportamientos muy conservadores; en el sentido de conservar el patrimonio del cual se ocupan como arqueólogos, historiadores, promotores, tienden a conservar sus cargos y beneficios como miembros de un sindicato o personas que ocupan puestos. Tienen poca iniciativa y capacidad de visión de los nuevos desafíos de México en relación con la globalización, con las industrias culturales, la comunicación masiva (García Canclini, 2006).

Un sector no agrupado ni organizado, que logra una gran influencia en la política cultural mexicana lo representan los intelectuales, los grandes creadores o artistas de gran renombre. “Una persona de esas características cuando toma la palabra y dice algo, lo que él dice impacta.....como en su momento de la talla de Octavio Paz, y ahora Carlos Fuentes o Toledo, es gente con mucho peso y que es muy considerada por quienes diseñan políticas culturales” (Mac Gregor, 2006).

La Comisión de Cultura del Congreso y, el Congreso en conjunto, se han revelado en los últimos años como actores políticos importantes en el ámbito cultural. Por ejemplo, en agosto de 2000, justo en la coyuntura de la entrada del nuevo gobierno, la Comisión de Cultura realizó, en vinculación con la Sociedad General de Escritores de México (SOGEM), un Foro sobre Industrias Culturales, en cuya apertura se insistió en la necesidad de revisar la legislación mexicana sobre industrias culturales, para impulsar la formación de audiencias y crear la figura del ombudsman para el ámbito de los medios audiovisuales (Cervantes Barba, 2005: 22).

Otro actor que últimamente ha aparecido con una importante presencia y definición de propuestas y crítica entorno a las políticas culturales está formado por los Directores de Cultura de las entidades federativas, con quienes el CONACULTA se reúne periódicamente para conocer su punto de vista, sus propuestas, sus opiniones. Este grupo tampoco se encuentra agrupado.

Con relación al sector privado, un actor importante es la empresa privada más grande del sector cultural; Corporación Interamericana de Entretenimiento (CIE). A sus espectáculos asiste el 15% de la población mexicana que disfruta del entretenimiento fuera de casa<sup>21</sup>. CIE importa conciertos monumentales, como lo son Rolling Stones, Madona, etc. produce musicales, obras de teatro y realiza cine. Así mismo es dueña de parques recreativos y temáticos como La Feria y México Mágico, regentea el Hipódromo de las Américas y es dueña del sistema de compra de boletos por teléfono Ticketmaster.

El duopolio Televisa-Televisión Azteca representa igualmente otro actor privado de suma importancia, basta con señalar que en conjunto controlan el 92% del espectro radioeléctrico del país, llegando al 97% de los hogares mexicanos (Cervantes Barba, 2005: 6).

---

<sup>21</sup> Datos de CIE citados en Berman y Jiménez (2006: 58).

### 3.2.4 Legislación

#### El caso argentino

Los derechos denominados “culturales” y la legislación sobre la cultura aparecen en un complejo sistema que abarca desde la Constitución Nacional, hasta dispersos decretos municipales y normativas diseminadas en Leyes, Decretos, Resoluciones, muchas de ellas reformadas o derogadas con frecuencia, dando lugar a un entramado confuso y difícil de compatibilizar.

Aparecen contempladas cuestiones generales, como por ejemplo, desde la Constitución de 1853, la “Libertad de enseñar y aprender, libertad de profesar libremente un culto o religión y libertad de publicar ideas por la prensa sin censura previa”, y de allí en adelante una multiplicidad de normativas vinculadas con la promoción de la cultura, la preservación del patrimonio; el derecho de las personas a la realización de sus derechos a la participación en actividades culturales.

En lo que respecta a la legislación interna, que orienta y rige la definición de las políticas públicas en la materia y la prestación de los servicios culturales, deben contemplarse diversos agrupamientos normativos. Sin embargo la gran dispersión de normas que existe en la legislación cultural argentina, dificulta la tarea de agruparlas con arreglo a criterios sistemáticos. Se mencionan a continuación, algunos conjuntos específicos: Asistencia, protección y financiamiento de la actividad cultural; Protección, preservación, difusión y registro del patrimonio cultural; Estímulos, Premios y Pensiones vinculados con la actividad cultural y creativa; Propiedad Intelectual, Protección y Circulación de Obras de Arte; Cultura y Políticas Fiscales, entre otros posibles.

Como lo advierte Grimson (2005:11), no existe un verdadero sistema articulado, y conviven normas surgidas como iniciativas de épocas diferentes, por impulso de organizaciones gremiales, o de un acuerdo parlamentario coyuntural, siendo reformadas luego repetidas veces. Existen muchas disposiciones que no tienen aplicación concreta. También existen ramas enteras de actividad que no tienen una ley específica, como la música y la danza; al menos a nivel nacional.

Tal es el caso respecto de las leyes de mecenazgo. Hasta el momento no existe legislación nacional en la materia, sí a niveles provinciales. La Provincia de Catamarca, por ejemplo, sancionó en el año 2002 su propia ley de mecenazgo. Con respecto a la legislación nacional, hubo varios proyectos, entre ellos el proyecto de Ley de fomento de la participación privada en actividades culturales, que contó con aprobación de la cámara Baja y finalmente fue vetada en enero de 2002 por el entonces presidente Duhalde (Grimson, 2005: 10).

### El caso mexicano

El régimen legal de la cultura en México no se encuentra fundamentado en la Constitución Política. Como lo señala Cervantes (2005: 21), uno de los problemas centrales que enfrenta la definición y puesta en marcha de una política cultural en México es que no existe el término “política cultural” en la legislación del país. La política cultural no tiene existencia jurídica como tal.

En ese sentido, no existe tampoco una Ley General de Cultura, ni ordenamientos que estructuren al sector cultura. Algunos estados tienen una legislación particular, considerando su carácter de libres y soberanos que signan el pacto federal. Recientemente el estado de Coahuila lo incorporó como parte de su Constitución estatal. Existen diversas iniciativas relativas a la ley general de cultura en espera de discusión y aprobación en las legislaturas.

En materia de legislación cultural existe un registro de más de 600 ordenamientos jurídicos, que incluyen 118 relacionados con la creación de organismos promotores culturales en los distintos estados, así como mecanismos que les permiten llevar a cabo la protección del patrimonio histórico y arqueológico. Destacan por su volumen los documentos legales emitidos como declaratorias de zonas patrimoniales.

El organismo rector de la política cultural de México fue creado por Decreto Presidencial en 1988 y hasta la fecha no cuenta con una legislación que norme su quehacer. Actualmente, existen

varias propuestas que deberán ser sometidas a debate entre las comunidades artísticas e intelectuales, la empresa privada y las cámaras legislativas.

En materia federal destacan la Ley que crea el Instituto Nacional de Bellas Artes (1946); Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia (1939); Ley Federal de Derechos de Autor (1963); Ley Federal de Zonas, Monumentos, y Sitios Arqueológicos, Históricos (1972); Ley General de Educación (1993); Ley Federal de Cinematografía (1992); la Ley de Fomento a la Lectura (2000); la Ley Federal de Radio y Televisión (1960), modificada en el 2006.

Es importante mencionar que la legislación no prevé ningún tipo de incentivo ni estímulo para la pequeña y mediana empresa cultural. Por ejemplo, los teatros tienen que pagar impuestos como si fueran cualquier tipo de comercio, enfrentando además lo complicado de los permisos (Berman y Jiménez, 2006: 219).

### *3.2.5 Principales programas*

#### El caso argentino

Las normativas que rigen la planeación y desarrollo de políticas culturales son variadas, dispersas y muchas veces no aparecen especificadas claramente, cada organismo o instancia de gobierno dedicado a la cultura tiene su propia forma de trabajo.

La Secretaría de Cultura de la Nación tiene programas y planes culturales de alcance que pese a las intenciones de cubrir el espectro nacional, muchas veces es parcial, sin sistematización ni interrelación con otras jurisdicciones (Grimson, 2005: 60). Esto es, no existe un Programa Nacional de Cultura, ni un Plan de Acción Cultural que señale objetivos, prioridades y principales líneas de acción a través de programas y proyectos. A ello se añade que los programas y proyectos en general muchas veces ven afectada su continuidad y vigencia efectiva por los cambios políticos.

El documento que más se asemeja a un Plan Nacional en materia cultural es aquel en el que se estipulan los “Lineamientos estratégicos que guían los Programas de la Secretaría de Cultura de la Nación Argentina”. En dicho documento, se exponen en cuatro cuartillas los siguientes ocho subtemas:

- Fortalecimiento de la identidad nacional en un contexto latinoamericano, valorando la diversidad cultural de nuestro país y de nuestro continente;
- Integración regional a través de MERCOSUR bajo la perspectiva cultural;
- Rol social de la cultura como agente estratégico en el desarrollo individual;
- Descentralización geográfica de la producción y gestión cultural;
- Obtención de fondos adicionales para fomentar e impulsar la actividad cultural;
- Desarrollo social y generación de empleo a partir de la inversión en cultura;
- Cooperación con la sociedad civil;
- Acciones conjuntas y cooperación entre instituciones gubernamentales.

Los programas y proyectos se desarrollan en el marco de las siguientes áreas: Antropología y Arqueología; Artesanías; Becas, Concursos y Subsidios; Bibliotecas; Ciencias Sociales e Historia; Cine, TV y Video; Cooperación Internacional; Museos y Salas de Exposiciones; Patrimonio; Políticas Culturales; Música y Danza; y Teatro.

Entre ellos, uno de los más importantes diseñado por el propio Secretario, es el de *la cultura argentina hoy*, mediante el cual se busca, a partir de un ciclo de debates y cafés, ahondar sobre la concepción cultural que guíe la política cultural argentina. Así mismo, se encuentra aquel que tiene que ver con la promoción de la lectura, a través de las más de 2000 bibliotecas que promueve la Comisión Nacional Protectora de Bibliotecas Populares (CONABIP).

A través del Programa Cultural de desarrollo Comunitario se apoya a 80 proyectos que promueven la inclusión social, la identidad local y la participación ciudadana. Otro programa importante es el del fomento de la conciencia a partir de la dictadura militar, a través del

programa Memoria 1976-2006, realizado por la Dirección de Industrias Culturales de la Secretaría de Cultura, misma que impulsa la consolidación del Laboratorio de Industrias culturales. También hay programas de muestras artísticas y culturales itinerantes como “La música de todos” y “Argentina de punta a punta”.

Es importante también como generador de proyectos, el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA). Por ejemplo el programa "Cine Móvil" se centra en difundir el cine como instrumento para la promoción de la diversidad y fortalecimiento de la identidad local y nacional, llevando proyecciones a lugares que no cuentan con salas de cine. Así mismo, el INCAA financia la producción de películas nacionales, que recientemente han sido reconocidos por la crítica nacional e internacional, participando igualmente en festivales y concursos con muy buenos resultados, dentro de lo que se está llamando “Nuevo cine argentino”.

### El caso mexicano

En 2001, CONACULTA estableció a partir del Programa Nacional de Cultura 2001-2006, como sus programas más importantes los siguientes: Investigación y conservación del patrimonio, culturas populares e indígenas. Patrimonio, desarrollo y turismo. Estímulo a la creación artística. Educación e Investigación artísticas. Medios audiovisuales. Vinculación cultural y ciudadanía y Cooperación internacional.

Dentro de éstos el programa estratégico más importante de CONACULTA para el ciclo 2001-2006 es el relativo al fomento al libro y la lectura, a través el programa denominado “Hacia un país de lectores” (Jiménez, 2005: 10). Mediante éste se buscó incorporar la lectura a la vida cotidiana de los mexicanos, modernizando la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, a la cual se sumaron 1,100 nuevos recintos, remodelándose y ampliándose 1000 más. De igual forma, como complementó a estas acciones, se instalaron servicios digitales en 2,600 bibliotecas.

Así mismo, se construyó la Biblioteca Vasconcelos, con un costo superior a los mil millones de pesos. Dicho proyecto causo polémica (Jiménez y Berman 2006: 136) por acumular libros en una inmensa biblioteca que centraliza el conocimiento cuando difundirlo y volverlo propiedad común

es posible a través de una biblioteca virtual a la que millones pueden tener acceso desde computadoras personales, computadoras instaladas en escuelas y computadoras instaladas en pequeños módulos con tal propósito. Adicionalmente, la Red de Salas de Lectura se incrementó de 934 en el año 2000, a 5 mil 641 al finalizar el 2005. En lo que se refiere a Educal, esta Red de Librerías del CONACULTA aumentó sus puntos de venta, convirtiéndose en la mayor del país; pasó de 47 librerías a 72, teniendo presencia en todos los estados de la República.

En materia de investigación y preservación del patrimonio cultural cobra importancia el programa para la prevención del tráfico ilícito de bienes culturales así como la suscripción de acuerdos con el World Monuments Fund para la restauración en Teotihuacan, Yaxchilán, y Tzintzuntzan. De igual manera importantes trabajos en esta materia son la restauración de obras arquitectónicas monumentales como la Casa del Marqués del Apartado, el Palacio Nacional y la Catedral.

En esta materia el CONACULTA, dentro del Programa de Apoyo a Pequeñas Comunidades para la Restauración de sus Bienes Culturales (Foremoba), creado por la administración analizada en este trabajo, apoyó poco más de 120 proyectos de restauración en todo el país. Finalmente cabe mencionar la incorporación a la lista de Patrimonio de la Humanidad (UNESCO), Calakmul en Campeche, las Misiones de la Sierra Gorda en Querétaro, y la Casa Estudio Luís Barragán. De igual forma el día de Muertos fue declarado Obra Maestra del Patrimonio Oral e Intangible de la Humanidad (UNESCO), la colección fotográfica Hugo Brehme fue registrada como Memoria de América Latina y el Caribe, y la cinta los Olvidados de Luís Buñuel, ingresó al Programa Memoria del Mundo (UNESCO).

Con relación a la creación y mejoramiento de la infraestructura cultural, así como de la difusión cultural, destaca la creación de Centros de las Artes (educación y difusión artísticas) en siete estados de la República mexicana así como la creación de la Fonoteca Nacional. Dentro de estas acciones se encuentran el nuevo Museo de Arte Popular así como grandes centros culturales como el de Tampico, Nuevo Laredo y el Poliforum Cultural de León, Guanajuato. Complementa la infraestructura cultural, el Centro Cultural Tijuana en el cual destaca la creación de la Galería

Internacional, espacio que da lugar a exposiciones internacionales ampliando la oferta cultural en esta región estratégica del país.

En esta área cabe mencionar el programa de Atención a Públicos Específicos, creado en la administración analizada en este trabajo, mediante el cual se desarrollaron actividades en hospitales, consejos tutelares, centros de readaptación social, asilos y casas hogar. De igual manera, en el marco del Programa México en Escena, el Centro Nacional para la Cultura y las Artes puso en marcha en Internet la Red Virtual de las Artes Escénicas México, en el cual mediante información se busca apoyar la relación entre los artistas de estas disciplinas y los promotores, festivales e instituciones existentes en el país.

En materia de estímulo a la creación, es importante mencionar las modificaciones en los procedimientos de evaluación, del Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA), con la finalidad de hacerlos más transparentes garantizando certidumbre en la constitución de los jurados y la asignación de los recursos. Destacan en el FONCA dos nuevos programas de aliento a las artes escénicas; México en Escena y México: Puerta de las Américas.

Finalmente, en cooperación internacional se buscó intensificar la presencia del arte mexicano en los recintos y foros más importantes del mundo, por ejemplo, en la Feria Internacional de Arte Contemporáneo ARCO'05. De igual manera se otorgaron alrededor de 470 apoyos para actividades artísticas y culturales de México en el extranjero y del extranjero en México, tanto en artes escénicas como visuales.

Cabe mencionar que por primera vez, dentro de los programas llevados al cabo por el CONACULTA, se incluyó parte de investigación en las políticas culturales, prueba de ello son las ediciones especiales de CONACULTA: Atlas de infraestructura cultural de México; el apoyo a la edición de la obra ¿Cuánto vale la cultura?; la publicación del libro Industrias culturales y desarrollo sustentable; la versión bilingüe del Catálogo de Festivales de Arte y Cultura en México; la Encuesta Nacional de Prácticas y Consumo Culturales y, conjuntamente con la UNAM, la Encuesta Nacional de Hábitos de Lectura.

### *3.2.6 Ámbito Internacional*

#### El caso argentino

La Cancillería es la encargada de firmar los convenios culturales. Sin embargo se advierte que por lo general estos acuerdos transnacionales funcionan más como cartas de intención y “amistad” que como documentos fundantes de políticas internacionales concretas. Por esta razón la intención desde la Secretaría de Cultura de la Nación es la de cobrar mayor protagonismo en esas negociaciones, al menos en lo que respecta a Latinoamérica (Grimson, 2006: 23).

A nivel del Estado nacional, los intercambios internacionales más importantes están dados con los países del MERCOSUR y Chile. Dentro de la política cultural, “se busca lograr un consenso que permita llegar conjuntamente, como bloque regional a organizaciones internacionales” (Capano, 2006). Un ejemplo, lo representan los esfuerzos dirigidos desde el Parlamento Cultural del MERCOSUR (PARCUM), para crear cuentas satélites comunes y sistemas de medición de la actividad cultural en conjunto.

Con respecto a otros países, los intercambios muchas veces tienen que ver con cuestiones históricas o de tradición cultural, como pueden ser los lazos con España, Francia e Italia. En este sentido existe una línea de intercambios internacionales que tienen que ver con las escuelas de idiomas, pero que también realizan multiplicidad de actividades culturales, funcionando muchas veces como centros culturales y tienen también filiales en varios puntos del interior del país.

Hay intercambios más amplios que tienen que ver con dependencias de las embajadas u organismos de intercambio que trabajan en el país, como la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y el British Council.

#### El caso mexicano

México forma parte de diversos tratados bilaterales y multilaterales que regulan sus esquemas de cooperación cultural. Esta cooperación es intensa sobre todo con Estados Unidos, Canadá,

Europa y América Latina. Dos son las instancias que confluyen en este campo: la Secretaría de Relaciones Exteriores y el CONACULTA, aunque también participa de manera importante la Secretaría de Turismo que promueve a México en el extranjero. A partir de la información proporcionada por la Dirección General de Asuntos Culturales de la Cancillería se enfatiza el *balance*, es decir, “todos los países del mundo resultan del interés de México” (Estivill, 2006).

México forma parte del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLC) donde participa con Estados Unidos y Canadá y en donde la cultura no ha recibido un tratamiento diferenciado. Sin embargo este Tratado ha influenciado algunos aspectos del ámbito cultural, por ejemplo, cuando se impulsó la ley que buscaba garantizar una cuota de pantalla de cine nacional, la Secretaría de Hacienda intervino argumentando que se violarían cláusulas del TLC vinculadas a restricciones a la inversión y al comercio internacional considerado “dumping”.

Por otra parte, muy recientemente la colaboración cultural y artística con los Estados Unidos se ha fortalecido a partir del TLC, gracias a la creación de instrumentos y programas específicos de desarrollo, como el programa Contacto Cultural y el Fideicomiso para la Cultural México-Estados Unidos.

En materia de cooperación se mantuvieron los campos tradicionales ligados al patrimonio y al arte, y por primera vez México fue país invitado en ARCO, en Madrid, en 2004, con diversas exposiciones de arte contemporáneo. Este mismo año México fue sede de la Reunión de Ministros y Altas Autoridades de Cultura de la OEA, donde se establecieron acuerdos para la creación de un observatorio de políticas culturales de este organismo multilateral.

El programa México, Puerta de las Américas vinculó a compradores de espectáculos de diversos países, especialmente de los Estados Unidos, y permitió la salida de grupos mexicanos de danza, teatro y música a Estados Unidos. De igual forma existe un programa de intercambios en el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes que mantiene de manera permanente una oferta con Colombia, Venezuela, España, Francia y Canadá.

Miembro de la Organización de Estados Iberoamericanos, México ha impulsado la cooperación en materia de formación en gestión cultural y ha logrado enfocar el debate sobre las industrias culturales en el desarrollo económico del país, donde se ha buscado la cooperación europea y latinoamericana en la construcción de una nueva plataforma conceptual (Jiménez, 2005: 18).

### *3.2.7 Información generada y utilizada para diseñar y evaluar la(s) política(s) cultural(es)*

#### El caso argentino

Se advierte una carencia en el manejo de indicadores tanto para el diseño de las políticas públicas culturales así como en su implementación y evaluación. Ello se constata en las palabras del Jefe de Gabinete de la Secretaría de Cultura, quién señala: “Estamos construyéndolos, no existían, claramente no existían (indicadores). Desde esta gestión estamos construyendo indicadores que nos permitan medir la gestión, evaluar los proyectos, los programas.....no es una cuestión de hablar bien de nosotros, pero hasta nuestra gestión no existía la concepción de que esto hubiese que medirlo para evaluar”, “Te repito, no hay indicadores serios ni cuantificables” (Saavedra, 2006).

Un ejemplo de la falta de datos en este sector lo constituye aquel vinculado con el patrimonio, como lo indica la Directora de Políticas Culturales, Mónica Capando (2006): “tenemos un serio problema que es el tráfico ilícito de bienes culturales. Al no tener estos bienes catalogados, a veces aparecen y nadie sabe de quienes son”. Sin embargo, cabe mencionar que se está realizando un importante proyecto, conjuntamente con Chile, en el cual se intercambia software de la Dirección de Bibliotecas Archivos y Museos de Chile, a cambio de los datos que se cataloguen digitalmente del acervo museográfico argentino.

Con relación a la economía de la cultura, no existen datos reales de cuanto aportan al PIB los bienes y servicios de base cultural, sin embargo se está construyendo, en función de un acuerdo regional con el MERCOSUR, una cuenta satélite en Argentina y en el conjunto de los países de la

región. Con esta acción se busca comenzar a recopilar datos sobre el consumo cultural y su relación con la economía.

De igual manera se está trabajando en la consolidación del Laboratorio de Industrias Culturales<sup>22</sup>, el cual tiene sus orígenes en el mapa cultural que se comenzó a elaborar con la gestión anterior (Secretario de cultura). El Laboratorio tiene por objetivo desarrollar un mapa de la situación de las distintas industrias culturales que existen en la Argentina. Cuenta con una Red virtual de industrias culturales, la cual permite ubicar en diferentes provincias a las micro, pequeñas y medianas empresas de base cultural. La red se agrupa en las siguientes categorías: diseño multimedial, editorial, diario, estudio de grabación, librería, productora cinematográfica, revista, sello musical y video.

Este Laboratorio se busca incorporar como parte de la estructura institucional de la Secretaría, buscando que se quede como un elemento que permita diseñar políticas culturales de Estado; “Creemos por nuestra formación que es muy importante la construcción de datos para poder tener mejores elementos para definir políticas públicas y poder evaluarlas. Pero la verdad es que está muy atrasado eso” (Saavedra, 2006).

En materia de evaluación de los principales programas federales, se insinúa una falta de la misma. Se advierte que esta tendencia se da ya que cada Dirección tiene procesos no muy formales, ni muy reglados, a lo que se suma la falta de datos y variables que permitan cuantificar y describir el impacto generado por los programas realizados. La evaluación del impacto causado por los programas implementados en materia cultural parece ser una excepción; “En general las políticas públicas en países como los nuestros no se evalúan. A veces hay en los proyectos o programas una evaluación de resultados, de impacto yo te diría que generalmente no hay”, (Capano, 2006).

En cuanto a la elaboración de indicadores culturales o a la recolección de información sistemática, tenemos que existe poca experiencia y tradición en esta actividad. Como lo señala el investigador Rubens Bayardo (2006): “el panorama en general es que en ninguna parte hay

---

<sup>22</sup> Accesible en Internet: [http://www.cultura.gov.ar/programas/lab\\_industrias\\_cult/index.htm](http://www.cultura.gov.ar/programas/lab_industrias_cult/index.htm)

registros sistemáticos de nada, no se conoce con precisión qué es lo que hay. Lo que más claro se tiene es lo que serían las bibliotecas populares, porque hay una comisión de Bibliotecas Populares que depende de la Secretaría de Cultura de la Nación, que tiene un número muy claro de bibliotecas.....Pero no hay una claridad de cuantos museos hay en el país, cuantos auditorios hay en el país, cuantas galerías de arte, cuantas óperas, no se sabe”.

No existe un centro único de estadísticas culturales que abarque todo el país y el conjunto de los prestadores de servicios culturales. En los últimos años se han generado varios ‘observatorios culturales’, que compilan información sobre políticas culturales, sin embargo éstos se guían con metodologías diferentes. Así aparecen, por ejemplo, el Observatorio Cultural de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires<sup>23</sup> (UBA), el Observatorio de Industrias Culturales (OIC) del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, el Observatorio Cultural del Instituto Cultural de la Provincia de Buenos Aires.

La Universidad Tres de Febrero ha realizado, en tres ocasiones, un anuario de indicadores culturales. Sin embargo, aunque se nombra anuario su publicación no ha sido anual, los mecanismos de recolección no han sido sistemáticos y la temática ha cambiado, “Los contenidos del anuario son muy dispares y no tienen que ver con una formulación de una línea de investigación definida. Por ejemplo, un año los contenidos son el análisis del presupuesto, las ONG que existen en la Argentina y las bibliotecas, y otro año te encuentras con que el tema es la cantidad de alumnos que estudian arte”. “Además, el sentido del término indicador es un sentido muy amplio, porque no se lo usa en un sentido específico ahí, o sea, se toma indicadores como quien dijera datos, como quien dijera informaciones..... si bien está esa figura del anuario de indicadores, no se puede considerar que tengamos indicadores” (Bayardo, 2006).

Con relación a los estudios de consumo cultural, se advierten deficiencias del mismo orden. Las instituciones que han dirigido estos estudios no han sido las mismas, ni los mecanismos de recolección de datos tampoco. De igual manera no ha existido una continuidad en su elaboración. El primer estudio de consumo cultural fue elaborado, en el año 88, por el Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES). Posteriormente, en el año 2000, se realizó un estudio de consumos

---

<sup>23</sup> El acceso electrónico al Observatorio se encuentra en construcción, por lo que no puede ser consultado electrónicamente.

culturales por parte de un Instituto de administración cultural, que ya no existe. Finalmente, el más reciente es el estudio de consumo cultural elaborado por la Secretaría de Medios en el 2005. Esta realidad impide un conocimiento amplio del consumo cultural, como lo señala Bayardo (2006): “no hay información que permita saber con precisión las series longitudinales de los consumos culturales”.

Sobre las industrias culturales, número, tipo, bienes que producen, personal que emplean, contribución al PIB, etc. se puede decir que los datos son casi inexistentes: “Sabemos muy poco del sector (industria cultural), recién este año empezamos a construir un laboratorio que nos permita tener información sobre el tema” (Saavedra, 2006).

### El caso mexicano

*“Vivimos tiempos de replanteamiento del quehacer público, privado y ciudadano en la cultura, pero no tenemos indicadores ni centros de investigación especializados que alimenten la reflexión”.*

Lucina Jiménez<sup>24</sup>

Para el caso mexicano, la recolección y sistematización de información cultural se logra a través del Sistema de Información Cultural (SIC). En palabras de su Directora: “nosotros trabajamos con la información, investigamos, recogemos información y potenciamos esa información para que sirva como un insumo a los que efectivamente son los que diseñan políticas culturales..... el Sistema aparte de ser un reservorio de información importante, nos permite, vía las publicaciones que han surgido, como el Atlas de Infraestructura Cultural o la Encuesta Nacional de Prácticas y consumos Culturales, cruzar información” (Montilla, 2006).

El Sistema fue creado a lo largo de una década de trabajo en la cual se consolidó la metodología para recavar información en materia cultural a lo largo de todo el país. En palabras de su

---

<sup>24</sup> Democracia Cultura, 2006, p. 166.

Directora: “Es un sistema que recupera información cultural de todo el país. Funciona como una red nacional de información cultural, es decir, recibe información de las 32 entidades federativas a través de un enlace que tenemos en cada estado, que tiene una conexión vía Internet con nosotros y va subiendo información dependiendo de lo que tenga en su estado con respecto a los módulos en los que está dividido el Sistema” (Montilla, 2006).

Los orígenes de la idea de contar con un instrumento estadístico cultural se remontan al maestro de antropólogos Bonfill Batalla, él de alguna manera fue como el precursor de esto cuando se acercó a gente como José Amozurrutia, como Jorge González, para hablar de la necesidad de tener información. En ese momento se hizo una primera encuesta y un primer intento de Sistema de información. Inclusive hubo una publicación “cifras claves”, que posteriormente con los cambios de gobierno y el tiempo se fue diluyendo (Montilla, 2006).

Posteriormente Saúl Juárez y Lucina Jiménez, de alguna manera retomaron la idea y diseñaron el Sistema de Información para la Planeación y Evaluación de Políticas Culturales (SIPEC), el cual puede considerarse como el antecedente del Sistema actual.

Actualmente el Sistema, el cual puede ser consultado a través de Internet<sup>25</sup>, se encuentra en una fase de “darse a conocer”. Como lo señala su Directora: “la propuesta que estoy haciendo ahora es, precisamente que, eso que ya está consolidado y que tiene un volumen importante de información se conozca. Entonces, lo que vamos a hacer en lo que queda del año es una estrategia de difusión en donde vamos a trabajar seminarios taller en todas las entidades federativas” (Montilla, 2006).

Ello denota que si bien existe este instrumento, no forzosamente es empleado a la hora del diseño, implementación y evaluación de la política pública cultural. Ello se debe a que los actores federales de la política cultural todavía no conocen en su totalidad esta herramienta; “El gobierno utiliza el Sistema en algunos casos sí, y en algunos casos no. Yo no te podría decir que en un 100%, pero creo que en algunos casos sí lo utilizan y cada vez más” (Montilla, 2006).

---

<sup>25</sup> <http://sic.conaculta.gob.mx/>

La difusión del Sistema, que busca alcanzar principalmente a promotores culturales, se hará a través de 32 seminarios taller, los cuales se realizarán con apoyo de la UNESCO.

De igual forma el Sistema ampliará sus funciones y sus tareas. Como lo comentó la Directora del SIC: “esta información todavía no es pública, pero para cuando tu termines tu tesis ya lo será. Producto de una evaluación que realizó el laboratorio de comunicación compleja de la UNAM a el Sistema (SIC), al portal de e-cultura y a la cartografía cultural que realizaba la Coordinación Nacional de Patrimonio y Turismo, se llegó a la conclusión de que el trabajo de cartografía cultural que comenzó Patrimonio y Turismo hace 5 años, y que no llegó a ver la luz porque es un programa realmente muy complejo, ahora va a formar parte del Sistema de Información Cultural” (Montilla, 2006).

Adicionalmente, desde el Sistema se está trabajando con la última información generada por el Instituto de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), a partir del segundo conteo de población y vivienda, con la finalidad de crear un soporte de todo el Sistema basado en el contexto sociodemográfico.

Es importante enfatizar cuatro publicaciones que se impulsaron desde el Sistema, ya que representan el primer esfuerzo del gobierno en esta materia. La primera fue el Atlas de infraestructura cultural de México, herramienta para el diagnóstico detallado del equipamiento cultural del país. La segunda es la encuesta nacional de prácticas y consumo culturales, encargada a la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), herramienta que permite conocer las prácticas y consumos culturales del país. La tercera es el estudio sobre ¿Cuánto vale la cultura?, coordinado por el economista Dr. Ernesto Piedras, estudio que permitió valorar por primera ocasión el aporte de las industrias culturales al PIB. Finalmente se encuentra la Encuesta Nacional de Lectura.

El Sistema de Información divide la información en los siguientes módulos:

- Espacios culturales: museos, teatros, centros culturales, galerías, auditorios, bibliotecas, librerías, centros de desarrollo indígena, casa de artesanías y universidades.

- Patrimonio: patrimonio de la humanidad, zonas arqueológicas, monumentos históricos, catedrales, fototecas.
- Instituciones culturales: estatales, CONACULTA.
- Convocatorias
- Festivales
- Creadores e intérpretes: artistas, grupos artísticos.
- Estímulos otorgados: fondos nacionales, fondos estatales, PACMYC.
- Producción editorial: revistas, fondos editoriales, ferias de libro.
- Educación artística
- Investigación artística
- Marco jurídico
- Publicaciones del SIC
- Centro de documentación

Accediendo al Sistema se puede saber cuántos museos hay y dónde se localizan, sin embargo no se sabe cuanto público atienden, cuales son las principales características de éste, por que razón acude al museo, etc. Lo mismo sucede con los teatros, bibliotecas, centros culturales, galerías, auditorios, librerías y con el módulo de patrimonio.

Con relación al módulo de producción editorial, se puede saber el número de revistas culturales que circulan en el territorio, el domicilio de las mismas, el tiraje, la periodicidad así como una breve descripción de la temática que maneja cada revista.

Respecto al marco jurídico se pueden conocer, a nivel nacional, estatal y municipal las leyes, reglamentos, acuerdos y reglas de operación para programas referentes a la administración cultural.

De los artistas se puede conocer el estado de la República del que provienen así como una pequeña semblanza de su trayectoria. Sin embargo no se sabe qué criterios se utilizan para incluir a alguien en esta categoría. En el caso de la investigación artística se señala la ubicación de los centros que realizan ésta, sin embargo no se sabe las líneas de investigación de cada institución.

Por último, se puede acceder a distintos tipos de información por medio del centro de documentación; relacionada al arte, consumo cultural, indicadores culturales, industrias culturales, museos, monumentos históricos, cinematografía, cultura y deportes. La mayoría son artículos realizados por autores nacionales e internacionales.

Si bien existe esta importante herramienta que permite obtener virtualmente la información antes señalada, es también un hecho que la utilización de la misma no es una práctica generalizada.

En Materia de información y evaluación, un caso interesante es el de la Dirección de Capacitación Cultural, la cual se encuentra bajo evaluación externa. Como lo hace saber su Director: “permanentemente estamos reuniéndonos para evaluar, para diagnosticar, para detectar oportunidades de mejora. Pero la Dirección tomó una decisión, desde el año pasado, que muy pocas veces vas a encontrar en el sector gubernamental y que es el sujetarse a una evaluación general de todos los aspectos del Sistema con acceso a toda la documentación necesaria confiada a un grupo de expertos de Organismos Internacionales, quienes ya llevan varios meses desarrollando este proceso.” (Mac Gregor, 2006).

El motivo de esta evaluación podría considerarse excepcional, “Acudimos a expertos porque creemos que el Sistema Nacional de Capacitación ya es de interés público de todo el sector cultura, no solo a nivel nacional sino incluso internacional. Ya en Guatemala están llevando un Diplomado a distancia, ya se presentó el Sistema Nacional en el Forum Barcelona 2004, en un seminario especializado de formación de formadores que lleva a cabo Interarts y que se llevó a acabo en España. Próximamente se va echar a andar en Costa Rica y tenemos invitaciones en Argentina y Venezuela para dar a conocer la experiencia”, comenta el Director del Sistema Nacional de Capacitación Cultural (Mac Gregor, 2006).

Sin embargo, en otros casos la información generada se limita a saber en qué porcentaje se realizaron los programas y planes estipulados, sin conocer el impacto que su realización causó. Como se advierte en la Cancillería, a través del Director de Asuntos Culturales: “Te reitero que es un área de costo, es un área donde es mucho más fácil medir lo que te ocurre si no lo haces que

realmente lo que ocurre cuando lo haces”, “De todas maneras esta Dirección sí está en el proceso de generar mejores mediciones” (Estivill, 2006).

### *3.2.8 Inversión y gasto (público y privado)*

#### El caso argentino

No es fácil determinar exactamente cuál es el presupuesto, que se traduce en gasto público destinado a la cultura. Este rubro aparece superpuesto o agrupado en las Cuentas Nacionales junto al rubro educación. Sin embargo, conforme a lo proporcionado por el Jefe de Gabinete de la Secretaría de Cultura de la Nación, ésta cuenta con un presupuesto de aproximadamente 60 millones de dólares, lo que equivale alrededor del 0.2% del gasto gubernamental nacional (Saavedra, 2006).

Sin embargo, cabe señalar que este presupuesto puede ser no ejercido en su totalidad debido a la intervención del Ministerio de Economía en diferentes partidas, como lo advierte el Dr. Rubens Bayardo (2006): “Argentina tiene un sistema muy presidencialista y dentro de este sistema el Ministerio de Economía siempre ha sido un Ministerio muy central, y entonces siempre ha sido como natural y aceptado que Economía avance sobre las partidas, porque además como siempre estamos en una cuestión perpetua de crisis”.

Gran parte de este presupuesto se ejerce desde y hacia Buenos Aires. “En términos presupuestarios sí hay centralismo, básicamente porque en la ciudad de Buenos Aires se concentra, entre otras cosas, el 95% de la planta de trabajadores de la Secretaría y el 80% de los edificios de la Secretaría”, “La Secretaría de Cultura de la Ciudad de Buenos Aires tiene en términos nominales el mismo presupuesto que nosotros y en términos porcentuales alrededor de 80 veces más” señala igualmente el investigador (Bayardo, 2006).

También se advierte, por lo menos desde el discurso, que el presupuesto ya no se dirige exclusivamente a artes y patrimonio. En palabras del Jefe de Gabinete de la Secretaría de Cultura: “En términos reales si hay un corrimiento y esto se expresa básicamente en una cuestión presupuestaria donde antes el 100% del presupuesto se utilizaba en cuestiones vinculadas a la conservación patrimonial y estímulo de las bellas artes, hoy ese porcentaje ya no es más el 100%, con lo cual se puede pensar que hay un corrimiento de eso en función de lo otro (lo antropológico)..... Esto no quiere decir que es una política en desmedro de eso sino que uno amplía sus horizontes de expectativa política” (Saavedra, 2006).

De igual forma, desde el discurso también, se advierte que la concepción sobre el gasto en cultura ha cambiado, se le comienza a entender como inversión: “En la cultura no hay gasto, hay inversión” (Saavedra, 2006).

Sin embargo, el presupuesto cultural es generalmente considerado escaso y limitado, por lo que en ocasiones se utiliza básicamente para cubrir gastos fijos de operación, cuidar el patrimonio y mantener las manifestaciones artísticas tradicionales. Lo anterior se advierte en las palabras de la Directora Nacional de Política Cultural y Cooperación Internacional: “No tienen nunca recursos, los recursos que tienen las provincias más grandes los tienen que volcar, como en Nación, a sus elencos estables, y a veces queda muy poco para esta otra cosa más novedosa (visión antropológica) pero que a la larga es mucho más fructífera” (Capano, 2006).

En este sentido, desde la cooperación internacional se procura conseguir fondos que permitan el desarrollo de programas y proyectos que permitan desarrollar actividades distintas a las tradicionales, esto es, más apegadas a la nueva concepción antropológica. Como comenta la Directora de Cooperación Internacional: “ahora estamos como más focalizados al tema de la cooperación. Hasta ahora se había trabajado prácticamente solo en las relaciones entre los países, pero no el tema de la cooperación como la entendemos en el sentido de abrirnos al financiamiento internacional” (Capano, 2006).

Existe igualmente una iniciativa nueva de la Secretaría de Cultura de la Nación que apoya distintos desarrollos comunitarios, alrededor de 80 proyectos, la cual empezó el año pasado y se

repite este año. Es una iniciativa distinta, en tanto pueden ser desde iniciativas para una producción artística así como pueden ser cuestiones que tengan que ver con algo más a nivel social cultural.

El subsidio sigue siendo una manera gubernamental de promover la cultura. En el caso del Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA), éste entrega alrededor de 25 millones de dólares en subsidios al cine. Por su parte el Instituto Nacional de Teatro entrega alrededor de 8 millones de dólares en subsidios al teatro en distintas formas. La Comisión Nacional de Bibliotecas Populares compra producción literaria por alrededor de 3 millones y medio de dólares. El Fondo Nacional de las Artes, que también depende de la Secretaría de Cultura, que funciona como un banco por ser una institución crediticia, también otorga subsidios, tiene un presupuesto de 25 millones de dólares, con los cuales financia actividades muchas de las cuales son vinculadas a la industria cultural (Saavedra, 2006).

Cabe aclarar que gran parte del presupuesto del INCAA, poco más del 80%, se obtiene a través de un impuesto del 10.5% sobre la venta de taquilla cinematográfica así como de la renta de películas. Esta institución es “autártica” lo que le posibilita un libre manejo de sus fondos.

La relación, por parte de la Secretaría con las industrias culturales, se da a través de la Dirección Nacional de Industrias Culturales, ya que se piensa que el Estado sí debe de intervenir en este rubro. Como lo indica el Director Nacional de Industrias Culturales: “Creemos que hay que jugar un rol de articulador en las cámaras de aquellas actividades más importantes de generación económica vinculados a algunos sectores de lo que tradicionalmente llamamos cultura como el libro, el disco, el cine y el teatro también” (Moranchel, 2006).

Sin embargo no está 100% claro cual debe de ser la intervención, regulación o financiamiento de este emergente sector; “nosotros tenemos una discusión bastante compleja sobre qué es industrias culturales, una discusión que es hasta terminológica, si no tenemos que pensar en economía creativa y no en industrias culturales” (Moranchel, 2006).

En esta línea de intervención estatal, respecto al comercio de la cultura, se tiene una percepción más vinculada a la visión francesa de no dejar en las manos del libre mercado el intercambio en esta materia; “Hay una Especificidad del bien cultural que por lo tanto no puede estar sometido a las leyes del libre mercado” (Capano, 2006). Relacionado con este aspecto, desde Argentina se promueve el derecho de autor sobre el copyright, lo cual también se asemeja a la práctica francesa más que a la norteamericana.

Sin embargo, se puede advertir cierta línea de acción respecto a la interacción con este sector; “creemos que desde el Estado se debe estimular aquellos procesos de creación que tengan algún tipo de búsqueda de renta económica sean o no procesos industriales, creemos que también hay que hacerlo solo en función de que sin la presencia del Estado no existirían, y dejar de hacerlo en el momento que eso tome el volumen suficiente como para que la necesidad de que el Estado esté presente sea imprescindible” (Saavedra, 2006).

De igual forma se advierte que la relación con las industrias culturales varía según la magnitud y el alcance de las mismas; como comenta el Jefe de Gabinete de la Secretaría: “En el mismo sentido pensar cual es la lógica, o la política que uno hará para la industria del cine en función de grandes mega producciones de los dos o tres grandes productores de cine argentinos y una política para los miles de productoras más pequeñas que financia o cofinancia la Secretaría de Cultura en función de su Instituto Nacional de Artes Audiovisuales” (Saavedra, 2006).

La actividad privada en cultura se señala como importante, como lo indica el investigador Rubens Bayardo (2006): “hay una importantísima actividad privada pero que no pasa por mecenazgo. El sector privado es muy importante, y el sector privado es muy importante en dos polos, en que tiene que ver con lo que las galerías de arte, el coleccionismo, el teatro comercial, la industria del cine, los medios, etc. pero también es muy importante en la producción dependiente, hay una producción dependiente cuantiosa, que es una producción escuálida desde el punto de vista de su presupuesto. Y que es en general de donde viene lo más innovador de las propuestas artísticas que tiene que ver con galerías de arte emergente, colectivos de artistas, grupos de danza independiente, grupos de teatro independiente, pequeñas editoriales. Que son iniciativas privadas también, pero de muy bajo presupuesto, que se hacen muy a pulmón”.

## El caso mexicano

*“La única cultura cotidianamente gratuita es la de la televisión y la radio. Precisamente esa que en nuestro país no llamamos cultura”*

Sabina Berman<sup>26</sup>

El presupuesto que recibe el CONACULTA se otorga vía la Secretaría de Educación Pública (SEP) ya que el CONACULTA no tiene investidura jurídica para que el Congreso le otorgue directamente una partida presupuestal. Como lo advierte Cervantes Barba (2005: 15), la posición del CONACULTA en términos de su acceso a recursos y definición de su uso en el plano nacional es debilitada por el propio gobierno federal al mantener distintos rubros y fondos con los que otorga de manera directa presupuestos para infraestructura cultural, que no siempre requieren la sanción del CONACULTA.

Por ejemplo, el Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural en los Estados (PAICE), creado en 1997, mediante el cual, y con apoyo de créditos blandos otorgados por Banobras, se financian proyectos de construcción de nuevas instituciones culturales o de restauración o remodelación. De igual forma la Secretaría de Hacienda tiene su propia Dirección de Promoción Cultural y Acervo Patrimonial, donde recibe y administra las obras de arte o el patrimonio en general con el que artistas pagan impuestos bajo el régimen de pago en especie.

Actualmente el tema de los recursos destinados al sector cultura es cada vez más debatido tanto entre las instituciones como entre la comunidad artística y el poder legislativo. Durante los últimos dos años, la Cámara de Diputados reasignó un presupuesto mayor al que inicialmente había propuesto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Para este año, 2006, el presupuesto

---

<sup>26</sup> Democracia Cultural, 2006, p. 29.

aprobado para destinarse a la actividad cultural, señalado en el presupuesto de egresos de la Federación 2006<sup>27</sup>, es de 7,245,898,759 pesos (alrededor de 690 millones de dólares).

Dicho monto representa el mayor gasto realizado en este sector dentro de este sexenio (2000-2006), y representa el 0.36% del gasto neto gubernamental total previsto en el presupuesto de egresos de la federación. Sin embargo, como lo señala el experto en cultura Dr. García Canclini (2006), es considerado insuficiente y escaso: “existe un carácter flaco del presupuesto cultural”. Esta concepción es compartida por altos funcionarios del CONACULTA; “Es obvio que la atención presupuestal que el sector cultura recibe por parte del Congreso es absolutamente insuficiente. Y que el Congreso y la sociedad en su conjunto todavía no visualice la naturaleza del sector cultura, porque seguimos viéndolo como artes, entre otras razones” (Mac Gregor, 2006).

Existe la percepción de que la mayoría de este presupuesto es gastado en programas tradicionales y poco innovadores, “el repliegue de las políticas culturales en las formas clásicas, el arte, el patrimonio, la cultura popular (cada vez menos), y la falta de una política cultural respecto de las comunicaciones masivas y de las industrias culturales. Entonces, es muy poco lo que se hace en cine, en televisión (salvo los canales 11 y 22), pero como política del Estado hacia el campo televisivo. Muy poco lo que se hace en la cultura digital, informática, etc.” (García Canclini, 2006).

Con relación a la industria cultural, convergen tres actores principales: el Estado, los actores empresariales o industriales privados y, las asociaciones civiles. Sin embargo, la relación con el Estado se considera tenue; “con el conjunto de las industrias culturales es un vínculo muy débil de parte del Estado y muy atropellador de parte de las industrias culturales” (García Canclini, 2006).

Existe entonces, un sector cultural donde empresarios privados toman las decisiones principales de los eventos de una cultura que llega a muchos (Berman y Jiménez 2006: 31). En este rubro se

---

<sup>27</sup> [http://www.shcp.sse.gob.mx/contenidos/presupuesto\\_egresos/temas/pef/2006/temas/tomos/11/r11\\_afpe.pdf](http://www.shcp.sse.gob.mx/contenidos/presupuesto_egresos/temas/pef/2006/temas/tomos/11/r11_afpe.pdf) (pagina 21, 02/08/2006)

agrupan las televisoras, las radiodifusoras, las comercializadoras de películas y la música popular grabada. Esta cultura masiva, exclusivamente de capital privado, opera para la cantidad. Cantidad de receptores que se traduce en cantidad de ganancia.

Respecto a la inversión privada que se hace en cultura en nuestro país, la información es inexistente. México no es un país donde la inversión privada tenga una tradición de participación en la cultura. Recientemente, esta participación se ha incrementado aunque no de manera sistemática ni normada, lo cual hace difícil cuantificar los volúmenes de recursos privados en el sector (Jiménez, 2005: 9).

La situación con cada industria cultural, cine, televisión, teatro, música, editorial, es diferente. Por ejemplo, en televisión, tenemos una producción de empresas mexicanas muy poderosa, y que se expande por gran parte del mundo, y con una casi nula capacidad regulativa del Estado (García Canclini, 2006). Incluso se han cedido, en este último sexenio, los tiempos oficiales que el gobierno tenía en televisión. Es un espacio que se podría haber utilizado para proyectar cine mexicano, campañas de salud, para desarrollo de conciencia ciudadana, etc.

Respecto a la industria cinematográfica, no ha habido una política de garantías de la oferta diversificada para los públicos, se han dejado los espacios de comercialización, de distribución y de exhibición totalmente en manos de las empresas sin ninguna regulación. Como lo señala el Director General de Asuntos Culturales de la Cancillería: “Cuando se firmó el Tratado de Libre Comercio se tomó la decisión de que el cine fuera más bien un espectáculo que un bien cultural y esto afectó mucho al cine”, “El cine mexicano está en una situación difícil, pero ya se están tomando primeras acciones de que el gobierno participe, de que haya mejores mecanismos de distribución, mejores niveles de recuperación si tú inviertes en cine” (Estivill, 2006).

Al privatizarse la Compañía Operadora de Teatros (COTSA) y dejar cerradas la mayor parte de salas que estaban anacrónicas, en tamaño poco competitivo en el mercado, o subdividirse para ser multisalas, se dejó todo el sistema de distribución en manos de las grandes cadenas como Cinemex, Cinemark, Cinépolis (que es la única mexicana) pero que también depende mucho de los distribuidores estadounidenses.

Con relación a la comercialización cultural, entre el mundo del copyright, defendido y promovido por los Estados Unidos, y el derecho de autor, asociado a la concepción francesa, México se ubica en el segundo. “La legislación mexicana protege el Derecho de autor, el derecho de los directores, de los guionistas. En ese sentido todavía tenemos una legislación desactualizada pero más cercana al modelo francés y europeo, que al modelo de copyright, empresarial” (García Canclini, 2006).

En el caso de la televisión y la radio, las propuestas regionales tienden a desaparecer y el duopolio Televisa – TV Azteca parece beneficiarse con la aprobación de la reciente Ley de Medios, mediante la cual se concede de manera gratuita, a las televisoras antes mencionadas, la concesión de las nuevas frecuencias, así como el acceso a los nuevos servicios de información en tiempo real, encuestas y comercio a través de la televisión.

La producción independiente no quedó contemplada en ésta Ley como tampoco la propuesta de creación de un fondo que facilite a los medios con menor poder económico financiar su transmisión a la tecnología digital. No existe un claro control de la discrecionalidad en el otorgamiento de concesiones, y se deja del lado la regulación sobre tiempos publicitarios, el derecho a la información objetiva y a la réplica (García Canclini, 2006(a)).

En el caso de la industria editorial, se advierte una gran pérdida de capacidad productiva a comparación de décadas anteriores. Capacidad que la industria editorial española ha sabido aprovechar, comprando por ejemplo catálogos que antes eran mexicanos. Como comenta el Dr. García Canclini (2006): “En México, no hay una ley del libro ni una ley de comercialización de la industria editorial que garantice un desarrollo favorable para la industria. Incluso ha habido una regresión, por ejemplo, hace dos décadas había precios especiales, menos costosos, para los fletes de libros. Ahora es lo mismo mandar un libro que mandar cualquier objeto por correo o trasladarlo por vía aérea”.

Con relación a la producción editorial estatal, podría decirse que existe un problema de distribución, ya que de los libros impresos por el Estado alrededor del 70% se almacena sin haber estado en alguna biblioteca, librería o estante. Para el 2002, en la bodega del Fondo de Cultura

Económica se habían acumulado 15 millones de libros que nunca fueron abiertos (Berman y Jiménez 2006: 18).

Otro de los mecanismos de gasto público en materia cultural se realiza a través de subsidios, los cuales fomentan un tipo de cultura, que a diferencia de aquella producida por el sector privado masivamente, llega a pocos. Ésta se considera como la de autor y sus contenidos son decididos en libertad por sus hacedores. Un programa importante, a nivel federal, mediante el cual se fomenta la creación artística del país con apoyos económicos a artistas jóvenes, grupos culturales y a quienes hayan contribuido significativamente a enriquecer el panorama artístico del país, es el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes (FONCA), mediante el cual se otorgan poco más de 100 millones de pesos (alrededor de 10 millones de dólares) anualmente para el fomento de dichas actividades.

Relacionado a esta pequeña producción cultural (a comparación de la primeramente expuesta), se encuentran aquellas pequeñas y medianas empresas dedicadas a la cultura, las cuales no cuentan con ningún tipo de incentivo ni estímulo por parte del gobierno ya que la legislación no prevé este tipo de apoyo o relación. Sin embargo se convierten en el espacio de acción de los promotores culturales. Sin embargo, como lo señala Mac Gregor (2006): “Si al término de industrias culturales le agregamos el de empresas culturales, lo acercamos más al promotor cultural que se siente muy alejado de lo que pasa en la industria cinematográfica, en la industria editorial, en la industria de las grabaciones, en la industria de las televisoras o radiofónica”.

### 3.2.9 Consumo cultural<sup>28</sup>

En cuanto al referente tangible de cultura, en la medida de su capacidad de ser creada y preservada, de ser incorporada a soportes y objetos materiales de almacenamiento de información, así como por su susceptibilidad de ser circulada, consumida y retroalimentada por la propia sociedad, existen diversas formas de agrupar el conjunto de actividades culturales que son o pueden ser realizadas y gestionadas en determinado espacio geográfico o en cierto orden administrativo.

En el trabajo *Políticas culturales en Iberoamérica y el mundo. Aspectos Institucionales*, Harvey (1990: 16) hace un agrupamiento, del cual retomo tres grupos conceptuales para guiar la forma en que se agruparan los datos sobre consumo cultural en este trabajo.

<b><i>Conjunto de actividades vinculadas en forma directa al patrimonio cultural</i></b>
<u>Patrimonio Mundial de la Humanidad (UNESCO)</u> <sup>29</sup> Lugares inscritos en la lista del Patrimonio Mundial en Argentina: 8 Lugares inscritos en la lista del Patrimonio Mundial en México: 26
<u>Lugares culturales más visitados</u> Argentina: Buenos Aires, Córdoba y las Misiones Jesuitas, Quebrada de Humahuaca México: Teotihuacan, Museo Nacional de Antropología, Ruinas Mayas
<u>Lugares naturales más visitados</u> Argentina: Parque Nacional del Iguazú, Parque Nacional de Lanin, Parque Nacional de Nahuel Huapi México: Sian Ka' An, Arrecifes de Cozumel, Isla de Convoy.

<sup>28</sup> La información que se presenta en esta sección se obtuvo a partir de las siguientes fuentes: UNESCO, Informe Mundial sobre la Cultura 2000-2001. Instituto de Estadística de la UNESCO en Montreal. Sistema de Información Cultural (México). Encuesta nacional de prácticas y consumo culturales (México). Atlas de Infraestructura Cultural de México. Sistema Nacional de Consumos Culturales (Argentina). Informe de Indicadores Culturales 2003, Universidad Tres de Febrero (Argentina). Comisión Nacional Protectora de Bibliotecas Populares (Argentina). Directorio Nacional de Museos en Internet Fundación YPF (Argentina).

<sup>29</sup> <http://whc.unesco.org/en/list/> (01/08/2006)

### Museos

Número de éstos en Argentina (2006): 662, esto es 1 museo por cada 55 mil habitantes.

Número de éstos en México (2006): 1093, esto es 1 museo por cada 91 mil habitantes.

Asistencia en Argentina: dato no disponible

Asistencia en México<sup>30</sup>: 62.4% de la población mayor a 15 años ha asistido alguna vez a un museo.

### *Conjunto de actividades relacionadas con las industrias culturales*

### Televisión

Porcentaje de hogares que tiene televisión en Argentina (2005): 96.6%

Porcentaje de hogares que tiene televisión en México (2000): 85.8%

Televisión por cable en Argentina (2005): 58.5% de la población que cuenta con televisión está abonado a este servicio de paga.

Televisión por cable en México (2000): se sabe que existen 2,442,964 suscriptores a este servicio de paga.

Tiempo diario dedicado a la televisión en Argentina (2005): 3.4 horas

Tiempo diario dedicado a la televisión en México<sup>31</sup> (2004): 3.2 horas

### Radio

Rádios por cada 1000 habitantes en Argentina (1997): 681

Rádios por cada 1000 habitantes en México (1997): 329. Adicionalmente se sabe que 95.8% de los mexicanos cuenta con radio en su hogar (2004)

Personas que escuchan radio en Argentina (2005): 85.0% de la población argentina se define como oyente.

Personas que escuchan radio en México (2000): 87.3% de la población mexicana acostumbra escuchar radio.

Tiempo diario que se escucha la radio en Argentina (2005): se sabe que el promedio de cantidad de horas de los que escuchan AM es de 3.7 horas por día, y de los que escuchan FM es de 4.0 horas por día.

Tiempo diario que se escucha la radio en México (2004): se sabe que 35.3% de la población escucha la radio de dos a menos de cuatro horas al día, 24.1% más de cuatro horas y 22.4% de una a dos horas diarias.

<sup>30</sup> Encuesta Nacional de prácticas y consumo culturales, 2004.

<sup>31</sup> Cálculo a partir de los datos de la Encuesta Nacional de prácticas y consumo culturales, 2004.

## Música

Consumo en Argentina (2005): El 93.6% de los argentinos afirma escuchar música.

Consumo en México (2004): 78.9% de la población mayor a 15 años acostumbra escuchar música grabada.

Medios más utilizados en Argentina (2005): 87.9%, de la población que escucha música, lo hace a través de la radio

Medios más utilizados en México (2004): El medio más utilizado para escuchar música grabada es el disco compacto con 68.6%, seguido del cassette con 20.7% y la radio con 8.7%.

Género más escuchado en Argentina (2005): El folclore con el 59.7% de las preferencias resulta el género musical más elegido, le sigue el Rock/rock nacional con el 57% de las preferencias, la cumbia/tropical con el 50%, el cuarteto con 44.8%, el pop con el 41.1% y el tango con 35.9%:

Género más escuchado en México (2005): El tipo de música preferido es la balada romántica/pop con 50%, seguida de la música grupera con 35.6%, la ranchera con 33.6% y el rock en español con 22.1%.

## Periódicos

Tirada diaria por 1000 habitantes en Argentina (1998): 62

Tirada diaria por 1000 habitantes en México (1998): 97

Personas que leen diarios en Argentina (2005): El hecho de leer diarios involucra al 56% de la población.

Personas que leen periódicos en México (2004): La mitad de la población manifiesta leer el periódico cuando menos una vez a la semana, 16% lo hace todos los días y 28.4% nunca lee la prensa.

## Libros

Hábito de lectura en Argentina (2005): El 52% de la población afirma no haber leído libro alguno durante el transcurso del último año. Entre los que dicen haber leído, el promedio es de 4 libros al año.

Hábito de lectura en México (2004): El 60.1% de la población mayor a 15 años manifiesta leer cuando menos un libro al año, mientras que el 6.6% lee más de 10 libros al año.

Preferencia de lectura en Argentina (2005): Se sabe<sup>32</sup> que en Argentina la Biblia es el libro más leído.

Preferencia de lectura en México (2004): 36.2% de la población mayor de 15 años prefiere leer novela seguido del 33.6% que gusta de leer historia.

---

<sup>32</sup> Sistema Nacional de Consumos Culturales, 2005.

### Revistas

Consumo en Argentina (2005): se sabe que 30% de la población leyó una revista en el último mes.

Consumo en México (2004): 42.9% de la población lee revistas cuando menos una vez al mes y el 26.4% lo hace una vez a la semana.

### Internet

Hogares con computadora en Argentina (2005): el 33.5% de los argentinos afirman poseer computadoras en su hogar.

Hogares con computadora en México (2000): el porcentaje de viviendas que cuenta con computadora es de 9.35%. Si se considera que el promedio nacional es de 4.5 habitantes por vivienda, entonces se puede decir que 9.29% de la población cuenta con este recurso en su hogar.

Población que hace uso de Internet en Argentina (2005): 40.9%

Población que hace uso de Internet en México (2004): 24.6%

Lugares de uso en Argentina (2005): De la población que utiliza Internet habitualmente un 33.5% lo hace desde su casa y el restante 66.5% accede fuera de su hogar.

Lugares de uso en México (2004): El lugar más común para entrar a Internet es el café Internet con 50.6%, seguido de la casa con 40.2%, el trabajo con 30.9% y la escuela con 28.9%

### Economía de las industrias culturales

Contribución de las industrias culturales al PIB argentino<sup>33</sup> (2002): 7,363 millones de pesos, esto es alrededor de 2,370 millones de dólares, lo que equivale al 2.8% del PIB argentino.

Contribución de las industrias culturales al PIB mexicano<sup>34</sup> (1998): Las industrias culturales generaron el 6.7% del PIB mexicano.

---

<sup>33</sup> En base a la metodología y clasificación del Informe de Indicadores 2003, elaborado por la Universidad Nacional Tres de Febrero.

<sup>34</sup> Con base a la metodología y clasificación del estudio ¿Cuánto vale la cultura? Contribución económica de las industrias protegidas por el derecho de autor en México., 2004.

### Equipamiento cultural en el hogar

En Argentina (2005): 96.6% de la población tiene televisión en su hogar, 85.8% radio, 58.5% televisión por cable, 33.5% computadora, 43.7% CD's, 21.3% cassettes.

En México (2004): 97.9% de la población tiene televisión en su hogar, 95.8% radio, 86.1% libros, 76.5% CD's, 69.7% cassettes, 68.2% grabadora, 66.5% reproductor de CD, 61.3% videocasetera, 51.4% cámara fotográfica, 47.1% enciclopedias, 46.5% videos, 32.6% reproductor DVD, 27.7% DVD's, 24.8% instrumentos musicales, 22.4% TV de paga, 22.2% computadora, 16.6% cámara de video, 14.3% Internet, 14.2% consola de videojuegos, 13.2% videojuegos y 3.4% antena parabólica.

### ***Conjunto de actividades vinculadas con la cultura comunitaria popular, tradicional y folclórica.***

### Idioma

Oficiales en Argentina: 1; español

Oficiales en México: 1; español

Idiomas principales de uso habitual en Argentina<sup>35</sup>: Español, Quechua, Guaraní, Mapuche, Toba.

Idiomas principales de uso habitual en México<sup>36</sup>: Español, Nahuatl, Maya, Zapoteco, Mixteco.

### Religión

Religiones dominantes en Argentina: Católica, Protestante, Judía.

Religiones dominantes en México: Católica, Protestante, Laica.

<sup>35</sup> UNESCO, Informe Mundial sobre la Cultura 2000-2001.

<sup>36</sup> UNESCO, Informe Mundial sobre la Cultura 2000-2001.

### Fiestas y festejos

Principales fiestas nacionales en Argentina: Navidad, 25 de diciembre. Pascua, abril. Inmaculada Concepción, 8 de diciembre.

Principales fiestas nacionales en México: Día del grito de la independencia, 15 de septiembre. Cinco de Mayo, Día de la revolución mexicana, 20 de noviembre.

Principales fiestas populares y religiosas en Argentina: Cosquin, fiesta folclórica (enero). Fiesta de Jesús y María, Córdoba (febrero). Festival de música popular, Baradero.

Principales fiestas populares y religiosas en México: Nuestra Señora de Guadalupe (12 de diciembre). Día de los difuntos (1-2 de noviembre). La Guelaguetza (julio).

Asistencia a festivales o fiestas populares en Argentina (2005): El 37.9% de los argentinos afirma concurrir a festivales o fiestas populares de su localidad.

Asistencia a festivales o fiestas populares en México (2006): Existe el registro de 412 festivales distribuidos en los 32 estados de la República.

### Bibliotecas

Número de éstas en Argentina<sup>37</sup>: 1960 bibliotecas, esto es una biblioteca por cada 19 mil habitantes

Número de éstas en México: 7010 bibliotecas, esto es una biblioteca por cada 14 mil habitantes

Asistencia en Argentina<sup>38</sup>: 28.5% de la población afirma concurrir a bibliotecas (promedio de 4 veces al mes)

Asistencia en México<sup>39</sup>: 17% de la población asistió a una biblioteca en los últimos 2 meses.

---

<sup>37</sup> Bibliotecas registradas en la Comisión Nacional de Bibliotecas Populares (CoNaBiP)

<sup>38</sup> Con base a la metodología e interpretación del Sistema Nacional de Consumos Culturales, 2005.

<sup>39</sup> Con base a la metodología e interpretación de la Encuesta nacional de prácticas y consumos culturales, 2004.

### Tiempo libre

Principales actividades realizadas fuera de la casa en Argentina (2005): 79.7% visita amigos y familiares, 36.2% practica algún deporte, 29.9% sale a comer, 23.4% va a bailar, 21.0% concurre a eventos deportivos, 20.3% va a una feria, 19.2% va de compras, 12.4% va al club, 12.1% va a exposiciones, 11.7% a conferencias/charlas, 11.5% acude a recitales al aire libre y 11.4% acude a recitales en lugares cerrados.

Principales actividades realizadas fuera de la casa en México (2004): 56.3% se reúne con amigos o familiares, 27.5% realiza algún deporte, 24% va de paseo al campo, 21.3% va de compras, 19.9% acude a una fiesta, 16.7% va al cine, 12.1% va a la ciudad, 11.7% va a bailar, 6.6% acude a una feria, 6.4% acude al estadio, 6.2% va al bar o cantina, 4.6% recurre al teatro, danza o exposiciones, 4.0% va a un concierto y 4.0% acude a una biblioteca o librería.

Actividades que se quisieran realizar en Argentina<sup>40</sup>: Al 44.4% de la población le gustaría estudiar o tomar un curso, al 43.1% le gustaría ir al teatro, al 28.8% ir al cine, al 22.3% realizar actividades al aire libre, al 21.2% comer afuera y al 15.3% realizar eventos deportivos.

Actividades que se quisieran realizar en México<sup>41</sup>: Al 33.5% le gustaría practicar más actividades físicas o deportivas, al 22.7% le gustaría tomar algún curso, al 22.1% ocuparse más de sus hijos o de su familia, al 20.5% hacer cosas para mejorar su ingresos, al 17.9% practicar más actividades artísticas, al 16.1% arreglar su casa, al 15.4% le gustaría no hacer nada y al 14.3% le gustaría tomar clases para mejorar en su trabajo.

---

<sup>40</sup> Entendidas como aquellas que quisiera hacerse pero no se hacen por diferentes motivos.

<sup>41</sup> Entendidas como aquellas que se harían de contar con más tiempo.

## CONCLUSIONES

*La ausencia de cultura se acompaña, generalmente,  
de la ausencia del sentimiento de esa ausencia.*

Pierre Bourdieu

Como se reiteró a lo largo de este trabajo de investigación, la concepción sobre la cultura ha experimentado cambios importantes. Estos cambios se generaron en el ámbito académico hace apenas unas décadas, y su difusión tuvo un importante apoyo internacional a través de Conferencias, Reuniones y Declaraciones de carácter internacional, así como a través de organismos internacionales tales como la UNESCO.

Dichos cambios hacen posible, hoy en día, visualizar a la cultura como una herramienta que permite plantear y resolver problemas sociales que antes eran ajenos a esta área. De igual forma, esta nueva concepción permite pensar en nuevas oportunidades que la acción gubernamental a través de la política pública cultural puede alcanzar.

Esta nueva concepción comienza a tocar el ámbito político, permitiendo, por ejemplo, pensar que la cultura se ha convertido en un campo dinámico, de generación de empleo, atracción de inversiones, de innovación tecnológica que cambia las formas de comunicarnos, de industrias culturales, y sobre todo, en un campo de acción gubernamental que permite atacar problemas sociales que van más allá del patrimonio, el arte y la expresión artística.

De igual forma, los cambios tecnológicos tales como el Internet y la convergencia digital en las telecomunicaciones, inciden hoy de manera significativa en la forma en que las culturas se reproducen y consolidan entre sí, así como la manera en que se vinculan e interactúan con otras culturas territorialmente lejanas pero digitalmente cercanas. De la misma manera, actualmente puede sostenerse que ninguna cultura es superior a la otra, y que por el contrario cada una cuenta con elementos y variables que la hacen necesariamente única.

Ante esta realidad, se ofrecen a manera de conclusión elementos que buscan contribuir a las respuestas surgidas ante la interrogación sobre la manera en que los gobiernos, específicamente el argentino y el mexicano, advierten estos cambios y la forma en que responden a ellos a través de su política cultural. Con la finalidad de poder advertir la “importancia” que se le está dando a la cultura a través de la política, se optó por investigar una serie de variables que pretenden responder:

¿Realmente se considera, desde el máximo órgano estatal de administración cultural<sup>42</sup>, a la cultura como una herramienta esencial del desarrollo integral del pueblo argentino y mexicano?, ¿Cuál es la noción de cultura que guía la política cultural en estos órganos estatales?, ¿Qué jerarquía institucional se le da a estos órganos federales encargados de la política pública cultural?, ¿Qué información se produce, utiliza y sistematiza con el fin de diseñar, implementar y evaluar los distintos proyectos y programas que conforman la política pública cultural implementada desde la Secretaría de Cultura y el CONACULTA?, ¿Cuántos y cuáles recursos se destinan a la política pública cultural?, ¿Cuáles son las principales características del consumo cultural en cada país?, ¿De qué tipo de política cultural puede hablarse actualmente en ambos países?, y finalmente ¿Cuáles son las necesidades advertidas en materia de política cultural?

### *Concepto de cultura que guía la política pública cultural en Argentina y México*

Se advierte que tanto en la Secretaría de Cultura de la Nación, así como en el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), no existe una definición que acote clara y precisamente la concepción de cultura, a partir de la cual se agrupen las acciones en materia de política pública cultural.

En el caso argentino, si bien no se ofrece una definición se señalan ocho lineamientos que dan idea de la línea de acción en materia cultural<sup>43</sup>: fortalecimiento de la identidad nacional, en un contexto latinoamericano, valorando la diversidad cultural del país y en su continente;

---

<sup>42</sup> Secretaría de Cultura de la Nación, para el caso argentino y Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA), para el caso mexicano.

<sup>43</sup> Lineamientos estratégicos que guían los Programas de la Secretaría de Cultura de la Nación Argentina.

Integración regional: MERCOSUR cultural; rol social de la cultura como agente estratégico en el desarrollo de los individuos; descentralización geográfica de la producción y gestión cultural; obtención de fondos adicionales para la actividad cultural, vinculados con la contribución privada, la búsqueda de un aumento del presupuesto nacional asignado a este rubro y el mejor uso de los fondos existentes; desarrollo social y generación de empleo a partir de la inversión en cultura; articulación con las organizaciones de la sociedad civil; transversalidad en la acción con otros organismos de gobierno.

Sin embargo, a partir de las entrevistas realizadas se contempla una concepción de cultura, al menos en el discurso, que favorece cuestiones que van más allá del arte, el patrimonio y la manifestación artística. En palabras del Jefe de Gabinete de la Secretaría de Cultura de Argentina:

“Hay un acuerdo en que tanto los órganos máximos de cultura de la Nación como de cada una de las provincias, hoy aceptan como preponderante el término de cultura más antropológico vinculado a los quehaceres y saberes cotidianos del conjunto de nuestra población. En ese sentido tomamos como ámbito de acción el todo, por decirlo así” (Saavedra, 2006).

“Creemos en la cultura en el sentido más amplio de su término, pensando tal vez en una evaluación mucho más antropológica del concepto que vinculado a la conservación del patrimonio y al estímulo de las bellas artes” (Saavedra, 2006).

Esta concepción es reafirmada por la Directora Nacional de Política Cultural y Cooperación Internacional, quién señala: “Es bastante reciente el enfoque integral que se le está dando a la cultura en la Argentina, es decir, la cultura entendida en el marco del desarrollo como un instrumento que permite la inserción social, como un instrumento de ciudadanía que vehiculiza la posibilidad de que las personas se sientan ciudadanos y ciudadanas de una Nación” (Capano, 2006).

Por su parte, para el caso mexicano, sin contar tampoco con una enunciación de lo que se entiende por cultura, se señalan cinco principios fundamentales entendidos como las normas o

ideas fundamentales que rigen las acciones culturales<sup>44</sup>: respeto a la libertad de expresión y creación; afirmación de la diversidad cultural; igualdad de acceso a los bienes y servicios culturales; ciudadanización de los bienes y servicios culturales, y federalismo y desarrollo cultural equilibrado.

Sin embargo, se percibe la existencia de un acuerdo en la percepción del término, la cual se vincula a la idea de generación y transmisión de símbolos creados y apropiados por la sociedad. Como comenta la Secretaria ejecutiva de políticas públicas culturales y Directora del Sistema Nacional de Información Cultural: “Hay puntos en los que todos coincidimos, y que tienen que ver con la diversidad, con la pluralidad, con ser incluyentes y, yo diría que probablemente muchos de los otros, de los que estamos en estos momentos en estos cargos, quizá una gran mayoría nos apegamos un poco a lo que dice Clifford Gertz, sobre el sistema de símbolos que de alguna manera conforma esta concepción de cultura” (Montilla, 2006).

Por su parte el Director General de asuntos culturales de la Cancillería comenta: “Nosotros en esta Dirección manejamos esa definición pero le ponemos un predicado que la restringe un poco más: es todo lo que hace el ser humano para modificar su medio con alto contenido simbólico y alto contenido de mensaje” (Estivill, 2006).

Finalmente, recalcando el componente simbólico de la concepción cultural, el Director del Sistema Nacional de Capacitación Cultural señala: “Yo en lo particular tengo una (definición de cultura) que tiene que ver con la cultura como el conjunto de sistemas simbólicos, donde se elaboran y se reelaboran las significaciones sociales políticas que generan procesos y productos cambiantes dinámicos. Que no es tan general como aquella que dice “la cultura es todo lo que hace el hombre”, porque entonces nos pierde, y que tiene de específico el mundo de las significaciones simbólicas, esas no se construyen en lo económico ni en lo político ni en lo social, sino que justamente son generadas a partir de ello.....Simple y sencillamente a partir de lo cultural se construye en el imaginario colectivo la idea de desarrollo, hacia donde queremos ir como Nación, hacia donde queremos llegar en términos económicos, políticos y sociales” (Mac Gregor, 2006).

---

<sup>44</sup> Programa Nacional de Cultura 2001-2006, Principios y Misión, p. 25.

Se advierte en ambos países un desplazamiento de la concepción clásica de la cultura, tanto a partir de la Secretaría de Cultura como del CONACULTA, hacia la inclusión de nuevos elementos antropológicos que permiten vincular la acción gubernamental de programas y proyectos culturales, por lo menos desde el discurso, con áreas tales como la inserción social, el empoderamiento ciudadano, el turismo cultural o las industrias culturales.

Enfatizó que el hecho se da desde el discurso ya que en la práctica la mayoría de los programas y proyectos de política cultural se siguen dirigiendo a las artes y el patrimonio. Como lo señala el Director del Sistema Nacional de Capacitación Cultural del CONACULTA: “Seguimos, aún cuando en nuestros documentos y en nuestra conceptualización ya no restringe el concepto de cultura a las artes, la mayor parte de los proyectos y de los esfuerzos se aboca a la atención de las artes descuidando así otras formas muy importantes de creación cultural. Seguimos cargando esa conceptualización de, en el mejor de los casos, de que lo más importante del desarrollo cultural son las artes” (Mac Gregor, 2006).

### *Estructura orgánica de la política pública cultural*

Parte de la nueva concepción de la cultura, sugiere la acción transversal del órgano gubernamental federal encargado de la política cultural nacional, a través de programas y proyectos con diferentes sectores de la administración gubernamental tales como el turismo, educación y relaciones exteriores. De igual manera se ha señalado un nuevo vínculo de lo económico con lo cultural, por ejemplo, a través de las industrias culturales.

Aunado a estos factores, se está experimentando una alteración en el modo de informarse y divertirse, debido a la existencia de tecnología que permite aumentar la velocidad, capacidad y alcance territorial de la producción y transmisión simbólica.

Estos hechos sugieren que una eficaz acción política en materia cultural debe implicar la coordinación de diferentes instancias gubernamentales desde el más alto nivel, como lo indica García Canclini (2006): “Habría que tener una Secretaría de Cultura y Comunicación para que el

Secretario de Cultura esté en igualdad de condiciones con el Secretario de Hacienda, el Secretario de Comunicaciones, el de Relaciones Exteriores y no dependa de una segunda instancia.”

En el caso argentino, en términos de organigrama nacional, la Secretaría de Cultura de la Nación depende directamente del Presidente, lo que hace que el responsable de la Secretaría de Cultura tenga interlocución directa con él y con los diferentes Ministros. Sin embargo, aunque tenga rango de Ministerio sigue siendo una instancia inferior, es decir, frente a un plano de jerarquía no es lo mismo un Ministro que un Secretario de Estado. Por ejemplo, resulta más fácil cerrar una Secretaría que un Ministerio; para cerrar una Secretaría basta con un decreto presidencial, en tanto para cerrar un Ministerio es necesaria una ley (Olmos, 2006).

En el caso mexicano el CONACULTA no tiene el rango institucional de una Secretaría, su titular no forma parte de las reuniones de gabinete, en las cuales se pierde la oportunidad de argumentar a favor de la importancia de este sector así como de la lucha por más recursos. En este sentido, el presupuesto que recibe el CONACULTA se otorga vía la Secretaría de Educación Pública (SEP) ya que el CONACULTA no tiene investidura jurídica para que el Congreso le otorgue directamente una partida presupuestal. De tal forma, en México la comunicación que se busque entablar con el Presidente, con los diversos Secretarios, a partir del CONACULTA, o buscar mayores y mejores recursos debe de realizarse por medio de un interlocutor; la Secretaría de Educación Pública.

De tal forma, se advierte que el nivel jerárquico institucional cultural dentro de la administración pública, en Argentina, y sobre todo en México, sugiere que la cultura todavía no resulta un sector prioritario en materia de política nacional.

*Producción, sistematización y utilización de información para el diseño y evaluación de la(s) política(s) pública(s) cultural(es).*

Si se entiende a la política como la acción gubernamental ante una problemática social dada, la cual se busca modificar mediante programas y proyectos, diseñados implementados y evaluados

con base a una realidad advertida y otra a la que se busca llegar, entonces la información que se tenga sobre estas últimas será de suma importancia.

La información resulta entonces estratégica, ya que permite limitar y especificar el punto de partida de la acción gubernamental en materia cultural, así como conocer los efectos y el impacto generados a partir de la acción gubernamental en este sector.

En este sentido, los indicadores, entendidos como la correlación entre ciertas variables que dan información específica sobre una determinada área en función de alcanzar ciertos objetivos de política, resultan una herramienta eficaz para tratar de construir de la mejor manera posible un “retrato” de la realidad, esto es, de la problemática social que se busca arreglar.

En tanto no se genere y utilice dicha información, será incierto el análisis de la problemática actual como el impacto generado. Como lo advierte Bayardo (2006): “Hay un problema de estudios y de investigaciones que para mi son centrales, si no se hacen esos estudios y esas investigaciones, o sea, si no hay una masa crítica de datos duros y datos cualitativos del sector cultural es imposible garantizar que las políticas conduzcan a algún lado”.

En el caso argentino se advierte un esfuerzo por avanzar en el conocimiento del consumo y prácticas culturales, un ejemplo importante en esta materia lo representa el Sistema Nacional de Consumos Culturales, elaborado no por la Secretaria de Cultura sino por la Secretaría de Medios. Existen igualmente tres anuarios de indicadores culturales realizados por la Universidad Tres de Febrero. Sin embargo, el espacio temporal entre uno y otro fue mucho mayor a un año, y las variables cambiaron de uno a otro. Por su parte, desde la Secretaria de Cultura se trabaja en un Laboratorio de Industrias Culturales mediante el cual se busca principalmente conocer la producción y comercialización de la cultura a través de las industrias culturales.

Cabe aclarar que la visión sobre la necesidad de estos instrumentos es reciente, por lo que todavía no se consolidan los medios para generar dicha información. Esto se demuestra palabras del Jefe de Gabinete de La Secretaría de Cultura, quien señala:

“Sabemos que para no equivocarnos mucho tenemos que tener información antes de darnos a un proceso de construcción de políticas mucho más fuertes” (Saavedra, 2006).

“Desde esta gestión estamos construyendo indicadores que nos permitan medir la gestión, evaluar los proyectos, los programas. La verdad es que en ese sentido hasta nuestra gestión, y no es una cuestión de hablar bien de nosotros, no existía la concepción de que esto hubiese que medirlo para evaluar” (Saavedra, 2006).

“Una de las cosas que vamos a proponer es que el Laboratorio sea parte de la estructura aunque nosotros nos vayamos de acá, para que exista una política de Estado en función de la construcción de datos en el área de cultura..... A parte de que son procesos de larga data, uno no puede salir a construir datos y en seis meses tener datos verosímiles ni mucho menos, yo creo que la construcción de datos es un proceso que lleva mucho tiempo. Yo no creo que podamos tener la cuenta satélite de cultura con lo complejo que es, en no menos de 5 años con algún tipo de seriedad en esos datos, pero bueno, podemos ir teniendo datos parciales. En ese sentido hay muchos materiales que se están produciendo desde el laboratorio de la Secretaría que son interesantes” (Saavedra, 2006).

Dichos señalamientos hacen evidente que actualmente la medición de resultados por evaluación de impacto es nula o inexistente. De igual forma es evidente la carencia de información recopilada de manera sistemática sobre la actividad cultural, como directorios, bases de datos o anuarios. Sin embargo existen organismos dedicados a la cultura, ya sean civiles o de gobierno, que brindan información y/o catálogos, algunos de ellos cartográficos, que tienen que ver con la infraestructura cultural, pero se trata de información parcial, sin un registro sistemático y exhaustivo.

En el caso mexicano se observan avances más significativos en esta materia, los cuales han sido impulsados desde administraciones federales anteriores. El ejemplo más acertado con relación a fuentes de información sobre sistemas de indicadores o sistemas de información para la gestión cultural a nivel nacional, lo representa el Sistema de Información Cultural, impulsado desde 1994, con una base de datos que registra de manera extensiva vínculos con la educación artística, centros de investigación, universidades, casas de artesanías, documentos jurídicos, grupos

artísticos, artistas, presencia del gobierno federal en los estados, archivos, museos, centros culturales, Galerías, auditorios, convocatorias, estímulos.

De esta base de datos surgió el Atlas de Infraestructura Cultural de México<sup>45</sup> que ofrece un contexto sociodemográfico, con un análisis de la diversidad etnolingüística, una relación acerca de los principales indicadores relacionados con el patrimonio, así como un mapa demográfico de la infraestructura cultural, la presencia de la radio y televisión, así como el equipamiento de vivienda. De igual forma se publicó la Encuesta Nacional de prácticas y consumo culturales<sup>46</sup>, herramienta que permite relacionar el consumo y las prácticas culturales de los mexicanos con su nivel de ingresos, escolaridad, edad y género. Por último se dio a conocer el hábito y las preferencias de lectura a través de la Encuesta Nacional de Lectura.

Si bien en el caso mexicano se puede observar un avance sobre el caso argentino, cabe señalar que la utilización de indicadores culturales en materia política es reciente en el mejor de los casos, ya que como lo señala la Directora del Sistema Nacional Información Cultural, éstos apenas se están dando a conocer: “la propuesta que yo estoy haciendo ahora es, precisamente que, eso que ya está consolidado y que tiene un volumen importante de información se conozca. Entonces, lo que vamos a hacer en lo que queda del año es una estrategia de difusión en donde vamos a trabajar seminarios taller en todas las entidades federativas...vamos a hablar de la importancia de la construcción de sistemas de información, de la importancia de la construcción de indicadores, y la importancia de la utilización de la información para evaluación, prospectiva, planeación, etc.” (Montilla, 2006).

De igual forma la operación del Sistema recibe críticas por parte de la academia, desde donde se sugiere la vinculación institucional del gobierno con universidades y ONG para poder avanzar de manera eficaz en la construcción de indicadores culturales. Como lo señala García Canclini (2006): “Debería crecer, tener un poco más de personal, otros objetivos. Con un poco más personal y un poco más de dinero podrían trabajar, por ejemplo, como el Departamento de Estudios y Prospectiva del Ministerio de Cultura de Francia, el cual encarga la mayor parte de investigaciones a Universidades y Centros de Investigación. En México hay buenos grupos de

---

<sup>45</sup> Disponible en Internet, <http://sic.conaculta.gob.mx/>

<sup>46</sup> Disponible en Internet, <http://sic.conaculta.gob.mx/>

investigación de cultura, y no hay porque crear un gran departamento dentro de CONACULTA, pueden ser pequeños centros que sistematicen bien la información. Eso no se ha hecho”.

Otro avance importante en el caso mexicano es aquel que vincula el sector cultural con la economía, mediante la publicación, en el 2004, del estudio “¿Cuánto vale la cultura? Contribución económica de las industrias protegidas por el derecho de autor en México”. A partir de este estudio se pudo conocer, por primera vez en México, que la contribución de las industrias culturales asciende al 6.7% del PIB, esto es, 1.5 veces más que el sector agropecuario, silvicultura y pesca; 1.7 veces más que la industria de la construcción; aproximadamente el doble que las telecomunicaciones y 5 veces más que las remesas internacionales (Piedras, 2004: 40 y 181).

Se observa que tanto en el caso argentino como en el mexicano la percepción sobre la necesidad de contar con instrumentos cuantitativos y cualitativos para la construcción de indicadores se generaliza cada vez más. Sin embargo se necesita tiempo para que se consoliden las herramientas y los métodos utilizados con estos fines, y sobre todo, para que la gente involucrada en el diseño y evaluación de los programas y proyectos culturales haga de su uso una tarea común.

De igual forma, se advierte la necesidad de conducir estas variables de manera sistemática, guiada por medio de planes y proyectos que permitan realizar análisis comparativos y temporalmente retrospectivos tanto a mediano como largo plazo.

En este sentido podría resultar útil la creación de un órgano cultural, que de manera sistemática recopile y analice información consolidada sobre las prácticas, usos y consumos culturales. Sin embargo, la tarea requerida no es fácil, implica cambios para poder advertir necesidades, problemas y oportunidades relacionados a concepciones y fenómenos inexistentes hace menos de 3 o 2 décadas, para lo cual se advierte que este órgano debería involucrar actores tanto del campo académico, de organizaciones civiles así como del gobierno. Como lo señala Bayardo (2006): “Creo que lo interesante sería si se generara una especie de alianza entre reparticiones públicas, universidades y ONG. Me parece que ese sería un esquema bueno de investigación”.

## *Gasto público y privado*

La primera cuestión interesante por señalar, con relación a la inversión pública destinada al área cultural, es que en ninguno de los dos países analizados se dispone de información precisa que permita saber el porcentaje exacto que el gobierno destina a esta área. Para ambos países el rubro cultural aparece superpuesto o agrupado en las Cuentas Nacionales junto al rubro educación. Ello nos hace pensar en que la cultura no se considera como un sector de la economía o de las finanzas públicas.

Sin embargo, un punto que me gustaría subrayar es el de cambio de concepción sobre los recursos destinados al área cultural, los cuales comienzan a verse como inversión y no como un gasto. Como lo señala el Jefe de Gabinete de la Secretaría de Cultura argentina: “En la cultura no hay gasto hay inversión” (Saavedra, 2006). Y en palabras de Piedras, en el caso mexicano, los recursos destinados al fomento y cuidado del sector y actividad cultural no representan un gasto, sino una inversión productiva y necesaria para el futuro económico de México (Piedras, 2004: 188).

En cuanto a la inversión en cultura, ambos países muestran tendencias parecidas, destinando menos de un 0.5% de su Producto Interno Bruto a esta actividad. Para los años 2001 y 2002, Argentina y México destinaron respectivamente los siguientes porcentajes de su Producto Interno Bruto al sector cultural; 2001: 0.14%, y 0.09%, 2002; 0.10%, 0.10%.

De igual forma se averiguó que para el año 2006 la inversión estatal argentina en materia cultural equivale alrededor del 0.2% del gasto gubernamental nacional. Para el caso mexicano dicha inversión representa el 0.36% del gasto neto gubernamental total previsto en el presupuesto de egresos de la federación.

Con relación a la inversión privada en este sector en ambos países se carece de información oficial sobre la regulación así como de las cantidades, que puedan permitir determinar la relación entre la inversión pública y privada, tanto a nivel federal, estatal y municipal en materia cultural.

Se puede concluir que a pesar de la riqueza cultural de ambos países, así como de su patrimonio, especialmente en el caso de México, la inversión estatal para este campo es reducida, y no llega ni a la quinta parte de la recomendación de la UNESCO, de invertir el 1% del PIB en el fomento a la cultura.

### *Consumo cultural*

En este apartado me gustaría hacer especial énfasis de lo que hoy significa la actividad cultural en términos económicos. Si bien los estudios son nuevos, y se advierte una dificultad en definir con precisión qué es una industria cultural, se sabe que en México el aporte de éstas representa el 6.7% del PIB<sup>47</sup>, mientras que en Argentina se estima en alrededor del 3.0% del PIB<sup>48</sup>. De esta forma, la cultura a través de las industrias culturales representa un valor económico tangible además de su valor estético, espiritual o simbólico.

De igual forma me gustaría subrayar la importancia de las nuevas tecnologías en la generación y transmisión simbólica. Por ejemplo, en ambos países más del 90% de la población cuenta con televisión en su casa, de los cuales 33.5% tiene el servicio por cable o paga en Argentina, mientras que 22.4% goza de este servicio en México. El promedio de consumo de este medio en ambos países es de poco más de 3 horas al día.

En Argentina 33.5% de la población afirma tener computadora en su casa, mientras que en México 22.2% cuenta con este recurso. Sin embargo el 40% de los argentinos dice hacer uso de Internet, mientras que en México una cuarta parte de la población accede a este servicio. El radio representa otro medio importante de difusión y entretenimiento. Mientras que en Argentina el 85% de la población se ubica como oyente, en México el 87% acostumbra escuchar este medio.

---

<sup>47</sup> En base a la metodología y clasificación del estudio *¿Cuánto vale la cultura? Contribución económica de las industrias protegidas por el derecho de autor en México.*, 2004.

<sup>48</sup> En base a la metodología y clasificación del Informe de Indicadores 2003, elaborado por la Universidad Nacional Tres de Febrero.

La lectura de periódicos representa otra actividad significativa, aproximadamente el 50% de la población de ambos países manifiesta leer el periódico al menos una vez por semana. De igual forma aproximadamente el 35% de la población argentina y mexicana manifiesta asistir al cine, por lo menos una vez al mes.

Las cifras arriba mencionadas resultan elevadas si se comparan con la lectura, los museos y las bibliotecas. En Argentina el 52% afirma no haber leído libro alguno en el último año, mientras que en México 40% tampoco lo hizo. Tres de cada 10 argentinos dice concurrir a la biblioteca, mientras que el 30% de los mexicanos dice haber ido en el último año.

Los datos muestran que la televisión, la radio, el Internet, los videos y el cine se han convertido en los medios privilegiados para el entretenimiento y la diversión. En ambos países más del 90% de la población recurre a la televisión diariamente para entretenerse, divertirse e informarse.

Si bien la comparación resulta una herramienta útil en el análisis y comprensión de las política públicas, quisiera enfatizar el hecho que en el área de cultura resulta un tanto difícil realizar esta tarea en tanto los datos, por ejemplo sobre el consumo cultural, varían de un país a otro debido a la metodología y el enfoque utilizados para obtenerlos.

Por ejemplo, con el Internet, importante herramienta de comunicación y difusión simbólica, no se pueden hacer comparaciones, entre Argentina y México, sobre los diferentes puntos de acceso a este recurso. En Argentina<sup>49</sup> se sabe que el 33.5% accede desde su casa, pero se desconoce desde donde lo hace el 66.5% restante. A diferencia, en México<sup>50</sup> se sabe que el lugar más común para entrar a Internet es el café Internet con 50.6%, seguido de la casa con el 40.2%, el trabajo con 30.9% y la escuela con 28.9%.

De igual forma, en México 52.2% acostumbra ver videos. El 60% de los que consumen este producto lo adquieren en un videoclub mientras que el 40% restante lo hace en el tianguis. Por su

---

<sup>49</sup> A partir del Sistema Nacional de Consumos Culturales

<sup>50</sup> Con la metodología de la Encuesta nacional de prácticas y consumo culturales.

parte en Argentina se sabe que el 40% de la población acostumbra alquilar videos, gastando 17 pesos mensuales lo que implica alrededor de 3 películas alquiladas al mes.

Como puede advertirse los datos se refieren a las mismas actividades culturales pero se expresan de diferente manera, lo cual limita el análisis y la comparación, una problemática común en el área cultural, sin embargo resuelta para el análisis y comparación económica, financiera y social (PIB, PIB per cápita, tasa de crecimiento anual, inflación, nivel de escolaridad, etc.)

De lo expresado en este apartado puede subrayarse la importancia de incluir a la televisión, la radio, los videos, el Internet y el cine en el diseño de políticas públicas culturales. De igual forma recalcar que el acceso a la “red” sigue siendo un privilegio y no un medio democrático, y que el diseño de observatorios y cuentas satélites regionales y/o internacionales facilitarían la comparación y el análisis en esta materia. Finalmente, y no menos importante, recalcar la importancia económica de la actividad cultural, sobre todo en el caso mexicano.

#### *El/los modelos de política cultural en Argentina y México*

La clasificación se hace con base en los seis paradigmas políticos de la acción cultural propuestos por García Canclini. A continuación se incluye una síntesis de cada uno de ellos.

*Mecenazgo Liberal*, en este paradigma se apoya la “alta” cultura (de élite) sin establecer estrategias globales para resolver los problemas, dejando de lado el tratamiento de la cultura popular y la cultura de masas.

*Tradicionalismo Patrimonialista*, se concentra en el folclore como signo de identidad nacional pero sin espacio para los aspectos conflictivos de las clases.

*Estatismo Populista*, privilegia a la cultura popular siempre que resida bajo control del Estado, el cual fija políticas y se erige como representativo único de todo lo nacional.

*Privatización Neoconservadora*, en éste las empresas privadas, transnacionales y sectores tecnocráticos buscan reorganizar la cultura bajo las leyes del mercado y del consumo de bienes, retirando al Estado de cualquier intervención reguladora.

*Democratización Cultural*, concibe las políticas culturales como un programa de distribución y popularización del arte, la ciencia y otras formas intelectuales, facilitando el acceso igualitario a todos los bienes culturales.

*Democracia Participativa*, en éste se defiende la coexistencia de múltiples culturas en una misma sociedad propiciando su desarrollo autónomo y relaciones igualitarias de participación. Promueve la participación popular, la autogestión de actividades culturales y el desarrollo plural, intentando que los propios sujetos produzcan el arte y la cultura necesarios para resolver sus problemas y afirmar o renovar su identidad.

Resulta difícil poder determinar con precisión qué modelo de política cultural impera en Argentina, ya que dependiendo de un programa o Dirección a otro(a), se advierten diferentes percepciones. Sin embargo se coincide en una mezcla de diversos paradigmas de acción cultural.

Por ejemplo, en palabras del académico Rubens Bayardo (2006): “Diría que hay una mezcla importante, hay una importantísima actividad privada pero que no pasa por mecenazgo. Hay ciertas áreas que tienen subsidios del Estado. El Fondo Nacional de las Artes, tiene un fondo escaso pero da subsidios para la creación artística, el Instituto nacional de Teatro Fomenta a los grupos de teatro independiente. Hay una iniciativa nueva de la Secretaría de Cultura de la Nación que apoya distintos desarrollos comunitarios, creo que son 80 proyectos, que pueden ser de iniciativa muy distinta, pueden ser desde iniciativas para una producción artística y pueden ser cuestiones que tengan que ver con algo más a nivel social cultural.”

Para el Jefe de Gabinete de la Secretaría de Cultura: “No es una democracia participativa ni mucho menos, no es un mecenazgo de mercado. No puedo definir que esta gestión sea populista ni mucho menos, no, yo diría que no. Creo que es una gestión de cultura que se plantea algunos cambios en un país del tercer mundo como éste, con un presupuesto como el que tiene y con una debilidad institucional producto de que es muy chiquita y muy nueva, pero que estamos en una nueva dirección” (Saavedra, 2006).

Sin embargo, se advierte una práctica importante vinculada al mecenazgo, como lo señala Ariel Olmos (2006): “Creo que el principal mecenas que hay en Argentina es el Estado. Quien más

invierte en cultura es el Estado a través de subsidios. Subsidios a través del Fondo Nacional de las Artes, a través de la Secretaría, a través del Instituto Nacional de Cinematografía”.

Otro factor advertido es paradójicamente el de la privatización del sector aunado a una mayor participación ciudadana. En palabras de Rubens Bayardo (2006): “Lo que es muy evidente es la privatización, sobre todo si se piensa con lo que tiene que ver con el sector de recreación y entretenimiento, formación y comunicación, hizo una gigantesca concentración multimedia.”

En palabras de la Directora Nacional de Política Cultural: “Creo que fundamentalmente Democracia Participativa (el modelo de pol. cult.), pero con un rol fundamental de un pueblo. Una democracia participativa que tiene que acompañar aquellos sectores que están fuera del sistema, que son más vulnerables” (Capano, 2006).

Podría decirse que lo que caracteriza a la Argentina es un paradigma de democratización cultural, en el sentido en que hay una idea, por lo menos desde el lado de lo público de difusión de la alta cultura.

En cambio en México programas como el Sistema Nacional de Capacitación Cultural, el Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC) o el Programa de Desarrollo Cultural Municipal, muestran lineamientos y mecanismos concretos para que instituciones culturales de diferentes niveles administrativos sean validadas y legitimadas por la participación conjunta con la sociedad civil “afectada” por estos programas.

Ello evidencia que las políticas culturales cada vez más se sustentan en los principios del federalismo, de la diversidad cultural, del fortalecimiento regional y de la participación de los ciudadanos en la toma de decisiones, lo que hace pensar en un modelo de democratización cultural.

Como lo señala Mac Gregor (2006): “Estamos en la democratización cultural con tendencias y aspiraciones cada vez más claras hacia la democracia cultural, es decir, ya se concibe lo que es la democracia cultural, antes ni siquiera se concebía”.

De igual forma Montilla (2006) advierte: “Este programa nacional de cultura, que ha normado este sexenio, tenía claramente definido lo que podríamos denominar la democracia participativa o la democratización de la cultura. Yo creo que si habría que escoger alguna yo escogería la democracia participativa”.

Es cierto, sin embargo, que dependiendo del área, los agentes sociales que la sustentan, los modos de estructurar la relación política y cultura de la misma, así como la concepción de desarrollo cultural que en ella se tenga, se pueden hacer diferentes análisis, lo que puede hacer pensar también en una mezcla de varios paradigmas políticos de acción cultural dentro del mismo CONACULTA. En ese sentido se podría agregar el tradicionalismo patrimonialista, representado en la acción e intereses del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y el Instituto Nacional de Bellas Artes.

En palabras de García Canclini (2006): “Existe una mezcla de varios (modelos de política cultural). Según el área en que se mueva cambia. Uno puede decir que algunos paradigmas que se manejaron en el pasado como la democracia participativa, aunque fuera más retórica que real, como hubo en la época de Echeverría, o en periodos posteriores, cuando seguía habiendo gente interesada en una concepción más socialdemócrata, dentro del PRI y el aparato del Estado, hubo participación democrática en la cultura, eso es quizás lo que más se ha perdido”

Sin duda los modelos pueden actuar simultáneamente, sin embargo cabe cuestionarse sobre las implicaciones de este hecho, así como sobre lo que ello genera o impide. Los fines y alcances de este trabajo impiden responder de manera adecuada a estas interrogantes sin embargo vale la pena advertirlas para posteriores trabajos de investigación.

### *Principales programas (a consideración del investigador)*

Considerando elementos como la participación de la población objetivo en el diseño de la política cultural, el monitoreo de la implementación de programas y proyectos a través de instrumentos

diseñados con tal fin, y la realización de una evaluación, una vez que se ha considerado un tiempo suficiente para crear impacto, señalo al Sistema Nacional de Capacitación como el principal programa ejecutado en materia de política cultural en México.

Dicha señalización obedece también al resultado de haber capacitado a más de 15,000 promotores culturales, lo cual representa la existencia de un sector numéricamente importante, que permite entablar un diálogo permanente culturalmente diverso entre diversas comunidades y aquellas autoridades encargadas de la política cultural nacional, estatal y municipal.

En el caso argentino, los elementos a retomar con el fin de optar por un programa, se apegan más al uso de tecnología para la difusión y creación simbólica. En este caso aquella que crea y distribuye símbolos a través de lo audiovisual, esto es, a través del cine. Se logró consolidar el Instituto Nacional Cinematografía y Artes Audiovisuales (INCAA), con importantes recursos autogestionados recuperados principalmente a partir de impuestos sobre el consumo audiovisual en el cine y mediante la renta de películas. Ello representa por si solo una acción representativa.

Por otra parte, se descentralizaron en gran medida los presupuestos, o sea, los créditos que se dan en todo el país. Se fomentó la apertura de salas de cine, en varias provincias, dependientes del Instituto en las cuales se pasa cine argentino y de otras latitudes que no aparecen en las salas comerciales. De igual forma se proveyó a cada provincia con un cine móvil para pasar cine argentino donde no hay cine. Se favoreció la comercialización y la conquista del mercado del cine argentino. En palabras de la Directora Nacional de Política Cultural y Cooperación Internacional: “Es emblemático lo que está pasando con el cine en la Argentina....En ese sentido yo creo que ésa es un área (cine) que es ejemplar, para mí la que mejor funciona en Nación” (Capano, 2006).

Antes de concluir, a continuación señalo una lista de puntos que pueden considerarse como comunes a las necesidades advertidas en ambos países en materia de política pública cultural.

- Definir y limitar el concepto de “cultura” con el fin de establecer políticas públicas con miras a su estímulo y conservación, de forma tal que la acción a través de programas y proyectos encuentre justificación legal y fiscal.
- Consolidar la concepción de cultura que permite acciones políticas más allá de arte, la expresión artística y el patrimonio, esto es, ampliar el campo de acción de la política cultural.
- Consolidar igualmente la percepción sobre la importancia de la cultura como algo inherente al desarrollo de los países y no como un lujo.
- Generalizar la aceptación de que no se trata de defender una cultura, sino la pluralidad de ellas, siendo fundamental el reconocimiento, inclusión y crédito de los valores de aquellas culturas marginadas (especialmente la aborígen y la indígena). Se debe de discutir la idea, todavía vigente, de que las bellas artes son de mayor importancia que las populares e indígenas, y en ese sentido lograr una reasignación presupuestal que ya no tienda hacia la “alta cultura”.
- Lograr un aumento de los recursos que el Congreso aprueba para el desarrollo del sector cultural, sumándose a la idea que ve en la cultura una inversión más no un gasto. Separar la cuenta nacional de egresos de cultura de la cuenta nacional de egresos de educación. Acompañar dicho aumento presupuestario de más programas y proyectos intersectoriales.
- Actualizar la legislación en materia de cultura, tomando en cuenta la convergencia digital, el gran impacto cultural de la televisión, el radio y el Internet. Con relación a las industrias culturales, sobre todo el radio, televisión y aquellas relacionadas a la nueva tecnología digital, el Estado debe jugar un mayor papel en su regulación ya que son de interés público, y porque forman parte de la vida cotidiana de todos los ciudadanos de ambos países.
- Consolidar los mecanismos que permitan la realización de estudios e investigación, sistemática, que permita generar una masa crítica de datos cuantitativos y datos cualitativos del sector para advertir la problemática cultural actual y poder definir los objetivos a seguir en materia de política cultural. Este reto implica la vinculación de las

instituciones culturales con las instituciones de investigación y las universidades. En este sentido queda pendiente la construcción de un Observatorio de políticas culturales a partir de la experiencia previa.

- Consolidar (en el caso mexicano), crear y capacitar (en el caso argentino), la figura del promotor cultural, importante actor para poder construir un fuerte vínculo entre las comunidades y los hacedores de la política pública cultural.
- Fortalecer y restaurar el vínculo educación-cultura. Si se quiere formar públicos para el consumo de productos y servicios culturales de calidad, será preciso darle atención a la escuela como un espacio privilegiado para la sensibilización, la expresividad y la conciencia patrimonial de los niños en materia de su cultura.

De igual forma me gustaría agregar, para el caso argentino, la necesidad de articular la política pública cultural en función de programas y proyectos con objetivos a mediano y largo plazo, que hagan pensar más en una política de Estado en lugar de dirigirla a través de la valorización subjetiva de las personas encargadas de dirigir e implementar dicha política, lo que evidencia una política de gobierno. Se evidencia la falta de un plan nacional estratégico en materia cultural.

Finalmente para el caso mexicano, queda pendiente la creación de una Secretaría de Cultura, que tenga el nivel y la capacidad de interacción con las Secretarías de Relaciones Exteriores, Economía y Turismo. Par ello hace falta una Ley General de Cultura, que debe de acompañarse del reconocimiento de los derechos culturales a nivel Constitucional.

Como resultado del Sistema Nacional de Capacitación, se visualizó un sector importante de actores fundamentales para el desarrollo cultural (gestores y promotores), entonces no perderlos de vista, fortalecer y estimular su formación y darles mejores condiciones para que impulsen proyectos culturales comunitarios.

El último gran reto, es la elaboración de una política de atención fuerte, para el apoyo a los migrantes que viven en el extranjero, particularmente en los EEUU, los cuales se establecen con

problemas culturales particularmente identitarios y representan una quinta parte de la población mexicana.

No me queda más que recordar que en un mundo en donde las concepciones economicistas han resultado insuficientes y peligrosas, y en donde el abandono al “libre juego” de las fuerzas del mercado ha llevado al planeta a insoportables situaciones de injusticia, desigualdad y riesgo ecológico, cobran relevancia las políticas culturales, en una realidad en la que cada vez más la identidad del individuo es protagonista.

Por esta realidad y por las razones señaladas a lo largo de este trabajo, que indican que hoy la cultura tiene la importancia estratégica que en otros tiempos llegó a alcanzar la tierra o la fábrica, entonces busquemos contribuir a fortalecer la relación entre derecho, administración, políticas y cultura.

## BIBLIOGRAFÍA

ACHAR, León (2006), “Libros, librerías y lectores” en revista Nexos “¿A quién le importa la cultura?”, Vol. XXVIII, NUM. 345, septiembre de 2006, México.

AGUILAR, Luís F. (2004), “Recepción y desarrollo de la disciplina de política pública en México. Un estudio introductorio”, en Sociología, año 19, n. 54, enero-abril 2004, pp. 15-38.

AGUILAR, Luís F. (1992), “Estudio Introductorio”, El Estudio de las Políticas Públicas, Porrúa, México.

ÁLVAREZ, Marcelo y LACARRIEU Mónica (2002): “La plaza y la caverna. Dilemas contemporáneos de la gestión cultural”, en ÁLVAREZ, Marcelo y LACARRIEU Mónica (comps.): *La (indi)gestión cultural. Una cartografía de los procesos culturales contemporáneos*, CICCUS-La Crujía, Argentina.

ARIZPE, Lourdes (2004), Los retos culturales de México, H. Cámara de Diputados, LIX Legislatura-UNAM-Porrúa, México, 388 pp.

ARIZPE, Lourdes (editora), Dimensiones culturales del cambio global, UNAM, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias, Cuernavaca, México, 430 pp.

ÁVILA Ortiz Raúl (2001), “Derecho y Administración Pública de la Cultura: Inquiriendo sobre la Opción de un Órgano Constitucional Autónomo para el Sector Cultural en México”. Número 2 Invierno 2000-2001.

ÁVILA, Ortiz R. (2000), El Derecho Cultural en México: una propuesta académica ara el proyecto político de la modernidad, UNAM-Porrúa, México, 484 pp.

BACA, Laura y BOKSER, Judit (comp.) (2000), *Léxico de la Política*, FCE / FLACSO, México, pp. 114-120.

BAZÚA, Fernando y VALENTI, Giovanna (1993), “Hacia un enfoque amplio de política pública”, en Revista de Administración Pública (RAP), No. 84, México: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), pp. 25-81.

BAYARDO, Rubens (2006), “Antropología, Identidad y Políticas Culturales”, Programa Antropología de la Cultura –ICA, FFyL, Universidad de Buenos Aires. Artículo en Internet Noticias de Antropología y Arqueología, [www.naya.org.ar/articulos/identi01.htm](http://www.naya.org.ar/articulos/identi01.htm) (julio de 2006)

BAYARDO, Rubens (2002), “Sobre el financiamiento público de la cultura. Políticas culturales y economía cultural.” III Congreso Virtual de Antropología y Arqueología, Mesa: Gestión Sociocultural, [http://www.naya.org.ar/congreso2002/ponencias/rubens\\_bayardo.htm](http://www.naya.org.ar/congreso2002/ponencias/rubens_bayardo.htm) (julio de 2006).

BENHABIB, Seyla (2006), *Las reivindicaciones de la cultura: igualdad y diversidad en la era global*, Katz, Argentina, 340 p.

BERMAN, Sabina y JIMÉNEZ, Lucina (2006), *Democracia cultural*, FCE, México, 326 pp.

BLANCO, Figueroa, Francisco (coord.) (2001), *Cultura y Globalización*, Universidad de Colima, México, 316 pp.

BOURDIEU, Pierre (1980), *Questions de sociologie*, Les Éditions de Minuit, París. pp. 133-136.

BRAVO, Germán (1991), *Transición a la democracia y política cultural*, FLACSO – Programa Chile, Serie Educación y Cultura No. 13, Chile, 19 pp.

CABRERO, Mendoza, Enrique (2000), “Estudio Introductorio”, en *Gestión Pública su situación actual*. México: FCE.

CERVANTES, Barba, Cecilia (2005), “Política de comunicación y política cultural en México (2000-2005)”, <http://www.portalcomunicacion.com/both/opc/ceciliacervantes.pdf> (agosto de 2006).

CONACULTA, Secretaría de Relaciones Exteriores, OEI, *Industrias culturales y desarrollo sustentable*, memorias del seminario “Industrias culturales y desarrollo sustentable”, OEI, México.

DEGREGORI, Carlos I. y PORTOCARRERO, Gonzalo (1999), *Cultura y Globalización*, Red para el Desarrollo de las Ciencias Sociales en el Perú, Lima, Perú, 389 pp.

DUEÑAS, Jorge R. (2000), *Cultura, ¿para qué?*, Océano, México, 181 pp.

DURAN, Leonel (1998), “Pluralidad y homogeneidad cultural” en *Política Cultural para un país multiétnico*, SEP / DGCP, COLMEX / UNIV. NACIONES UNIDAS, México

ESTRADA, Gerardo (2006), “La ausente”, en revista Nexos “¿A quién le importa la cultura?”, Vol. XXVIII, NUM. 345, septiembre de 2006, México.

FLORESCANO, Enrique (2006), “Una panorámica”, en revista Nexos “¿A quién le importa la cultura?”, Vol. XXVIII, NUM. 345, septiembre de 2006, México.

GARCÍA, Canclini N. (2006 (a)), “CONVERGENCIA DIGITAL. Las opciones culturales que vienen”, inédito, México, 7 pp.

GARCÍA, Canclini N. y PIEDRAS, Ernesto (2006), “Las industrias culturales y el desarrollo de México”, Siglo XXI – FLACSO, México, 128 pp.

GARCÍA, Canclini N. (2005), “LA CULTURA EN MEXICO: AVANCES EN LA INVESTIGACIÓN, POLÍTICAS POSTERGADAS”, documento presentado en el Foro “México en el Mundo: Estrategias para el futuro”, México D.F., 11 de octubre de 2005.

GARCÍA, Canclini N. (2001), “Definiciones en transición” en *Estudios Latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización*, CLACSO, Buenos Aires, Argentina, 224 pp.

GARCÍA, Canclini N. (2000), “Políticas Culturales desde la Perspectiva del Consumidor y la Ciudadanía” en Jasso, Rosa (coord.) *Cultura y Desarrollo. Una Visión Plural*. México: ICCM/GDF.

GARCÍA, Canclini N. (coord) (1996), *Culturas en Globalización*, CLACSO, ed. Nueva Sociedad, Venezuela, 261 pp.

GARCÍA, Canclini N. (1990), “La dinámica del estancamiento: cultural militar y poder civil en la Argentina” en Zemelman, Hugo (coord.), *Cultura y política en América Latina*, Siglo Veintiuno Editores / Editorial de la Universidad de las Naciones Unidas, México.

GARCÍA, Canclini N. (1987), *Políticas Culturales en América Latina*. Grijalbo, México.

GARCÍA, Prince E. (1986), “Las políticas culturales en América Latina” en *La Política Cultural como Estrategia de Desarrollo*, Secretaría de Cultura, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, Argentina.

GIMÉNEZ, Gilberto (2005), *Teoría y análisis de la cultura, Volumen I*, CONACULTA, México, 450 pp.

GIMÉNEZ, Gilberto (2003): “La investigación cultural en México. Una aproximación.”, en VALENZUELA, José Manuel (comp.): *Los estudios culturales en México*, FCE, México, pp: 56-75.

GONZÁLEZ, Inmaculada (2005), *La Cooperación Educativa ante la Rebeldía de las Culturas*, ed. IEPALA, Madrid, España, 342 pp.

GRAS, Aline (2005), *Procuración de fondos para la promoción cultural*, CONACULTA, México.

GRIMSON, Alejandro (2005), “Estructura y gestión de las políticas culturales y perfil de sus recursos humanos en Argentina”, OEI-Ministerio de Cultura y Comunicación de Francia, México.

HARVEY, Edwin (1994), *Derecho Cultural Latinoamericano*, Argentina, OEA- Depalma, 415 pp.

HARVEY, Edwin, (1990), *Políticas culturales en Iberoamérica y el mundo. Aspectos institucionales*, Tecnos, Madrid.

HOPENHAYN, Martín (2001), “¿Integrarse o subordinarse? Nuevos cruces entre política y cultura” en *Estudios Latinoamericanos sobre cultura y transformaciones sociales en tiempos de globalización*, CLACSO, Buenos Aires, Argentina, 224 pp.

JIMENEZ, Lucia (2005), “Estructura y gestión de las políticas culturales en México y perfil de sus recursos humanos”, OEI-Ministerio de Cultura y Comunicación de Francia, México.

KLASS S., Wellinga (1994), *Entre la poesía y la pared: Política cultural sandinista 1979-1990*, Thela Publishers/FLACSO, Ámsterdam, San José.

KNOEPFEL, Peter, LARRUE Corinne y VARONE Frédéric (2003), *Análisis y Conducción de las Políticas Públicas*, Capítulo 2: Las políticas públicas, Institut D’hautes Études en Administration Publique, Francia. p. 25-37.

KYMLICKA, Will (1996), *Ciudadanía Multicultural*, Paidós, Barcelona, España, 303 pp.

LADRÓN, Moisés (1983), “Prólogo” en Ladrón, Moisés (coord.) *Política Cultural del Estado Mexicano*. GEFÉ, México.

LÓPEZ RASCÓN, Emiliano (2006), “Para la creación radiofónica: Pesimismo moderado” en revista Nexos “¿A quién le importa la cultura?”, Vol. XXVIII, NUM. 345, septiembre de 2006, México.

LYNN, Laurence E. Jr. (2004), “Reforma a la gestión pública: tendencias y perspectivas”, en *De la Administración a la Gobernanza*, María del Carmen Pardo (coord.). Colegio de México, México, pp. 105-128.

MAC GREGOR, José A. (2002), “La identidad globalizada y política cultural” en *Memoria Foros Culturales 2000*, Fondo Regional de la Zona Sur, CONACULTA, México.

MARTINELL, Alfons (2002): “La gestión cultural: singularidad profesional y perspectivas de futuro”, en ÁLVAREZ, Marcelo y LACARRIEU Mónica (comps.): *La (indi)gestión cultural. Una cartografía de los procesos culturales contemporáneos*, CICCUS-La Crujía, Argentina.

MOLINA, Silvia (2006): “Una inversión segura”, en revista Nexos “¿A quién le importa la cultura?”, Vol. XXVIII, NUM. 345, septiembre de 2006, México.

MILLER, Toby y YÚDICE, George (2004): *Política Cultural*, Gedisa, España.

NIVÓN, Eduardo y ROSAS M. Ana (2002), “México: la política cultural del gobierno del Distrito Federal 1997-2000. Notas para un balance” en ÁLVAREZ, Marcelo y LACARRIEU Mónica (comps.): *La (indi)gestión cultural. Una cartografía de los procesos culturales contemporáneos*, CICCUS-La Crujía, Argentina.

NIVÓN, Eduardo y PORTAL, María (1999): *Cultura y ciudad*, Gobierno del Distrito Federal, México.

NOVO, María, MURGA, M. Ángeles y BAUTISTA-CERRO M. José (2001), *Cambiar es posible*, UNESCO – Editorial Universitas, Madrid, España.

OCHOA, Cuauhtémoc (2004), “Políticas culturales y desarrollo regional en México. Apuntes para una discusión necesaria” en Anuario de Espacios Urbanos. Historia, cultura, diseño. Universidad Autónoma Metropolitana, México.

OCHOA, Gerardo (2001), Política cultural, ¿qué hacer?, Hoja Casa Editorial, S.A. de C.V., México, 137 pp.

OLMOS, Ariel (2004), *Cultura: el sentido del desarrollo*, CONACULTA, México, 251 pp.

PALLINI, Verónica (1997), El rol del Estado en la políticas culturales, Ciudad Virtual de Antropología y Arqueología, <http://www.naya.org.ar/articulos/politica05.htm> (19/07/06)

PIEDRAS, Ernesto (2004), ¿Cuánto vale la cultura? Contribución económica de las industrias protegidas por el derecho de autor en México, CONACULTA, México, 228 pp.

PÉREZ Tamayo, Ruy y FLORESCANO, Enrique (coord.) (1995), Sociedad, ciencia y cultura, Aguilar, León y Cal Editores, México, 195 pp.

RODRIGUEZ, Víctor M. (2006), Políticas Culturales y Textualidad de la Cultura: Retos y Límites de sus Temas Recurrentes, OEI - Programas - Iberoamérica: Unidad Cultural en la Diversidad. <http://www.campus-oei.org/cultura/vmrodiriguez.htm> (20/02/2006).

ROEMER, Andrés (2003), Enigmas y Paradigmas. Una exploración entre el arte y la política pública. México: Noriega Editores /UIA/ITAM.

ROSALES, Héctor (1990), Políticas Culturales en México. Notas para su Discusión. UNAM / CRIM, México.

TOLILA, Paul (2001), “La cultura y sus cifras: un vistazo a la experiencia francesa “ en Informe Mundial sobre la Cultura 2000-2001, UNESCO / ACENTO, Madrid, España.

TOVAR Y DE TERESA, Rafael (2000), “La Ciudad en el Diálogo Cultural Nacional” en JASSO, Rosa (coord.) Cultura y Desarrollo. Una Visión Plural. México: ICCM / GDF.

TOVAR Y DE TERESA, Rafael (1994): *Modernización y política cultural*, FCE, México.

UNESCO (2001), Informe Mundial sobre la Cultura 2000-2001, cultura creatividad y mercados, UNESCO / ACENTO, Madrid, España.

UNESCO (1997), Nuestra diversidad creativa. Informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo. UNESCO/Correo de UNESCO, México.

UNESCO (1969), Cultural Policy: A Preliminary Study. Studies and Documents on Cultural Policies 1. UNESCO, París,

URFALINO, Philippe (2000), “La historia de la política cultural” en Antología de lecturas Tomo I. Diplomado en Gestión Cultural, Dirección de Capacitación Cultural/ DGVC / CONACULTA. México.

WINOCUR, Rosalía (1992), Políticas culturales y participación popular en la Argentina. Evaluación del Programa Cultural en Barrios. FLACSO-México, México.

WORTAM, Ana (2005), “El desafío de las políticas culturales en la Argentina” en Cultura, política y sociedad Perspectivas latinoamericanas. Daniel Mato (comp.) CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. pp. 199-216.

WORTAM, Ana (1996), “Repensando las políticas culturales de la transición” en Sociedad N° 9. 63-85 (Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires: Facultad de Ciencias Sociales)

YÚDICE, George (2004), “Industrias culturales y desarrollo culturalmente sustentable” en CONACULTA, Industrias culturales y desarrollo sustentable, OEI, México.

YÚDICE, George (2002), “La globalización y la nueva división internacional del trabajo cultural”, en ÁLVAREZ, Marcelo y LACARRIEU Mónica (comps.): *La (indi)gestión cultural. Una cartografía de los procesos culturales contemporáneos*, CICCUS-La Crujía, Argentina.

YÚDICE, George y MILLER, Toby (2004): *Política Cultural*, Gedisa, España, 332 pp.

ZUBIRÍA, Sergio, ABELLO, Ignacio, TABARES, Marta (2001), *Conceptos básicos de administración y gestión cultural*, 2ª. Edición, Organización de Estados Iberoamericanos, Madrid, España, 130 pp.

### Entrevistas

No.1, Dr. Alejandro Estivill, Director General, Dirección de Asuntos Culturales de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México. Realizada el 21 de abril de 2006.

No.2, Lic. Ana Cecilia Montilla, Secretaria Ejecutiva de Políticas Públicas Culturales y Directora del Sistema Nacional de Información Cultural, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México. Realizada el día miércoles 1° de junio de 2006.

No.3, Dr. José Ignacio Saavedra, Jefe de Gabinete, Secretaria de Cultura de la Nación, Argentina. Realizada el día martes 13 de junio.

No.4, Mtro. Héctor Ariel Olmos, docente y ex subsecretario de Cultura de Buenos Aires. Realizada el día miércoles 14 de junio de 2006.

No.5, Lic. Mónica Capano, Directora Nacional de Política Cultural y Cooperación Internacional, Secretaría de Cultura de la Nación, Argentina. Realizada el día viernes 16 de junio de 2006.

No.6, Dr. Rubens Bayardo, Docente e Investigador, Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES) y Universidad de Buenos Aires (UBA). Realizada el día 16 de junio de 2006.

No.7, Mtra. Romina Bianchini, Gestora Cultural, fundadora de Proyecta Cultura. Realizada el día domingo 20 de junio de 2006.

No.8, Dr. Néstor García Canclini, Profesor Distinguido y Director del Programa de Estudios sobre Cultura Urbana, Universidad Autónoma Metropolitana, México. Realizada el día jueves 13 de julio del 2006.

No.9, Mtro. José Antonio Mac Gregor, Director de Capacitación Cultural y del Programa Nacional de Capacitación Cultural, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA). Realizada el día martes 18 de julio de 2006.

No.10, Daniel Manrique, reconocido muralista mexicano y fundador del movimiento Tepito arte acá. Realizada el día sábado 22 de julio de 2006.

No. 11, Dr. Guillermo Moranchel, Director Nacional de Industrias Culturales, Secretaría de Cultura de la Nación, Argentina. Realizada el 20 de junio de 2006.

#### Encuestas, directorios, manuales e informes.

Atlas de infraestructura cultural de México (2003), CONACULTA, México.

Encuesta Nacional de prácticas y consumo culturales (2004), CONACULTA, México.

Formación en Gestión Cultural y Políticas Culturales (2005), Directorio Iberoamericano de Centros de Formación, UNESCO, París.

Informe Mundial sobre la Cultura 2000-2001 (2001), UNESCO, España.

Informe de Indicadores Culturales 2003 (2003), Universidad Tres de Febrero, Argentina.

Instituto de Estadísticas de la UNESCO en Montreal, ([www.uis.unesco.org/](http://www.uis.unesco.org/)).

Programa Nacional de Cultura 2001-2006, la cultura en tus manos, CONACULTA, (<http://www.conaculta.gob.mx/programa/>).

Sistema Nacional de Consumos Culturales (2005), Secretaría de Medios de Comunicación, Argentina.

Sistema de Información Cultural, CONACULTA, México (<http://sic.conaculta.gob.mx/>).

#### Sitios de Internet

UNESCO, División de Políticas Culturales y Diálogo Intercultural, [www.unesco.org/culture](http://www.unesco.org/culture)

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación la Ciencia y la Cultura, OEI, [www.oei.es/cultura](http://www.oei.es/cultura)

Red de Centros y Unidades de Formación en Gestión Cultural, IBERFORMAT, [www.iberformat.org](http://www.iberformat.org)