

RETOS DE LA POLÍTICA CULTURAL EN MÉXICO

Alfonso Castellanos Ribot

AUTOR/AUTHOR:

Alfonso Castellanos Ribot

ADSCRIPCIÓN PROFESIONAL/PROFESSIONAL AFFILIATION:

Antropólogo Social y Consultor Internacional

TÍTULO/TITLE:

Retos de la política cultural en México

The challenges of Cultural Policy in Mexico

CORREO-E/E-MAIL:

acribot@gmail.com

RESUMEN/ABSTRACT:

La creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes en 1988 representó un punto de inflexión para la política y la gestión cultural en México. En este texto se abordan algunos de los principales cambios que se gestaron, poniendo especial atención en las condiciones de acceso a bienes y servicios culturales, y se mencionan algunos de los principales retos que se enfrentan, tomando en cuenta los resultados alcanzados y el nuevo contexto nacional e internacional.

Entre los cambios figuran: una nueva etapa en la institucionalización de la política cultural; una mayor autonomía relativa de gestión del organismo responsable; una transformación de la política de estímulos; un impulso a la descentralización, la institucionalización a nivel estatal y la colaboración entre la federación y los estados; una mayor presencia del tema de cultura en la agenda legislativa; y una creciente profesionalización de la gestión y la promoción cultural.

A pesar de estos avances y de contar con un aparato institucional extenso y una vasta infraestructura, una gran proporción de la población se mantiene al margen del acceso a bienes y servicios culturales. Entre los retos que se enfrentan para resolver esta situación se identifican: los cambios jurídico-institucionales; el aprovechamiento de la tecnología digital y la banda ancha; asumir la transversalidad de la cultura para aprovechar mejor su potencial de contribución al desarrollo económico y social; la inserción integral de la cultura en los programas de prevención de la violencia; el fortalecimiento de la relación entre educación y cultura; una mayor atención en la formación de públicos; un mayor y mejor ejercicio del gasto público en cultura; y el fortalecimiento del papel de la sociedad civil.

The creation of the National Culture and Arts Council in 1988 was a turning point for cultural management and politics in Mexico. In this text, some of the main changes that were carried out are dealt with, paying special attention to the conditions of access to cultural services and goods, and some of the main cha-

llenges faced are mentioned, taking into account the results obtained and the new national and international context.

Among the changes figure: a new stage in the institutionalization of cultural policy; greater autonomy relative to the management of the responsible body; transformation of the policy of incentives; an impulse towards decentralization, institutionalization on a national level and collaboration between the federation and the states; a greater presence of the subject of culture on the legal agenda; the growing professionalization of cultural promotion and management.

In spite of these advances and counting on an extensive institutional apparatus and a vast infrastructure, a large proportion of the population remains on the margin of access to cultural services and goods.

Among the challenges faced when trying to resolve this situation we can identify: legal-institutional changes; taking advantage of digital technology and broadband; assuming the cross-cutting nature of culture to make better use of its potential for contribution to economic and social development; integral insertion of culture into violence prevention programmes; strengthening of the relationship between education and culture; greater attention to the education of audiences; greater and better exercising of public spending on culture; strengthening the role of civil society.

PALABRAS CLAVE / KEYWORDS:

Gestión cultural; acceso a la cultura; derechos culturales; instituciones e infraestructura cultural; legislación cultural; tecnologías digitales.

Cultural management; access to culture; cultural rights; cultural infrastructure and institutions; cultural legislation; digital technologies.

La creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) en 1988 representó un punto de inflexión para la política y la gestión cultural en México. Con la creación de CONACULTA se buscaba «modernizar el marco institucional de los programas gubernamentales en este campo, a fin de adaptarlos a las nuevas necesidades de la sociedad» y se reconocía que para cumplir las metas de desarrollo y bienestar se requería «que las instituciones culturales alienten la creatividad de la población y amplíen las oportunidades de acceso de los más diversos sectores de la sociedad al disfrute y la recreación de los bienes artísticos y culturales». (1)

A lo largo de los últimos veinticinco años, el país vivió cambios muy significativos en el ámbito cultural, así como profundas transformaciones políticas, económicas y sociales que afectaron al mismo. Resulta imposible abarcar en un breve texto como éste una temática tan amplia y compleja. El propósito de este texto es, más bien, abordar algunos de los principales cambios que se gestaron en la política y la gestión cultural en México a partir de ese momento, poniendo especial atención en las condiciones de acceso a bienes y servicios culturales (2) y, desde este panorama, mencionar algunos de los principales retos que enfrentan la política y la gestión cultural tomando en cuenta los resultados alcanzados y el nuevo contexto nacional e internacional en el que se desarrollan.

Entre los cambios que se dieron a partir de 1988 cabe mencionar:

- Una nueva etapa en el proceso de institucionalización de la política cultural a nivel federal, en la que el CONACULTA se perfila como articulador de los programas de las diferentes instituciones culturales.
- Una mayor autonomía relativa de gestión de dicho organismo responsable de la política cultural en comparación a la anterior Subsecretaría de Cultura de la Secretaría de Educación Pública.
- Una transformación de la política de estímulos con la creación del Fondo Nacional para la Cultura y las Artes, encaminada a eliminar la discrecionalidad y transparentar los procesos de asignación de recursos con reglas de operación claras y estables.
- Un impulso a la descentralización, a partir de políticas culturales que favorecieron la institucionalización a nivel estatal y la colaboración entre la federación y los estados, a través de la creación de fondos estatales y regionales y de un amplio abanico de programas de colaboración.
- Una mayor presencia del tema de cultura en la agenda legislativa, con la creación de comisiones de cultura en ambas cámaras.
- Una creciente profesionalización de la gestión y la promoción cultural que cuenta con programas de licenciatura y posgrado en varios centros educativos.

El CONACULTA –que fue creado como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, es decir como parte del sector educativo de la Administración Pública Federal– es a partir de entonces la cabeza del subsector cultura y como tal el en-

cargado que coordinar una gran variedad de instituciones entre las que destacan el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA), el Instituto Mexicano de Cinematografía (IMCINE), la Cineteca Nacional, Radio Educación y la red de librerías Educal, así como las Direcciones Generales de Bibliotecas, de Publicaciones y de Culturas Populares y el Festival Internacional Cervantino, entre otras dependencias.

Infraestructura y acceso a bienes y servicios culturales

A lo largo del siglo XX, sobre todo en su segunda mitad, en México se desarrolló un amplio acervo de infraestructura cultural que ha continuado creciendo hasta la fecha. Un rápido recuento que hace el *Programa Especial de Cultura y Arte 2014-2018* menciona «187 zonas arqueológicas abiertas al público, alrededor de 108.000 monumentos históricos, más de 1.200 museos, 22.630 bibliotecas (7.388 de las cuales integran la Red Nacional de Bibliotecas Públicas), 1.567 librerías y puntos de venta de libros, 620 teatros, 1.873 casas y centros culturales, 402 galerías y 654 auditorios» (3).

Buena parte de esta infraestructura fue creada a partir de 1988 como resultado directo de los programas realizados por las instituciones coordinadas por el Consejo o como producto de apoyos otorgados a instituciones estatales a través del Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados (PAICE). Así, por ejemplo, entre 1988 y 2014 el número de bibliotecas públicas creció de 3.147 a 7.388, es decir más del doble; el número de sitios inscritos en la Lista de Patrimonio Mundial de la UNESCO pasó de 6 a 32; se creó el Centro Nacional de las Artes y 16 centros estatales; las librerías del subsector cultura pasaron de 3 a 94 operadas por Educal, a las que se suman 22 del Fondo de Cultura Económica.

Sin embargo, de acuerdo con la *Encuesta Nacional de Consumo Cultural* realizada por el INEGI, en 2012 el 38% de la población de seis años o más no asistió a ningún sitio o evento cultural –considerando como tales las bibliotecas, las casas de cultura, los museos, los cines, los teatros, los sitios arqueológicos, históricos y religiosos, los parques naturales y áreas protegidas, y las hemerotecas o archivos históricos (4). Es decir que prácticamente cuatro de cada diez mexicanos se mantuvieron completamente alejados de los recintos a través de los cuales se puede acceder a una amplia variedad de bienes y servicios culturales.

A ello habría que agregar que una parte importante del acceso a bienes culturales se dio a través de mercados informales. De acuerdo con la misma encuesta, 37% de la población de estudio adquirió productos culturales en sitios no establecidos como los mercados sobre ruedas, tianguis, puestos ambulantes o en la vía pública en al menos una ocasión durante el año 2012 y que esto representa casi la mitad (47.1%) del gasto total de bienes y servicios culturales captados en la encuesta (5).

¿Cómo se explica que con un aparato institucional tan extenso y una infraestructura tan vasta, una gran proporción de la población se mantenga al margen de su cobertura?

Sin pretender agotar las posibles respuestas, menciono algunas hipótesis:

1. La infraestructura disponible no es tan grande para el volumen de la población que debe atender.
Al comparar la situación en que se encuentra México en relación a otros países en número de habitantes por distintos tipos de infraestructura (6), ocupa el lugar 14 entre 26 países de América Latina y el Caribe en número de habitantes por museo; el 12 entre 19 en número de habitantes por teatro; y el 9 entre 18 en número de habitantes por librería y punto de venta de libros.
2. La infraestructura cultural está muy concentrada geográficamente, de manera que no es fácilmente accesible para sectores importantes de la población.
Para dar una idea de la concentración, basta mencionar que 92.06% de los municipios no tienen teatro y en ellos vive más de la mitad (52.25%) de los mexicanos. El caso de las librerías y puntos de venta de libros es similar: 92.9% de los municipios no cuenta con ellos y en dichos municipios vive el 46.38% de los mexicanos; en tanto que 94% de los municipios no tiene cine y 44% de los mexicanos vive en municipios donde no hay cine (7).
3. La infraestructura no ha crecido en los últimos años al mismo ritmo que la población.
En los últimos años, la población ha crecido más rápidamente que la mayor parte de la infraestructura cultural, ocasionando que el número de habitantes por biblioteca pública, casa de cultura, museo, teatro y librería haya sido mayor en 2013 de lo que era en 2002 (8).

Más allá del peso específico que puedan tener estos factores y que merecen un análisis y reflexión más profundos, la desigualdad en el acceso a bienes y servicios culturales representa uno de los principales retos para la gestión cultural en México. Si bien dicho acceso está relacionado con la disponibilidad de infraestructura, existe una multitud de factores que inciden sobre este fenómeno. En lo que resta de este texto serán abordados, aunque sea muy brevemente y sin pretender un orden de prioridades, como algunos de los retos que enfrenta la gestión cultural en México.

Los cambios jurídico-institucionales

Una vez creado el CONACULTA se propuso «una revisión a fondo del funcionamiento de las instituciones públicas para la promoción y la difusión de la cultura y las artes, además de la modernización de los ordenamientos jurídicos que las rigen, conforme a las necesidades del mundo de hoy. (9)» A veinticinco años de distancia, esta tarea aún está por llevarse a cabo. Sin dejar de reconocer los importantes avances alcanzados en estos lustros, las bases con-

ceptuales y la estructura institucional de la política cultural merecen ser revisadas, habida cuenta de que el cambio que se veía necesario en 1988 no se dio, a lo que hay que sumar las profundas transformaciones vividas en los últimos años y las modificaciones constitucionales de 2009 que introdujeron el derecho a la cultura.

Las sucesivas administraciones del Consejo han coincidido en la necesidad de este ajuste (10). Rafael Tovar, Presidente de CONACULTA de 1992 a 2000 reconoció que «...no se tocaron las leyes del INAH y del INBA, como tampoco le entramos a presentar una ley de cultura. Quise hacerlo, estuvo en la agenda, se esbozaron proyectos, pero no encontramos la ocasión política. Recordemos que el Poder Legislativo fue sumando una mayor pluralidad y el cabildeo se tornó prioritario en otras reformas. De tal modo que habría que guardar las baterías para los tiempos de un ajuste más radical en el aparato institucional».

La siguiente administración (2000-2006), encabezada por Sari Bermúdez, presentó un proyecto de Ley General de Fomento y Difusión Cultural en 2005 que no prosperó en el Legislativo.

Sergio Vela, al frente de CONACULTA de 2006 a 2009, ha expresado que en su momento él consideraba que lo más adecuado era crear un organismo constitucional autónomo y que: «En algún momento, a pregunta expresa del presidente sobre la estructura jurídica del subsector cultural, comenté con él mis ideas; a pesar de resultarle interesantes y de considerar pertinente mi argumentación, las prioridades en las iniciativas obedecían a necesidades más imperiosas, como es comprensible».

Consuelo Saízar, que dirigió el Consejo de 2009 a 2012, relata: «Cuando me hice cargo del CONACULTA, un tema central era impulsar las reformas legales por tantos lustros postergadas. Con el apoyo de la Comisión de Cultura de la Cámara de Diputados se promovió la discusión, la puesta al día para una iniciativa de Ley de Cultura, que no se realizó».

Finalmente, el *Programa Especial de Cultura 2014-2018* establece que «la actualización del marco jurídico del sector con una visión integral y de conjunto sigue siendo una de las asignaturas pendientes de la agenda cultural del país». (11)

La reflexión y las iniciativas sobre el marco jurídico e institucional de la cultura no se han gestado sólo al interior del CONACULTA. Carlos Lara ha señalado que hay al menos nueve iniciativas presentadas en distintos momentos ante alguna de las dos Cámaras, sin contar dos iniciativas más, recientemente anunciadas que se procesan en las Cámaras de Diputados y Senadores. Habría que agregar numerosos foros de reflexión en los que artistas y gestores culturales de muy distintos perfiles han reflexionado y discutido propuestas muy diversas en torno el entorno jurídico e institucional que se requiere (12). Una revisión de la diversidad de posiciones que se han presentado explica, al menos en parte, que el tema siga siendo una asignatura pendiente. Esto aunado, al parecer, a que las prioridades del Ejecutivo han sido

otras. Las figuras que se han manejado son variadas: desde el fortalecimiento del CONACULTA, la creación de una Secretaría de Estado o bien de un organismo constitucional autónomo, hasta el regreso a una Subsecretaría de Cultura. Entre los temas pendientes están, no sólo la Ley Reglamentaria del CONACULTA o bien la nueva figura de este organismo, sino un conjunto muy amplio entre los que se puede mencionar la Ley reglamentaria del acceso a los bienes y servicios culturales que presta el Estado, las atribuciones de estados y municipios en materia de cultura, los ajustes a la Ley Federal de Derechos de Autor para el siglo XXI, una ley de estímulos a la inversión privada en cultura o ley de mecenazgo, entre muchos otros.

Aún cuando la falta de estas definiciones y ajustes no ha conducido a la parálisis, ha representado un freno al desarrollo de una política cultural en México más acorde con los tiempos que se viven, con las necesidades y exigencias sociales, y este hecho tiende a agravarse con el paso del tiempo.

El aprovechamiento de las tecnologías digitales y la banda ancha

La posibilidad de acceso a bienes y servicios culturales no sólo tiene que ver con la disponibilidad de infraestructura cultural que se analizó anteriormente, sino con otros múltiples factores. Entre ellos, las TIC están cobrando un papel cada vez más importante como una opción para acceder a contenidos culturales. Una mejor disponibilidad a internet y a sus tecnologías asociadas tiene importantes consecuencias sociales, económicas y culturales, ya que su uso abre el acceso a escala global en materia de información, comunicación, servicios, mercados y tecnología, lo que significa, desde luego, acceso a una gran diversidad de contenidos culturales.

La disponibilidad de internet, junto con innovaciones que permiten a los usuarios no sólo consumir sino producir y poner a disposición de millones de usuarios potenciales textos, sonidos e imágenes, está volviendo a internet y muy especialmente a la banda ancha en un elemento central de los flujos culturales entre individuos, grupos e instituciones.

Por ello es muy importante la Agenda Digital recientemente anunciada por CONACULTA y que tiene como prioridad poner en la red una gran diversidad de contenidos de la cultura mexicana. Pero si bien es necesario ampliar dicha presencia, también lo es realizar programas específicos dirigidos a sectores de la población cuyos niveles de acceso son inferiores al promedio.

En efecto, el crecimiento en el acceso a las TIC en México, como en muchos otros países, ha sido muy grande en las últimas décadas. Sin embargo, los niveles son inferiores a los de varios países de la región: por el número de suscriptores de internet por cada 100 habitantes (38), México ocupó en 2012 el lugar 13 entre los países de América Latina y el Caribe y el número 97 a escala mundial (13). Además, el acceso está altamente diferenciado por niveles de escolaridad, ingresos y edad y entre los ámbitos rural y urbano (14).

El Índice de Desarrollo de la Banda Ancha construido por el Banco Interamericano de Desarrollo ubica a México en el séptimo lugar entre 26 países de la región (15). De acuerdo con dicho índice, México suma 4,62 puntos, mientras que los países de la OCDE calificaron con 6,14. Entre 26 países de América Latina y el Caribe, Chile es el que tiene una calificación más elevada (5,57), seguido por Barbados (5,47) y Brasil (5,32). Lo anterior indica que México tiene un potencial de crecimiento en este campo si se dan las condiciones adecuadas de políticas públicas, de manera que es importante monitorear si las recientes reformas aprobadas en materia de telecomunicaciones tendrán los efectos positivos esperados para recuperar el rezago en banda ancha fija y banda ancha móvil y reducir las disparidades internas de carácter territorial, de escolaridad, de ingresos y de edad en el acceso a estos servicios. Éste es un desafío prioritario y urgente para México en términos de desarrollo cultural, económico y social en los próximos años.

Asumir la transversalidad de la cultura para aprovechar mejor su potencial de contribución al desarrollo económico y social

Aún cuando entre los gestores y las instituciones culturales ha permeado la importancia de la transversalidad de la cultura, en las políticas públicas y en los medios, en términos generales, la cultura se sigue identificando como un fenómeno más bien ligado a las artes y la educación y no se le reconoce suficientemente y en términos de políticas específicas su papel social y económico. De ahí que uno de los retos de la gestión cultural en México continúe siendo el obtener el reconocimiento social e institucional acerca del papel central de la cultura como fundamento y expresión de un desarrollo sustentable y obtener un tratamiento consecuente en el terreno de las políticas públicas en materias como estímulos fiscales, fomento económico, desarrollo social, telecomunicaciones, asuntos internacionales, medio ambiente y turismo.

En el tema económico, por ejemplo, se requiere de apoyos y reglas claras y específicas, así como de programas especiales orientados a promover las pequeñas y medianas empresas culturales, que no figuran todavía como tales en el radar de los organismos de fomento económico. Los esfuerzos orientados a impulsar a las empresas culturales han sido aislados, han carecido de continuidad y en general no se han adaptado a las condiciones reales en las que operan estas empresas y al tipo de garantías que pueden ofrecer por los apoyos financieros, técnicos y de capacitación que requieren (16). Aprovechar el potencial económico de las industrias culturales y creativas en un país como México con la gran vitalidad y diversidad en estos temas es un reto pendiente.

El tema de los medios resulta también de particular importancia, dado que la televisión y la radio representan una de las principales vías en términos de uso del tiempo a través de las cuales los mexicanos acceden a contenidos culturales y por el hecho de que estos medios operan con un alto grado de concentración. La cuota de pantalla del duopolio dominante representó en 2010 más del 95% de la cuota de pantalla de televisión abierta, con el 68.3% por

parte de Televisa y 28.2% de TV Azteca (17), mientras que las dos principales televisoras públicas, Canal Once y Canal 22, logran aglutinar cada una menos de 2% de la audiencia nacional.

Es interesante señalar que no obstante el desarrollo de otras tecnologías, diversos estudios muestran que a pesar de que el consumo de contenidos se ha diversificado, «la televisión sigue dominando y, de hecho, este predominio crece. En 2005, el tiempo promedio de ver televisión por hogar fue de 527 minutos al día. En 2009, se experimentó un incremento de 36 minutos. El tiempo promedio frente a la televisión por habitante pasó de 265 minutos a 281 minutos durante el mismo periodo».(18)

De ahí que ampliar y diversificar la oferta televisiva y radiofónica, a través de nuevas cadenas y de una mayor presencia de los medios públicos y comunitarios, resulta central en el tema de la diversidad cultural en México y en este sentido será muy importante evaluar el impacto que las recientes reformas en materia de telecomunicaciones tendrán sobre la situación que actualmente prevalece.

La inserción integral de la cultura en los programas de prevención de la violencia

México ha vivido en los últimos años una severa situación de violencia e ilegalidad en varias regiones del país que está permeando todas las esferas de la vida social. En este contexto, la cultura puede jugar un papel muy importante como uno de los pilares de un proceso regenerador del tejido social, la convivencia y la paz social. Como han mostrado las experiencias de ciudades de América Latina, como Medellín, o el caso de Ciudad Juárez en México, la cultura puede jugar un papel fundamental para afrontar este reto.

Por todo ello, resulta muy positivo el anuncio por parte de CONACULTA del Programa Cultura para la Armonía vinculado al Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia. Es importante tener en cuenta, como han mostrado las experiencias exitosas en este campo, que para aprovechar el potencial de la cultura como un elemento de cohesión social, cualquier esfuerzo debe estar inserto en una estrategia más amplia y transversal de transformación social. Es fundamental partir de un diagnóstico detallado, elaborado bajo una estrategia de participación e interacción entre ciudadanos e instituciones, trabajando de manera cercana y conjunta con los distintos agentes sociales y culturales locales, a fin para identificar y ejecutar acciones que respondan a las iniciativas y necesidades locales.

El fortalecimiento de la relación entre educación y cultura

Otro asunto pendiente que se ha arrastrado por décadas es el tema de la educación artística a nivel básico. De acuerdo con la ley que crea al INBA, le corresponde «la organización y

desarrollo de la educación profesional en todas las ramas de las Bellas Artes; de la educación artística y literaria comprendida en la educación general que se imparte en los establecimientos de enseñanza preescolar, primaria, de segunda enseñanza y normal.» Esta responsabilidad se extiende al CONACULTA en su decreto de creación. Por muchos años ha sido evidente que las entidades del subsector cultura no cuentan con el personal ni los recursos financieros para hacerse cargo de dicha labor, que tiene que desarrollarse en más de 200 mil planteles escolares. Aún cuando se trata de un tema que rebasa a las instituciones culturales tiene una enorme trascendencia para la cultura y para el desarrollo nacional por el papel de la educación artística en la formación integral de las personas y la construcción de ciudadanía (19). El acceso mismo a la cultura a lo largo de la vida está mediado por el contacto con los lenguajes artísticos desde la niñez y la adolescencia que debe hacer posible el sistema escolar.

En el caso de la lectura, cuyo fomento es responsabilidad del Consejo, también guarda un vínculo estrecho con capacidades y hábitos que debieran desarrollarse en la escuela. Se ha constatado que, junto con la familia, la escuela es determinante en la formación de lectores y precisamente el sistema educativo debiera permitir compensar las carencias del ámbito familiar.

Es paradójico que, estando en México inserta la cultura en el sector educativo de la administración pública federal, no haya podido aprovecharse esta situación para resolver estos retos y fortalecer el vínculo entre educación y cultura.

Una mayor atención en la formación de públicos

A pesar de la profesionalización creciente de la gestión cultural en México, el énfasis general parece centrado en la producción y en los creadores, buscando así acercar la oferta cultural a un mayor número de personas. Sin restar importancia a este eslabón de la cadena, el incremento de la oferta de bienes y servicios culturales no resuelve por sí solo el tema del acceso a la cultura. Así, lo sugieren las cifras antes mencionadas en este texto y la aparente contradicción entre una red de infraestructura en expansión y un número creciente de actividades realizadas, de proyectos apoyados, de libros publicados, de películas producidas, etc., lo que no impide que una importante proporción de la población declare no acceder a estos bienes y servicios.

Es por ello que uno de los retos es asumir la gestión desde una perspectiva más integral que incluya un mayor conocimiento, comunicación e interacción con distintos públicos potenciales y articulando distintas políticas de oferta que no sólo implican más actividades diversificadas y accesibles, sino estrategias de comunicación, mercadeo y formación de públicos.

Un mayor y mejor ejercicio del gasto público en cultura

El gasto público en cultura en México ha crecido significativamente desde el año 2000, cuando no superó los 4 mil millones de pesos, para rebasar los 10 mil millones de 2009 y llegar a cerca de 16 mil millones en 2014. En estos aumentos jugó un papel muy activo como Cámara revisora del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación enviado por el Ejecutivo.

Resulta interesante comparar estas cifras con el resto de los países de Iberoamérica, sobre todo en términos per cápita o bien como porcentaje del gasto público total. En el primer caso, de acuerdo con el estudio publicado por la CEPAL y la OEI, en México en 2013 el gasto del sector público fue de 9.0 dólares per cápita, por debajo de Cuba (46.0), Costa Rica (14.1) y Brasil (10.2) y por encima de Uruguay (8.6), Chile (7.7) y Argentina (4.1) y Colombia (2.6) (20).

De acuerdo con la misma fuente, el gasto en cultura como porcentaje del gasto total en 2013 en México representó el 0.42%, por debajo de Cuba (1.87), Costa Rica (1.23), Nicaragua (0.96), Argentina (0.71), Uruguay (0.56) y Perú (0.47). Si se incluye el gasto en cultura de instituciones que no son coordinadas por CONACULTA, como la Universidad Nacional Autónoma de México y la Universidad Autónoma Metropolitana el porcentaje sube a 0.69% (21).

Queda entonces como reto un margen de crecimiento por alcanzar al gasto público en cultura si se quiere atender a lo planteado en la *Declaración de la XVII Conferencia Iberoamericana de Cultura* de agosto de 2014 que recomendó «el objetivo de que los presupuestos de cultura de todos los países alcancen al menos el 1% del presupuesto nacional en la próxima década para reforzar, entre otros, el desarrollo económico de los países y favorecer la inclusión social».

Sin embargo, tan importante como el monto del gasto, es en qué se gasta y cómo se determina en qué se va a gastar. En este sentido, y habida cuenta del crecimiento registrado en los últimos años, el reto más urgente a resolver en materia de gasto público es el tema de los recursos presupuestales «etiquetados» por el Congreso. Desde aproximadamente 2001 la Cámara de Diputados ha aumentado de manera consistente los recursos destinados a la cultura en relación al proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación enviado por el Ejecutivo y ha decidido etiquetar parte de estos recursos a proyectos específicos. El porcentaje de recursos etiquetados ha venido creciendo desde entonces hasta alcanzar en 2013 el 24% de los recursos autorizados para cultura (22). De manera que los diputados, en la práctica, han determinado apoyar proyectos por encima de los atributos del CONACULTA y los organismos estatales de cultura, sin hacer explícitos los criterios empleados en dicho otorgamiento y sin que haya mediado ningún tipo de convocatoria a través de la cual los proyectos pudieran concursar por los recursos en igualdad de circunstancias.

La mayor influencia del Congreso en la aprobación del presupuesto, desde luego, resulta positiva. Pero con la etiquetación, la Cámara de Diputados asume facultades de política cul-

tural que pueden invadir las atribuciones del Poder Ejecutivo. Etiquetar puede afectar la lógica de planeación global del sector y fragmentarlo en proyectos de interés político local o particular. Por otra parte, se abre la puerta a un clientelismo presupuestario dado que algunos programas pueden ser aprobados por su atractivo político más que por su impacto.

Mantener, fortalecer el papel de artistas, intelectuales y gestores culturales e incorporar a otros sectores de la sociedad civil

A lo largo de los últimos veinticinco años, el panorama de la gestión y la política cultural en México se ha modificado sensiblemente. Los cambios que se dieron fueron en buena medida producto de iniciativas y propuestas surgidas desde las comunidades de artistas, intelectuales y gestores culturales. La creación misma del CONACULTA y el Fondo Nacional para la Cultura y las Artes, en diciembre de 1988 y marzo de 1989 respectivamente, obedecían a las demandas hechas por diversos artistas e intelectuales, destacadamente Octavio Paz. La creación del Canal 22 en 1993 se produce también como respuesta a una petición expresa formulada en una solicitud pública hecha por un nutrido grupo de intelectuales al Presidente Salinas.

Como había ocurrido antes, pensadores de distintas ramas de las humanidades y las ciencias sociales participaron directamente en las instituciones culturales públicas. Ejemplos destacados son Guillermo Bonfil y Rodolfo Stavenhagen que incidieron de manera profunda en la conceptualización y la operación de las políticas y programas de culturas populares.

Desde luego que la postura de artistas e intelectuales ante la política cultural ha sido muy diversa e incluye visiones muy variadas, en ocasiones excluyentes y contradictorias, de manera que las relaciones con el aparato institucional cultural han sido complejas y la incidencia en su quehacer fluctuante.

En todo caso, en distintos momentos voces como la de Carlos Fuentes, Carlos Monsiváis y Gabriel Zaid, Héctor Aguilar Camín, Enrique Florescano y Enrique Krauze, o bien las reflexiones desde la academia hechas por científicos sociales como Lourdes Arizpe y Néstor García Canclini, por citar sólo algunos ejemplos, han sido puntos de referencia clave que han orientado la política cultural y marcado la formación de las nuevas generaciones de gestores culturales.

La tarea de enfrentar los retos aquí mencionados rebasa a las instituciones culturales de distintos niveles de gobierno. Es algo que desde luego que les atañe, como también a instituciones gubernamentales de otros sectores y a los poderes legislativos del nivel federal y estatal. Pero es también responsabilidad de distintos actores sociales, tanto aquéllos que actúan primordialmente en el ámbito de la gestión cultural como en otros campos. La transversalidad a la que se ha hecho referencia a lo largo de este texto hace necesarias soluciones que involucran una participación social e institucional de un espectro muy amplio.

Hay muchos ejemplos positivos recientes que avanzan en esta ruta. Basta mencionar el caso de los «Diez compromisos indispensables para la política cultural 2012-2018» que un grupo de artistas y promotores culturales presentaron frente a los candidatos a la Presidencia de la República de manera previa a las pasadas elecciones (23), o bien el trabajo que por años ha impulsado el Grupo de Reflexión sobre Economía y Cultura (GRECU) (24) desde la Universidad Autónoma Metropolitana, así como numerosas iniciativas que llevan a cabo gestores, académicos y emprendedores culturales a nivel local. Enfrentar los retos de la política cultural exige que esta participación social se fortalezca y se desarrolle de manera continua, propositiva y estructurada, con una perspectiva incluyente y abierta.

NOTAS

- (1) Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (1989). *Programa 1989-1994*. México: CONACULTA.
- (2) Considero este tema de vital importancia, sobre todo a raíz de las reformas al artículo 4º constitucional introducidas en 2009 que establecen que «toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales».
- (3) Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (2014). *Programa Especial de Cultura y Arte 2014-2018*. México: Diario Oficial de la Federación.
- (4) Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (2012). *Encuesta Nacional de Consumo Cultural de México*. México: INEGI.
- (5) Ob. cit.
- (6) Para este análisis se utiliza la información del Sistema Cultural de las Américas (SICLA), desarrollado por el Banco Interamericano de Desarrollo con datos proporcionados por los Ministerios de Cultura u organismos equivalentes de veintiséis países de América Latina y el Caribe (<http://www.sicla.org>). En la escala construida el primer lugar lo ocupa el país con menos habitantes para cada museo, teatro o librería y el último el país con más habitantes por cada tipo de infraestructura.
- (7) Cálculos propios con base en datos del Sistema de información Cultural del CONACULTA (<http://sic.conaculta.gob.mx>)
- (8) Se toma como referencia 2002 ya que los datos de que se dispone para años anteriores no son estrictamente comparables.
- (9) Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (1989). *Programa 1989-1994*. México: CONACULTA.
- (10) Los testimonios que aparecen en este apartado están tomados de CRUZ, E. y LARA, C., (coords.) (2012). *1988-2012 Cultura y transición*. México: Universidad Autónoma de Nuevo León.
- (11) Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (1989), Programa 1989-1994, México: CONACULTA, p. 53.

- (12) Para un recuento pormenorizado de los distintos foros y encuentros organizados y las propuestas presentadas en los últimos años se recomienda revisar LARA, C. (2013). *Voces, ecos y propuestas para la agenda cultural del siglo XXI*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- (13) Unión Internacional de Telecomunicaciones, ONU (2013). *The State of Broadband 2013: Universalizing Broadband*. Ginebra: UIT.
- (14) Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (2004). *Encuesta Nacional de Prácticas y Consumo Culturales*. México: CONACULTA.
- (15) GARCÍA ZABALLOS, A. y LÓPEZ RIVAS, R. (2014). *Socioeconomic Impact of Broadband in Latin American and Caribbean Countries*. Washington, D. C.: BID.
- (16) Sobre este tema ver CRUZ, E. (coord.) (2010). *Economía cultural para emprendedores. Perspectivas*. México: Universidad Autónoma Metropolitana.
- (17) HUERTA-WONG, J. E. y GÓMEZ GARCÍA, R., (2011). «Concentración y diversidad de los medios de comunicación y las telecomunicaciones en México». *Comunicación y sociedad*, nº 19.
- (18) SOSA PLATA, G. y GÓMEZ, R (2011). *Los medios digitales: México*. Londres: Open Society Foundations.
- (19) Ver JIMENEZ, L., AGUIRRE, I. y PIMENTEL, L. (2011). *Educación artística, cultura y ciudadanía*. Madrid: OEI.
- (20) Organización de Estados Iberoamericanos (2014). *Cultura y desarrollo económico en Iberoamérica*. Madrid: OEI.
- (21) Centro de Investigación para el Desarrollo Cultural y la Educación Artística (2014). *Análisis de Presupuesto de Egresos de la Federación 2011-2013*. Aguascalientes: CIDCEA.
- (22) Ob. cit.
- (23) Ver <http://10compromisospoliticacultural.blogspot.mx/>
- (24) Ver <http://economiacultural.xoc.uam.mx/index.php/quegreco>