

T e s i s

**LA ADMINISTRACIÓN FEDERAL EN EL FOMENTO Y LA DIFUSIÓN DE LA
CULTURA Y LAS ARTES:**

EL CAMBIO EN LA POLÍTICA CULTURAL MEXICANA

Víctor Manuel Álvarez Flores

El Colegio de México. Licenciatura en administración pública.

Agosto de 2004

Pensé y realicé esta investigación durante dos años excepcionales de mi vida.

قلبي اختارك

Índice

	Pág.	
0	Introducción	1
0.1	SENTIDO DE LA INVESTIGACIÓN	1
0.2	DIMENSIONES ANALÍTICAS	6
1	Referentes teóricos	8
1.1	PRESENTACIÓN	8
1.2	UN NUEVO PARADIGMA PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	9
1.2.1	ESTUDIO SECTORIAL DE LA ADMINISTRACIÓN	12
1.3	EL SECTOR DE LA CULTURA	
1.3.1	LA AUTONOMÍA RELATIVA	13
1.3.2	COMUNIDADES INTELLECTUALES Y ARTÍSTICAS	14
1.3.3	BIENES Y SERVICIOS CULTURALES	15
1.4	CIERRE	16
2	Visión panorámica de la política cultural en México	17
2.1	PRESENTACIÓN	17
2.2	LA OFERTAGUBERNAMENTAL: BASES IDEOLÓGICAS Y POLÍTICAS DE LAS ACTIVIDADES DE FOMENTO Y DIFUSIÓN CULTURALES	18
2.2.1	LA IDEA DE SIERRA SOBRE LA CULTURA. EL PUNTO DE PARTIDA	19
2.2.2	LA IDEA DE VASCONCELOS. ENTRE LA CULTURA POPULAR Y EL ARTE DE LA REVOLUCIÓN	21
2.2.3	LAS CONTROVERSIAS INTELLECTUALES Y ARTÍSTICAS	27
2.3	LA CONSOLIDACIÓN DEL SECTOR DE LA CULTURA	28
2.3.1	DESARROLLO INSTITUCIONAL DE LA CULTURA	29
2.3.1.1	LA CULTURA EN LA SEP	30
2.3.1.2	LAS INTERMITENCIAS DE LA DIRECCIÓN DE ARQUEOLOGÍA, 1924 – 1930	31
2.3.1.3	LOS DEPARTAMENTOS EN MATERIA PATRIMONIAL Y ARTÍSTICA, 1930-1934	31
2.3.1.4	LOS GRANDES INSTITUTOS CULTURALES	32
2.3.1.4.1	EL INAH, 1939	33
2.3.1.4.2	EL INBA, 1946	33
2.3.2	UNA SUBSECRETARÍA PARA LA CULTURA	34
2.3.3	DIVERSIFICACIÓN DE LAS TAREAS DE OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS	35
2.3.4	LOS NUEVOS ESCENARIOS Y PÚBLICOS	
2.3.4.1	LOS ARTISTAS DISIDENTES	36
2.3.4.2	LAS INDUSTRIAS CULTURALES	39
2.3.4.3	EL CAMBIO GENERACIONAL	41
2.4	REPENSAR EL SECTOR CULTURAL	42

	Pág.	
3	Los años previos a la reestructuración	44
3.1	PRESENTACIÓN	44
3.2	PARTE 1: EL MOSAICO ORGANIZACIONAL DEL SECTOR CULTURAL	44
3.2.1.	VISTO A TRAVÉS DEL TIEMPO	44
3.2.2.	DE CARA A LA REESTRUCTURACIÓN	48
3.2.2.1	LOS DESCONCENTRADOS ADMINISTRATIVOS	50
3.2.2.2	LAS DIRECCIONES GENERALES	53
3.2.2.3	ORGANISMOS SECTORIZADOS	55
3.2.2.4	OTRAS INSTITUCIONES CON FUNCIONES CULTURALES	57
3.3	PARTE 2: EL CAMBIO DE PARADIGMA PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LA CULTURA	59
3.3.1.	LA PROBLEMÁTICA, SEGÚN EDUCACIÓN PÚBLICA	59
3.3.1.1	PRIMERA REUNIÓN NACIONAL DE EVALUACIÓN DEL SUBSECTOR CULTURA	60
3.3.1.2	SEGUNDA REUNIÓN NACIONAL DE EVALUACIÓN DEL SUBSECTOR CULTURA	61
3.3.2.	EL DEBATE FUERA DE MÉXICO	65
3.4	PERSPECTIVA	67
4	La era CONACULTA	68
4.1	PRESENTACIÓN	68
4.2	EL CONACULTA	70
4.2.1	COMPLEJIDAD Y AMALGAMA ADMINISTRATIVAS	70
4.2.2.	ADMINISTRACIÓN DIFERENCIADA, LA DIRECCIÓN DE BIBLIOTECAS	72
4.2.3.	ADMINISTRACIÓN DIFERENCIADA, EL INAH	73
4.3	BASE JURÍDICA DEL CONACULTA	77
4.3.1	EL PASO DE UNA SUBSECRETARIA A UN CONSEJO	79
4.4	DIMENSIÓN SIMBÓLICA DEL CONACULTA	81
4.4.1	UN DISCURSO PARA EL CONACULTA	82
4.4.2	LA AMPLIACIÓN DEL DISCURSO 1994-2000	85
4.4.3	LA CIUDADANIZACIÓN	87
4.5	DIMENSIÓN DE LA GESTIÓN DEL CONACULTA	89
4.5.1	EL DESPLIEGUE DE LA POLÍTICA CULTURAL	89
4.5.2	LA DESCENTRALIZACIÓN	91
4.5.3	LA DESCENTRALIZACIÓN EN LA ERA CONACULTA	92
4.5.3.1	PACMYC Y FONCA	96
4.5.3.1.1	DESCENTRALIZACIÓN Y CULTURAS POPULARES	97
4.5.3.1.2	PACMYC, UNA HISTORIA DE DESCENTRALIZACIÓN	98
4.5.3.1.3	DESCENTRALIZACIÓN Y FOMENTO A LA CREACIÓN	101

	Pág.	
5	Conclusiones generales	103
6	Fuentes	117
	6.1 MONOGRAFÍAS Y COMPILACIONES	117
	6.2 ARTÍCULOS, REPORTES Y PONENCIAS	118
	6.3 OTROS DOCUMENTOS	121
	6.4 ENTREVISTAS	121
7	Anexos	122
	A. SUBSECTOR DE CULTURA EN TABLAS (SEP 1983-1987).	122
	B. ORGANIGRAMAS DE LA SEP	129
	Esquema B.1 LA SEP, 1922	130
	Esquema B.2 LA SEP, 1934	131
	Esquema B.3 LA SEP, 1942	132
	Esquema B.4 LA SEP, 1948	133
	Esquema B.5 LA SEP, 1961	134
	Esquema B.6 LA SEP, 1971	135
	Esquema B.7 LA SEP, 1988	136
	Esquema B.8 LA SEP, 1990	137

**LA ADMINISTRACIÓN FEDERAL EN EL FOMENTO Y LA DIFUSIÓN DE LA CULTURA Y LAS ARTES:
EL CAMBIO EN LA POLÍTICA CULTURAL MEXICANA**

0 INTRODUCCIÓN

0.1 SENTIDO DE LA INVESTIGACIÓN

Las crisis económicas de los años ochenta catalizaron transformaciones en el sector público mexicano. A partir del gobierno de M. de la Madrid y, más claramente, durante los gobiernos de C. Salinas y E. Zedillo, tomaron fuerza las ideas de corte liberal como legitimadoras de la acción gubernamental. Durante estos sexenios, el Estado se adelgazó como consecuencia de las políticas de ajuste y el cambio en el modelo económico. La crisis política electoral de 1988 condujo la demanda de nuevas relaciones entre sociedad y Estado a un nivel mucho más articulado y consciente que, en buena medida, contribuyó a afianzar el viraje señalado por Luis Aguilar Villanueva en la gestión pública mexicana.¹

En este contexto, el sector cultural mexicano fue reestructurado con un discurso que promovió su autonomía y modernización. Así, a fines de 1988, se decretó la aparición

¹ El autor explica cómo la capacidad de la acción gubernamental para satisfacer puntualmente demandas y necesidades sociales había constituido el fundamento de su legitimidad durante decenios. Desde los años ochenta, sin embargo, el agotamiento del modelo de gestión tradicional (central, directa y discrecional) es evidente ante el cambio en la realidad social y económica. La participación, como nueva fuente de legitimidad, hará que la gestión pública, en lo sucesivo, no descarte tipos de administración basados en los principios de cooperación, contratación, subcontratación, etc. *Vid.* su artículo “Gestión gubernamental y reforma del Estado”, en Mauricio Merino, (coord.), *Cambio político y gobernabilidad*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1992.

de un Consejo para la Cultura y las Artes que encabezaría los trabajos gubernamentales en uno de los sectores más heterogéneos de la política pública nacional. Bajo el discurso modernizador, se habló de coordinación, simplificación y eficiencia, términos de muy reciente ingreso en el diccionario de la administración de la cultura en México; también se anunció el retiro de las manos gubernamentales de aspectos que sólo incumbían a la comunidad artística como la asignación de las becas para la creación; y se promovió la diversificación de los recursos que financian ciertas actividades culturales como la conservación y la restauración de obras del patrimonio nacional; esto es, se insinuó la inclusión de nuevos actores sociales en las funciones típicamente gubernamentales de promoción y salvaguarda del capital cultural. La descentralización, en fin, se ubicó también en la cima de la nueva pirámide axiomática para la gestión cultural.

En vista de lo anterior, intento que esta investigación nos proporcione elementos que permitan calibrar los cambios que ha experimentado la función gubernamental de fomento y difusión de la cultura y las artes, y que está contenida en la política cultural del Estado mexicano. Más allá de la creación de instituciones nuevas (CONACULTA) y del simbolismo que, necesariamente, las ha acompañado, es interesante averiguar si, en su desdoblamiento real, la política cultural ha podido modificar ciertas características de antaño: la lógica expansiva de los servicios culturales ofrecidos por el Estado; la gestión gubernamental directa de las políticas culturales, que excluye formas de administración basadas en la cooperación entre comunidades y gobierno y entre los distintos ámbitos de gobierno entre sí; la fuerte presencia del gobierno federal por encima de los estados y municipios; así como la concentración de la vida cultural en la Ciudad de México.

Partí con dos ideas generales que, afortunadamente, se han venido caricaturizando y desmitificando con el desarrollo de la investigación, de tal suerte que ahora reconozco en ellas su verdadero valor: ser simplemente los puntos de referencia para las pesquisas y el ordenamiento de la información. La primera de ellas fue que *las actividades de fomento y difusión culturales en México se han entendido tradicionalmente y, prácticamente, de manera exclusiva como acciones gubernamentales.*

Al rastrear las bases ideológicas de la intervención gubernamental en la materia, se descubre, contrariamente, un temprano entendimiento de la cultura como una fuerza creativa de la sociedad que, en esta medida, es espontánea y cotidiana. El reconocimiento de don Justo Sierra es explícito: la cultura *idealmente* debe dejarse en manos de la sociedad misma; pero, mientras no se generalice el público que pueda sustentarla, el Estado mexicano deberá difundirla y fomentarla. Es así, como se justifica e intensifica, desde el seno del antiguo régimen, una tradición importante de mecenazgo gubernamental para el proceso artístico y el entendimiento gubernamentalista del fomento y la difusión culturales.

En la historia posrevolucionaria, los gobiernos nacionales pusieron el énfasis en llevar la cultura a toda la población. No ha sido mi intención brindar connotaciones negativas. Ya hay suficientes críticas a la labor de fomento y difusión de los gobiernos mexicanos que no, por ser llamativas, explican necesariamente la realidad. Así, por ejemplo, que “el gobierno jamás fomentó la expresión cultural desde abajo, es decir, desde la sociedad misma” es una idea que puede tocar fácilmente el entusiasmo de muchos, pero que oculta, a mi manera de ver, cuando menos una realidad, y niega una de las excepciones que la política ha antepuesto a las denominadas leyes del mercado.

Por una parte, al apoyar acríticamente una expresión como aquella, se está desconociendo un hecho simple, pero fundamental: la fragilidad y, en algunos casos, la ausencia absoluta de públicos culturales en México durante buena parte del s.xx que, por si misma, justificaría el estilo de intervención del gobierno en el ámbito de la cultura. Por otra parte, al aceptar esta expresión *a priori*, se le está negando a la administración pública la posibilidad de que, en ciertos casos, la oferta sea la generadora de su propia demanda.

Los estudios económicos aplicados han demostrado cómo, lejos de responder a la demanda, la cultura es un campo excepcional en el que la oferta la genera; y en el que es virtualmente imposible hallar equilibrios de mercado, puesto que la oferta tiene,

además, efectos exponenciales en la demanda.² Diversos analistas administrativos, en otro sentido, han señalado que la definición de los problemas públicos y su promoción en la agenda pública tampoco responden necesariamente a una demanda o necesidad sentida en un sector de la sociedad, sino también a previsiones y cálculos de conveniencia política dentro de la esfera gubernamental.

En todo caso, si son legítimas o no las políticas culturales “desde arriba” es asunto discutible. Lo que es innegable es que, en el caso mexicano, la idea gubernamental de llevar la cultura a todos fue un resultado histórico, que terminó por favorecer el despliegue de una vasta infraestructura en el país; la expansión de las denominadas burocracias culturales; y el afianzamiento de una pretensión universalista para la provisión de los servicios culturales. Desde luego, llevar la cultura a todos fue, en todo momento, un objetivo muy abstracto, porque los medios de los que dispone el Estado para su cumplimiento no son claros, y la medición de la eficacia y la eficiencia en este ámbito de política es, cuando menos, complicada. Como agravante de lo anterior, tenemos que la cultura no siempre fue un sector consolidado dentro de la estructura administrativa nacional. Al contrario, la cultura se encontró normalmente subsumida, en primer lugar, a la política educativa nacional y, en segundo lugar, al gusto del mecenas en turno.

La segunda idea de partida fue que *los principios liberales, introducidos en el sector cultural mexicano durante la segunda mitad de los años ochenta, habrían producido cambios más discursivos y formales, que operativos*. Los resultados de esta investigación se han encargado de ir la matizando; y, al mismo tiempo, han resaltado la utilidad de la propuesta que llevaba implícita: estudiar el sector cultural a partir de tres ángulos, uno institucional, otro simbólico y uno más centrado en la gestión de los programas.

Respecto de la validez de la idea en sí misma, se puede decir, por una parte, que el principio de universalidad en la provisión de bienes y servicios, auspiciado por el proyecto político de la Revolución Mexicana, pareciera haber desarrollado estrategias

² Vid. Josette Feral, *La culture contre l'art*, (cap. 1. *La culture et le culturel*), Québec, Presses de l'Université du Québec, 1990.

de supervivencia en el sector cultural de nuestros días. Es interesante analizar cómo un sector, que no ha escapado de la irradiación de las tendencias actuales de gestión pública, llega a interesarse en preservar ciertos estilos, simbolismos y discursos de antaño. Aunque la democratización y las nuevas corrientes de pensamiento en el campo organizacional han llevado el debate de la administración de la cultura y, en general, de la administración pública hacia nuevos enfoques y prácticas —como la focalización de las acciones gubernamentales, el estudio del impacto en la equidad social, regional y local de las políticas— constatamos, por ejemplo, que el análisis de los públicos culturales no ha logrado despegar y permanece anclado como tema pendiente de la agenda pública nacional.

Por otra parte, nuestra investigación nos permite afirmar que, más allá de las pugnas teóricas y las batallas simbólicas, la operatividad de las políticas de fomento y difusión ha experimentado cambios muy importantes en la era del CONACULTA. Los programas culturales se gestionan, hoy en día, mediante una estrategia de intervenciones diferenciadas, crecientemente participativas e intergubernamentales.

Evidentemente, la gestión y operación de los programas culturales se ha venido transformando aún antes del surgimiento del CONACULTA y del auge de la ola neoliberal entre la clase política mexicana. La heterogeneidad de funciones y la diversidad de actores, como principios inherentes al sector de la cultura, exigieron con antelación cierta diferenciación en la actuación gubernamental. Prueba de esto es el impresionante catálogo de organismos culturales con el que contaba el país ya en 1988, y que será absorbido por el Consejo para la Cultura a partir de aquel año.³

Así, la flexibilización en la gestión y la diversificación de las formas organizativas para la cultura fueron respuestas a necesidades prácticas y a la evolución de un sector que iba creciendo y especializándose, antes que a planteamientos teóricos y posicionamientos políticos (los que cobijarían al nuevo Consejo de los años ochenta, por ejemplo). Los últimos años, no obstante, han venido a reconocer formalmente y, en

³ El capítulo tercero presenta el mosaico organizacional del sector en los años previos de la reestructuración.

todo caso, a ratificar y acentuar un aspecto de suma importancia: que el cultural tiene que ser un juego abierto; horizontalmente hacia los distintos actores sociales, y verticalmente hacia a todos los ámbitos de gobierno.

Teniendo en mente los puntos de discusión anteriores, derivados de las dos ideas originales, nuestro análisis marcha tras las respuestas a preguntas más generales como ¿en qué medida han cambiado los alcances y la legitimidad de la política cultural en México?; ¿el sector cultural, al igual que otros dentro de la administración pública, se ha simplificado y ha orientado su acción hacia la eficiencia?; ¿el sector se ha abierto a nuevas formas de participación de la sociedad?; en fin ¿podría decirse que ha habido un cambio efectivo en la manera de pensar pero, sobre todo, gestionar los programas culturales en nuestro país? y ¿en qué medida el CONACULTA ha contribuido a ello?

0.2 DIMENSIONES ANALÍTICAS

Es indispensable aclarar rápidamente qué se entiende por política pública, ya que la estructura de la investigación está ligada estrechamente a la noción que se propone enseguida. El esfuerzo académico ha producido múltiples acepciones para este término durante los últimos decenios. Ante la falta de consenso y, sobre todo, la imposibilidad latente de categorizar y, con ello, simplificar acciones gubernamentales de suyo complejas, han aparecido definiciones de todo tipo, desde aquella que se limita a ver la política pública como una acción o no acción del Estado para cumplir con ciertos objetivos, hasta aquella que identifica la política pública con *situaciones en las que el Estado, ante un problema determinado, ejecuta una estrategia echando mano de incentivos monetarios, legales y organizacionales para cumplir determinados objetivos.*

En la tesis, retomo esta definición, pero además incorporo el aspecto cognoscitivo de las políticas; es decir, subrayo la existencia de valores y creencias que influyen poderosamente en la dirección de las mismas. Lo anterior implica, entre otras cosas, que no todas las situaciones suelen encontrar soluciones racionales y que algunas

pueden, en la práctica, dar preferencia a soluciones cargadas de simbolismo y conveniencia política.

De esta manera, la política pública se entiende como *un conjunto de acciones, más o menos coherentes entre sí, que responden (echando mano de incentivos monetarios, legales y organizacionales) a un conjunto de valores y principios normativos considerados como adecuados dentro de un proyecto de gobierno en un momento determinado*. La política pública, por lo tanto, refleja cierto apego a principios fundamentales y los reproduce sectorialmente.

Con base en la definición anterior, se justifican tres dimensiones o ejes de análisis para proceder a la deconstrucción del sector cultural mexicano, principalmente, en la era CONACULTA. Una primera aproximación, analiza las estructuras gubernamentales dispuestas para el ejercicio de las atribuciones federales en materia cultural; es decir, la diversidad organizacional en el sector. Un segundo acercamiento simbólico identifica las líneas discursivas que acompañan la creación de los organismos y los programas culturales, así como los anuncios explícitos por parte de la clase gobernante acerca del lugar que la cultura (como ámbito de política pública) debe ocupar dentro del conjunto social. Finalmente, una tercera dimensión se centra en la gestión de la cultura, con el propósito de descubrir la lógica de actuación cotidiana y real, de implementación, financiamiento e interacción de agentes gubernamentales y no gubernamentales en la operación de las políticas de difusión y fomento a la cultura y las artes.

Las dimensiones propuestas tienen una utilidad heurística. La política cultural es mucho más compleja y puede abordarse desde otras perspectivas; sin embargo, el análisis sugerido puede ayudar a demostrar que en México se vivió un proceso de cambio en el ámbito cultural que, por lo demás, no ha estado a salvo de dificultades y contradicciones.

Capítulo 1

Referentes teóricos

1.1 PRESENTACIÓN

En este capítulo, primeramente, se da un repaso general a las ideas que han renovado la visión de la administración pública de los últimos decenios y que, en especial, han buscado orientar un cambio en la gestión de los programas públicos. Se introducen ideas que pueden agruparse bajo la corriente de “nueva gestión pública” y que han pretendido ofrecer una visión teórica renovada del fenómeno administrativo a la luz de los cambios sociales, económicos y tecnológicos de fines del siglo xx.

Enseguida, se explica cómo se implica la idea de sectorización de la administración pública a partir del agotamiento del paradigma tradicional. Mi objetivo, evidentemente, es subrayar la conveniencia del estudio sectorial de las políticas públicas para, finalmente, introducir la reflexión en torno a las peculiaridades del sector de la cultura, asumiendo que éstas juegan un papel esencial en la elección gubernamental de sus estrategias de gestión, líneas discursivas y procedimientos para este ámbito.

En suma, este apartado brinda elementos teóricos que permiten responder las preguntas siguientes: ¿cuáles han sido las transformaciones más significativas que ha sugerido el tránsito de paradigmas en la administración pública?; ¿cómo se justifica el estudio sectorial de las políticas, a partir de la transición de paradigmas administrativos? y, en fin, ¿qué elementos vuelven singular al sector de la cultura en la administración pública y, en consecuencia, cuáles son algunos de los retos más evidentes de cara a la formulación y la implementación de las políticas públicas que le conciernen?

1.2 UN NUEVO PARADIGMA PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA⁴

Para entender el tránsito de paradigmas en la administración pública, tenemos que remitirnos a una idea fundamental; la administración es una realidad que evoluciona de la mano de otra: el Estado. El siglo xx dejó constancia de cambios significativos en el tamaño del Estado. Las tareas representativas del Estado decimonónico “mínimo” o “policía”cohabitaron en este siglo con otras encaminadas a proveer un cierto nivel de bienestar a la ciudadanía.

Así, la idea de que el Estado podía ser actor central del funcionamiento de las economías mixtas condujo a una primera diferenciación de la administración pública, que amplió su campo de acción de la defensa nacional y el orden público a terrenos económicos y sociales en los que la educación ocupó un lugar importante.

En breve, la historia del s.xx es la historia de la progresiva diferenciación de la administración pública. Cada campo origina nuevos campos administrativos. El Estado educador, por ejemplo, define mejor sus frentes: primero, éste hace una distinción entre las administraciones de la educación y de la cultura; para dar paso, en fin, a una tipificación exhaustiva de las diferentes modalidades de la intervención del Estado en materia educativa y cultural. Así, las bibliotecas, el fomento y difusión de la alta cultura, la defensa del patrimonio, el fomento y la difusión de la cultura popular se constituyen en los primeros frentes de la acción cultural del Estado.

La expansión de las estructuras estatales condujo a la diferenciación de las funciones del aparato público para la cultura. Sin embargo, la administración pública del Estado social de derecho del s. xx seguía condicionada por ideas optimistas que confiaban en

⁴ Un paradigma es una representación global que sirve como punto de referencia para la actuación pública; integra el conjunto de valores que constituyen las creencias de base de un amplio número de actores, así como una serie de normas que permiten elegir entre varias conductas. Un paradigma, en suma, filtra la visión de la realidad y guía las decisiones y acciones futuras de los gobiernos. Tomado de Isabelle Rousseau, “Paradigma político”, en Laura Vaca, *et. al.*, (coord.), *Léxico de la política*, México, FCE, 2000.

la operación “normal” de la política pública a partir del cumplimiento de un mandato legal.

La progresiva diferenciación de la administración pública tendrá un momento clave con la crisis del Estado social de derecho desde finales de los años setenta y, claramente, a partir de los años ochenta. En esta década, el mundo constató la desmitificación de una de las premisas fundamentales de la organización de la administración pública: el Estado no era, necesariamente, el tren del bienestar, ni la única palanca para el desarrollo.

Así, el paradigma de la planeación en la administración pública, que había coincidido con la consolidación del Estado del bienestar en Europa occidental y el auge del modelo de desarrollo hacia dentro en México, entra en crisis. La crítica es contundente; la visión tradicional de la planeación, según la cual “el sector público se allega de recursos y satisface demandas” corresponde a una visión simplificada de la administración pública; impregnada aún por la rigidez del derecho administrativo, que sugiere el desdoblamiento automático de la política pública una vez aprobado el presupuesto y garantizada la legalidad de los procedimientos.

En los últimos treinta años, tras la ola del pensamiento “neoliberal”, existe una tendencia a reconocer que el Estado sigue siendo actor del desarrollo, pero que, comúnmente, presenta “fallas” en su acción. En este contexto, de redimensionamiento de la acción del Estado, surgieron ideas que, poco a poco, se agruparon en un nuevo paradigma para la administración pública. Llamado de muchas formas, el paradigma de “la reforma administrativa”, “posburocrático” o, en una versión más actual, de “nueva gestión pública”, replantea la relación fines-medios de la administración pública, y termina por propugnar una planeación estratégica para las organizaciones públicas, que les permita llevar a cabo una gestión flexible, simplificada y realmente diferenciada por campos administrativos; es decir, que les permita innovar en cuanto a los medios de los que se valen para alcanzar sus propósitos. Dentro del nuevo planteamiento, la legitimidad administrativa se traslada del *qué* y el *cuánto*, al *cómo*, por lo que las nociones de eficiencia y de utilidad pasan a ocupar un lugar importante.

Quiero destacar que el concepto de estrategia tampoco era compatible con el paradigma de la planeación y, en general, con la teoría burocrática tradicional, según la cual la burocracia se conducía escrupulosamente por las reglas establecidas. A partir de los años ochenta, el nuevo paradigma tiende a aceptar que las organizaciones públicas están envueltas en juegos estratégicos determinados, entre otros aspectos, por la intensidad de los intercambios de la organización con otras organizaciones y por las contingencias de su entorno.⁵

La idea de que la administración no se somete exclusivamente a la legalidad y que, al contrario, se desempeña como representante de su medio de intervención⁶ también es ampliamente aceptada dentro del nuevo paradigma y tiene implicaciones importantes sobre la gestión de los programas públicos. En particular, el nuevo paradigma concibe un universo de organizaciones públicas complejo, que permite hacer la distinción entre gestión directa y gestión estratégica y, en fin, hablar por vez primera de gestión intergubernamental (en la que participan distintos ámbitos de gobierno) y gestión cooperativa (en la que intervienen organizaciones públicas y no públicas).

Finalmente, hay que destacar que, en el nuevo paradigma, la politización de la administración no se niega. Los principios de “la nueva administración pública”, por ejemplo, participación, negociación, descentralización, rendición de cuentas, han subrayado con nitidez la finalidad política de la acción administrativa y, hoy en día, la necesaria adecuación de la estructura de la administración a los valores democráticos.⁷

⁵ Michel Crozier en *El actor y el sistema* estudió el juego como instrumento básico de la acción organizada y las relaciones en el medio como proceso de poder e intercambio.

⁶ Vid. Lucien Nizard, « Les dynamiques contradictoires en œuvre dans l'administration française : un essai d'explication théorique », en *Revue Française d'Administration Publique*, vol. jul.- sep., 1980.

⁷ Vid. Rafael Bañón, “Los enfoques para el estudio de la administración pública: orígenes y tendencias actuales”, en Bañón, *et. al.* (comp.) *La nueva administración pública*, Madrid, Alianza, 1997.

1.2.1 ESTUDIO SECTORIAL DE LA ADMINISTRACIÓN

Una de las implicaciones más interesantes del agotamiento del paradigma burocrático tradicional ha sido el estudio sectorial de la administración pública. Al desmentir definitivamente la utilidad de las categorías tradicionales de discriminación --lo político, lo administrativo--, la administración pública ha dejado de ser un ente monolítico y homogéneo, ajeno a los juegos de poder, y la administración *se ha personalizado* según el tipo de público al que atiende y la naturaleza de los bienes y servicios que provee. De esta manera, las tensiones, conflictos y contradicciones propios de un sector administrativo merecen un tratamiento específico; sectorial, en estricto sentido.

El estudio sectorial de las políticas ha sido acogido, principalmente, en universidades europeas que, además de concederle un lugar destacado a las estructuras y la operación de las políticas públicas, suelen destacar la relevancia de su dimensión simbólica y valorativa.⁸ Desde la perspectiva global-sectorial, por ejemplo, las políticas públicas se ven como construcciones sociales; lo que implica, entre otras cosas, que en su desdoblamiento no se ciñen estrictamente a un plan de acción, por más racionales que sean sus supuestos y diagnósticos. Las políticas se enriquecen y adecuan sectorialmente y constituyen los instrumentos de mediación por excelencia de los gobiernos en su interacción con los distintos actores de una sociedad moderna.

⁸ La política cultural, como cualquier otra, no sería, bajo la perspectiva aludida, simplemente una cadena de acciones más o menos racionales que utilizan recursos legales y organizacionales en la solución de problemas específicos, sino también podrían verse como un conjunto de acciones que responden a una idea del mundo específica y compartida por el grupo político en el poder. Los estudios sectoriales de las políticas públicas reaccionan frente al análisis de la acción gubernamental más tradicional, llamado *policy analysis*, que ha dominado la literatura anglosajona en la materia. Una de las críticas más acertadas, que se hace al *policy analysis*, destaca su carácter secuencial, al presentar las políticas públicas como un proceso que inicia con la identificación de un problema considerado público; continúa con la elaboración de un diagnóstico y la elección de un plan de acción; y finaliza con la implementación y la evaluación general de la política. El enfoque sectorial dice que el proceso arriba descrito es bastante artificial, pues, en la práctica, la realidad en la que el funcionario público actúa y sobre la cual trata de incidir es diversa y más compleja e irracional (*irreverente*) de lo que los expertos o manuales pueden prever. El analista que emplea el *policy analysis*, a menudo, termina haciendo una racionalización *a posteriori* de las políticas y tiende, con ello, a menospreciar el contexto social en el que éstas *se conforman*.

En el caso del enfoque global-sectorial existe también una base cognoscitiva. Las políticas se inscriben dentro de una lógica más o menos coherente, que se denomina paradigma global; y se hallan vinculadas por ciertos valores y normas consideradas como “aceptables” por los políticos en un momento determinado.

No obstante, en su desdoblamiento, las políticas tienen que adecuarse a la especificidad sectorial. Esta es la idea más útil para nuestra investigación. Los grandes lineamientos del paradigma global tienen que pasar por los filtros sectoriales: tipo de actores, naturaleza de bienes y servicios, así como escenarios organizacionales y marcos legales específicos. Utilizando el lenguaje sociológico adoptado por el enfoque global-sectorial, decimos que una política pública sectorial es la traducción de un paradigma en un plano político, sea el de la cultura o cualquier otro.

1.3 EL SECTOR DE LA CULTURA

1.3.1 LA AUTONOMÍA RELATIVA

Tanto en el viejo como en el nuevo paradigma administrativo, los fines de la administración de la cultura han sido los mismos. *Las políticas culturales han pretendido, históricamente, exaltar y dar a conocer, entre la propia población y en el exterior, el patrimonio de creaciones y sensibilidades de una comunidad; así como patrocinar su estudio e, incluso, contribuir directamente a reproducir el legado para asegurar su permanencia.*⁹ Sin embargo, el nuevo paradigma ha volcado la atención sobre los medios para alcanzar tales propósitos y ha resaltado un hecho que había permanecido ignorado durante la mayor parte del s.xx: la autonomía relativa de la administración cultural; es decir, la delicada frontera entre el trabajo administrativo y el trabajo político en el sector de la cultura.

⁹ Glosa hecha de Bernardo Mabire, *Políticas culturales y educativas del Estado mexicano de 1970 a 1997*, México, El Colegio de México, 2003. (*Jornadas*, 139). Bajo esta definición –advierto-- cabe la pregunta de si los objetivos culturales del Estado son asequibles mediante el apoyo a otras áreas de la administración pública que, aunque no sean estrictamente “culturales”, suelen tener un impacto real en el alcance de las metas de este sector. Pensemos en los apoyos al campo de la educación básica, la educación superior, la ciencia y tecnología, o hasta el de la política exterior como caminos posiblemente eficaces en la prosecución de los objetivos culturales del Estado.

La administración de la cultura pone en juego un capital político nada despreciable. En su seno se decide, por ejemplo, la balanza a favor de la cultura popular o la alta cultura propiciando impactos distributivos muy importantes en la sociedad que, por lo demás, no pueden verse ya como simples triunfos en la batalla por el presupuesto, sino como verdaderas victorias entre concepciones distintas de la cultura, el gobierno y el país.

Otros dilemas propios de la administración cultural, que nutren los juegos al interior de las organizaciones culturales, han sido concebir políticas unificantes o promotoras de la diversidad cultural; así como conceder tratamiento de excepción a bienes considerados *del espíritu y del placer estético*, o bien, un tratamiento comercial a productos que, finalmente, pueden satisfacer una dimensión económica más, la del “esparcimiento”.

1.3.2 COMUNIDADES ARTÍSTICAS E INTELECTUALES

Del otro lado del escritorio, también salta a la vista la no menos relativa autonomía del trabajo intelectual y artístico. De hecho, uno de las ideas más extendidas sobre el papel de los artistas e intelectuales ha sido aquella que los define, despreciativamente, como adeptos a la creación del consenso.

La preocupación por calibrar al intelectual y artista, --que, supuestamente, en estado puro sería un individuo libre y rebelde del statu quo—no es nueva. Gramsci hizo una famosa distinción entre intelectuales orgánicos e intelectuales tradicionales que se ha actualizado varias veces (técnicos y humanistas; expertos e ideólogos...) para diferenciar a aquellos hombres de cultura que se involucran en la política.

Lo cierto, en la práctica, es que la relación con el poder es un criterio básico para ubicar la posición de cualquier grupo cultural en la sociedad. Asimismo, el artista y el intelectual que puede vivir de su obra y arte es un individuo raro en el mundo contemporáneo. La mayoría de ellos suele buscar apoyos (aunque sea en sus comienzos profesionales) del Estado: becas, subvenciones y trabajos alternos, que le provean de los medios eficaces para subsistir. Evidentemente, con la obtención de

éstos, surge la duda de si la creación queda comprometida en algún sentido, que puede ir más allá del placer estético y el ejercicio intelectual.¹⁰

1.3.3 BIENES Y SERVICIOS CULTURALES

Finalmente, la administración de la cultura se *personaliza* a partir de las propiedades de los bienes y servicios que le son propios. De hecho, la justificación típica de la intervención del Estado en el ámbito de la cultura (y de las políticas culturales patrimoniales) ha resaltado la naturaleza *meritoria* de aquellos: se trata de bienes deseables, *a priori*, por las externalidades positivas que dejan en la sociedad.

Las actividades del Estado en materia de fomento y difusión de la cultura y las artes también se han justificado para salvar asimetrías de información. Según esta visión, los mercados culturales suelen ser incipientes y suministran, por sí mismos, poca información al ciudadano. Se trata del argumento paternalista por excelencia, que manifiesta el temor a que el individuo no pueda actuar en su propio interés. Siguiendo esta perspectiva, el Estado podría, en determinadas circunstancias, estar en mejor posición, para saber lo que más les conviene a los ciudadanos.

La teoría económica, por su parte, explicó tempranamente que la mayoría de los bienes y servicios culturales tenía características de bienes públicos, con lo cual la legitimidad de la intervención del Estado en materia cultural se llegó a considerar muy poco controversial. No obstante, los bienes y servicios culturales se han resignificado con el paso del tiempo; en especial, con la aparición de públicos culturales, por lo que, poco a poco, ha resultado menos claro que el Estado sea el actor único e históricamente llamado a llevar las riendas de este sector.

¹⁰ El sector de la cultura es peculiar, además, porque el valor del trabajo intelectual y artístico no es el mismo con el paso del tiempo. Su valor real sólo tiende a estabilizarse con el paso de los años (comúnmente, a raíz de la muerte del intelectual y el artista).

La resignificación histórica de los bienes y servicios culturales ha develado nuevos retos para la administración de la cultura. De hecho, gran parte del problema cultural de los decenios recientes ha consistido en que, al tiempo que sigue siendo necesaria, deseable y casi incuestionable una participación activa del Estado en este sector, también se ha vuelto indispensable su modernización, apertura y simplificación. Así, por ejemplo, uno de los retos más urgentes ha consistido en encontrar caminos que sirvan para superar el déficit participativo y democrático de las políticas culturales al que, de alguna manera, orilló históricamente la concepción inflexible de la cultura como bien público, meritorio o preferente.

1.4 CIERRE

En este capítulo, hemos expuesto que las tendencias actuales en administración pública tienden a ver la acción administrativa como un juego estratégico y sectorial, en el que la planeación ha perdido sentido y ha dado paso a la noción de gestión pública flexible, eficiente y diferenciada. El nuevo paradigma, en suma, al redefinir la relación entre fines y medios de la administración, ha destacado *l'éclatement*¹¹ de una administración pública, en singular, en muchas administraciones con gestiones personalizadas, en concordancia con las peculiaridades de los distintos sectores sobre los que inciden. El sector de la cultura se revela como un campo de intervención del Estado bien diferenciado y que plantea retos específicos para su administración.

¹¹ Explosión.

Capítulo 2

Visión panorámica de la política cultural en México

2.1 PRESENTACIÓN

En este capítulo, se incorporan algunos elementos históricos indispensables, para entender el estado del sector cultural mexicano a partir de 1988. Este es un año clave para la cultura, que se había caracterizado por ser un ámbito de acción pública increíblemente heterogéneo y disperso dentro de las estructuras estatales. En este año, el gobierno mexicano reconoció plenamente su autonomía, como campo administrativo, y procedió a la reorganización correspondiente. Por el momento, el objetivo es mostrar cómo la cultura ocupó un lugar nada despreciable dentro de la acción gubernamental en distintos momentos del siglo XX y cómo aquella fue ganando terreno y consolidándose como sector aparte de la educación nacional.

Así, en primer lugar, se presentan las bases ideológicas y políticas de la acción gubernamental en el terreno de la cultura. En segundo lugar, se muestra cómo la lógica de articulación tradicional de las políticas culturales quedó obsoleta en los años ochenta (o antes) ante una nueva realidad social y, ante todo, la evolución misma de un sector que, al diversificarse tanto, al contar con múltiples frentes, ramas y actores, comenzó a exigir fórmulas de gestión novedosas y, en general, procedimientos y tratamientos diferenciados por subcampo y función gubernamental.

En otras palabras, la primera parte de la historia cuenta cómo el sector cultural se fue demarcando de otros campos administrativos. Se muestra cómo los gobiernos posrevolucionarios pusieron el énfasis en la oferta cultural dando pie, inevitablemente, al surgimiento de públicos culturales y al crecimiento del interés por el arte y todo lo que éste involucra (desde el ángulo presupuestal, político, legal, etc). La segunda parte invierte, por necesidad, la dirección del argumento; ya que, una vez conformado el

sector cultural, se desbordan los mecanismos y escenarios tradicionalmente previstos por los gobiernos federales. La oferta genera su propia demanda y, al final del día, queda sujeta a las modificaciones que las demandas y exigencias le imprimen en el juego sectorial. Cuando ya se cuenta con una infraestructura considerable y ya hay públicos culturales, la legitimidad de las políticas culturales cambia. Por lo anterior, la política cultural tendrá que superar la crisis de legitimidad explorando nuevas formas de gestión.

2.2 LA OFERTA GUBERNAMENTAL: BASES IDEOLÓGICAS Y POLÍTICAS DE LAS ACTIVIDADES DE FOMENTO Y DIFUSIÓN CULTURALES

Justo Sierra y José Vasconcelos son dos figuras claves para entender la política cultural mexicana.¹² La cultura, en su época, aun no cuenta con autonomía y no justifica la aparición de una oficina gubernamental especializada aparte de la secretaría encargada de la educación. No obstante, estos dos personajes, estando al frente de la política educativa del país, definieron también los espacios para la cultura y los grados de intervención estatal en este subcampo.

Las ideas de Sierra constituyen las aspiraciones de modernidad en la educación nacional, traducida en varios logros: el carácter obligatorio, gratuito y laico de la instrucción; la creación de la primera Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, y el establecimiento de la Universidad en 1910. Varios de los rasgos esenciales del proyecto educativo y cultural de Sierra serían continuados por los gobiernos posrevolucionarios. Si Justo Sierra representa la transición entre el antiguo y el nuevo orden, José Vasconcelos será el impulso definitivo, que pondrá en marcha los ideales del movimiento popular en lo tocante a la educación y la cultura.¹³

¹² Sierra estuvo al frente de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes durante el periodo 1905-1911. Los años de revolución interrumpieron la labor educativa y la vida de esta dependencia. En 1920, se funda la Secretaría de Educación Pública y Bellas Artes. Vasconcelos estuvo al frente de ésta entre 1920 y 1924, años de gobierno del general Obregón, que marcaron el inicio de la reconstrucción material, política y cultural del país.

¹³ Como rector de la Universidad Nacional, Vasconcelos había encabezado un programa de difusión cultural importante, que precedió el restablecimiento de la Secretaría de Educación Pública.

Sierra y Vasconcelos tuvieron puntos de tangencia importantes, a pesar de haberse desenvuelto en momentos históricos diferentes y haber usado estilos retóricos contrastantes entre sí. Ambos otorgaron un sentido casi bíblico al mecenazgo a los creadores. Asimismo, la lógica de expansión y gratuidad en los servicios educativos y culturales para todos los mexicanos, que ha articulado las políticas culturales en nuestro país, tuvo como plataformas las acciones y palabras de estos dos hombres.

El Estado mexicano posrevolucionario, consciente de que la sociedad salía debilitada de la fiesta de las balas¹⁴, además de continuar la labor de mecenazgo de Sierra, consolidó la infraestructura cultural más amplia de Latinoamérica y asumió la responsabilidad histórica de llevar la cultura a la población. Por ello, a partir del decenio de los veinte, el “nacionalismo cultural mexicano” fue un fenómeno que construyó y mostró la mexicanidad a partir de la revaloración del pasado indígena y de la exaltación del carácter social de la revolución mexicana. A continuación, se detallan las visiones que Sierra y Vasconcelos tuvieron del problema educativo y se resaltan sus implicaciones en el terreno cultural, que nos ocupa.

2.2.1 LA IDEA DE SIERRA SOBRE LA CULTURA. EL PUNTO DE PARTIDA

Entre 1908 y 1910, Justo Sierra especifica los cuatro grandes ámbitos de la educación nacional: enseñanza primaria y normal, enseñanza media y superior, enseñanza tecnológica, y fomento y difusión a la cultura y las artes. Cada una de estas áreas se distinguía por el grado de intervención estatal deseable, según la naturaleza y la misión de cada una de ellas. Con la única excepción de la enseñanza media y superior, era deseable que el Estado hiciera prevalecer su visión y sus procedimientos en los campos restantes.¹⁵

¹⁴ Expresión de Martín Luis Guzmán en *El Águila y la Serpiente*, obra cumbre de la Novela de la Revolución Mexicana.

¹⁵ La educación superior merecía un tratamiento aparte, porque la libertad es la condición para el cumplimiento de su cometido bajo cualquier circunstancia.

En su categorización, Sierra sugiere la intervención estatal directa en la producción y provisión de los servicios de educación básica y normal como prioridad de Estado. La formación de los niños debía quedar bajo responsabilidad exclusiva del Estado, ya que éstos serán los futuros ciudadanos. La instrucción obligatoria como deber del padre, y la escuela pública, gratuita y laica, como deber del Estado, se reforzarían mutuamente constituyendo el camino de la unidad nacional. Para Sierra, las escuelas primarias eran esencialmente educativas, considerándose la instrucción sólo como un medio para la educación, que equivale a decir “nutrición”, proceso que implica el desenvolvimiento del hombre más allá de su dimensión académica, de su *dimensión moral y estética*.¹⁶

De estas ideas, se desprende también la necesidad de uniformar la preparación de los maestros que, por conducir y moldear los primeros pasos de los ciudadanos futuros, deben ser vistos como trabajadores al servicio del Estado, invaluable y auténticos soldados de la cultura nacional. De esta manera, el Secretario de Instrucción, en los umbrales de la Revolución, establece ya la necesidad de que el Estado imprima en los niños hábitos morales y los maestros fomenten en ellos la sensibilidad estética que les convierta en buenos ciudadanos.¹⁷

La digresión anterior es pertinente, ya que las ideas aplicadas al ámbito de la cultura serían muy similares a aquellas propias de las escuelas primarias y normales. De hecho, la enseñanza técnica y la difusión de la cultura y las artes son dos áreas que, de acuerdo con la tipología de Sierra, comparten una característica: su naturaleza hace

¹⁶ Así, Sierra se apartó de las ideas del s. xix al concebir un Estado educador cuyo fin último es el progreso social. Ya desde 1890, al presidir el Primer Congreso Nacional de Instrucción Pública, expresa sus ideas, que ven una culminación el 15 de agosto de 1908 con la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la *Ley de Educación Primaria para el Distrito Federal y los Territorios Federales*. Junto al objetivo de la formación moral del niño, en tanto ciudadano futuro, la idea de amor a la patria es recurrente: “Un deber que los comprende a todos, desde el deber de amar y respetar a nuestros padres hasta el de convertir en altares las tumbas, es el deber de irradiación mayor: es el amor a la patria, este ser intangible impalpable, pero que nos da aliento y calor a todos. La patria debe ser todo para nosotros...” Vid discurso “Deberes y aspiraciones de la escuela”, en *Obras completas del maestro Justo Sierra*, (tomo V), México, UNAM, 1948.

¹⁷ En el discurso de la inauguración de la Universidad Nacional, él afirma que el soberano papel de la escuela primaria, “la escuela por antonomasia”, es convertir al individuo en un ser moral que pueda contribuir al perfeccionamiento y al progreso del país, y que esto sólo es alcanzable mediante la contribución de la educación física y estética.

recaer, la responsabilidad de su impartición y promoción en la sociedad misma. Es decir, los empresarios son los candidatos obvios para hacerse cargo de la preparación de la fuerza laboral que el mercado demanda; así como la sociedad es el único actor indicado, para expresar en radical libertad el sentimiento artístico y el potencial cultural de una nación. Sin embargo, si ésta se halla dividida y la sociedad es frágil, el Estado necesita tender lazos, aunque sea de manera temporal. Así, dentro del proyecto de Sierra, la lógica estatal tiene que desplegarse en los terrenos tecnológicos y de fomento y difusión culturales de manera similar que en el de la enseñanza básica y normal, aunque exista el compromiso implícito de liberarlos, una vez alcanzada la madurez de la sociedad y conformados los públicos que puedan sustentar una vida cultural autónoma.

El Estado mexicano, en tiempos de don Porfirio, justificó así los grandes lineamientos en cultura, que después fueron reforzados y ampliados por los ideales revolucionarios años más tarde. La época de Sierra desconoció, por ejemplo, la dimensión popular del fomento a la creación. Don Justo piensa esencialmente en formas de fomento y difusión de la “alta cultura”, como la asignación (discrecional) de becas que permitan a los artistas nacionales establecerse en las grandes ciudades europeas, para entrar en contacto con las corrientes en boga; en la creación de espacios al interior de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes o la de Relaciones Exteriores para emplear a escritores e intelectuales; así como en la definición de la Universidad Nacional en tres tareas esenciales: docencia, investigación y difusión.

2.2.2 LA IDEA DE VASCONCELOS. ENTRE LA CULTURA POPULAR Y EL ARTE DE LA REVOLUCIÓN

La evolución posrevolucionaria de las políticas culturales otorga un carácter profético a los señalamientos de Sierra. La historia confirma un Estado educador y promotor de la cultura durante el s. XX, donde la lógica de expansión de los servicios prevaleció, acompañada de una labor de mecenazgo indiscutible y la vigencia de un gusto oficial en turno.

La SEP nace bajo la idea redentorista de Vasconcelos. Con él se consolida la visión de Sierra, que ennoblece la acción del maestro y del artista. Para Vasconcelos, éste es un triple redentor en el entramado social; pues imparte conocimientos, muestra la vida superior a la que debe aspirar el pueblo y purifica, transformando en creación, la crueldad y maldad de las sociedades tiránicas.¹⁸

La meta del esfuerzo cultural en estos años es lograr la anhelada uniformidad, que extinga diferencias regionales y que --en la tónica vasconcelista-- eleve a la población, económicamente y culturalmente, a una situación que le permita aproximarse a la vida democrática. Esta vez no se busca simplemente aculturar al indio, como lo intentaron los liberales en otro momento de la historia, sino también de que la mayoría de los mexicanos asimile lo indígena, que viene a ser algo así como lo propio o auténtico; es decir, parte indisoluble de la identidad verdadera, que es mestiza. En contraste con Sierra, Vasconcelos reconoce en el país un mosaico étnico cultural que devela, por una parte, el gran reto de la integración nacional; y que, por otra, concede a la difusión de la cultura y las artes un sentido de campaña nacional de rescate y difusión de tradiciones y expresiones culturales.

El secretario de educación apoya la mística cultural de redención de la patria, que servirá de referencia por años. El mestizaje se convierte en la carta mayor del juego nacionalista, buscador de la reafirmación del nosotros y la épica del mexicano como defensor permanente de su nación. Las raíces prehispánicas se rescatan; idealizadas y favorecidas, en alguna medida, por las respuestas europeas que criticaron el positivismo del s. XIX. Baste recordar que la barbarie se convirtió en moda y aspiración e invadió la escena artística en Rusia y Alemania. La antigüedad germánica y el impulso a lo sobrehumano se manifestaron con Nietzsche, Schopenhauer, Wagner y otros intelectuales; así como una nueva visión del pueblo emanó de la obra de Dostoyevsky, Gorki y Tolstoi. Así:

¹⁸ Expresiones de este tipo pueden entenderse a partir de la afiliación ideológica de J. Vasconcelos durante el periodo de la lucha armada. Su admiración por Madero ha quedado registrada por sus biógrafos. Vid. José Joaquín Blanco, "El proyecto educativo de José Vasconcelos como programa político", en *En torno a la cultura nacional*, México, Instituto Nacional Indigenista, 1976.

“La vanguardia intelectual y artística europea, buscadora de la libertad irracional y dionisiaca, de las mitologías no europeas como fuerza selvática que reviviera el impulso que la civilización había matado, se alía con Vasconcelos y llega con el surrealismo a la apoteosis. De repente, un país atrasado, se ve oficialmente colocado a la vanguardia de la cultura mundial. Sin lo dionisiaco nietzscheano, no habría justificación cultural a las salvajes artes prehispánicas; sin la admiración por la Grecia anti y pre aristotélica y la moda vanguardista de adorar a China y a Japón, no se habría podido defender tan magistralmente el derecho mexicano a una cultura propia y no europea; sin el descubrimiento ruso del pueblo como realidad y no mero mito romántico, el populismo cultural no habría tenido origen; y sin la defensa del “espíritu”, del entusiasmo como método, de la intuición y la pasión como formas de inteligencia, habría prevalecido la categórica imposibilidad del mexicano de crear, mientras no se hubiese academizado y europeizado totalmente ...”¹⁹

... la fuerza revolucionaria de las artes y la respuesta idealista al positivismo dieron una importancia humanista y redentora a la estética; de ahí partió la convicción y la práctica de Vasconcelos de redimir la crueldad del México revolucionario mediante su creación artística; en sus libros filosóficos sostendrá que la energía humana puede medirse con un termómetro cuyo punto alto es el arte y el bajo la matanza: elevar al pueblo al punto álgido del termómetro, hacerlo creador y no destructor, era la misión constructiva de los gobiernos educadores revolucionarios”.²⁰

En efecto, en cuestiones culturales, ser moderno había significado durante muchos años ser europeo. Durante el porfiriato, la influencia francesa es el canon artístico dominante. La élite cultural mexicana se expresa en francés, idioma de la Ilustración y el positivismo. La voluntad modernista del país, que en términos económicos fue muy clara, encuentra su equivalente en el terreno cultural con la difusión de las corrientes

¹⁹ José Joaquín Blanco, al rescatar este choque de ideas y aspiraciones en el mundo artístico occidental, también retrata magistralmente la diferencia entre los dos grandes caudillos culturales, Sierra y Vasconcelos, que nos recuerda, dentro del panteón prehispánico, la vieja pugna entre Quetzalcóatl (el dios civilizador de piel blanca) y Huitzilopochtli, su antagónico.

²⁰ José Joaquín Blanco, *op. cit.*, pp.88 – 89.

impresionistas, simbolistas y con el *art nouveau*.²¹ Asimismo, la mayor parte de los artistas favorecidos durante el porfiriato²², realizan una estancia en París, movidos por el profundo interés de la clase gobernante en el pasado artístico y cultural de Francia, y con la idea en mente de acercarse a las técnicas artísticas y formas “más avanzadas” de organización de los espacios culturales.

El afrancesamiento en pro de la nación moderna, que imaginaban las élites porfiristas, sólo será frenado (aunque, evidentemente, no del todo desterrado) con el paso de la Revolución. Las divisiones históricas se presentan con fines meramente esquemáticos, pero sabemos, de ante mano, que la realidad artística y cultural nunca puede ser tan lineal.

De hecho, durante el gobierno de Díaz, las primeras reivindicaciones nacionalistas, que reaccionaron al modelo agro exportador de principios de siglo, consiguieron llevar al terreno artístico algunos elementos que nada tienen que ver con el positivismo y la modernidad a la europea. Manuel Manilla y Guadalupe Posada son dos representantes ejemplares de una especie de contracultura porfiriana; son creadores de las calaveras, pregoneros de héroes populares y relatores de horrores reales e imaginados que fueron consumidos por las clases populares. Asimismo, Saturnino Herrán, al pintar criollas, tehuanas y chinampas llenas de flores está adelantando la recuperación del paisaje y los personajes propios de la escuela mexicana de pintura en la era posrevolucionaria.

Con la Revolución, en efecto, el péndulo regresaría y México volvería a tratar de entenderse a sí mismo como diferente. A Vasconcelos le tocó rescatar el folklore y los elementos del pasado indígena²³. En su proyecto educativo y cultural, lo primero era

²¹ Corrientes que conjugan elementos identificados con las ideas de progreso y vanguardia: el hierro, metal de la revolución industrial, es medio privilegiado del “arte nuevo”, mientras que el impresionismo se inspira en los efectos visuales de la velocidad de los trenes de la era industrial.

²² Jesús Contreras, Leandro Izaguirre, José María Velasco, etc.

²³ Es interesante resaltar, de paso, sus ideas sobre la Revolución Mexicana. Las masas no eran ciudadanos más que en potencia. Cuando dejaran de ser indios y se convirtieran, por medio de la educación, en individuos democráticos y civilizados, lo serían. Mientras el Estado no procurara la educación y el mestizaje, las masas seguirían siendo botín

tratar de disminuir el analfabetismo fundando escuelas rurales, centros culturales y bibliotecas en comunidades apartadas y pequeñas con una significación igual a la de levantar iglesias. La educación, al entenderse como actividad evangelizadora, se efectuó mediante misiones rurales que predicaron, literalmente, el alfabeto y despertaron una efectiva, aunque sea mínima, conciencia cultural entre la población.²⁴

Vasconcelos recorre el país durante los festivales de música y danza populares, propiciando un efecto multiplicador del entusiasmo por la pintura, el canto y las artesanías populares. Asimismo, además de las ideas redentoras y del poder simbólico o expresividad de algunas de sus frases,²⁵ el legado de Vasconcelos para la política pública incluye la toma de conciencia de que México saldría adelante con la cultura extensiva, en primer lugar, y solo en segundo lugar, con la intensiva.

La educación y la cultura –identificada ésta cada vez más con la difusión masiva del arte—se presentan, con él, como los dos pilares de un nacionalismo que, por encima de todo, reclama la unidad que extinga diferencias entre las comunidades y las regiones. A partir de los años veinte, educar y llevar la cultura significarán tender lazos entre las distintas regiones y grupos sociales, lingüísticos y étnicos del país; y la política cultural, por esta razón, será vista como elemento, si no prioritario, sí estratégico dentro de la actividad gubernamental orientada hacia la integración nacional.

Sin embargo, no hay que perder de vista un punto fundamental, que es la continuidad, antes y después de la lucha armada, de una lógica del mecenazgo y de difusión de la imagen de un México de acuerdo a un gusto en turno. La idea de unidad nacional sólo prosiguió a la de vanguardia en la orientación del mecenazgo del Estado mexicano para el proceso artístico. Ambos momentos ratifican el sostén económico de

de caudillos. De esta manera, el proyecto educativo y cultural de Vasconcelos también puede verse como proyecto de redención popular, en el sentido de extraer al pueblo de la miseria y de su propio carácter de pueblo.

²⁴ Vid. Carlos Monsiváis, “Notas sobre la cultura mexicana en el siglo xx (1921, Vasconcelos y el nacionalismo cultural)”, en Daniel Cosío Villegas, (coord.) *Historia general de México*, tomo 2, México, El Colegio de México, 2ª. reimp., 1997.

²⁵ Entre ellas, “Por la raza hablará el espíritu”, acogida por la Universidad Nacional.

los artistas como medio para divulgar los cánones del arte oficial y la visión de un país conforme a las representaciones que se formaban desde la esfera alta de la política.

Desde los años veinte, el fomento a la cultura y las artes se encamina a reforzar el nacionalismo espiritual, que tuvo como una característica el descubrimiento de la grandeza del pasado indígena. El nacionalismo de las novelas de Azuela y Guzmán; de las composiciones de los maestros Chávez y Revueltas; o de los murales de Palacio Nacional y Educación Pública, aparece como descubrimiento legítimo y, al mismo tiempo, como invención, proyección publicitaria y función política de Estado.²⁶ En el afán de exaltar al pueblo, Diego Rivera —recién vuelto de una estancia en Europa financiada por el gobierno de Veracruz; vistiendo overol, desde un andamio—afirma que pinta sus murales con una preparación a base de la savia del maguey; Gerardo Murillo, el Dr. Atl, presenta un método de enseñanza del dibujo basado en los “siete elementos lineales de las artes mexicanas indígenas y populares”; Carlos Chávez *anuncia y se consagra con* la composición de obras para instrumentos precolombinos; y Mariano Azuela narra la belleza de los pueblos en sus novelas cortas.

La Revolución, en suma, modificó la orientación artística, aunque, como hemos insistido, no la lógica de fomento y difusión que se había distinguido por el mecenazgo por parte del Estado, la vigencia de un gusto oficial y la universalidad como principio en la provisión de los bienes y servicios. La variación consistió en la condena del arte de caballete de los círculos intelectuales, para glorificar el arte monumental como propiedad pública²⁷. En un movimiento pendular —como apunta Alberto Manrique—se supera el susto por quedarse atrás y perder el paso con respecto al mundo y muchos artistas se detienen en el regodeo en lo propio, la búsqueda y la complacencia de lo que hace diferente al mexicano.

²⁶ El mecenazgo de José Vasconcelos lanza, especialmente, al muralismo a una tarea pedagógica que pretende reflejar el credo humanista, la épica de la Revolución y la teoría de la raza cósmica. José Clemente Orozco cuenta en su *Autobiografía* cómo la pintura mural encontró la mesa puesta a partir de 1920, año en que los fines políticos y artísticos se tocaron en las ideas de unidad y construcción de la conciencia de lo propio.

²⁷ David Alfaro Siqueiros en su *Manifiesto* de 1921, pide arte público, que sea valioso para el pueblo y no signifique solamente expresión del placer individual del artista.

2.2.3 LAS CONTROVERSIAS INTELECTUALES Y ARTÍSTICAS

De nueva cuenta, cabe recordar que el proceso de la cultura y las artes no es tan lineal. Durante el comienzo de la fase institucionalizada de la Revolución Mexicana (años veinte y treinta) también encontramos controversias profundas entre los intelectuales y artistas.

En medio de una época nacionalista que insiste en el autoconsumo cultural, el grupo de los Contemporáneos se pronuncia contra la vulgarización de las manifestaciones del arte. De hecho, la Universidad Nacional se convierte en lugar privilegiado de desencuentros entre la comunidad intelectual dividida, principalmente, entre los adeptos de la LEAR, impulsores de la vuelta a lo mexicano; y los Contemporáneos, elitistas, promotores de la cultura universal y combatientes del nacionalismo exaltado. Estos últimos, mediante sus revistas *Falange* y *Contemporáneos*, promovían un proyecto en cuyo centro estaba la figura del hombre universal.

Alfonso Reyes y Héctor Pérez Martínez encarnaron esta polémica cultural. Reyes le recuerda a Pérez Martínez --escritor del periódico *El Nacional*, el más importante de la época, y fundador del Sindicato de Escritores Revolucionarios adscrito al PNR-- las dolorosas consecuencias del aislamiento y del autoconsumo cultural, y le dice que la única forma de mostrarse verdaderamente nacionalista es ser profundamente universal. La polémica se actualizará varias veces. En su momento, Jorge Cuesta responderá a Samuel Ramos cómo “la vuelta a lo mexicano” disfraza sentimiento antipatriótico y empequeñecimiento de la nacionalidad de nacionalismo. Y mientras algunos polemizan en pares, otros lanzan la autocrítica y rectifican el camino. Tal es el caso de José Gorostiza, quien decide hacer tercia en la polémica al revelar:

“Quiero hacer acto de contrición... de ahora en adelante en lo mío, en lo auténticamente mío, bueno o malo, pero que será mío originalmente y, además, mexicano, que responda al medio en que vivimos, que sentimos; que esté fuertemente ligado, entrañable y

cordialmente unido a nuestra inquietud, nuestro conflicto, a nuestra sensibilidad, a nuestra mentalidad... Yo rectifico mi actitud europeizante".²⁸

Finalmente, Caso protagonizará otra de las polémicas culturales de la época frente a Vicente Lombardo Toledano, quien logra que el Primer Congreso de Universitarios Mexicanos de 1933 aplauda la necesidad –puesta en relieve por él y la Liga de Escritores y Artistas Revolucionarios, LEAR-- de que la UNAM adopte la filosofía del materialismo histórico como orientación de sus tareas docentes, científicas y culturales. Caso, criticó la nota de la democracia contemporánea y del proyecto cultural de los gobiernos posrevolucionarios: la degradación de la vida superior humana, para impartir a todas las gentes los beneficios de la cultura; es decir, mayores posibilidades de expresión intensa a cambio de menores realizaciones adecuadas de intensidad profunda.

2.3 LA CONSOLIDACIÓN DEL SECTOR DE LA CULTURA

A partir de los años cuarenta, el subsector cultural se vuelve más complejo que un puñado de artistas nacionalistas apoyados por Educación Pública. La cultura es objeto de un desarrollo institucional importante y de otro desarrollo, no menos destacado y paralelo, que es el desarrollo informal, que se da a todos los niveles de gobierno al despertarse el interés social por la cultura y las artes.

Al tiempo que la cultura ve nacer los grandes organismos federales en la materia, constata el surgimiento e involucramiento de nuevos actores en su promoción y desarrollo. Así, aunque las estructuras federales que se encargan del fomento y la difusión de la cultura y las artes se hacen cada vez más presentes en todos los rincones del país, incorporando a capas más extensas de población al goce de bienes y servicios culturales, algunos sectores receptores de la política cultural --los primeros públicos culturales y, fundamentalmente, los mismos intelectuales y artistas-- se mostrarán cada

²⁸ Vid. C. Monsiváis, *Op.cit.*, p. 1467.

vez más reacios a aceptar el trueque entre extensión-homogeneidad e intensidad-diversidad como principios para la política cultural del Estado postrevolucionario.

Con la estabilidad política, la bonanza económica y el comienzo de la transición demográfica, la actividad cultural se ve favorecida. Siguiendo el carácter profético de Sierra, la cultura comenzó a salir del espacio artificial que los gobiernos nacionales le habían concedido, para asentarse en su nicho obvio, que es la sociedad misma. Con el paso de los años y el desarrollo social, la política cultural tradicional sufre desfase y, en efecto, pérdida de efectividad. En términos administrativos, la política cultural estaba dejando de diseñarse e instrumentarse en una arena distributiva, donde sus escenarios prevén únicamente la intervención de dos actores, gobierno y beneficiados; y se colocaba en una arena redistributiva, en la cual nuevos actores aparecen, al adquirir conciencia de su carácter de inconformes o “perdedores” de la política cultural de Estado.²⁹ Esto obligaba a repensar la política cultural.

Vayamos a la historia de la complejización del subsector cultural mexicano, a partir del crecimiento institucional y, precisamente, la aparición de los nuevos actores culturales y su relación con los gobiernos federales.

2.3.1 DESARROLLO INSTITUCIONAL DE LA CULTURA

La Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes (SIPyBA) de 1905, al desvincularse de la decimonónica Secretaría de Justicia e Instrucción Pública, propició el primer proceso de centralización de las instituciones culturales del país, que operaban hasta entonces

²⁹ Las arenas de política constituyen uno de los enfoques comparativos de alcance medio más empleados en el análisis de las políticas públicas. Dentro de esta corriente, T. Lowi identificó tres tipos genéricos de arena, de acuerdo con la repartición de los costos y beneficios sociales asociados a una política pública. En la arena *distributiva*, se identifican fácilmente a los beneficiados o “ganadores”, mientras que los perjudicados o “perdedores”—cuando existen-- se encuentran muy dispersos como para movilizarse y ser tomados en cuenta. En esta arena el Estado juega un papel protagónico. La arena opuesta es la *redistributiva*. En ella una política pública concentra tanto beneficios como costos, por lo que los perdedores aparecen y enfrentan a los ganadores produciendo un nivel elevado de conflicto. El Estado, presumiblemente, sería menos eficaz en la implementación de políticas montadas en una arena de este tipo. La política industrial proteccionista es la política distributiva más invocada, mientras que la política presupuestaria constituye la política redistributiva por excelencia. Vid. Méndez, J.L., “La política pública como variable independiente: hacia un análisis más integral de las políticas públicas”, *Foro Internacional*, núm. 131, 1993, -pp. 111-144.

de manera desarticulada: la Escuela de Bellas Artes o Antigua Academia de San Carlos y el Conservatorio Nacional de Música (las más relevantes); el Museo de Arqueología e Historia; la Escuela de Arte Teatral, que tenía a su cargo el Conservatorio Nacional y su Orquesta; la Biblioteca Nacional y la Inspección General de Monumentos Artísticos, entre otras. Tras la lucha armada, la SIPyBA desaparece en 1917 y el Departamento Universitario y de Bellas Artes se hace cargo, interinamente, de las instituciones culturales que conformaban la antigua Secretaría. Por instrucción de Adolfo de la Huerta, José Vasconcelos tomará las riendas de este importantísimo Departamento a partir de enero de 1920. Al año siguiente, Obregón creará la SEP y designará como primer titular a Vasconcelos.

Obregón y Calles

2.3.1.1. LA CULTURA EN LA SEP

La SEP vasconcelista, que absorbió las dependencias del Departamento Universitario, quedó integrada con tres áreas fundamentales: Escuelas, Bibliotecas y Bellas Artes. En 1922, se instaló la Dirección de Cultura Estética del Departamento de Bellas Artes, que dio seguimiento a la educación musical en jardines de niños, primarias, Escuela Normal para Maestros, centros de orfeón y festivales de la República.³⁰ Asimismo, la SEP creó dos mil bibliotecas en el país. Aunque el acervo de muchas de ellas no excede cien volúmenes y son bibliotecas itinerantes, su significación, en términos del impulso a la difusión de la cultura, resultó muy significativa.

A las misiones culturales, la introducción definitiva de la apreciación artística en distintos niveles educativos y la instalación de bibliotecas se une una labor editorial sin precedentes. Los Talleres Gráficos de la Nación, instalados en 1923, publican títulos de literatura, economía, sociología e historia del arte y, mediante la colección *Lecturas clásicas para niños*, difunden versiones accesibles de obras fundamentales del arte y la

³⁰ Esta dirección constituye el antecedente inmediato de la Sección de Música Escolar, creada en 1932 con la finalidad de formular y aplicar los programas para la enseñanza de la materia en escuelas primarias y, además, secundarias.

literatura universal. De esta manera, la concepción vasconcelista de la educación nacional adquiere dimensiones sorprendentes dentro del proceso de reconstrucción nacional y allana el camino del desarrollo institucional para la cultura.

Antes de iniciar un recorrido por los principales organismos culturales creados entre 1924 y 1961, hay que señalar como tendencia general que la cultura (Bibliotecas y Bellas Artes) pierde rango frente a la administración de servicios educativos. En cambio, los Departamentos de Cultura Indígena y de Campaña contra el Analfabetismo, que Vasconcelos había concebido como temporales, se afianzarán en la estructura administrativa de la SEP llegando a ocupar un lugar preponderante.

2.3.1.2 LAS INTERMITENCIAS DE LA DIRECCIÓN DE ARQUEOLOGÍA, 1924 – 1930

En 1924, un ajuste dentro de la estructura administrativa de la SEP anticipa la aparición del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH). La Dirección de Arqueología, incorporada hasta entonces a la Secretaría de Agricultura y Fomento, queda adscrita a la SEP, con lo cual la protección del patrimonio arqueológico comienza a reconocerse como uno de los frentes, más importantes, de acción educativa y cultural del Estado.

La Dirección de Arqueología desaparecerá un par de veces del organigrama de la SEP, coincidiendo con la aparición, de un lado, de una oficina experimental como la Dirección de Antropología (1925) y, de otro, del Departamento de Monumentos Históricos, Artísticos y Coloniales de la República (1930). Su importancia, en todo caso, reside en ser el antecedente remoto de uno de los grandes organismos culturales hasta nuestros días.

2.3.1.3 LOS DEPARTAMENTOS EN MATERIA PATRIMONIAL Y ARTÍSTICA, 1930-1934

Narciso Bassols, Secretario de Educación durante los gobiernos de Pascual Ortiz Rubio y Abelardo Rodríguez, reorganizó los departamentos culturales de la SEP con base en

la nueva Ley sobre Protección y Conservación de Monumentos y Bellezas Naturales de 1930. Por una parte, Bassols organizó el Departamento de Monumentos Artísticos, Arqueológicos e Históricos como la institución privilegiada en cuestiones patrimoniales; es decir, el último antecesor del INAH. Por otra parte, el Departamento de Bellas Artes fue responsabilizado de la educación artística y dotado del Palacio de Bellas Artes (1934). Así, durante estos años quedaron mejor diferenciadas las tres grandes líneas de intervención gubernamental en cultura: la patrimonial y la artística, mientras que en materia de cultura popular, se continuaban las campañas de alfabetización y educación rural.

Cárdenas y Alemán

2.3.1.4 LOS GRANDES INSTITUTOS CULTURALES

Los treinta y cuarenta son años de expansión institucional de la cultura. El Fondo de Cultura Económica se crea en 1934 y, desde entonces, se instala una Comisión Nacional de Cinematografía (1941), el Seminario de Cultura Mexicana (1942), el Colegio Nacional (1943),³¹ la Biblioteca de México (1944), la distribuidora Películas Mexicanas (1945) y los Estudios Churubusco, entre otros organismos. Sin embargo, a partir de 1934, la reforma de la SEP en materia cultural tiene dos momentos particularmente relevantes: la creación del INAH, durante el gobierno cardenista, y el surgimiento del Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA), en el periodo presidencial de Miguel Alemán. Ambos institutos son sumamente importantes, pues reflejaron el grado de autonomía que las instituciones culturales iban ganando dentro de la estructura de la administración educativa.

³¹ Esta institución reunió a los científicos y los hombres de cultura más prestigiosos de México, para impartir cátedras destinadas a difundir y divulgar la cultura filosófica, literaria y científica de la República. Entre los miembros fundadores del Colegio figuraban José Vasconcelos, Alfonso Reyes, Carlos Chávez, Alfonso Caso, José Clemente Orozco, Diego Rivera, Mariano Azuela y Enrique González Martínez, entre otros.

2.3.1.4.1 EL INAH, 1939

Creado en 1939 con personalidad jurídica propia, el INAH fue producto de la fusión del Departamento de Monumentos Artísticos, Arqueológicos e Históricos, el Museo Nacional de Antropología, Historia y Etnografía y la Dirección de Monumentos Prehispánicos de la SEP. Asimismo, la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH), vinculada en sus orígenes al Instituto Politécnico Nacional, se integró al INAH, que se responsabilizó exclusivamente de la formación de los especialistas en la materia.

A partir de los años cincuenta, comienzan las magnas inauguraciones dentro del campo arqueológico, antropológico e histórico, que le confieren una visibilidad tremenda al INAH. Entre éstas, se cuentan la Galería de Historia Didáctica; los museos Nacional del Virreinato, de las Culturas, y, con una significación de gran envergadura, el Museo Nacional de Antropología (1964). Además, el INAH profundiza sus tareas de rescate e investigación de zonas arqueológicas; primeramente, en una decena de sitios conocidos como Cholula, Monte Albán, el Tajín, Teotihuacan, Tulum; y, segundamente, en otros mínimamente conocidos hasta entonces como Balankanché, Casas Grandes y Comalcalco.

2.3.1.4.2 EL INBA, 1946

En 1946, la creación del INBA consolidó la vertiente “alta” de la política cultural mexicana.³² El Instituto absorbió las funciones del Departamento de Bellas Artes quedando a cargo de la difusión y la enseñanza artísticas. En el inicio, el INBA encabezó las actividades pedagógicas del Conservatorio Nacional de Música y su Orquesta Sinfónica, las Escuelas de Pintura y Teatro y los Centros Populares de Iniciación Artística.

³² El Primer Director General del INBA fue el compositor Carlos Chávez.

Asimismo, en enero de 1947, se publica el acuerdo que crea la Academia de la Danza Mexicana, institución encargada del fomento a la creación, la investigación, la formación dancística profesional, el desarrollo de estilos artísticos individuales y la difusión del arte a los públicos.

A la manera del INAH, el INBA crecerá durante los decenios de los años cincuenta y sesenta con la construcción y entrega de la Unidad Artística y Cultural del Bosque, el Museo de Arte Moderno, la Pinacoteca Virreinal, el Museo Nacional de San Carlos, así como la creación de múltiples organizaciones como la Compañía Ópera de Bellas Artes, el Salón de la Plástica Mexicana, el Centro de Conservación de Obras Artísticas y la Compañía Nacional de Danza, entre otras. Sin embargo, no será hasta mediados de los setenta, cuando una mejor definición legal de las competencias en materia patrimonial entre los dos Institutos Nacionales, amplíe al INBA su espectro de posibilidades y lo impulse definitivamente tierra adentro, a ganar presencia fuera del Distrito Federal y los círculos de influencia del Palacio de Bellas Artes.³³

Cabe decir que, durante estos años, también la vertiente de la cultura popular a través de la educación tendió a reagruparse dentro de la estructura centralizada de la SEP con la creación de la Dirección General de Educación Extraescolar y Estética, que coordinó la campaña del INBA en el fomento y producción de teatro, artes literarias y plásticas, música, danza y, en general, de costumbres y manifestaciones artísticas y recreativas.

2.3.2 UNA SUBSECRETARÍA PARA LA CULTURA

Entrados los años sesenta, nos vemos obligados a reconocer las ganancias, que en especialización y tamaño, han experimentado los *dos grandes* institutos culturales. Pero a tales alturas, este acto ya no será suficiente y el Estado se verá en la disyuntiva de

³³ Con motivo de la publicación de la Ley Federal de Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas de 1972, vigente hoy en día, se le confirió al INAH la custodia del patrimonio arqueológico e histórico de la época prehispánica, colonial y del s. xix, mientras que al INBA se le responsabilizó de la salvaguarda del patrimonio artístico del s. xx. La frontera real entre el valor histórico y artístico de un bien cultural nunca es, en la práctica, tan nítida como la Ley lo sugiere.

replantear sus espacios y estrategias para la cultura. La creación de la Subsecretaría de Cultura en 1961 reflejó, por un lado, la necesidad imperante de coordinación y congruencia para un subsector que desbordaba los campos de acción del INAH e INBA; que se había complejizado y comenzaba a despertar interés e iniciativa de parte de nuevos sectores de la población. Por otro lado, se trata de una aparición consecuente con el interés creciente por las políticas culturales en el mundo; en especial, con el activismo y la expansión de la UNESCO en el seno de las Naciones Unidas.

Así, el INAH y el INBA comenzaron a recibir presupuesto a través de una Subsecretaría cultural al interior de la SEP. Entre los años sesenta y setenta, aquella cambió varias veces de nombre, de acuerdo con el énfasis y el gusto del Presidente de la República. En 1971, la Subsecretaría “de Asuntos Culturales” pasó a denominarse “de Cultura Popular y Educación Extraescolar”, para convertirse sucesivamente en Subsecretaría “de Cultura y Difusión Popular” (1977), Subsecretaría de “Cultura y Recreación” (1978) y, finalmente, Subsecretaría “de Cultura” (de 1982 a 1988).

Es interesante resaltar los nombres que el organismo público fue adoptando, porque eso nos dice algo del lugar que, desde la Presidencia, se otorgó a la cultura. Luis Echeverría, por ejemplo, puso el énfasis en su dimensión popular. Lo importante, en todo caso, es que la Subsecretaría significó un paso en el reconocimiento de una mayor autonomía; un nuevo esfuerzo de coordinación y congruencia para este ámbito; así como la ratificación de la voluntad de mantener bajo un mismo mando la defensa del patrimonio cultural, el fomento y la difusión de la alta cultura, así como la vertiente de cultura popular.

2.3.3 DIVERSIFICACIÓN DE LAS TAREAS DE OTROS ORGANISMOS PÚBLICOS

Ante la explosión en la demanda y la aparición de públicos culturales, el Estado no sólo reaccionará creando una Subsecretaría de Cultura, sino diversificando las tareas de otros organismos públicos. En los años sesenta y setenta, las tareas de fomento y

difusión ya no serán exclusivas de la Subsecretaría de Cultura, e instituciones como la Universidad Nacional, el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado (ISSSTE), el Departamento del Distrito Federal, así como algunas Secretarías de Estado se verán en la necesidad de ampliar el espectro de sus acciones para atender la demanda creciente por servicios culturales.³⁴

Entre los nuevos organismos y espacios creados o ampliados en estos decenios se encuentran el Organismo de Promoción Internacional de la Cultura (OPIC) de la Secretaría de Relaciones Exteriores; la Filmoteca, la Casa del Lago, el Centro de Estudios Cinematográficos y el Espacio Escultórico de la UNAM; gran parte de la cadena de teatros del IMSS; la Cineteca Nacional; y el Instituto de la Juventud Mexicana –que daría origen al Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud, CREA en 1977.

En fin, la cultura de los años sesenta y setenta comenzó a desbordar los escenarios previstos por la Federación. Por una parte, las prácticas culturales y artísticas encontraban una incipiente expresión en los estados y municipios. Por otra, la realidad cultural experimentaba mediación con agentes no convencionales. Artistas autóctonos, artistas disidentes, empresarios culturales, crítica especializada, en fin, nuevas generaciones y públicos hicieron su aparición y el subsector cultural multiplicó, súbitamente, sus escenarios, reclamando una nueva legitimidad para las políticas culturales.

2.3.4 .LOS NUEVOS ESCENARIOS Y PÚBLICOS

2.3.4.1 LOS ARTISTAS DISIDENTES

El muralismo siguió siendo la esencia del arte mexicano hasta los años cincuenta. Sin embargo, desde fines de los cuarenta --época caracterizada por la llegada de

³⁴ Adicionalmente, el Congreso de la Unión restauró en 1975 los Premios Nacionales de Ciencias y Artes en sus modalidades de Literatura y Bellas Artes.

intelectuales españoles que representó una mayor comunicación con las vanguardias, y por el relanzamiento del mercado mundial del arte—comenzaron a forjarse nuevos grupos de artistas que sometieron a severa crítica a la política cultural del Estado. Estos grupos cuestionaron el nacionalismo y promovieron el paso del arte realista y monumental al arte abstracto.³⁵

Varios artistas decidieron irse por la vía libre y explorar nuevas técnicas, realizar *séjours* por su iniciativa y medios propios en Europa (Paris, Londres, Roma) y voltear, por vez primera, al norte del país (Nueva York).³⁶ A partir de los años setenta, se verán los primeros frutos de la segunda estancia en Europa de los artistas mexicanos.³⁷ Estando fuera del país, como si hubieran salido de la caverna platónica, éstos se interrogan por la mexicanidad y proceden a la reconstrucción de una identidad, presumiblemente, ahora sí, librada de sus mitos.

Las ideas de modernidad y de universalidad que tanto les gusta a los llamados *neomexicanos*, por ejemplo, refuerzan curiosamente su sentido de pertenencia a un espacio singular y nacional. En este sentido, el artista José de la Garza comenta, a propósito de su estancia en París que:

“Le rejet du Mexique du début de mon séjour se transformera peu à peu et je commencerai à trouver ma voie, mon espace en découvrant un autre Mexique que celui que m’ avait imposé et enseigné mon enfance”.³⁸

Y el artista plástico Arturo Guerrero dice:

³⁵ Algunos artistas combinaron periodos fuera y dentro del país acumulando obra que, en gran medida ignorada en su momento, será recuperada decenios más tarde, para inaugurar los espacios museísticos de arte contemporáneo de la Ciudad de México. La apertura del Museo de Arte Rufino Tamayo en Chapultepec o la habilitación del patio del Ex Convento de Santa Inés en el Centro Histórico, para albergar y difundir las creaciones del escultor José Luis Cuevas, constituyen algunos ejemplos destacados.

³⁶ En el caso de Francia, muchos intelectuales ocuparon un cuarto de la Casa de México en París durante los años sesenta y setenta.

³⁷ El primer éxodo había ocurrido durante el porfiriato.

³⁸ “El rechazo de México, al principio de mi estancia, se irá transformando poco a poco, y comenzaré a encontrar mi camino y mi espacio descubriendo un México distinto al que mi infancia me había impuesto y enseñado” (trad. mía).

“Nous avons senti au fur et à mesure de cet expérience que nous nous universalisons en assimilant d’autres points de vue, en les partageant, et nous avons en même temps – constaté que la culture mexicaine a une forme spécifique, une personnalité propre et que nous renforçons nos particularismes et nous introduisons dans notre culture d’une façon plus intense ...

Ce que nous avons développé grâce au séjour parisien c’est un nouveau dialogue de ce – qui est mexicain depuis notre retour. Quelque chose a changée en terme d’intensité, c’est beaucoup plus fort, plus philosophique. En retrouvant l’iconographie mexicaine, on met – beaucoup plus en relation ce qui est mexicain avec le destin de l’humanité, avec la vie ou – avec la mort, avec le sens des plaisirs ou de malheur”.³⁹

Así, esta vertiente artística concibió a México como un elemento con esencia propia, bien diferenciado dentro del sistema mundial, pero íntimamente ligado a lo universal; y al mexicano como un ser creativo y contemporáneo de todos los hombres.

Dentro de los campos literario y periodístico, encontramos igualmente disidencias, siendo las obras de Paz y Fuentes, instrumentos valiosos en la deconstrucción crítica de la Revolución y la identidad mexicanas. Paz en *El laberinto de la soledad* acepta la mitificación de la Revolución, aunque sea sólo para neutralizarla y alejar, de una vez, la omnipresencia del Estado. Fuentes en *La muerte de Artemio Cruz* y *La región más transparente*, combate la novela de la Revolución como epopeya y escenifica la transición de la novela mexicana, de un estadio de prosa magnífica y apasionada, pero monolítica, a otro de escritura moderna, rica en técnicas y recursos.⁴⁰ En materia periodística, asimismo, los suplementos culturales “México en la cultura” (1949-1961) de

³⁹ “Sentimos, a lo largo de esta experiencia, que nos “universalizamos” asimilando otros puntos de vista y compartiéndolos; y, al mismo tiempo, constatamos que la cultura mexicana tiene una forma específica, una personalidad propia; que nosotros reforzamos nuestras peculiaridades y nos introducimos en nuestra cultura de una manera más intensa... Lo que desarrollamos, gracias a la estancia en París, es un diálogo nuevo sobre lo que es mexicano desde que regresamos. Algo ha cambiado en términos de intensidad; es mucho más fuerte; más filosófico. Al reencontrar la iconografía mexicana, relacionamos mucho más aquello que es mexicano con el destino de la humanidad, con la vida, la muerte, el sentido de los placeres o la desgracia” (trad. mía).

⁴⁰ El empuje vanguardista de Fuentes, desde luego, no sería explicado sin la obra de Juan Rulfo o Agustín Yáñez, que anunció, con anterioridad, el final del ciclo temático de las novelas de la tierra y la Revolución.

Novedades; “La cultura en México” de la revista *Siempre*, así como diversas publicaciones de la UNAM sugieren la necesidad de cambios y legitimización de vanguardias, mientras que polemizan con el nacionalismo.

2.3.4.2 LAS INDUSTRIAS CULTURALES

Además del nacimiento de artistas alternativos y críticos del nacionalismo, el ámbito cultural se venía transformando con otro fenómeno: la producción cultural como producto de las fuerzas comerciales y mercadotécnicas o la resignificación histórica de los bienes culturales y artísticos. Muchos de éstos dejarán de ser vistos como bienes públicos o preferentes que el Estado tiene que suministrar; ya que, de otra manera, su provisión quedaría amenazada. Esto será una consecuencia de la aparición de los públicos y el incremento del interés y la demanda de servicios culturales en la Ciudad de México y algunos estados, que llevará a otros actores sociales y económicos a interesarse en la producción y distribución de los bienes y servicios que, históricamente, habían quedado confinados al mando del Estado.⁴¹

Entre 1930 y 1954, el cine nacional expresa ejemplarmente esta resignificación de los bienes y servicios culturales. La cinematografía de la edad de oro⁴² fue, si se quiere, la acumulación de basura estética, el desperdicio económico, la defensa de intereses reaccionarios, la despolitización y el sexismo; sin embargo, constituyó en sí mismo una interpretación del mundo y un catálogo de conductas socialmente adecuadas que

⁴¹ En efecto, muchos bienes y servicios culturales tienen características de bien público y sería difícil concebirlos de otra forma. La economía está de acuerdo en que el Estado debe jugar un papel preponderante en la producción y suministro de este tipo de bienes. La salvaguarda del patrimonio histórico y arqueológico es uno de los mejores ejemplos, pues el costo que representa para el Estado el suministro de este bien a un mexicano más es cercano a cero y, de hecho, es imposible impedirle a ese mexicano que se beneficie de él. Existen otros bienes y servicios que presentan características intermedias entre bienes públicos y privados. La educación superior artística es un ejemplo. En ésta, se puede justificar la intervención del Estado por consideraciones cualitativas o redistributivas en la sociedad, pero no en vista de costos marginales no despreciables. Finalmente, existen bienes y servicios culturales con propiedades de bienes privados puros. Las cintas cinematográficas, los libros y otros materiales editados, son bienes privados que pueden reproducirse casi ilimitadamente sin que ninguna de las copias pierda valor artístico. En el caso mexicano éstos también fueron terreno fértil, campo de intervención e instrumento del Estado posrevolucionario.

⁴² Utilizo casi linealmente la investigación de Carlos Monsiváis “Notas sobre la cultura mexicana en el s. xx (El cine nacional)” en Daniel Cosío Villegas, *op. cit.* p.1506 y ss.

moldearon, en la práctica, la cultura popular a mediados de siglo. El contenido de la cinematografía de la Revolución---caporales ennoblecidos por la obediencia, incestos corregidos por la tragedia, identificación de la maternidad con sacrificio, redención de la ingratitud por medio del perdón póstumo, jaripeos desdoblados en serenatas con mariachis--, se alineaba con el objetivo general de la política cultural del Estado mexicano: la ratificación nacionalista y la unidad.

El séptimo arte significó, anticipándose a la radio y la televisión, la primera simbiosis de un medio audiovisual con un público masivo. Éste impactó a varias generaciones de mexicanos; primero, recordándoles las ventajas de permanecer unidos en el periodo entre guerras y transmitiéndoles la política de unidad nacional durante la segunda guerra mundial; segundo, introduciéndolas a la sociedad capitalista y moderna (anhelada por el alemanismo); y, en todo caso, recordándoles, códigos sociales correctos, propios de una supuesta estatura moral de la nación mexicana.

No obstante, con el paso de los años, el cine se convertirá en una industria. Su evolución es clara y muestra cómo un subcampo cultural llega a desbordar los escenarios previstos por un proyecto de Estado. En los treinta, no existiendo público, la intención es pedagógica: mostrar cómo fue la revolución e insistir en su vigencia. En los cuarenta, el comercialismo comienza a desplazar al nacionalismo revolucionario; sin embargo, es aprovechado para hacer de la Revolución un acontecimiento fílmico, que saque ventaja económica del interés nacional y mundial por la violencia de un país considerado exótico. Luego, cuando ya hay público, y las clases pudientes y medias desisten del afán de hallar en la Revolución un pasado hazañoso, los escenarios se transforman. Desde mediados de los sesenta, los públicos obligan al surgimiento de nuevos géneros, que van desde las películas nudistas hasta el género juvenil. El cine de rebeldes sin causa, por ejemplo, procede a capitalizar un nuevo mercado, cuestionando las nociones de orden y respeto e inventando la adolescencia como la nueva condición social redimible.⁴³

⁴³ Monsivais afirma que el cine nacional había inventado, en primer lugar, al campesinado como estado feliz por excelencia.

El naturalismo de las películas de los cuarenta, en fin, deriva en una corriente teratológica. Aparecen como tendencias la violencia, los grupos marginales, la urbanización y la sociedad industrial. Finalmente, la historia del cine da un paso más en los sesenta, cuando aparece la crítica especializada, que proclama su creencia en el cine de autor y en el director como responsable y artífice de *su* película. Esta visión gana adeptos y consolida su programación mediante los denominados *cine-clubs* y otros espacios concedidos, principalmente, por instituciones universitarias; es decir, cobra fuerza el cine independiente. En esta última etapa, el Estado asumirá la responsabilidad de producir algunas películas catalogadas dentro del cine culto.

2.3.4.3 EL CAMBIO GENERACIONAL

La complejidad del sector cultural se manifiesta, entonces, en el crecimiento espectacular de sus instituciones, alternativas artísticas y públicos; en el involucramiento de la cultura a todos los niveles territoriales y a lo largo de toda la estructura de la administración pública bajo fórmulas diversas; en el desarrollo de la cara industrial de la cultura y, de manera, fundamental, en el interés crítico y renovado de las comunidades de intelectuales y periodistas mexicanos.

El cambio generacional se va dramatizando conforme avanza el siglo. Las clases medias, sobre todo, cambian su manera de pensar por el deterioro de la utilización burocrática de la idea de la Revolución Mexicana y las influencias norteamericanas que dan la bienvenida a la sociedad de consumo, la vida abundante, la liberación sexual y la despolitización; por la aparición de nuevas figuras populares, como el hippie o el narcotraficante de los corridos.

Los cincuenta son los años del desasimio de las clases medias, que comienzan a prescindir de lo *sui generis*, para poder sentirse “contemporáneos” de los demás hombres. Lo que había sido mexicano se ve relegado, definitivamente, a folklore. El

provincianismo desaparece como término feliz y se convierte en frase peyorativa. Asimismo, el contexto en que se desenvuelven las nuevas generaciones es muy distinto: movimientos sociales reprimidos al interior del país (normalistas, ferrocarrileros, médicos, estudiantes) y movimientos armados en el exterior (Revolución Cubana y Vietnam) dieron entrada al movimiento social de 1968, que marcó el inicio de la crisis del autoritarismo, tanto en el terreno político como cultural con el debilitamiento de los caudillos.

2.4 REPENSAR EL SECTOR CULTURAL

El propósito de este repaso histórico, que ha utilizado sólo algunos cuantos ejemplos representativos de la situación cultural mexicana, es poner en relieve, una historia de expansión y especialización crecientes de un subcampo administrativo, tradicionalmente concebido y subsumido dentro del sector educativo nacional. Con el paso de los años, la cultura se allegó de instituciones, burocracias y programas y acciones de fomento y difusión que generaron públicos en el país. Dicho de otra forma, aquélla fue ganando su espacio, despertando demanda entre la población y, en consecuencia, construyendo su autonomía.

Las primeras instituciones posrevolucionarias adelantaron las reglas de un juego cultural que aún no existía en los años veinte y treinta. En un país devastado por la lucha armada, las nociones de públicos y mercados culturales resultan, en efecto, extravagantes. Sin embargo, dentro del proceso de reconstrucción nacional y el recomienzo de la vida institucional, los políticos se dan cuenta de que el apoyo a la educación y la cultura puede ser altamente redituable. La cultura se concibe como el medio más vigoroso para comunicar (hacer inteligible) al pueblo, y ratificar a la clase revolucionaria, las imágenes de un país de acuerdo a la idea del Presidente en turno.

Como se planteó en este capítulo, la oferta gubernamental conoce una edad de oro, caracterizada por el mecenazgo estatal y la producción conforme al gusto oficial, que se prolonga hasta los años cuarenta. Al interior de las organizaciones culturales, mientras

tanto, los recursos humanos se mueven. Con el paso del tiempo, las ideas redentoras dan paso a necesidades técnicas concretas. Proteger el patrimonio cultural, por ejemplo, no tendrá más sentido porque nos “una” o ratifique “nuestra identidad”, sino porque, en efecto, hay que *aprender a y apropiarse de los medios adecuados para protegerlo*. La especialización se convierte, en suma, en una necesidad operativa para nuestros institutos culturales.

A finales de los años sesenta, la cultura parece ser ya un campo administrativo definido y con grandes nóminas, aunque permanece bajo el mando directo de la SEP. Se trata de un sector altamente heterogéneo y disperso. La diversidad es la regla en la búsqueda de apoyos y la disputa por el presupuesto cultural: hay dependencias centralizadas, desconcentradas y organizaciones descentralizadas.

Con el transcurso de los años, las atmósferas culturales también cambian. Los bienes culturales inauguran una cara industrial y comercial; las alternativas al arte oficial se multiplican en el país y ciertas corrientes artísticas y literarias cuestionan la visión de un país que, de acuerdo con ellos, se ha construido con mitos. La crítica cultural aparece y nuevos sectores sociales cobran interés (o les sobra tiempo para interesarse) en la cultura. Los públicos culturales suben, en fin, a la arena en la que se monta la política cultural del Estado mexicano.

Capítulo 3

Los años previos a la reestructuración

3.1 PRESENTACIÓN

Este capítulo tiene dos apartados que, por vías diferentes, intentan preparar al lector para entender los alcances y retos planteados por la reestructuración del sector cultural en 1988. En el primero, se hacen observaciones generales acerca de la evolución institucional del sector cultural durante la etapa posrevolucionaria, señalando algunos de sus puntos de inflexión principales antes de la aparición del CONACULTA. Enseguida, se describe la heterogeneidad de estructuras que conformaban el subsector en la víspera de la reestructuración; o sea, se brinda una idea del universo de estructuras, que sería sujeto a revisión.

En el segundo apartado, se exponen las ideas, de adentro y de fuera del país, que inspiraron la reestructuración y favorecieron la transición definitiva de paradigmas en la administración de la cultura. Ambos apartados nos dan la entrada al estudio de la política cultural mexicana en la era del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes.

3.2 PARTE 1. EL MOSAICO ORGANIZACIONAL DEL SECTOR CULTURAL

3.2.1. VISTO A TRAVÉS DEL TIEMPO

Hacer un breve recuento de los momentos principales de la evolución institucional del sector cultural tiene sentido, para situar y mejorar la comprensión de la reestructuración que vino en los años ochenta. El anexo B agrupa momentos representativos en la historia de los organigramas de la SEP, que ayudan a resaltar los espacios que fue ganando o perdiendo el fomento y la difusión culturales a lo largo del tiempo; particular relevancia tienen los vaivenes de énfasis en alta cultura y cultura popular; la conformación del brazo del fomento y difusión de la alta cultura; el surgimiento de los

dos institutos nacionales; así como los cambios de “departamentos” a “direcciones generales” dentro de la estructura administrativa, y la vinculación de éstas, finalmente, a una subsecretaría de Estado.

El organigrama de 1922, por ejemplo, muestra la SEP redentorista de Vasconcelos en la cual la cultura ocupa un lugar preponderante. Dos de los departamentos se ubican directamente en el campo del fomento y difusión de la cultura y las artes (Bibliotecas y Bellas Artes), por lo que la SEP nunca contó con proporción tan alta de direcciones generales vinculadas a la cultura dentro de su estructura administrativa como en los años veinte. Evidentemente, con el paso del tiempo, el universo administrativo para la cultura se amplió, pero sólo en términos absolutos. Entre 1925 y 1934, existe una tendencia a ampliar el apartado escolar de la estructura administrativa de la SEP.

Ya en 1934, tras la gestión vasconcelista que había acentuado el componente popular de las políticas culturales, el nuevo organigrama de la SEP también expresa la apuesta del gobierno federal por el fomento y la difusión de la alta cultura. En este año, se crean dos grandes departamentos que, cubriendo el panorama administrativo de la época, realizan la división entre defensa y difusión del patrimonio cultural y difusión y fomento de las bellas artes.

Recordemos que durante el decenio de los veinte, ya había existido una Inspección de Monumentos Artísticos e Históricos, pero se encontraba asociada al Departamento de Bellas Artes. La separación institucional de estos subcampos (patrimonio cultural y bellas artes) se consuma hasta el Maximato con la creación de todo un Departamento para los Monumentos Artísticos, Arqueológicos e Históricos. Como señalamos en su momento, la aparición de este Departamento en la estructura administrativa de la SEP fue importante, pues exigió la reubicación de algunas oficinas de la Secretaría de Agricultura hacia la de Educación Pública y constituyó un primer antecedente institucional del INAH.

En los años treinta, el Estado retoma la bandera de la cultura popular y conforma museos y organismos que muestran algunos elementos artísticos de las culturas indígenas como orgullo nacional. En esta década, sin embargo, se ahonda la diferencia entre la cultura popular, concebida como la originaria del mundo rural e indígena, y la cultura de élite, que surge esencialmente de la profesionalización de las prácticas artísticas, literarias y científicas comandadas por los dos grandes Departamentos Culturales del país, sus museos, academias (la de la Danza y de la Ópera, recientemente creadas) y centros de investigación.

El organigrama de la SEP de 1942, al fin, muestra al INAH en su lugar de nacimiento. Claramente, se alinea el subcampo del patrimonio cultural con la Dirección General de Enseñanza Superior e Investigación Científica y no con la Dirección General encargada propiamente del fomento y difusión de la cultura (la DG de Educación Extraescolar y Estética). Llama la atención que la creación del INAH otorgó sentido a la preservación y difusión de nuestro patrimonio a partir de su valor histórico y científico antes que de su valor estético. Nos ubicamos en los años cuarenta, de crecimiento y especialización, en los que el INAH centra sus esfuerzos, consecuentemente, en la preparación de expertos, la investigación y la enseñanza.⁴⁴

El organigrama de 1961 introduce un quiebre importante en la estructura administrativa. Es el de la primera Subsecretaría de Asuntos Culturales, que representa un intento de racionalización en el sector. En este momento, sin embargo, no se aprecia relación institucional clara entre la Subsecretaría y el conjunto de Direcciones Generales de la SEP que se vinculan a la cultura --Asuntos Indígenas, Alfabetización y Educación Extraescolar y Educación Audiovisual. Es hasta los años setenta cuando se identifica toda una gama de DG que se alinean verticalmente --con línea de mando, no de cooperación-- con la Subsecretaría encargada de la Cultura.

⁴⁴ En espera de otros contextos socioeconómicos, así como de la resignificación histórica que experimentarán los bienes culturales en la segunda parte del s.xx, la difusión del patrimonio encabezada por el INAH de los años cuarenta tampoco cuenta con la necesidad de voltear hacia la dimensión económica y turística de los bienes que busca salvaguardar.

El organigrama de 1971, de hecho, corrige la oscuridad al vincular explícitamente a la nueva Subsecretaría con sus Direcciones Generales. A partir de este año, se destaca una clara tendencia a reivindicar la cultura popular en la estructura administrativa. La Subsecretaría rebautizada de Cultura Popular y Educación Extraescolar se allegó de términos felices como “arte popular”, “medio rural” o “medio indígena”, que recuerdan más bien el espíritu de los años veinte.⁴⁵

Salvo el paréntesis de la administración de López Portillo, quien sentirá una admiración peculiar por la cultura y las bellas artes, la cultura popular fue revalorada significativamente entre 1961 y 1988. Es una época en la que los estudiantes universitarios y demás consumidores de cultura no comercial aumentan notablemente. Se trata de años de conformación de grupos de opinión que rechazan los medios de comunicación por enajenar y *folklorizar* las diferentes expresiones culturales del pueblo; así como de la propagación de investigaciones universitarias en torno a las culturas populares y el indigenismo.

Un análisis más exhaustivo de los organigramas revelaría que, desde la aparición de la Subsecretaría de Cultura en 1961, se comenzó a aumentar la oferta cultural y modificar la estructura y funcionamiento de las instituciones culturales. Por ejemplo, se creó un Fondo Nacional para la Danza, un Fondo Nacional para las Artesanías y, notablemente, una Dirección General para las Culturas Populares. A través de estas instituciones, el Estado buscó proyectos que pretendían resolver los dilemas supuestos por la interacción entre cultura, sociedad y modelo de desarrollo. El Programa Cultural de las Fronteras, elemento distintivo del sexenio delamadridista, fue, quizás, el mejor ejemplo de la vuelta a la dimensión popular de la política cultural y, como se verá más adelante, de la emergencia de una nueva forma de gestión intergubernamental para la cultura.

⁴⁵ La administración de Luis Echeverría optó por un estilo de gobierno populista que se tradujo, en materia cultural, en el rescate del “componente popular” de la acción cultural del Estado mexicano. Así, el Presidente procedió a renombrar la Subsecretaría y le adjuntó, por primera vez, seis direcciones generales, de las cuales una no contaba con precedentes en el organigrama de la SEP, la DG de Arte Popular; mientras que tres eran producto de una reestructuración de la antigua DG de Alfabetización Extraescolar.

Finalmente, cabe decir que, mientras la Subsecretaría de Cultura fue escenario de la reivindicación de las culturas populares en los años setenta y ochenta, tanto el INAH (en el campo de la defensa del patrimonio) como el INBA (en la vertiente de la alta cultura) persistieron en su misión cultural, amparados en leyes constitutivas que les conferían carácter de organismos desconcentrados de Educación Pública.

3.2.2. DE CARA A LA REESTRUCTURACIÓN.⁴⁶

De esta manera, en las postrimerías de los años ochenta, el organigrama de la SEP presenta un brazo para la administración de la cultura nutrido por organismos de diversa índole y dimensión, analíticamente dissociables por la disyuntiva básica entre cultura popular, alta cultura y defensa del patrimonio cultural. El sector cultural de estos años puede, sin embargo, desarticularse mediante otros procedimientos. Una opción sería clasificar las organizaciones culturales atendiendo su grado de autonomía, de acuerdo a la clasificación tradicional que hace el derecho administrativo. En este sentido, se pueden distinguir estructuras de la administración pública centralizada; estructuras de la administración pública descentralizada; y organizaciones ubicadas en una situación intermedia de desconcentración administrativa.

Esta división es cómoda, pero tiene la desventaja de agrupar bajo los mismos rubros a organismos que prestan servicios diversos, de educación, fomento, defensa del patrimonio, difusión cultural, etc. Asimismo, esta clasificación vuelve homogéneo lo que es heterogéneo en función de los públicos, comunidades y comunidades artísticas a los que se orienta. Además, los organismos culturales suelen tener una vocación específica de cara a la ciudadanía, la economía nacional y el comercio.

⁴⁶ El mapeo de los principales actores culturales se realiza a partir de las mediciones utilizadas por el Programa de Trabajo del Subsector Cultura de 1987, así como los contenidos de las mesas de trabajo de las Reuniones Nacionales de Evaluación del subsector de 1986 y 1987. *Vid.* Anexo A para una descripción ampliada de la acción del aparato cultural mexicano entre 1983 y 1987.

La clasificación tradicional pareciera ignorar que es posible desarmar el sector cultural no sólo a partir de organismos, sino de la naturaleza de funciones y potestades en materia cultural, cruzando transversalmente toda la administración pública. Por lo anterior, la alta heterogeneidad del sector cultural de fines de los años ochenta puso en evidencia el desgaste de este tipo de clasificaciones.⁴⁷

El vasto desarrollo institucional en torno al fomento y la difusión de la cultura y la crisis económica de los años ochenta llevaron al descubrimiento de formas de clasificación menos ortodoxas. Una de las más invocadas en los debates de Educación Pública de estos años consistió en clasificar las dependencias culturales de acuerdo a su vocación financiera. En este caso, se empezaron a distinguir *instituciones culturales que captaban ingresos por concepto de funciones normativas* (es decir, que se beneficiaban por concepto de registros, concesiones, autorizaciones, permisos, certificados u otras figuras legales regidas por cuotas preestablecidas; *instituciones que captaban ingresos por concepto de prestación directa de servicios culturales* (puestas en escena, inscripciones, etc.); *instituciones que captaban ingresos por concepto de producción y difusión de bienes culturales* (venta de libros y otros materiales audiovisuales) e instituciones, esencialmente, sin vocación financiera.

Por el momento, nuestro objetivo no es realizar una clasificación comprehensiva de las instituciones culturales, sino simplemente llevar a cabo el mapeo de la gama de dependencias federales y organizaciones culturales autónomas (apoyadas desde la Federación) que conformaban el sector cultural mexicano que se aproximaba a su reestructuración. El panorama general hacia 1988 era el siguiente:

Direcciones Generales

<p>Secretaría de Educación Pública (Subsecretaría de Cultura) Publicaciones y Medios</p>

⁴⁷ La clasificación tradicional del derecho administrativo, por lo demás, corresponde a la noción de una administración más o menos homogénea, en tanto brazo del Estado, ajena a la política y estrictamente ejecutante de los principios definidos por la legalidad. Se trata de una división que no comulga, por consiguiente, con el entendimiento de la administración a partir de las políticas públicas; un enfoque que responde a una realidad, donde la pluralidad, la heterogeneidad de actores y la interacción entre éstos son los criterios que orientan los procesos de toma de decisiones.

Bibliotecas Promoción Cultural Culturas Populares Programa Cultural de las Fronteras Derecho de Autor

Organismos Sectorizados en Educación

INAH (Dir. Enrique Florescano Mayet). INBA (Dir. Javier Barros Valero). Consejo Nacional de Recursos para la Atención a la Juventud Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías Canal Once Radio Educación Festival Internacional Cervantino Fondo de Cultura Económica

Otros organismos con gran impacto nacional

Universidad Nacional Autónoma de México Instituto Mexicano del Seguro Social

3.2.2.1 LOS DESCONCENTRADOS ADMINISTRATIVOS

A fines del sexenio de Miguel de la Madrid, el Gobierno Federal continuaba diseñando y ejecutando su política cultural mediante la Subsecretaría de Cultura de la SEP, de quien dependían numerosos organismos cubriendo todos los aspectos del desarrollo cultural nacional. Las instituciones culturales de los gobiernos estatales y municipales, por su parte, también heterogéneas, entraban en coordinación con las instancias federales encabezadas por la SEP, sin que necesariamente tuvieran que pasar por las oficinas de ésta.

Esto quiere decir que, con el paso del tiempo, la Secretaría de Educación Pública había creado órganos desconcentrados, que le estaban jerárquicamente subordinados, pero a los cuales les había otorgado facultades específicas para resolver cuestiones sobre determinada materia, o para prestar los servicios dentro del ámbito territorial que se determinaba en cada caso.

LA XEEP

Para 1986, siguen siendo el INBA y el INAH las referencias esenciales para la ejecución de las políticas de enseñanza artística y salvaguarda patrimonial; pero también se cuenta, de manera notable, con un tercer organismo desconcentrado que los apoya en cuanto a fomento y difusión: Radio Educación o la XEEP, cuya potencia en 1985 le permitía escucharse en trescientos cincuenta kilómetros a la redonda desde la Ciudad de México.

La importancia de este tercer organismo desconcentrado de Educación Pública no radicaba, evidentemente, en su presencia a nivel nacional, pero sí en los casi cuarenta y cinco millones de habitantes a los que, potencialmente, podía llegar en estos años. Además, en 1986, la XEEP llegaba al sur de Estados Unidos, gracias a la aplicación de convenios con radiodifusoras públicas bilingües; así como a Guatemala y Costa Rica mediante programas grabados, adquiriendo cierta dimensión en el campo de la difusión cultural allende las fronteras nacionales.

INBA

En 1987, por su parte, el INBA llega a su cuadragésimo aniversario con el siguiente panorama. Del presupuesto autorizado en 1986, 84% se destinaba al pago de la plantilla de su personal, 6% al mantenimiento de la planta física y 10% al gasto de operación. Esta situación se complementa con la distribución desigual de su calendario de pagos, según el cual se asignaba al INBA, durante el primer semestre, sólo 25% de los recursos de operación aprobados.

A pesar de estos obstáculos, la dimensión de la acción de este organismo en el fomento y difusión culturales de los años ochenta no es despreciable, sobre todo considerando la circunstancia económica por la que atravesaba el país. Algunos rubros que presentaron incrementos importantes son el número de maestros capacitados y el total de piezas artísticas restauradas. Entre otras acciones relevantes durante los años ochenta, el INBA estableció las primeras carreras técnicas de nivel medio y superior, en

respuesta a la demanda creciente en estos campos y a la necesidad de especialización y diversificación de las carreras artísticas de cara al mercado laboral.

INAH

En tanto, el INAH se presentaba como organización propositiva, para contrarrestar la insuficiencia de recursos enfrentada por la preservación del patrimonio cultural. En los años ochenta, el Instituto anuncia una estrategia de ampliación de convenios de coordinación con diversas instancias del sector público y privado, que le permitiría compartir el costo de sus actividades en este subcampo. Lo anterior se establecía como indispensable para poder sostener y actualizar el Sistema Nacional de Museos --en constante expansión durante los ochenta--, así como para impulsar las funciones educativas del Instituto mediante su tríada de Escuelas Nacionales y fortalecer la investigación.

Desde el decenio anterior, el INAH era la institución cultural más identificada por la población mexicana, así como el Museo Nacional de Antropología e Historia (MNAH) el más visitado del país. Los primeros estudios sobre consumo y públicos culturales de los años ochenta mostraban al INAH como la agencia cultural con mayor presencia ante la sociedad mexicana. Por ejemplo, más de la mitad de los habitantes de la Ciudad de México afirmaba haber realizado, cuando menos, una visita al MNAH. Esto es destacable, en vista del desconocimiento generalizado que había en 1988 en torno a otros museos y centros culturales y artísticos.⁴⁸

CANAL ONCE

Finalmente, hacia 1988, se contaba con un cuarto desconcentrado administrativo: la emisora televisiva del Instituto Politécnico Nacional. Este reducto único de calidad en la programación abierta, requería de la colaboración sistemática de otras organizaciones públicas, PEMEX, NAFINSA, la Lotería Nacional, el Sistema de Transporte Colectivo, etc.

⁴⁸ Vid. *Encuesta sobre consumo cultural de 1989*, realizada por la Escuela Nacional de Antropología e Historia, la Universidad Autónoma Metropolitana, la Organización de Estados Americanos y el CONACyT.

para sostener la producción y transmisión de sus documentos culturales, educativos, periodísticos e informativos.

3.2.2.2 LAS DIRECCIONES GENERALES

El cuerpo de la Subsecretaría de Cultura, por su parte, se integraba con cinco direcciones generales que cada vez se hacían más presentes en los estados:

PUBLICACIONES Y MEDIOS

De conformidad con la política editorial de apoyo al Sistema Educativo Nacional, la DG de Publicaciones y Medios mantenía, después de 1982, un criterio de tirajes elevados y precios bajos en su producción, que incluía la creación de colecciones o la continuación de otras en circulación, el rescate bibliográfico y la difusión de obras artísticas mediante libros especializados. Entre los grandes tirajes de la época, estuvieron los textos de Telesecundaria; las colecciones *Biblioteca Pedagógica*, *Revolución Mexicana*, *Cien de México*, *Cien del Mundo*, *Enciclopedia de México*, *Frontera*, *Letras Nuevas*; así como las colecciones del programa editorial infantil, *De la Caricatura al Cuento* y *Letra y Color*, entre otras.

Durante los años ochenta, la distribución de publicaciones se benefició de la ampliación del sistema *El Correo del Libro*, que llegó a contar con diez centros regionales, tres subcentros, dos coordinaciones regionales, y un total de doscientas noventa y tres unidades de venta en todo el país.⁴⁹

BIBLIOTECAS

El Programa Nacional de Bibliotecas se había puesto en marcha en 1983 con el objetivo de que los 2025 municipios con escuela secundaria contaran al menos con una biblioteca pública para 1988. En 1987, todas las capitales de los estados, a excepción de la Ciudad de Guanajuato, contaba con una Biblioteca Pública Central; todos los

⁴⁹ De las cuales sólo noventa y seis eran librerías concesionadas.

municipios con más de cincuenta mil habitantes contaban con una biblioteca pública cada uno; mientras que sólo cincuenta por ciento de los municipios menores de cincuenta mil habitantes habían sido atendidos.

Sin embargo, de agosto de 1983 a mayo de 1987, la DG de Bibliotecas había distribuido unos 5, 741 000 ejemplares, lo que daba por resultado que --para atender las 1548 bibliotecas que tenía incorporadas su Red Nacional hasta ese momento-- existían un total de 7, 073 000 ejemplares catalogados y clasificados en el país.

PROMOCIÓN CULTURAL

La DG de Promoción Cultural de la Subsecretaría de Cultura cumplía con la función de proporcionar herramientas --mediante programas de capacitación, actualización y formación-- a los miembros del magisterio, para hacer de ellos promotores y animadores culturales en el proceso enseñanza-aprendizaje. En los años previos a la reestructuración de 1988, destacaba su Plan de Actividades de Apoyo a la Educación Primaria que capacitó a los maestros de actividades culturales y estéticas de más de dos mil escuelas federales en 1 604 zonas escolares.

Asimismo, esta DG tenía a su cargo un importante programa de Estímulos y Actividades Culturales para Niños, descentralizado en 1986. A partir de este año, el programa quedó en manos de los estados aunque, por lo general, éstos no contaron con espacios adecuados dentro de sus administraciones públicas para albergarlo e instrumentarlo; y tuvieron que recurrir a las oficinas de servicios culturales de las delegaciones de la SEP en los estados.

CULTURAS POPULARES

La recuperación y la preservación de las manifestaciones plurales de la cultura del pueblo, entre los grupos indígenas como entre los sectores populares mestizos de las zonas rurales y urbanas, eran en los principales propósitos de esta dependencia.

Para 1987, esta DG contaba con la siguiente infraestructura: setenta y seis Centros Culturales Comunitarios, que atendían trescientos municipios (unos veinticinco grupos étnicos) mediante la impartición de talleres de danza y música, construcción de instrumentos, lectura y escritura de lenguas, y capacitación de promotores; así como con diecisiete Unidades Regionales de Culturas Populares en trece entidades federativas para el desarrollo de proyectos culturales autogestivos.

PROGRAMA CULTURAL DE LAS FRONTERAS

Finalmente, el Programa Cultural de las Fronteras, a partir de 1983, buscaba contribuir a la preservación de la identidad nacional entre las comunidades fronterizas. En esencia, éste orientó sus esfuerzos a conformar Subcomités Especiales de Cultura, al interior de los Comités de Planeación para el Desarrollo Estatal y Municipal (COPLADES y COPLAM), de acuerdo con la directriz básica de apoyo a iniciativas locales y autogestivas para la producción, distribución y consumo culturales.

El Programa, que no había sido ideado para ubicarse en las aulas, no obstante, también forjó promotores culturales, y difundió entre el alumnado de las escuelas primarias fronterizas el adecuado uso de los museos regionales y las casas de cultura locales, así como de las tradiciones decembrinas mexicanas y las relativas al día de muertos (que se veían amenazadas por las celebraciones anglosajonas).

3.2.2.3 ORGANISMOS SECTORIZADOS

EL CREA

El Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud (CREA) llegaba a 1987 como la dependencia encargada de fomentar el desarrollo integral de los jóvenes con presencia en todos los estados. Entre sus principales acciones, se encontraban la realización de conciertos de su Orquesta Filarmónica, proyecciones de cine, obras de

teatro; así como cierta producción editorial y presencia en diarios de circulación regional.

A principios de los años ochenta, habían entrado en operación los Convenios con los gobiernos estatales para la Creación de los Consejos Estatales y Delegacionales de Recursos para la Atención de la Juventud. Éstos se basaron en las aportaciones que el CREA nacional les dio en materia de infraestructura, personal y apoyo financiero, aunque serían, paulatinamente, complementados con aportaciones específicas de cada gobierno estatal.

En 1987, había treinta Consejos Estatales y dieciséis Consejos Delegacionales en el Distrito Federal. Anualmente, se convocaba a una Reunión Nacional de Programación y Presupuesto que, teóricamente, ventilaba los logros y obstáculos enfrentados por los CREAS estatales y delegacionales, y servía al CREA Nacional de plataforma para anunciar los lineamientos del año entrante. A partir de 1986, también se instalaron los primeros CREAS municipales con efecto multiplicador sobre el número de jóvenes atendidos. A mediados de 1987, se contaba con un total de trescientos ochenta y ocho Consejos Municipales con quinientas trece Promotorías; así como siete Consejos Regionales con cuarenta y una Promotorías.

FCE

En 1984, el Fondo de Cultura Económica había celebrado su aniversario con un ambicioso proyecto coeditado con la SEP: *Lecturas Mexicanas*, concebida como colección de tirajes amplios a precios bajos, para llevar a las mayorías el rico fondo editorial acumulado a lo largo de cincuenta años de actividad en ciertos campos de la cultura nacional (básicamente artes, letras y humanidades). Asimismo, a partir de aquel año, lanzó al mercado las colecciones *La Ciencia desde México* y *Biblioteca Joven*, en conjunción con el CREA, con la finalidad de acercar al público de lectores jóvenes textos poco accesibles hasta entonces.

Este impulso editorial vigoroso y coordinado, no obstante, fue lastimado severamente por la crisis económica, que elevó el costo de los insumos en proporciones alarmantes. Tan sólo el papel había multiplicado su costo por cuatro durante 1985; las ventas nacionales de libros habían caído 60% y las exportaciones en la misma proporción. De hecho, en 1986, el FCE anunció que estaba siendo obligado a incursionar en ámbitos que no le eran tradicionales para poder nivelar sus finanzas, y que las nuevas disposiciones normativas aplicables a la empresa pública para el control del gasto – supresión de los presupuestos trienales indispensables para el proceso editorial – limitaban el desarrollo del Fondo orillándolo a una situación de quiebra.

FONART

Por su parte, el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías, FONART, que había sido creado como Fideicomiso del Gobierno Federal desde mayo de 1974 para preservar, comercializar y difundir la obra de los artesanos mexicanos, contaba con presencia en veinticuatro estados del país. En seis de éstos, el FONART se había integrado exitosamente (con sus centros de acopio y venta) a los Comités Sectoriales de Educación Pública, Cultura, Recreación y Deporte contemplados por el Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988.

3.2.2.4 OTRAS INSTITUCIONES CON FUNCIONES CULTURALES

UNAM

Asimismo, aunque excede el alcance de esta investigación, cualquier mapeo cultural en el país estaría incompleto sin la mención, al menos, de dos organismos públicos con competencias culturales de carácter nacional. Hacia 1986, la Universidad Nacional es una institución pública descentralizada, que continúa realizando funciones sumamente importantes de docencia, investigación y extensión de la cultura mediante su

Coordinación de Difusión Cultural⁵⁰; así como con los distintos recintos históricos que salvaguarda: el Antiguo Colegio de San Ildefonso; los Palacios de Ingeniería, Medicina y Odontología; el Antiguo Templo de San Pedro y San Pablo; la Academia de San Carlos y la Antigua Escuela de Jurisprudencia, entre otros.

A fines de los ochenta, una reestructuración administrativa incorporó a TV-UNAM y reincorporó a Radio UNAM dentro del subsistema de Difusión. Con estas medidas, la imagen de la difusión cultural universitaria se consolidó y aumentó su repercusión masiva en el ámbito nacional.

IMSS

El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), por su parte, es el otro organismo público descentralizado del gobierno federal con personalidad y patrimonio propios que ha contado, tradicionalmente, con incidencia en el ámbito cultural.⁵¹ El IMSS es un organismo fiscal autónomo e instrumento básico de la seguridad social mexicana, establecido como servicio público de carácter nacional. Sin embargo, desde su fundación en los años cuarenta, sus objetivos se definieron ampliamente y garantizaron no sólo el derecho humano a la salud y la asistencia médica, sino a la protección de los medios de subsistencia de los servicios sociales necesarios para el “bienestar individual y colectivo”.

De conformidad con lo anterior, el IMSS se desempeñó en el campo de la cultura como promotor del desarrollo artístico; especialmente del teatro, la danza, las artes plásticas y las artesanías. La música y la literatura también encontraron alguna

⁵⁰ Su Coordinación se constituye por un Consejo, integrado con representantes designados por los consejos técnicos o internos de las dependencias afines a Difusión Cultural, a saber la Facultad de Filosofía y Letras, la Facultad de Arquitectura, la Escuela Nacional de Artes Plásticas, el Instituto de Investigaciones Estéticas, el Instituto de Investigaciones Filológicas, la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, la Escuela Nacional de Música, la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, y la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón.

⁵¹ El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado, ISSSTE, también es una institución con presencia nacional; sin embargo, su esfera de acción en el ámbito cultural, de acuerdo con mi investigación, no es equiparable a la del IMSS.

plataforma en sus aulas y espacios escénicos. La infraestructura cultural del IMSS constaba, a fines de los años ochenta, de un total de 116 centros de seguridad social con treinta y ocho teatros cubiertos, treinta y seis auditorios al aire libre, tres centros artesanales y dos espacios culturales. Es interesante la vinculación propuesta entre salud y cultura como factores de bienestar social y desarrollo integral del individuo, aspecto que también se demuestra en el diseño arquitectónico de los espacios del IMSS. Estos incluyen, la mayoría de las veces, el centro de seguridad social, un teatro, una explanada común y un deportivo.⁵²

Entre los grupos sociales atendidos por el IMSS han destacado las clases trabajadoras, principalmente mujeres y jóvenes, y grupos de pensionados y jubilados. En general, sus programas culturales se han agrupado en cuatro rubros: cursos, campañas, eventos y servicios.

3.3 PARTE 2. EL CAMBIO DE PARADIGMA PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LA CULTURA

3.3.1. LA PROBLEMÁTICA, SEGÚN EDUCACIÓN PÚBLICA

Como hemos anticipado, durante el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988), la acción del Estado mexicano se encuadra en un ambiente de restricción presupuestal. Desde mediados de los años ochenta, la supervivencia orientó la práctica política y los programas de estabilización consideraron a la cultura como un tema no prioritario. En este contexto de cambio de modelo de desarrollo, se inició al interior de la SEP un debate que cuestionó el papel que la cultura debía ocupar dentro del conjunto social, sus lazos con el gobierno y los demás actores sociales.

⁵² La última expansión del IMSS en materia cultural había ocurrido en 1983 con la creación de un Fideicomiso para la administración de sus Teatros.

El debate ocurre, precisamente, en un momento en el que la crítica hacia la política cultural del Estado mexicano apunta, en algunos círculos, hacia la supuesta inexistencia de ésta y a la falta de visión de Estado; ya que en momentos de recesión económica y escepticismo, “la acción cultural como punto de identidad y factor aglutinante es cuando tendría que surgir con mayor fuerza y significación”.

El dilema a resolver, desde la óptica gubernamental, no era si había o no una política cultural en el país, sino más bien, si era efectiva y por qué tendría sentido sostenerla con los medios y estrategias de gestión tradicionales a la luz de la crisis económica y del cambio social y tecnológico. Estas preocupaciones están presentes en dos documentos oficiales que antecedieron la reestructuración de 1988: la 1ra. Reunión Nacional de Evaluación del Subsector Cultural de Taxco (1RNESC, del 27 y 28 de junio de 1986) y la 2a. Reunión Nacional de Evaluación del Subsector Cultural de Puebla (2RNESC, del 18 al 20 de junio de 1987).

3.3.1.1 LA 1RNESC

A partir de 1986, se inauguran los cuestionamientos al interior del gobierno, quien admite que hay fracasos en la materia. Al inaugurar la 1RNESC, el secretario de Educación Pública, Miguel González Avelar, lanza preguntas básicas como “¿por qué el Estado mexicano tiene un subsector de cultura?” y si “¿no hay otras instancias ajenas al gobierno que tengan responsabilidad expresa de actuar en materia cultural?” Su diagnóstico no espera y denuncia departamentalismo, incomunicación y falta de cooperación entre las instituciones culturales. Al decir “todos quieren editar, todos quieren producir, todos quieren montar”, el secretario completa su crítica contra la tendencia del subsector a integrarse verticalmente, lo que aumenta los costos de manera extraordinaria y crea zonas de exclusividad que impiden la circulación indispensable de recursos, personas y facilidades materiales para la eficacia de la política cultural.

La 1RNESC presenta, pues, un panorama poco halagador para la cultura. Al subsecretario del ramo, Martín Reyes Vayssade, toca exponer el problema de la cultura en nuestro país —“la lucha por la independencia y la soberanía de la cultura nacional frente al avance poderoso del proyecto homogeneizador y centralista de las industrias de la diversión, que pretenden reducirla a un artículo de consumo y reciclar el tiempo libre como economía del entretenimiento”—para, finalmente, admitir, que se ha fallado, en primer lugar, por no tener fuerza, acceso y participación en medios masivos de comunicación y, en segundo lugar, por no tener capacidad, iniciativa e imaginación para movilizar a la población en torno a los programas culturales.

3.3.1.2 LA 2RNESC

La 2RNESC intenta realizar, por su parte, una gran evaluación de la intervención gubernamental en el subsector hasta ese momento. Esta es la diferencia respecto de la 1R en la que, *grosso modo*, se intentó situar el papel de la cultura a fines de siglo y, con esa base, hacer cuestionamientos a la política cultural del Estado mexicano. La 2R, en cambio, parte de la distinción entre *democratización de la cultura* y *democracia cultural*. Se trata de una aclaración básica, que, de hecho, rompe con los lineamientos del pasado en materia cultural y determina las bases ideológicas del cambio pretendido para la política cultural del Estado mexicano.

Se trata de dos términos que se asemejan fonéticamente y que, sin embargo, implican un vuelco completo en la concepción de las cuestiones culturales, en la medida que la democratización de la cultura es un objetivo que antecede al de democracia para la cultura. La democratización se relaciona simplemente con la intención de hacer llegar la cultura a un número cada vez mayor de personas o, con más precisión, de ponerlas en contacto con la realidad cultural en la que se encuentran inmersas y que constituye su “patrimonio”. Por ello, las políticas de esta faceta suelen adoptar una forma expansionista y patrimonialista, y suelen valerse de estrategias apoyadas en la gratuidad para el acceso efectivo de la población a la cultura y las artes.

La democracia cultural, en cambio, se refiere a la ubicación (o, en su caso, la devolución) de las potestades gubernamentales que, en materia cultural, pertenecen originariamente a la sociedad. Así, en un caso, se trata de poner al alcance de las mayorías los bienes y servicios culturales, mejorar el acceso a la cultura, descentralizar la actividad cultural, o sea, un asunto básicamente de distribución. En otro caso, se trata de la participación directa del pueblo en la vida cultural, de su incorporación activa en los procesos de creación y la gestión de los programas; del reconocimiento, respeto y estímulo a la cultura que se genera en todas las comunidades; es decir, no sólo se busca popularizarla, sino apoyar el desarrollo cultural endógeno. Esta distinción, en fin, es recuperada por el gobierno de Miguel de la Madrid en la 2R de Puebla y su fuente se rastrea a la décimo novena reunión de la Conferencia General de la UNESCO de Nairobi, en 1976, según la cual

“sin participación, el mero acceso a la cultura está necesariamente por debajo de los objetivos del desarrollo cultural”.

Esta postura cuenta con varias implicaciones. Una de ellas es que la democracia para la cultura sugiere la existencia de una fase previa de conformación de públicos y de disposición de escenarios culturales, sin los cuales sería imposible hablar de participación, iniciativa y corresponsabilidad de la sociedad. Para el gobierno de Miguel de la Madrid, la recuperación de esta idea es un acierto, ya que, al tiempo en que manifiesta la necesidad de actualización de las políticas culturales nacionales, subraya la pertinencia y, de hecho, la sensibilidad histórica, de las políticas culturales posrevolucionarias.

Sin embargo, la democracia cultural no sólo implica estas ideas. La aparición de esta noción en el discurso gubernamental no es casual. La democracia cultural es, en el fondo, el hilo conductor que permitiría, eventualmente, transportar el paradigma tecnocrático en el que entra el país, a partir de los años ochenta, al terreno de la cultura. Es el puente que conectaría democracia con “participación”, “desarrollo cultural endógeno”, pero también, con “modernidad”, “eficiencia”, “productividad” y otros términos cuya derivación ya no resulta tan inmediata para un sector como el cultural. La

democracia cultural abre la posibilidad de transferir competencias al sector privado (incluso en cuestiones patrimoniales), con tal de cumplir los objetivos de la política pública; de importar términos estrictamente económicos al sector antieconómico por excelencia, el de las obras del espíritu; lo que implica, por poner un ejemplo, retirar políticas de precio cero a la provisión de ciertos servicios culturales con la base de estudios de mercado; y, en fin, de liberalizar el comercio de algunos bienes artísticos y servicios culturales.

Planteamientos reiterados, en la 2R, son la falta de recursos que permitan el desarrollo armónico y completo de los programas que las distintas instituciones se han echado auestas en tiempos de crisis; los retrasos en los suministros financieros; así como el incremento de los costos de los insumos culturales que dificultan la convocatoria de los órganos del Estado a la sociedad. Otro fenómeno que se pone en relieve es el de la existencia de duplicidades o el de realizaciones que cada una de las dependencias lleva a cabo a título individual, pudiendo integrarse de mejor manera en otros programas y actividades que se promueven a nombre del sector educativo y en el marco del subsector cultura. En este sentido, la coordinación y, por vez primera, el copatrocinio surgen en la 2R como puntos de consenso entre las principales instituciones culturales nacionales.

En suma, la distinción teórica-discursiva entre democratización y democracia como fines de la política cultural del Estado mexicano constituye el elemento destacable de la 2R, más que los resultados de las evaluaciones presentadas por los organismos culturales. Desde Taxco, se pretendió llegar a la reunión de Puebla con nuevos parámetros y elementos de medición para la acción gubernamental en el campo cultural. Sin embargo, en este rubro no hubo avances significativos. A partir de la distinción entre paradigmas, democratización y democracia para la administración de la cultura, se debía indagar sobre los indicadores más adecuados para cada concepción y se tenía que, en fin, dilucidar

“¿Cómo evaluar verdaderamente la dimensión cultural del desarrollo nacional? (sobre la base de) indicadores reales, más allá de la enume-

ración de acciones, público atendido, libros editados, eventos realizados, cursos impartidos, etc... que son los datos que normalmente incluimos en nuestros informes?"

Si bien, la 2RNESC no contribuye a resolver el dilema, sí avanza en nuevas rutas discursivas. Tras el manto protector del concepto de democracia, acerca magistralmente --por vez primera en el discurso oficial-- al subsector cultural a la idea de eficiencia, al decir que

“La democracia cultural es el factor cualitativo que podrá dar dimensión cultural al desarrollo nacional y debe ser, por tanto, elemento prioritario en la planeación e instrumentación de nuestra actividad. Debemos continuar editando y distribuyendo libros y abriendo bibliotecas, pero el fin último es arraigar el hábito de la lectura; seguiremos presentando conciertos y otros eventos artísticos, pero el desarrollo cultural verdadero se debe medir por la incorporación a la práctica musical y artística de mayores núcleos de población; debemos continuar creando museos, sobre todo a nivel regional, pero necesitamos que tengan una gran animación y vida como espacios de cultura y, sobre todo, necesitamos incorporar a la colectividad en las tareas de defensa y rescate de nuestro patrimonio histórico y artístico. En otras palabras, desarrollar la democracia cultural significa desburocratizar la cultura, despojarla de todo paternalismo estatal y, en cambio, enfocar la acción cultural del Estado hacia la dinámica social, hacia la vida misma de las comunidades a nivel regional, estatal, municipal, e incluso de barrio.”⁵³

El valor de la 2R radica, entonces, en la discusión preliminar a las evaluaciones y no en las evaluaciones mismas, que hicieran de su labor las diferentes entidades gubernamentales involucradas en cultura. De hecho, en ellas encontramos preferentemente diagnósticos y estimaciones de sus avances en términos estrictamente cuantitativos, en concordancia con el modelo expansivo de democratización más tradicional que se intentaba replantear.

⁵³ Palabras de Martín Reyes Vayssade, Subsecretario de Cultura.

3.3.2. EL DEBATE FUERA DE MÉXICO

La dimensión económica de los bienes culturales afloró en los años ochenta. Una nueva resignificación social y económica de los bienes y servicios culturales hizo que éstos entraran, finalmente, a la agenda de negociación internacional. La Ronda de Uruguay de 1986, por ejemplo, cuestionó la intervención de los Estados en los sectores culturales contemporáneos y llegó a proponer la liberalización de algunos subcampos como el audiovisual.⁵⁴

En estos años, el Derecho Internacional acuñó el término de “excepción cultural”, para señalar la singularidad de los sectores culturales y excluir a la cultura y las artes de un tratamiento puramente económico y comercial. Así, varios países europeos acentuaron una lucha que ha permitido, hasta nuestros días, continuar con mecanismos nacionales de sostenimiento a la cultura. Las cuestiones culturales, por ejemplo, fueron excluidas de las negociaciones comunitarias en Europa hasta mediados de los años noventa. Asimismo, la ley del precio único en la edición en Alemania y Francia; las políticas de defensa de la francofonía y el activismo *quebequois*, en Canadá, surgieron como respuestas férreas al descubrimiento de la dimensión económica de la cultura durante los años ochenta.⁵⁵

⁵⁴ Estados Unidos apostó por el sometimiento del audiovisual a las reglas del libre comercio. Desde mediados de los años ochenta, las industrias culturales de ese país (cintas cinematográficas y otros materiales editados) se han ubicado en el tercer lugar de las exportaciones nacionales, sólo por debajo de la industria aeronáutica y la industria química. Por ejemplo, la parte de mercado del cine hollywoodense en los países europeos ha oscilado entre las dos terceras partes y los tres cuartos --alcanzando 57% en Francia, la nación más proteccionista.

⁵⁵ En tanto Francia se consolida como la nación defensora de la “excepción” y al “diplomacia” culturales, Canadá le da un toque propio al término y propugna, en Norteamérica, por una “exención cultural”, que no es más que la exclusión de ciertos servicios estratégicos para los intereses de la nación, más allá de la certeza de su naturaleza mercantil o no. Para Canadá, las medidas proteccionistas dentro del sector de la cultura y las artes se justifican ante el poder de éstas para moldear la sociedad, favorecer la comprensión mutua y propiciar un sentimiento de orgullo reforzador de la identidad. Por ese simple y evidente hecho, se hace necesaria su protección. La posición canadiense derivó en un contrapeso esencial para excluir cuestiones culturales del Tratado de Libre Comercio de América del Norte de los años noventa.

Así, mientras en México la Subsecretaría de Cultura se acercaba a su extinción, generando los debates propios a su interior, afuera, la discusión intentaba acercar o disociar cultura y comercio. En todo caso, la administración de la cultura, de acuerdo con los debates del exterior, necesitaba replantearse ante el impacto socioeconómico innegable de las acciones de fomento y difusión de la cultura y las artes. Para algunos países, la cultura se limitaba esencialmente a las bellas artes, de manera que los libros y revistas, la programación televisiva, las cintas cinematográficas y la música popular quedaban confinados al terreno del esparcimiento. De esta manera, se argumentaba que sólo las fuerzas del mercado tendrían que orientar su creación y comercialización.

Para otros, la cultura trascendía con mucho las bellas artes y tocaba toda forma de expresión y comunicación. Desde esta perspectiva, los servicios culturales tenían una función vehicular entre las ideas, los valores, la identidad y las experiencias compartidas de una sociedad. Estos elementos tienen una importancia que trasciende el carácter utilitario de los bienes de mercado y, por lo mismo, deben recibir tratamiento de excepción. Los Estados nacionales tenían todo el derecho de continuar con sus estrategias de intervención en el sector de la cultura.

3.4 PERSPECTIVA

En el capítulo anterior, se explicó que el subsector cultural, al evolucionar, creó nuevas situaciones y actores que transformaron el escenario y cuestionaron la legitimidad de las políticas culturales. A finales de los años ochenta, llegó a cuestionarse la idoneidad de enmarcar las políticas culturales dentro de la educación nacional, y se reconoció la posibilidad de que las estrategias propias del sector educativo no fueran más aplicables a la realidad cultural.

En este capítulo, se han presentado los elementos contextuales que abrieron la ventana de oportunidad para el replanteamiento general de la política cultural del Estado mexicano. Primero, se subrayó la alta heterogeneidad dentro de las estructuras

administrativas del sector cultural, lo cual nos dio una idea de la complejidad que revestían ya las políticas culturales de los años ochenta. Se describió, en fin, la congregación de organismos culturales que, en muchos casos, ya atravesaban horizontalmente la administración pública y, en algunos casos, también de manera vertical (con presencia en federación, estados y municipios).

Posteriormente, se describió el redimensionamiento que los asuntos culturales experimentaron dentro y fuera de México y que, en el caso de la SEP, condujeron a la transición de un paradigma de democratización a un paradigma de democracia en la administración de la cultura.

Capítulo 4

La era CONACULTA

4.1 PRESENTACIÓN

Hasta este punto, se ha explicado el surgimiento del sector cultural dentro del espacio administrativo mexicano, y luego, su entrada en una fase de cuestionamientos (auspiciada por las crisis económicas) a cerca de la vigencia de las bases políticas e ideológicas con las que nació y creció y, consecuentemente, de la legitimidad de sus estrategias y estilos de gestión desarrolladas. En este capítulo, se explica qué es el CONACULTA y se hace un recuento de los sucesos que nos permiten dilucidar qué trajo de nuevo para la política cultural este organismo público; cómo es que éste se insertó en el andamiaje institucional preexistente y en qué medida dislocó o no el sector, en lo tocante a sus estructuras, líneas discursivas, prácticas y procedimientos.

Por una parte, se hace referencia a los aspectos legales que lo rodean; por otra, a la simbología; es decir, la política declarada y los valores que subyacen en la clase gobernante. Finalmente, se analizan las características de la gestión para la cultura en la era CONACULTA; o sea, se intenta explicar qué cambios ha introducido, en la práctica, el cambio de paradigma en la gestión de la cultura. Antes, se hace una presentación general del organismo que sustituye a la Subsecretaría de Cultura.

4.2 EL CONACULTA

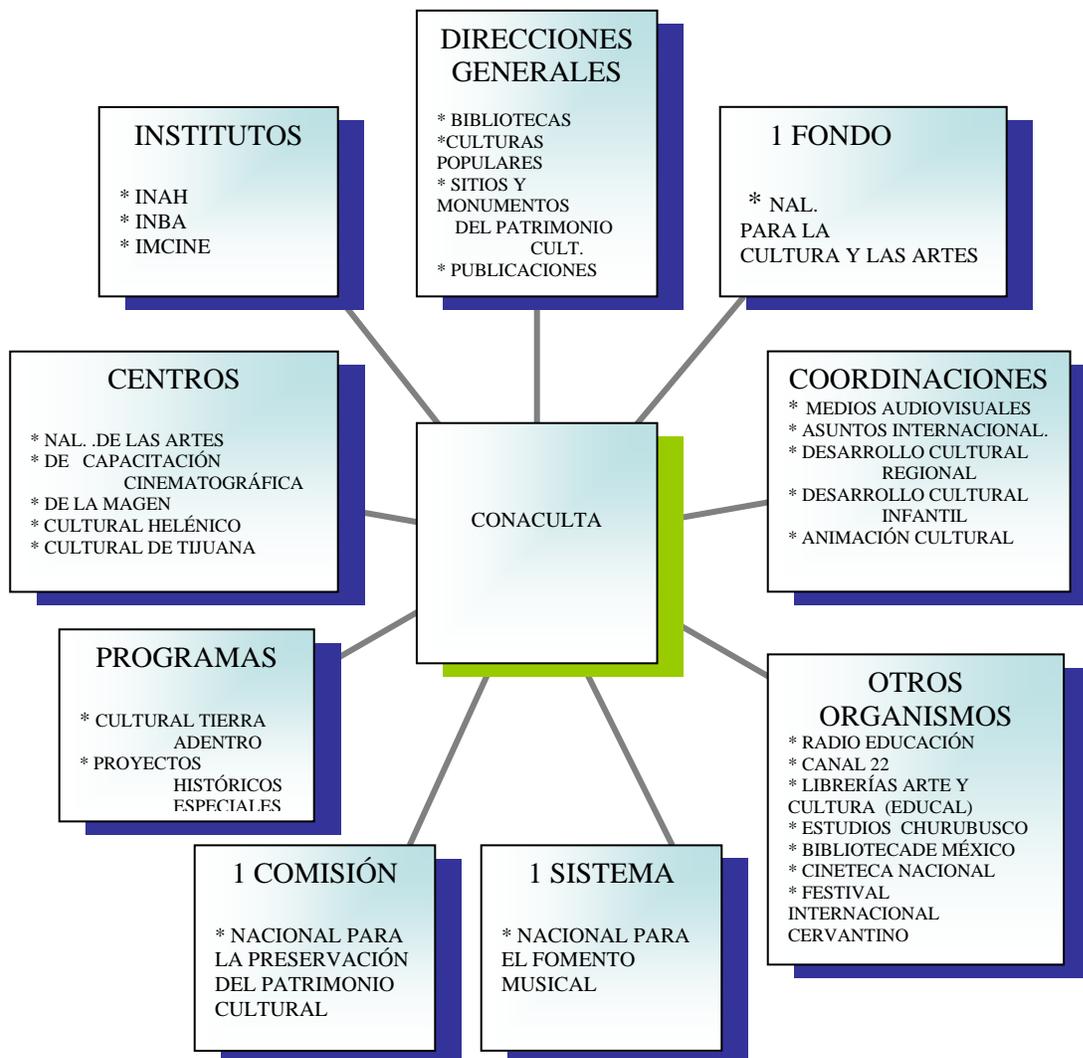
En el Diario Oficial de la Federación del 7 de diciembre de 1988, se establece el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes como órgano desconcentrado de la SEP y depositario de las atribuciones que, en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes, corresponden a dicha Secretaría.

El CONACULTA, desde este momento, cuenta con las siguientes atribuciones: coordinar las acciones de las unidades administrativas e instituciones públicas que desempeñan funciones en el ámbito de la promoción y difusión de la cultura y las artes; dar congruencia al funcionamiento de las entidades paraestatales correspondientes; organizar la educación artística, bibliotecas públicas y museos, exposiciones artísticas y otros eventos de interés cultural; establecer criterios culturales en la producción cinematográfica, de radio y televisión y en la industria editorial; planear, dirigir y coordinar las tareas relacionadas con las lenguas y culturas indígenas, fomentar la investigación en estas áreas y promover las tradiciones y el arte popular; así como fomentar las relaciones de orden cultural y artístico con los países extranjeros, en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores y decidir o, en su caso, opinar sobre el otorgamiento de becas para realizar estudios e investigaciones en estas materias.

Las unidades administrativas que se encontraban adscritas a la Subsecretaría de Cultura de la SEP pasaron a formar parte del nuevo Consejo con todo su personal, sus recursos financieros, bienes inmuebles, archivos y expedientes.

En la actualidad, el abanico de organismos públicos que conforman el CONACULTA contempla cuatro direcciones generales, tres de las cuales provienen directamente de la estructura de la antigua Subsecretaría de Cultura;⁵⁶ tres institutos culturales; cinco coordinaciones nacionales; cinco centros culturales; dos programas especiales; así como un fondo nacional, una comisión nacional, un sistema nacional, una red de librerías, una cineteca, un festival y un canal de televisión, entre otros.

⁵⁶ A las DG de Publicaciones, Bibliotecas y Culturas Populares se ha agregado una DG para los Sitios y Monumentos del Patrimonio Cultural.



4.2.1 COMPLEJIDAD Y AMALGAMA ADMINISTRATIVAS

A vuelo de pájaro, el CONACULTA es una amalgama de instituciones con orígenes, estructuras administrativas, marcos jurídicos y públicos heterogéneos. Esta organización de organizaciones se asemeja a una capa geológica en la que conviven sedimentos de diferentes épocas. Se trata de una organización que concentra, bajo un mismo mando, instituciones que entraron a la modernidad de la mano de México; instituciones hijas de la Revolución Mexicana, así como instituciones creadas en otras coyunturas históricas. El nuevo Consejo representa una especie de fuerza centrípeta

como común denominador de las múltiples fuerzas centrífugas que cohabitan en el sector nacional de la cultura y las artes.

La complejidad de este entramado de instituciones culturales también hace parecer al CONACULTA una especie de “Frankenstein” administrativo, armado con miembros de distinto tamaño y con funciones diferentes. Lo importante de esta configuración, sin embargo, es que subraya la necesidad de coordinación sectorial —justifica, en alguna medida, la existencia de un cerebro—y, sobre todo, de que la administración cultural reproduzca en su estructura funcional y operativa la heterogeneidad a la que se enfrenta; es decir, que la administración para la cultura sea *diferenciada e híbrida*.

El CONACULTA cumple, cuando menos, una función doble dentro del campo del fomento y la difusión culturales. En primer lugar, tiene una serie de funciones que podríamos denominar “estratégicas” y que tienen que ver con su calidad de máxima autoridad promotora de la cultura y las artes en el país. Estas funciones se relacionan con el ofrecimiento de un marco general en el que las instituciones culturales inscriban su acción, reflejando sus principios y valores fundamentales.

Entre las funciones estratégicas, que nos remiten directamente a la analogía del cerebro, en el que sería nuestro organismo cultural, tenemos aquellas de regulación, planeación, coordinación, financiamiento y evaluación de los programas culturales. La formulación del Plan Sectorial de Cultura cada sexenio; la promoción del marco legal que oriente la acción coordinada del gobierno federal y los gobiernos estatales y municipales en el ámbito de la cultura; el establecimiento y la actualización de las bases de datos y los sistemas que permiten la retroalimentación de las experiencias de organismos nacionales e internacionales, son algunos ejemplos de las funciones estratégicas que desempeña el CONACULTA.

En segundo lugar, el CONACULTA cumple con funciones que se refieren, en cambio, a actividades derivadas del paso del proceso de formulación, rectoría y regulación de la política cultural a la llegada de ésta, en alguna modalidad, a usuarios finales. En este

tipo genérico de funciones, que podríamos denominar “ejecutantes”, se hallan labores específicas de difusión y fomento (bajo la forma de asignación de becas, realización de concursos, entre otras); la prestación directa e indirecta de servicios educativos, de defensa del patrimonio, etc. e, incluso, la producción de bienes culturales y artísticos. El CONACULTA, por ejemplo, cumple aún con una labor editorial muy importante, que se distribuye mediante la red de librerías Arte y Cultura⁵⁷ en varias regiones del país; asimismo, el CONACULTA produce algunos de los programas de radio y televisión de más alta calidad a través de su emisora y su canal televisivo, así como los convenios que éstos establecen con otros organismos similares dentro y fuera de México.

En la práctica, todos los subcampos de la administración de la cultura conjugan funciones estratégicas y ejecutantes. Sin embargo, las funciones ejecutantes se gestionan de distinta manera: directa e indirecta, con menor o mayor participación de otros ámbitos de gobierno, actores sociales, comunidades y creadores. Asimismo, la presencia del CONACULTA se ha vuelto cada vez más prescindible en el caso del ejercicio de muchas funciones ejecutantes.

Ejemplifiquemos la noción de administración diversificada para la cultura con las funciones de una de las cuatro direcciones generales del sector cultura, la de Bibliotecas, y con las funciones de uno de los grandes institutos culturales desconcentrados de la SEP, el INAH.

4.2.2. ADMINISTRACIÓN DIFERENCIADA, LA DIRECCIÓN DE BIBLIOTECAS

El centro de referencia nacional del subcampo bibliotecario, hoy en día, es la Dirección General de Bibliotecas del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, la cual coordina la Red Nacional de Bibliotecas Públicas, integrada por 5 804 unidades.⁵⁸ La red cubre aproximadamente noventa por ciento de los municipios y realiza su trabajo de manera

⁵⁷ Antes Librerías Educal.

⁵⁸ Dato actualizado al año 2000.

descentralizada, en coordinación con los gobiernos estatales y municipales, que son los responsables de la operación cotidiana de las bibliotecas y la prestación de los servicios bibliotecarios.

Las funciones del CONACULTA, hoy en día, se han concentrado en la dimensión estratégica y no ejecutante del subcampo bibliotecario y consisten, fundamentalmente, en instalar las bibliotecas públicas, consolidar los servicios y entrenar al personal; pero, sobre todo, en definir la normatividad para el sistema de bibliotecas y su modernización, desarrollar colecciones, catalogar y clasificar; así como fomentar el hábito de la lectura y la investigación mediante el diseño de programas nacionales.⁵⁹

4.2.3. ADMINISTRACIÓN DIFERENCIADA, EL INAH

En otras instituciones, también se hace evidente el carácter diferenciado de la administración de la cultura. En la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de febrero de 1939, y en las reformas publicadas en el mismo medio el 13 de enero de 1986, podemos apreciar una serie de funciones diferenciadas por sus implicaciones en la gestión de los programas culturales:

1) Unas responden a un mandato claro y monopólico para la autoridad federal en el subcampo de la preservación del patrimonio histórico, arqueológico y paleontológico de la nación. Se trata de funciones que no admiten injerencia de otras instancias gubernamentales, ni de otros actores sociales. Entre éstas se hallan: identificar, recuperar, proteger, restaurar, rehabilitar, vigilar e, incluso, custodiar físicamente, en los términos prescritos por la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, los respectivos monumentos y zonas, así como los inmuebles

⁵⁹ El proceso de modernización del sistema bibliotecario está sustentado la Ley General de Bibliotecas de 1988. De 1995 a 1997 se incrementaron las consultas en la Red Nacional de Bibliotecas, de 76 a 80 millones anuales, posiblemente, como consecuencia de la ampliación de la infraestructura bibliotecaria y de los programas de fomento a la lectura. En los años recientes, sesenta por ciento de las consultas anuales han sido realizadas por niños.

asociados a ellos; promover sus declaratorias y llevar el registro público respectivo. La realización de exploraciones y excavaciones con fines científicos o de conservación y de los reglamentos correspondientes --que proporcionan las normas generales y técnicas para su puesta en práctica— la expedición de permisos y la dirección de cualquier labor de restauración, son también funciones exclusivas del INAH.

Sólo para darnos una idea de la riqueza y la vastedad del patrimonio que el Instituto está llamado a preservar, proporcionemos algunas cifras. En lo tocante a inmuebles históricos, en los últimos cinco años, ha sido catalogado casi 50% del total acumulado, alcanzándose la cifra de 66,737 de un universo estimado de más de 100,000. En materia arqueológica, han sido registrados 30,587 sitios de un estimado de 200, 000, así como 1'101,695 piezas en posesión de particulares, aunadas a las 664,823 piezas que se hallan en museos y bodegas del INAH. Finalmente, entre los acervos documentales del Instituto, se estima un total de 814,050 fotografías y más de 264,400 materiales bibliográficos, entre los que destaca una de las colecciones de códices más grandes, declarada parte de la memoria del mundo por la UNESCO.

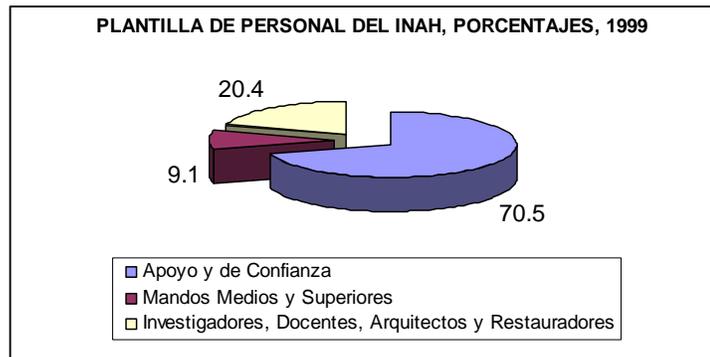
Para atender este universo, el INAH cuenta con una plantilla de recursos humanos relativamente vasta, que se ha venido agrupando en diversas delegaciones sindicales adscritas al SNTE.⁶⁰ El tamaño y la influencia del personal del INAH lo han convertido en uno de los miembros más evidentes y activos del aparato cultural del Estado mexicano. Hacia 1999, la plantilla de personal comprendía 1,055 plazas de investigadores, arquitectos, restauradores, para realizar, esencialmente, los trabajos de conservación -

⁶⁰ Para 2001, el plantel sindicalizado del INAH (personal administrativo, técnico y manual) se distribuye siguiendo una lógica geográfica: D-III-24: 1,167 empleados; Zona Centro A: 227 empleados; Zona Centro B: 988 empleados; Zona Sureste: 506 empleados; Zona Norte: 226 empleados. La D-III-24, adscrita a la sección X del SNTE, ha sido la más influyente e incluye a personal administrativo, técnico y manual del área metropolitana de la Ciudad de México más todos los restauradores. En 1999, los arquitectos se separaron de esta delegación y conformaron la D-II-1A-1 de la sección X del SNTE; mientras que los investigadores del INAH se han agrupado en la D-II-1A-2.

de zonas arqueológicas.⁶¹

El número de investigadores, arquitectos y restauradores asignados a los centros estatales INAH era cuatrocientos treinta (40.7% del total de especialistas); mientras que el número de especialistas con base en la zona metropolitana era de seiscientos veinticinco (59.2%). No obstante, esta concentración de especialistas es relativa ante la alta movilidad de los empleados controlados centralmente. El INAH central envía periódicamente comisiones a los centros estatales, para que participen en los proyectos específicos de conservación de zonas arqueológicas. La concentración de especialistas en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México obedece, más bien, a su participación en las actividades de docencia y de formación de personal especializado en dos de las tres escuelas nacionales que dependen del Instituto y se encuentran en la ciudad México: la Escuela Nacional de Antropología e Historia, ENAH y la Escuela Nacional de Conservación, Restauración y Museografía, ENCRyM.⁶²

⁶¹ Esta cifra representa 20.4% del total de 5,167 plazas con las que contaba el Instituto en ese año. Consecuentemente, el personal administrativo, técnico y manual (es decir, el conjunto de empleados de apoyo y confianza, y mandos medios y superiores) ascendía a 79.6 % de la plantilla total, de acuerdo con la gráfica que se muestra enseguida:



De los 5,167 trabajadores con que contaba el INAH en 1999, 1,582 se dedicaba a actividades de custodia y vigilancia de zonas arqueológicas y museos. De ese total, 1,333 estaban asignados a los centros estatales del INAH y doscientos cuarenta y nueve a la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

FUENTE: Auditoría de desempeño al INAH, en Auditoría Superior de la federación, *Informe de resultados sobre la revisión de la cuenta de la hacienda pública federal de 1999*, México, Centro de Información y Documentación de la ASF, 2000.

⁶² La tercera escuela es la Nacional de Antropología e Historia Chihuahua, ENAH- Chihuahua.

2) Existen otras funciones que también son propias del INAH pero que, a diferencia de las anteriores, abren el juego a nuevos actores o, mejor dicho, nos recuerdan que la gestión descentralizada constituye un camino posible para el cumplimiento de las misiones del Instituto en el campo de la preservación de los bienes históricos y arqueológicos de la nación. Entre estas funciones, encontramos: elaborar, conjuntamente con los gobiernos de los estados y los municipios los manuales y cartillas de protección del patrimonio, en su ámbito territorial. La ley establece que tales documentos tienen que ser adecuados, sin contravención de los lineamientos nacionales de conservación y restauración, a las condiciones concretas del estado y del municipio. (frac. VI del Art. 2 de la Ley Orgánica del INAH).

Entre otras funciones, que han abierto el juego a nuevos actores gubernamentales y no gubernamentales en la promoción y salvaguarda de los bienes culturales, están: impulsar, previo acuerdo del Secretario de Educación Pública, la formación de Consejos Consultivos Estatales para la Protección y Conservación del Patrimonio Arqueológico, Histórico y Paleontológico (CCEPCPAHP);⁶³ así como proponer, también al Secretario de Educación Pública, la celebración de acuerdos de coordinación con las autoridades federales, estatales y municipales, que tiendan a “la mejor” protección y conservación del patrimonio histórico y arqueológico, y del carácter típico y tradicional de las ciudades y poblaciones” (frac. V). El rescate de los centros históricos, por ejemplo, ha adoptado estrategias diferentes en diversas ciudades del país, de acuerdo con la visión y asesoría de los respectivos CCEPCPAHP que, por supuesto, tienen como límite la normatividad del INAH, y los lineamientos y espíritu del programa sectorial del CONACULTA.

3) Finalmente, la gestión de los museos es una tarea que exige plena coordinación intergubernamental, así como una amplia convocatoria y canalización de la iniciativa social. En la actualidad, existen unos ciento treinta museos a cargo de los institutos nacionales de Antropología e Historia y de Bellas Artes. De los ciento cinco museos que

⁶³ Que suelen reunir a instancias estatales y municipales, así como representantes de organizaciones sociales, académicas y culturales interesados en la defensa del patrimonio (frac. XVII).

dependen del INAH, hay cinco museos nacionales --denominación que reciben del instrumento jurídico que los crea, de su historia, de la importancia de sus colecciones y del tema de su acervo-- dos metropolitanos; veintidós regionales ubicados en las capitales de los estados; cuarenta y cuatro locales; treinta museos de sitio y dos comunitarios.

La atención del INAH se concentra en los museos nacionales, regionales y de sitio arqueológico. Para los museos metropolitanos, locales y comunitarios, existe un programa de descentralización que ha dejado en manos de los gobiernos estatales y municipales la administración y la dirección de tales museos, en el entendido de que, en todo momento, corresponde al INAH la normatividad científica y técnica que asegure la mejor preservación y difusión de sus acervos.

La participación de la comunidad en los espacios museísticos locales del INAH ha sido fundamental en la consolidación de la infraestructura, la captación y canalización de recursos, el inventariado de los acervos y, en algunos casos, la puesta en marcha de sistemas modernos de seguridad para los recintos. Sin embargo, los museos locales también forman parte de un programa federal de rehabilitación mediante el cual, junto con los gobiernos estatales, se atienden sus prioridades de mantenimiento, restauración y servicios al público.

4.3 BASE JURÍDICA DEL CONACULTA

CONACULTA es una dependencia creada en una coyuntura específica, donde persiste la sensación de urgencia de legitimación política. Los apuros del Presidente Carlos Salinas se reflejan en el proceso legal elegido para llevar a cabo la reestructuración, y que minimizó la necesidad de una iniciativa de ley que fuera recibida y discutida en las cámaras legislativas. Salinas optó por la vía del decreto presidencial.

Así, la entidad que asume y amplía las atribuciones de la Subsecretaría de Cultura --y se convierte en la primera organización federal creada explícita y exclusivamente para

dirigir la política de fomento y difusión de la cultura y las artes— no cuenta con la solidez jurídica esperada, al encontrarse su estatuto de creación algunos escalones por debajo, en la jerarquía piramidal de las normas jurídicas, de los estatutos de otras dependencias culturales preexistentes del Estado mexicano y que, no obstante, quedan formalmente bajo su coordinación.

En efecto, los tres institutos culturales con los que cuenta el país hoy en día, así como el Seminario de Cultura Mexicana, tienen sendas leyes orgánicas de carácter federal y es sabido que, en la observancia de la normatividad, la constitución de 1917 establece que las leyes federales, así como los tratados internacionales, son la ley suprema de la nación. Sin embargo, esta “superioridad” jurídica, no impide que el INAH, el INBA y el Instituto Mexicano de Cinematografía, IMCINE, queden bajo la tutela y coordinación de una figura emitida por decreto, como ha sido el CONACULTA. Esto es así, simplemente, porque su decreto no contraviene ningún principio fundamental contenido en las leyes orgánicas, ni artículo constitucional alguno. No obstante, desde un punto de vista práctico y no legal; en la operación cotidiana y el despliegue efectivo de los programas culturales, la legitimidad de esta “superposición” jurídica ha sido cuestión más polémica.

Por el momento, sólo hay que señalar que la política cultural mexicana de los últimos quince años, en su dimensión legal, más que “viciada” —como se ha sugerido en la jerga periodística y política—ha sido desordenada. A la superposición ilógica, desde un ángulo jurídico, se agrega el hecho de que sean más de trescientas disposiciones jurídicas los que sienten las bases de las actividades de fomento y difusión de la cultura y las artes en el país. Tales irregularidades alimentan la demanda de un sector amplio de la comunidad intelectual y artística de una Ley de Cultura, que ponga fin a las desavenencias jurídicas y dote de coherencia plena a las actividades que, en materia de fomento y difusión de la cultura y las artes, lleva a cabo la Federación a través del CONACULTA.

La base jurídica del sector cultural mexicano nos recuerda la heterogeneidad y amalgama esenciales que identificamos dentro de la estructura administrativa. Las

bases jurídicas de las actividades federales de fomento y difusión culturales también son un cúmulo de disposiciones de diferente índole (expedidas por el Ejecutivo o el Congreso de la Unión), rango (leyes federales, decretos, reglamentos, acuerdos intersectoriales) y época (disposiciones jurídicas que han llegado intactas hasta nuestros días como la Ley Orgánica del Seminario de Cultura Mexicana de 1949, junto a disposiciones que han sido revisadas como la Ley Orgánica del INAH reformada en 1986. En suma, el *Frankenstein* no sólo es administrativo, sino también jurídico.

4.3.1 EL PASO DE UNA SUBSECRETARIA A UN CONSEJO

Siguiendo el análisis de las estructuras legales, hay que subrayar las implicaciones del tránsito de una Subsecretaría de Estado a un Consejo Nacional. La existencia de una Subsecretaría para la Cultura suponía que había una línea de mando muy clara entre ésta y la Secretaría de Educación Pública; es decir, que la política cultural se alineaba, formalmente, con los objetivos de la política educativa nacional.

Recordemos que, dentro de la administración pública, el lugar que se le concede a la cultura adolece de objetividad y es artificial, pues, ante todo, la visión sectorial de la administración es una abstracción. Sin embargo, el paso de una Subsecretaría a un Consejo Nacional como desconcentrado administrativo reconoce, en definitiva, una brecha entre escuela y cultura; que las políticas educativas y culturales no necesariamente marchan por un mismo sentido y se consideran instrumentos estatales autónomos, propios de campos administrativos bien diferenciados.

La autonomía del nuevo Consejo se entiende como la posibilidad de ejercer las atribuciones que, en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes, corresponden a la SEP (en última instancia, de acuerdo a la Constitución). Sin embargo, hay que insistir que la supresión de una Subsecretaría para la Cultura no sólo anuncia ganancias en autonomía desde una perspectiva legal, sino que anuncia un cambio más a fondo en la manera de entender la cultura y la utilidad de ésta para la sociedad y el proyecto político en boga. La figura de un Consejo reconoce que la cultura ha

construido su autonomía frente a las instituciones educativas y, en la práctica, interactúa dinámicamente con los demás sectores de la administración pública nacional.

Otra implicación del paso de una Subsecretaría a un Consejo se relaciona con el nombramiento de sus titulares. En el caso del CONACULTA, el Ejecutivo Federal puede remover con absoluta libertad a su presidente, ya que se trata de un puesto de la administración pública que no cuenta más que con el sustento de un decreto.

Bajo la figura de una Subsecretaría de Cultura, la discrecionalidad en el nombramiento del titular también era la regla. No obstante, el Secretario de Educación Pública también solía jugar un papel importante en la designación del Secretario de Cultura y, en un escenario ideal, hacer la diferencia entre la titularidad del puesto cultural por meros criterios políticos y la titularidad por necesidades específicas del sector.⁶⁴

A partir de 1988, la figura de un Consejo para la Cultura ha cubierto esta diferencia al desaparecer la intermediación del titular de la SEP. El Presidente de la República designa discrecionalmente al Presidente del Consejo. Así, es interesante señalar que el perfil del dirigente de CONACULTA ha venido perdiendo fortaleza y legitimidad frente a las comunidades intelectuales y artísticas. El perfil de Víctor Flores Olea (1988-1994) se percibió fundamentalmente “político”, a pesar de que él había representado a México ante la UNESCO y se había desempeñado como Subsecretario de Cultura entre 1976 y 1978. La designación de Rafael Tovar y de Teresa (1994-2000) resultó menos controversial; mientras que el perfil de la dirigente más reciente, Sara Bermúdez (2000-2004) no tiene vínculos mínimos con la administración de la cultura en México ni con las comunidades culturales y artísticas del país.⁶⁵

⁶⁴ Algunas de las mancuernas famosas fueron: Agustín Yáñez, Secretario de Educación Pública; Mauricio Magdaleno, Subsecretario de Cultura (a partir de 1964); así como Jesús Reyes Heróles, Secretario; Juan José Bremer, Subsecretario (a partir de 1982).

⁶⁵ El currículum de Rafael Tovar y de Teresa (1994-2000) era más o menos amplio: Jefe de Relaciones Culturales de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (1974-1976), asesor del Director del Instituto de Bellas Artes (1976-1978), y Director General de Asuntos Culturales de la Secretaría de Relaciones Exteriores (1979-1982). El currículum de Sari Bermúdez es menos nutrido: asistente de relaciones públicas del Presidente de Televisa; conductora de los

4.4 DIMENSIÓN SIMBÓLICA DEL CONACULTA

Con la creación del CONACULTA, se acentuó la revisión y adecuación de los programas e instituciones culturales fundadas durante los setenta años anteriores. Una idea básica establecida en esta revisión de la política y de la administración cultural fue que el Estado no debía asumir el papel de “responsable” de la vida cultural, y que su función tendría que circunscribirse, más que nada, al fortalecimiento de los servicios que facilitan la conservación del patrimonio cultural; la innovación en los procedimientos; la diversificación de los canales de financiamiento para la creación; así como, la promoción de los hechos y procesos culturales de *todos* los grupos sociales de México.

El CONACULTA era la institución llamada a concluir la transición del paradigma de democratización de la cultura y las artes al paradigma de democracia cultural en el que todos los grupos culturales, étnicos y lingüísticos del país tendrían alguna participación activa.

Este último aspecto ha marcado, especialmente, el estilo de las políticas culturales en la era CONACULTA. En 1988, ya era evidente que los actores reales de la cultura no se correspondían exclusivamente con los integrantes de la comunidad artística. Para los responsables de la política cultural, cada vez resultaba más claro que la sociedad había desarrollado nuevos esquemas de organización; y que numerosos grupos demandaban el establecimiento de nuevas reglas de relación y acceso a los programas culturales, así como una valoración renovada de su propia producción cultural. Así, el CONACULTA se cubrió, desde su origen, de la mística propia de temas como las culturas populares, las culturas indígenas, la diversidad lingüística y cultural, y se acercó a la tentación de moda denominada “autogestión”.

programas “Aplausos” de IMEVISIÓN, “Mundo Latino” de UNIVISIÓN y “Espectáculos” del Canal 9 de Los Ángeles, California; así como productora ejecutiva y conductora del noticiero “Hoy en la Cultura” del Canal 11 del IPN.

4.4.1 UN DISCURSO PARA EL CONACULTA

En los años setenta fue usual la dependencia de los programas culturales de asignaciones presupuestales extras, que se obtenían del beneplácito del presidente y el secretario de Educación Pública. En 1975 y, en gran medida, debido a la idea de Luis Echeverría de invertir los apoyos para la difusión de la cultura y las artes —de la alta cultura al arte popular y “social”—el INBA fue criticado por su ineficacia; por su vocación de apoyo al artista “individualista”; y se convirtió, a los ojos del presidente, en una dependencia candidata a la “reestructuración”.⁶⁶ Se trataba de la primera vez que un Presidente ponía en tela de juicio la utilidad social de alguno de los dos institutos históricos.

La comunidad artística y literaria respondió enseguida. Gabriel Zaid, por ejemplo, ofreció una interpretación a la pregunta de por qué el INBA se volvía incómodo para el gobierno federal, al replicar con cierta acidez que:

“... Para la presidencia, el problema del INBA es que no ha habido un - Fidel Velázquez de la cultura. Aunque abundan los pintores mediocres, los músicos mediocres, los escritores mediocres, cuyos anhelos revolucionarios y de servicio a la patria les dan esa maravillosa vocación, siempre resulta que, desgraciadamente, el talento no les ayuda...A la hora - de la hora no son capaces de entregar a la presidencia un bonito paquete de artistas e intelectuales bien disciplinados y unidos, marchando juntos por el bien de la patria”.

Zaid recordaba, de esta manera, que en el diseño de las políticas culturales resulta imprescindible tomar en cuenta las características de las comunidades artísticas y culturales y sus formas de relación específicas con el poder. En el fondo, Zaid advierte también la autonomía real afianzada del sector cultural; es decir, la entrada en la madurez que habían vaticinado los discursos de don Justo Sierra mucho tiempo atrás, y

⁶⁶ El golpeteo al INBA tuvo lugar en un acto de retrospectiva de la obra del muralista David Alfaro Siqueiros, que presidió el Presidente de la República.

que volvía anacrónicos los intentos presidenciales por comandar las políticas culturales de los años setenta.

Octavio Paz también defendió al INBA. En su *Declaración sobre la libertad del arte* (*Excelsior*, 1975), habla el último caudillo cultural:

“...las autoridades no tienen por qué expresar ideas de orden estético ni deben apoyar esta o aquella tendencia artística. Esta función le corresponde a la crítica, al público y a los artistas creadores. En materia de arte —como en materia de creencias, ideas y opiniones— el Estado debe ser rigurosamente imparcial. Una de las razones de la rápida degeneración del muralismo mexicano, al lado de la ideología primaria y cerrada de muchos pintores, fue la intervención del Estado, que convirtió nuestra pintura en arte oficialista...”

Anuncia, además, dos lineamientos para la política cultural, que serán calcados por la administración de Carlos Salinas, dos sexenios más tarde, y utilizados durante el discurso de instalación del CONACULTA en el Palacio Nacional:

“El primero: debe gastarse menos en administración y más en ayuda de los creadores y productores de literatura y arte. Por ejemplo, en lugar de hacer revistas mediocres, o de organizar innumerables y aburridas mesas redondas sobre dos o tres lugares comunes de la sociología del arte, el INBA debería dar becas a los escritores y artistas jóvenes. Lo ideal sería *un Fondo* para el fomento de la literatura y el arte, que funcionase de una manera independiente y destinado a ayudar a escritores y artistas dentro de la máxima libertad estética e ideológica.”

“El segundo principio es más bien de higiene moral: es indispensable distinguir de una vez por todas entre artistas e ideólogos. La mayor parte de las personas que redactan manifiestos, forman asociaciones, se reúnen, acusan, gritan y manotean, no son artistas, sino ideólogos. Y añadido: ideólogos con pocas ideas y muchos pulmones. El lugar de los ideólogos está en la tribuna y el púlpito. El artista no es orador ni predi

cador. No hay masa para él, sino hombres, personas, cada una con un - nombre propio. *La misión del arte no es ni convencer ni adoctrinar: el arte es participación.* Si el Estado quiere de veras fomentar la libre creación literaria y artística, debe dirigirse a los escritores y artistas, no a los que hablan en nombre de ellos, casi siempre sin derecho ni autoridad”⁶⁷

De esta manera, Paz puso sobre la mesa dos nociones que se convertirán, a la postre, en la línea discursiva de Víctor Flores Olea durante sus años al frente del nuevo Consejo para la Cultura y las Artes. Por una parte, las becas a los creadores y, por otra, la participación como condición esencial de la cultura, se convirtieron en los matices principales de la manzana más atractiva colocada en la canasta del CONACULTA; precisamente, un *Fondo Nacional para la Cultura y las Artes*, FONCA,⁶⁸

Al llegar a la Presidencia, Carlos Salinas dijo que en el campo cultural, al igual que en los otros ámbitos de la vida nacional, se sentarían las bases para dar paso a la modernización de las estructuras, las instituciones y los medios culturales. La clave no era diferente para este sector de la administración pública: se trataba de redefinir el papel del Estado en sus relaciones con la sociedad.⁶⁹ El Estado mantendría indeclinables sus responsabilidades en lo tocante a la preservación del patrimonio, la educación artística y el apoyo a la creación cultural, pero anunciaba la necesidad de una amplia participación, que diera contenido genuino a la idea de una cultura nacional como suma y confluencia de las expresiones de los grupos y comunidades del país.

De esta manera, el péndulo se movía de nueva cuenta en el mar de dilemas que supone el sector cultural. En esta ocasión la presentación de la cultura como

⁶⁷ Subrayado mío.

⁶⁸ Paz terminaría por denunciar parcialidad en la toma de decisiones y la asignación de los recursos del Fondo un par de años más tarde, pero, para efectos prácticos, su padrinazgo estaba consumado.

⁶⁹ En efecto, uno de los rasgos característicos de la política salinista fue su llamado a todos los sectores sociales para sacar adelante las políticas nacionales. El FONCA, en el terreno cultural, nos recuerda el *Pacto* en el ámbito socioeconómico o *Solidaridad* en el ámbito social.

participación haría llegar la oscilación, en el plano discursivo, al brazo de la diversidad que en la mayor parte del siglo xx posrevolucionario, había sido relegado por los fines de la homogeneización e integración nacional.⁷⁰

4.4.2 LA AMPLIACIÓN DEL DISCURSO 1994-2000.

En el sexenio de Ernesto Zedillo, la cultura afianzó el viraje --que parece irreversible en el corto plazo-- de la educación nacional hacia el desarrollo social.⁷¹ El programa sectorial de cultura, presentado en Oaxaca en 1996, catalogó la cultura como uno de los pilares de la política social por sus repercusiones sobre la calidad de vida y no únicamente por la reafirmación entre los ciudadanos, de sentimientos de pertenencia e identidad.

La posición gubernamental durante estos años debe entenderse dentro del marco de las actividades realizadas por los organismos internacionales en materia de desarrollo. A partir de los estudios de Amartya Sen,⁷² la ONU promovió, desde mediados de los noventa, la adopción de la noción de “desarrollo humano” en el diseño y la ejecución de las políticas sociales de los países en vías de desarrollo.

En este sexenio, en fin, se introdujeron al sector cultural mexicano las nociones vanguardistas que venían del exterior y que, por lo demás, implicaban la búsqueda de la *democracia cultural*, con la cual el grupo tecnocrático en el poder parecía estar de acuerdo. Pero lo más interesante es que, bajo las premisas de la ONU y de Sen, la

⁷⁰ Luis Echeverría había hablado, antes, del rescate de las tradiciones, las expresiones artísticas populares y regionales; pero no es hasta los años ochenta, en la era CONACULTA, cuando la diversidad cultural será entendida como condición del desarrollo cultural, dejando atrás el componente folklórico y, en gran medida, populista de las acciones promovidas durante los años setenta.

⁷¹ El PLANADE 1995-2000 la incluyó, por vez primera en la historia nacional, dentro de un capítulo dedicado al “desarrollo social” y no a la “educación pública”.

⁷² Su postura ha sido paradigmática dentro de una ola de pensamiento crítica del mundo capitalista y neoliberal. Dentro de esta perspectiva, suele negarse que el desarrollo dependa solamente de unos cuantos indicadores (de crecimiento del producto, por ejemplo). Se dice que el desarrollo humano es un concepto integral, según el cual el desarrollo económico es apenas uno de sus componentes y que el verdadero desarrollo está dirigido a la realización de la libertad de la persona

democracia para la cultura no era incompatible con la *democratización cultural*. Como dijimos antes, los debates al interior de la SEP, previos a la reestructuración de 1988 (Taxco, 1986 y Puebla 1987), dejaron entrever (intercalando entre ellas la idea de eficiencia) una supuesta dicotomía entre las actividades de fomento y difusión de la cultura y las artes de tipo expansivas y otras de tipo participativas.

Una de las conclusiones más relevantes del discurso ampliado de los años noventa es que el Estado no tiene que retraerse, para que la política cultural sea eficiente y, en esa medida legítima, de acuerdo al nuevo paradigma de democracia cultural. En fin, estamos ante el anuncio de la cohabitación entre los fines históricamente perseguidos por el Estado mexicano en materia cultural y los fines requeridos por la nueva realidad social y tecnológica que había detectado la tecnocracia priísta de los años ochenta.

El objetivo de la *democratización* sigue siendo necesario mientras existan comunidades desprovistas de los servicios elementales que le permitan desarrollarse. Dada la utilidad social de los servicios culturales, se impone la necesidad de que la capacidad instalada de la infraestructura cultural del país sea utilizada en su totalidad y que se formen públicos cada vez más amplios para los distintos servicios culturales que ofrece el Estado mexicano.

Por lo anterior, a partir de 1996, una línea de trabajo permanente, dentro del objetivo de multiplicar el número de personas beneficiadas por los servicios culturales, fue la búsqueda de espacios alternativos a los que, tradicionalmente, se habían utilizado para difundir la cultura. Expresión de este estilo gubernamental fue el recién creado Programa de Animación Cultural del CONACULTA, que promovió el acceso de los grupos considerados vulnerables a la oferta cultural del Estado mexicano. Para lograr tal meta, se echó mano de foros no convencionales y espacios de gran afluencia pública, no sólo aquellos de los centros hospitalarios de siempre, sino también otros en centros comerciales, espacios habitacionales y, particularmente, en los sistemas de transporte colectivo.

Recordemos que la cultura había salido de los círculos de influencia de la Subsecretaría en los años sesenta y setenta tocando nuevos organismos públicos que diversificaron sus funciones ante la creciente demanda por servicios culturales. En los noventa, la idea es que la cultura busque la calle como un espacio y foro permanente de fomento y difusión de la cultura y las artes.

Orgullo del CONACULTA de Rafael Tovar y de Teresa, por expresar “claramente el propósito de poner las expresiones culturales al alcance de todos los mexicanos”, fue el Programa de Arte y Cultura en el Metro de la Ciudad de México. Los informes del Consejo anunciaron como logro importante que la infraestructura del Metro ofrecía exposiciones artísticas a los más de cuatro millones de usuarios que utilizaban a diario este medio de transporte.

4.4.3 LA CIUDADANIZACIÓN

Vicente Fox, por su parte, ha ratificado su intención por hacer una segunda gran reestructuración del subsector cultural. Desde la campaña por la Presidencia de la República, Carlos Flores, coordinador del área social del equipo de transición, anunció la “ciudadanización” de la cultura que, hasta junio de 2004, sigue contando con el único respaldo que le otorgan declaraciones inconexas e insólitas.

El Programa Nacional de Cultura, en su visión sectorial 2001-2006, resalta la conveniencia de continuar con la tradición del Estado mexicano como promotor de la cultura pero, al mismo tiempo, opta por “ciudadanizarla”. En sus propios términos:

“La ciudadanización alude una concepción particular del quehacer del Estado en el ámbito de la cultura, centrada en los intereses de los ciudadanos”

Advirtiendo que:

“... lo que se ciudadaniza son las políticas culturales, no la cultura misma. (ya que) la cultura, entendida como el proceso creativo de la sociedad, está por sí misma ciudadanizada...”⁷³

Se ha anunciado, en fin, la ciudadanización como un principio nuevo para el sector cultural que, por su misma novedad, sería capaz de servir como eje articulador de toda una reestructuración. Dada la oscuridad del concepto y del manejo que se ha hecho del mismo, nos vemos obligados a sacar algunas conjeturas.

Si ciudadanizar la cultura es algo absolutamente diferente a lo que se ha propuesto y hecho durante los tres gobiernos priístas precedentes y ciudadanizar la cultura, por lo tanto, es algo que no puede referirse al perfeccionamiento de ese tránsito conceptual y operativo, de la *democratización de la cultura* a la *democracia para la cultura* --que se fue construyendo en el seno de la Subsecretaría de la Cultura, y se adoptó y amplió durante la era CONACULTA bajo las banderas de la modernización, la descentralización y el desarrollo culturales-- ciudadanizar la cultura no puede significar, entonces, sino la desincorporación del CONACULTA y la creación de un nuevo organismo federal, literalmente ciudadano y, por lo tanto, autónomo.

Los juristas fueron los primeros en adoptar esta conjetura y señalaron, con prontitud que la formación de un órgano ciudadanizado para la cultura no tiene sustento constitucional alguno. No obstante, no se requiere más que sentido común para advertir que el Estado mexicano no podría delegar su responsabilidad en materia de difusión y fomento de la cultura y las artes a un instituto de ciudadanos ilustres --a semejanza de lo que sucede en el ámbito electoral, donde la conformación de un Instituto ciudadano sí queda justificada en vista del objetivo muy puntual y técnico de garantizar la transparencia de los comicios-- sin aumentar la amenaza de censura o captura de la política cultural por parte de ciertos grupos de interés.

⁷³ *Programa Nacional de Cultura 2001-2006*. Se puede consultar desde www.presidencia.gob.mx.

En el ámbito discursivo, en suma, no existen líneas articuladoras como en el sexenio salinista; tampoco existe un apego implícito a alguna corriente en boga en el exterior, como en el sexenio zedillista. El discurso del gobierno del cambio ha sido ecléctico y errático.

4.5 DIMENSIÓN DE LA GESTIÓN DEL CONACULTA

Una vez revisados los aspectos formales y simbólicos en el manejo de la política cultural de los años recientes, nos hace falta entender el funcionamiento de ésta; es decir cómo opera el CONACULTA en la práctica.

4.5.1 EL DESPLIEGUE DE LA POLÍTICA CULTURAL

Gerardo Ochoa Sandy⁷⁴ explica la apuesta del CONACULTA por los llamados “programas sustantivos”, que entraron en marcha en 1989, para interconectar y dar coherencia operativa a la diversidad institucional del sector. Los seis programas originales en la administración salinista, fueron Preservación y Difusión del Patrimonio Cultural; Aliento a la Creatividad Artística y a la Difusión de las Artes; Desarrollo de la Educación y la Investigación en el Campo de la Cultura y las Artes; Fomento al Libro y la Lectura; Preservación y Difusión de las Culturas Populares y Fomento y Difusión de la Cultura a través de los Medios Audiovisuales y de Comunicación.

Actualmente, la lista se amplía a once: los seis programas originales se han matizado ligeramente y se denominan Patrimonio Cultural, Estímulo a la Creación Artística, Educación e Investigación Artísticas, Fomento al Libro y la Lectura, Culturas Populares y Cultura en Medios Audiovisuales; mientras que los programas creados más recientemente son Animación Cultural, Difusión de la Cultura; Descentralización de Bienes y Servicios Culturales, Cooperación Cultural Internacional y Desarrollo Cultural Infantil.

⁷⁴ Actualmente Agregado Cultural en Praga, República Checa. Tuve la oportunidad de entrevistarlo durante la prestación de mi servicio social como *Stager* del Instituto de México en París durante el invierno 2002 – 2003.

El mecanismo funcional es el siguiente. Los programas han intentado agotar la gama de competencias que hacen del CONACULTA la máxima entidad gubernamental en el ámbito. Así, los objetivos que, en materia de fomento y difusión de la cultura y las artes, persigue el Estado Mexicano se fragmentan en los programas de esta dependencia federal que, sin embargo, no cuenta, necesariamente, con las capacidades técnica y operativa indispensables para traducirlos en acciones. Esta es la esencia del CONACULTA –competencias completas, capacidades operativas limitadas– que la convierte en una especie de cerebro, que establece líneas para la acción de los distintos miembros, que no guardan proporción entre sí, pero que componen y echan a andar, todo el aparato cultural.

Un programa sustancial involucra varias dependencias. El Programa de Patrimonio Cultural, por ejemplo, involucra a la Dirección de Sitios y Monumentos, la Comisión para la Preservación del Patrimonio Cultural, el INAH, el INBA y el Programa Especial de Proyectos Históricos; mientras que el Programa en Medios Audiovisuales cuenta con la Coordinación correspondiente, el Centro de la Imagen y la participación de la Cineteca Nacional, los Estudios Churubusco, Radio Educación, Canal 22, el Centro de Capacitación Cinematográfica y el Instituto Mexicano de Cinematografía.

Leído de manera inversa, cada institución cultural no se desenvuelve monopólicamente en ningún subsector y debe participar en varios programas coordinados por el CONACULTA. El INBA, por ejemplo, forma parte de los Programas de Patrimonio Cultural, Educación e Investigación Artísticas y Descentralización de Bienes y Servicios Culturales y, en cada uno de ellos, entra en colaboración con otras dependencias mediante *Acuerdos Especiales de Ejecución* que, en cada caso, se establecen para desarrollar proyectos específicos, bajo los lineamientos generales del Consejo Nacional.

4.5.2 LA DESCENTRALIZACIÓN

La descentralización es tema recurrente en el despliegue de las políticas culturales de nuestros días. Ésta puede entenderse de varias formas. La descentralización como estrategia de la gestión cultural, con connotaciones esencialmente geográficas, ha existido con bastante anterioridad a 1988. La consolidación histórica de las instituciones federales encargadas del fomento y la difusión culturales se logró mediante una estrategia descentralizada que implicó el despliegue de infraestructura y el desplazamiento de recursos humanos y financieros a los estados y municipios.⁷⁵

La operación descentralizada era compatible con una gestión *directa* de los programas públicos que siempre contó con la ventaja del control superior y de una mejor visibilidad de la acción gubernamental federal.⁷⁶ Así, la descentralización, entendida como un asunto de distribución, cohabitó históricamente con la exclusión de otros tipos de administración basados en los principios de cooperación, contratación, subcontratación y autogestión.

La descentralización también se puede entender como un principio. La descentralización, entendida como principio para la gestión pública promueve el traspaso de competencias de las instancias federales a las estatales y municipales; es

⁷⁵ La conformación de la Subsecretaría para la Cultura, en los años sesenta, aún se inscribe en una lógica bastante clara: centralista, en la que la Federación es identificada como el actor históricamente llamado para llevar la cultura a todos los mexicanos.

⁷⁶ Mientras tanto, la desventaja más próxima de la gestión directa de los programas culturales fue que la cultura siguió siendo vista, de manera extemporánea, como un tema exclusivamente de la agenda nacional, a pesar de no haber evidencia de que en algún momento, desde la pacificación del país durante los años veinte, la cultura hubiera dejado de enraizar en las comunidades y municipios –al contrario, las casas de cultura municipales, cuya organización ha sido ajena a la Federación, antecedieron, en la mayoría de los municipios del país, a las escuelas de enseñanza primaria; y, dentro de los cabildos, ha sido común encontrar la figura de un Regidor para la Cultura antes que un Regidor para cuestiones de Educación.

decir, fomenta la coordinación y cooperación intergubernamentales en la formulación y operación de las políticas culturales.

En la actualidad, la descentralización, como principio, ha venido a entenderse también a partir de la incorporación paulatina de actores distintos a los gubernamentales en las labores tradicionales de difusión y fomento. La participación de la sociedad en el financiamiento de las obras de rescate y promoción de bienes históricos y artísticos ha mostrado a la cultura como un elemento revalorado en la actualidad, dinámico en la sociedad y la economía nacionales.

4.5.3 LA DESCENTRALIZACIÓN EN LA ERA CONACULTA.

No es mi intención iniciar el desglose de los programas sustanciales del CONACULTA. El estudio de cada uno de ellos merece, sin duda, una investigación aparte. Sin embargo, el programa concerniente a la descentralización exige cierto detenimiento; ya que alude directamente a un cambio de fondo en la gestión de los programas culturales. Se trata del único programa sustancial que no nos remite a un subcampo específico del sector de la cultura (el patrimonio, los medios audiovisuales, etc.) sino, más bien, a un principio válido para la operación de la política cultural en general.

Aunque el programa de Descentralización de Bienes y Servicios inicia formalmente en 1996, la descentralización para la cultura cuenta con un momento importante en 1989 con la instalación de los primeros mecanismos de financiamiento para las actividades culturales de los estados, que previeron la captación de recursos de procedencia distinta a la federal (abriendo, así, el juego cultural no sólo a nuevos actores gubernamentales, sino a cualquier grupo social). Durante el sexenio de Carlos Salinas, se conformaron veinticuatro de estos Fondos y para el de Ernesto Zedillo ya había uno por entidad federativa.

Su operación planteó la necesidad inmediata de espacios dentro de las administraciones públicas estatales, que encauzaran los recursos eventualmente reunidos. De esta manera, el CONACULTA propició también, la creación de Consejos Estatales para la Cultura y las Artes, pensados inicialmente como órganos colegiados donde convergían las dependencias culturales que ya existían en los estados, grupos artísticos y sociales, para la concertación y coordinación en la formulación y ejecución de la política cultural estatal. Los Consejos, no obstante, evolucionarían rápidamente, transformándose, según la entidad, en Institutos, Subsecretarías para la Cultura o Direcciones Generales.⁷⁷

Aunque la figura del Consejo estatal no es homogénea --la diversidad de los organismos estatales para la cultura, que se constata ya en 1996, habla de una delegación real de responsabilidades en cuanto al manejo de la política cultural--- se puede afirmar que estos organismos nacieron sin mucho peso político dentro de los gabinetes, con presupuestos insuficientes, y con un deslinde de las secretarías de educación estatales no siempre claro. A pesar de todo, éstos han tenido la importancia de incorporar, por vez primera, una agenda cultural dentro de la planeación estratégica de los gobiernos estatales; de reconocer la promoción cultural como un asunto de interés público y como campo específico de la administración distinto -aunque conexas- al de la educación estatal.

Los Convenios Marco entre la federación y los estados complementan el panorama del andamiaje de la política cultural de nuestros días, que presenta, al mismo tiempo, la bandera de la descentralización como nota ideológica y principio para la gestión de los

⁷⁷ La mayoría de los estados asumieron finalmente el esquema de un Instituto de Cultura; mientras que los Estados de Chiapas, Hidalgo, Nayarit, Nuevo León y Querétaro dejaron la figura de un Consejo Estatal. Por su parte, Colima, Jalisco y Puebla crearon toda una Secretaría para la Cultura; mientras que Sinaloa se distinguió al instalar, simplemente, una Dirección de Investigación y Fomento de Cultura Regional. Con un menor grado de integración de actores ajenos a la administración pública municipal, los Institutos, Subsecretarías y la Dirección, en el caso sinaloense, han cumplido las funciones de enlace vertical y horizontal; es decir, del gobierno estatal con el gobierno federal y del gobierno estatal con los grupos culturales y sociales de la entidad.

programas culturales. Tal andamiaje cuenta, básicamente, con dos instrumentos: uno jurídico y otro financiero.

Los *Convenios Marco con los Estados de la Federación para el Desarrollo Cultural y Artístico de las Entidades Federativas* son las herramientas jurídicas, que fincan los lineamientos para la unidad y congruencia de los proyectos estatales y que permiten su vinculación funcional con los *Programas Sustanciales* del CONACULTA. Mediante estos convenios, las entidades establecen sus prioridades en materia de desarrollo cultural y, por lo tanto, definen los programas que podrá apoyar el CONACULTA durante los ejercicios presupuestales.

Los *Fondos Mixtos de Colaboración CONACULTA-Estados*, por su parte, constituyen la herramienta financiera --con aportaciones de la Federación y el estado en la misma proporción, más otra de la iniciativa privada, de proporciones muy variables-- complemento del impulso a la creación que también lleva a cabo la Federación mediante el Sistema Nacional de Creadores de Arte.⁷⁸

La descentralización, como principio para la gestión de la cultura, sólo se posicionó en la agenda gubernamental a través del CONACULTA; aunque esto no equivale a negar que el país no contara con experiencias importantes previas en este rubro. La instancia del CONACULTA encargada de apoyar institucionalmente la descentralización cultural fue, en un principio, la Coordinación Nacional de Descentralización, que poco después tomó el nombre de Coordinación Nacional de Desarrollo Cultural Regional. El proyecto de esta oficina del CONACULTA no parte de cero, pues ha recogido y sistematizado,

⁷⁸ Establecido el 2 de septiembre de 1993 por el Presidente de la República, el Sistema Nacional de Creadores de Arte otorga un estímulo económico mensual con base en el salario mínimo vigente en el Distrito Federal a dos categorías: “creador artístico” y “creador emérito”. Las candidaturas existentes son dictaminadas por comisiones especializadas en siete áreas (letras, artes visuales, dramaturgia, coreografía, composición musical, medios audiovisuales y arquitectura) conformadas por representantes de organismos culturales colegiados como la Academia de las Artes y El Colegio Nacional, así como por miembros del FONCA.

cuando menos, la experiencia de la Dirección de Promoción Cultural Nacional,⁷⁹ que venía desde los años setenta, y del Programa Cultural de las Fronteras, creado en los años ochenta, destacado por haber aprovechado la infraestructura de municipios norteños para insertarse y echar a andar Subcomités Especiales de Cultura en los que se invitaba a participar a la comunidad.

Para 1987, se verifican datos interesantes, que brindan la pauta para entender el tránsito, verificable en algunas áreas del sector, de una gestión para la cultura que simplemente echaba mano de estrategias descentralizadas a una gestión propiamente descentralizada y de tipo participativa.

Así, por ejemplo, ochenta por ciento de las áreas que componían el Subsector Cultura de la SEP había establecido representaciones en los estados y municipios, destacando por su número las fundadas por el CREA,⁸⁰ el INAH y la propia Subsecretaría de la Cultura.⁸¹ Lo más importante es que, en todos los casos, la presencia de las entidades del Subsector Cultural llevaba a pactar los primeros convenios de coordinación con los gobiernos estatales, para sacar adelante aspectos tan diversos como la producción de artesanías,⁸² el rescate y difusión de las culturas populares, o la apertura de bibliotecas públicas.⁸³

⁷⁹ *Vid.* Organigrama de la SEP en 1988.

⁸⁰ Consejo Nacional de Recursos para la Atención de la Juventud.

⁸¹ El INBA, también había creado Institutos Estatales de Bellas Artes en diferentes entidades federativas. Desde finales de los ochenta, estas dependencias se fueron entregando, paulatinamente, a la administración de los estados.

⁸² Creado para apoyar a la comunidad artesanal mediante la comercialización de sus productos, el otorgamiento de créditos, asesoría técnica y capacitación, el FONART fue adscrito originalmente a la SEP. Actualmente la paraestatal para el fomento y difusión del arte popular depende de la Secretaría de Desarrollo Social y a sus actividades originales se ha añadido, con gran éxito, la organización de concursos nacionales y regionales de artesanías.

⁸³ Uno de los logros de mayor trascendencia para la vida cultural del país ha sido, sin duda, la creación y operación de bibliotecas estatales y municipales apoyadas, primeramente, por el Programa Nacional de Bibliotecas Públicas de la SEP y, luego, por la Dirección General de Bibliotecas. El papel de la Secretaría en este ámbito se fue limitando, de tal manera que la gestión de las bibliotecas *pasó a manos* de los estados aún antes de la modernización del sistema de Bibliotecas llevado a cabo en la era CONACULTA.

En el caso del subcampo de la protección y difusión del patrimonio arqueológico e histórico anterior al s.xx, Ochoa Sandy explica que el delegado del INAH en los estados, desde sus inicios, ha enfrentado una labor sumamente compleja de reconciliación de los intereses que el patrimonio cultural despierta en diversos personajes tradicionales como gobernadores, presidentes municipales y ejidatarios; y, más recientemente, pero de manera creciente, empresarios, especialistas nacionales y extranjeros y organizaciones civiles. En este sentido, las acciones del Instituto han propiciado la cultura de la colaboración y la participación intergubernamental antes que el mismo CONACULTA.

Como se mencionó en otra parte, durante la administración salinista, el INAH ratificaba su carácter de institución nacional con la operación de ciento cinco museos, mayoritariamente regionales, locales y de sitio.⁸⁴ Para el año 2000, la presencia del INAH en el ámbito museográfico nacional aumentó a doscientos ochenta y cuatro museos, gracias a la nueva figura del “museo comunitario”.⁸⁵

4.5.3.1 PACMYC Y FONCA

Finalmente, existen dos modelos que ejemplifican el tránsito de paradigma en la gestión de la cultura: el FONCA y el Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC). En mi opinión, el PACMYC destaca como experiencia real de descentralización, mientras que el FONCA ha marcado un hito en el diseño e implementación de estrategias participativas.

⁸⁴ Se trata de cinco museos nacionales (de Antropología, de las Culturas, de Historia, del Virreinato y de las Intervenciones) y dos metropolitanos (de El Carmen y la Galería de Historia); el resto son museos ubicados en las entidades federativas.

⁸⁵ Durante la administración de Ernesto Zedillo, se abrieron 179 museos de este tipo. Los museos comunitarios exponen temas ecológicos, históricos y artísticos mediante el patrimonio que resguardan las propias comunidades.

4.5.3.1.1 DESCENTRALIZACIÓN Y CULTURAS POPULARES

El PACMYC es un programa de trabajo que ha puesto mayor énfasis en el papel del Estado como *promotor* cultural, en un intento por superar la imagen de mecenas de la vida cultural de la nación. Las estrategias del PACMYC han sido, esencialmente, la operación descentralizada del programa a través de las Comisiones de Planeación y Apoyo a la Creación Popular (Cacreps) en cada entidad federativa, el financiamiento directo a los proyectos en cuatro modalidades, federal (CONACULTA-FONCA, a través de la DGCP); estatal, municipal y comunitario; la convocatoria abierta a creadores de cultura popular urbana, indígena y regional; y la promoción de proyectos autogestivos, basados en las decisiones de los grupos y comunidades.

El PACMYC asume que los creadores y las comunidades son los sujetos del desarrollo de la cultura propia. Se trata de una premisa importante; si recordemos que, de acuerdo con la misión y la estrategia educativa posrevolucionaria que pretendía unificar ideológicamente a la nación, llevar la cultura al pueblo e integrar a las comunidades indígenas al proyecto nacional resultaba una línea básica de la política cultural. De acuerdo con el PACMYC, las iniciativas han de corresponder a los valores producidos o reconocidos por los pueblos y comunidades, y tienen que ser implementadas por los miembros de la comunidad que están en relación directa con dicho valor.

Otra premisa interesante, señalada por su creador, Guillermo Bonfil Batalla, es que el PACMYC constituye una forma de *alentar la democracia para la cultura*, entre sus creadores, gestores y comunidades, pero, evidentemente, también representa una forma de *democratizar y ampliar el acceso* y la participación de los grupos culturales al servicio que ofrece el programa y a los bienes desarrollados a partir de sus iniciativas. Así, el PACMYC expresa la cohabitación entre algunos de los rasgos esenciales del paradigma tradicional de democratización y el nuevo paradigma de democracia.

4.5.3.1.2 UNA HISTORIA DE DESCENTRALIZACIÓN

El PACMYC original surge con el CONACULTA en 1989 y se implementa con un enfoque de diagnóstico que, básicamente, pretende detectar en qué lugares del país se encuentran las iniciativas y con qué características. Su operación es, en esta etapa, definida e implementada centralmente por una coordinación nacional creada ex profeso por la Dirección General de Culturas Populares, que se apoya, no obstante, en sus Unidades Regionales y en los Centros Coordinadores Indigenistas del Instituto Nacional Indigenista en las distintas regiones del país. Los recursos financieros para el apoyo de los proyectos surgieron, en ese entonces, de tres fuentes: la DGCP, el INI y el entonces Programa Cultural de las Fronteras; y se entregaban directamente al responsable del proyecto, quien quedaba comprometido a llevar una bitácora con el seguimiento de las acciones implementadas por recurso aplicado.

A partir de la experiencia del primer año, entre 1990 y 1992, el PACMYC descartó la atención a proyectos institucionales y se enfocó a proyectos emanados de creadores y grupos de la sociedad civil.⁸⁶ Asimismo, se introdujo la categoría de proyecto productivo, para abrir la puerta a procesos culturales rentables económicamente y ampliar, así, el arco de atención más allá de los temas artísticos.

En estos años, se abrió el programa a la participación del municipio creándose el primer pilotaje de descentralización en coordinación con el gobierno del estado de Oaxaca, bajo el nombre de *Gendhalizá* (que quiere decir solidaridad) y con patrocinio económico compartido. Los recursos financieros, por su parte, se diversificaron, proviniendo de la DGCP, PCF, INI y, además, el Departamento del Distrito Federal, la

⁸⁶ Actualmente, cuando un proyecto no alcanza apoyo del PACMYC, pero se considera viable, el Programa funge como gestor del proyecto para que, en la medida de las posibilidades, reciba el apoyo financiero en especie de otros programas o áreas, como podrían ser los correspondientes a la Coordinación Nacional de Desarrollo Cultural Regional del CONACULTA, del Instituto Nacional Indigenista e, incluso, los del IMSS.

Secretaría de Desarrollo Social, así como el gobierno de Oaxaca y el municipio de la Ciudad de Oaxaca. Para entonces, la bitácora, como forma de seguimiento de proyectos, había sido sustituida por un informe trimestral bajo un formato general.

En esta época, se puede decir que el programa se afianza socialmente, pero permanece como un programa de bajo perfil hacia el Bajío y el norte de la república; que refleja mayor penetración en las zonas indígenas y tradicionales, pero que es débil en las zonas urbanas y las ciudades medias. Además, el cumplimiento de los objetivos de los proyectos productivos es incierto, debido a que, desde el origen, no se planteó ninguna reglamentación especial para este tipo de proyectos.

La DGCP, durante el sexenio de Ernesto Zedillo, será la que, propiamente, llevará a término la transición de la operación descentralizada a la descentralización del PACMYC a los Institutos Culturales de los gobiernos estatales. Éstos se apoyaron, generalmente, en las Comisiones de Planeación y Apoyo a la Creación Popular que presidían ellos, en tanto espacios de confluencia entre instituciones estatales, municipales y federales de los sectores cultural, social y educativo. La Coordinación Nacional del PACMYC se limitó, desde este sexenio, a determinar el planteamiento metodológico del programa, que sirviera de marco general al marco organizativo y operativo locales; es decir, el CONACULTA se concretó, a partir de 1995, a garantizar la existencia de una normatividad general para el fomento y la difusión de las culturas populares.

La descentralización dio como resultado un crecimiento de setenta y cinco por ciento en la demanda de apoyos y en la de proyectos aprobados; permitió la ampliación del programa en todos los estados de la república; el inicio, más generalizado, de aportaciones financieras estatales, para complementar lo otorgado centralmente y, así, financiar un número mayor de proyectos; un mejor impulso en el uso de los medios de comunicación en la difusión y promoción del programa; así como la construcción del primer sistema computarizado que mecanizó el diagnóstico aplicado a los proyectos concursantes y aprobados, y que obtuvo una base de datos sobre los perfiles estatal y

nacional de la demanda cultural. La dictaminación de los proyectos también se trasladó a los estados. Quienes dictaminaban eran, generalmente, personas del mismo estado, que tenían como único marco la normatividad general definida por el CONACULTA.⁸⁷

Desde 1996, la descentralización y el financiamiento concertado han sido los elementos que han capitalizado el prestigio social ganado por el Programa en sus primeras fases. Las Comisiones de Planeación y Apoyo a la Creación Popular, al organizar y operar el PACMYC, necesariamente se han convertido en espacios de reflexión sobre las culturas populares. Los Institutos de Cultura, por su lado, han tenido que crear áreas y canalizar recursos humanos para desarrollar los aspectos técnicos del programa. Es decir, por vez primera, se han forjado localmente líneas de acción para las culturas populares y se han creado estructuras propias para la consecución de tal fin.

A partir de 1996, se constituyeron los Fondos Estatales PACMYC mediante la firma de convenios con los gobiernos estatales, con lo que la decisión, organización, operación y administración de los recursos financieros del fondo han quedado confinadas al ámbito estatal, basados en una metodología PACMYC nacional que, no obstante, puede adecuarse a la realidad local. En la actualidad, la tendencia es la municipalización del PACMYC desde el punto de vista de la organización y la operación del programa.

En suma, se puede constatar una evolución real en la experiencia descentralizadora. Al firmarse convenios entre la federación y los estados, se ha brindado más certidumbre a la promoción y difusión de las culturas populares. Los flujos de dinero del CONACULTA, y de otras instancias del gobierno federal, hacia los Institutos de Cultura, que tienen a su cargo la organización e implementación del PACMYC, han sido afectados, no obstante, por los cambios en los criterios de asignación presupuestal a las entidades, medidas que hablan, a su vez, de un mejor conocimiento de las demandas regionales.

⁸⁷ La procedencia y el perfil de los jurados corresponden, desde entonces, esencialmente a promotores y funcionarios de instituciones que conforman las Comisiones de Planeación y Apoyo a la Creación Popular; académicos, así como un porcentaje menor de creadores.

Entre 1988 y 1992, el Fondo Global de Financiamiento de Culturas Populares⁸⁸ se asignaba a los estados considerando únicamente el número de proyectos aprobados por el jurado dictaminador. Ningún estado contaba con certeza alguna sobre los recursos que se les canalizaría el año siguiente. Lo anterior, aunado, al escaso avance en materia de descentralización del programa, resultaba un incentivo negativo para la gestación de una reflexión propia y del interés en materia de culturas populares.

En el periodo que va de 1993 a 1995, los recursos se determinaron, en contraste, previamente a la dictaminación de los proyectos concursantes. Este gran cambio fue posible gracias a la información disponible por la DGCP a cerca del número promedio de proyectos que en los cinco años anteriores se habían recibido; es decir, de la tendencia histórica de la demanda. Asimismo, la DGCP decidió integrar ponderadores para la asignación presupuestal final a entidades, entre las que destaca la marginalidad en la que viven los grupos populares en cada estado. El recurso asignado en 1993, así, se consideró irreductible para los siguientes años, pero con la posibilidad de aumento a partir de determinados criterios redistributivos. Actualmente, la DGCP mantiene esta lógica de distribución y considera nuevos factores como la capacidad operativa y organizativa locales, así como la mayor aportación de los estados al Fondo PACMYC Estatal.⁸⁹

4.5.3.1.3 DESCENTRALIZACIÓN Y FOMENTO A LA CULTURA Y LAS ARTES

El FONCA es el otro estilo de gestión paradigmático de la era CONACULTA. El FONCA quedó constituido en marzo de 1989. Se presentó como un instrumento financiero novedoso y único en la historia de México en el cual se asociaban *voluntariamente* el

⁸⁸ La base financiera del Programa es constituida por los recursos que el CONACULTA asigna a la Dirección General de Culturas Populares. El PACMYC es el programa con la mayor asignación presupuestal anual de los recursos correspondientes a tal Dirección.

⁸⁹ La composición del presupuesto entre 1989 y 1998 revela que del total de recursos asignados a proyectos de culturas populares, 63.5% provienen del CONACULTA; 18.2% de otras instituciones federales, básicamente de carácter social; y 18.3%, de gobiernos estatales y municipales.

Estado, los empresarios y los artistas, para apoyar la creación artística, los proyectos y coinversiones culturales; difundir la cultura, incrementar el acervo cultural, y, en suma, fomentar el desarrollo cultural.⁹⁰

La participación entusiasta de la sociedad en el FONCA ha sido más retórica que real y las contribuciones del sector empresarial en la constitución del Fondo han sido modestas. Éstas han provenido, generalmente, de unas cuantas organizaciones bien identificadas que, incluso, ya contaban con cierta presencia en el ámbito de la conservación y la difusión del patrimonio antes de la instauración del CONACULTA. Entre las más importantes han estado las fundaciones culturales Banamex (1971), Miguel Alemán (1984), Bancomer (1991), el Instituto Cultural Domecq y Televisa.

Sin embargo, también el FONCA marca un hito, al reconocer una sociedad mexicana abierta, que ve en el fomento y difusión de la cultura y las artes un asunto redituable para toda la sociedad y no sólo para unas cuantas clases privilegiadas o grupos de intelectuales y artistas cercanos al poder.⁹¹ Además, el FONCA, con sus convocatorias abiertas, mecanismos de selección y dictámenes basados en criterios escritos, ha contribuido al entendimiento de la cultura y las artes como un asunto, verdaderamente, de interés público. Las categorías principales a las que se han orientado los apoyos del Fondo son: ejecutantes, jóvenes creadores y grupos artísticos en cada una de las diversas disciplinas del arte, así como escritores en lenguas indígenas y revistas independientes.

⁹⁰ Para la toma de decisiones, se instalaron comisiones cuya legitimidad surgía de la integración con ciertos actores sociales hasta ese entonces ubicados al margen de este proceso. La Comisión de Supervisión, que fijaría los criterios de inversión de los recursos aportados por la sociedad, por ejemplo, se integró con cinco representantes de organismos oficiales, el presidente de CONACULTA más cinco delegados del sector empresarial; mientras que la Comisión de Artes y Letras, que se ocuparía de decidir la asignación de los recursos, se integró exclusivamente con escritores, pintores, coreógrafos y otras personas de la comunidad artística.

⁹¹ La Primera Dama, Cecilia Occelli, abanderó “Adopte una obra de arte”, primer programa en su género, en 1991, con el cual se buscó que el público en general participara de manera activa en la restauración de obras del patrimonio cultural.

5. Conclusiones generales

En este apartado, condenso los principales resultados de la investigación. En primer lugar, expongo mis conclusiones a cerca del cambio en la política cultural mexicana. En segundo lugar, explico cómo evolucionó mi posición sobre el papel que el CONACULTA ha desempeñado en este proceso, a la luz de los datos que fui obteniendo, y respondo a la pregunta ¿en qué medida ha dislocado la política cultural, en cuanto a sus estructuras, simbolismos y gestiones? Finalmente, subrayo algunas rutas de investigación develadas por este trabajo para futuras incursiones académicas en el sector de la cultura.

5.1 PRIMERO

La necesidad de cambio en la política de fomento y difusión de la cultura y las artes se anunció con mucha anterioridad a los años ochenta. De hecho, en el primer decenio del s.xx, cuando quedaron establecidas las bases ideológicas y políticas de las actividades de fomento y difusión de la cultura y las artes de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes, la advertencia era clara: el Estado sólo asumiría las riendas de la vida cultural temporalmente, mientras la sociedad fuera frágil y no existieran los públicos que pudieran sustentarla.

El antiguo régimen tenía claro que la legitimidad y las formas de intervención y gestión de las políticas culturales, tarde o temprano, tendrían que redefinirse con el avance social, ya que la creación y la difusión de la cultura y las artes, al igual que las tareas encomendadas a la Universidad, requieren no sólo de autonomía, sino de una radical libertad.

El nuevo orden emanado de la Revolución atestiguó la entrada en la madurez de la sociedad de la que hablaba don Justo Sierra. Sin embargo, en la época

posrevolucionaria, el Estado mexicano persistió en su misión cultural bajo la fórmula tradicional de mecenazgo al proceso artístico y de expansión de la oferta de bienes y servicios culturales que había sido concebida en tiempos de don Porfirio.

Ciertamente, el Estado posrevolucionario orientó su acción hacia grupos sociales más amplios y la llevó más allá de los límites del Distrito Federal; no obstante, a diferencia de lo que ocurrió en otros ámbitos del quehacer público, la revolución mexicana no supuso un quiebre total de la política cultural en varios sentidos. En primer lugar, la continuidad institucional durante los años en guerra había quedado garantizada mediante la absorción de las principales dependencias culturales decimonónicas del Estado mexicano por cuenta del Departamento Universitario encabezado por José Vasconcelos. Asimismo, al término de la lucha armada, el General Obregón, encargó, precisamente a éste, la reconfiguración de la antigua Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes bajo el nuevo de Educación Pública.

En segundo lugar, aunque el estilo de la gestión posrevolucionaria para la cultura dio un vuelco, sus estrategias fueron esencialmente las mismas: el mecenazgo para el proceso de las artes, que implicó el impulso de una visión y un gusto oficiales, así como la insistencia en la universalidad como principio y eje de la acción cultural del Estado. Por lo anterior, la revolución no modificará, sino que continuará y ampliará la obra puesta en marcha por los artífices del antiguo régimen. La revolución aporta la bandera ideal que le proporcionará sus características definitivas: la *democratización* de la cultura y las artes se convierte en el objetivo básico y la fuente primordial de legitimidad en lo sucesivo.

Esta investigación nos permite afirmar que tanto las pretensiones modernizantes de la Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes como las pretensiones redentoristas y democratizadoras de la Secretaría de Educación Pública (las obras de Sierra y Vasconcelos) a pesar de pertenecer a contextos históricos muy diferentes y de contrastar por sus estilos retóricos, hacen tangencia en los siguientes puntos de orden formal y simbólico que nutrieron al sector cultural mexicano desde su nacimiento:

Primero, el acuerdo en el carácter expansivo y no intensivo de la política de fomento y difusión de la cultura y las artes, como acorde a la realidad social de México.

Segundo, ambas pretensiones se traducen, finalmente, en grandes esfuerzos de racionalización de la administración pública para la cultura.

Tercero, ambas visiones traen subyacente la confianza en el Estado como el actor clave de la vida social (*enfoque estatista*); y ambas consideran a la administración pública como el medio privilegiado, y altamente eficaz, para alcanzar sus objetivos.

Cuarto, ambos proyectos conciben la cultura como un asunto de prioridad nacional y de suma importancia por su capacidad para moldear la conciencia cívica de la población. Esto los lleva a conferir un sentido “bíblico” al mecenazgo de la cultura y las artes; y

Quinto, ambos conciben la indisolubilidad entre escuela y cultura. En un caso, el maestro es el soldado de la cultura nacional: trabajador al servicio del Estado; en otro caso, un redentor de la sociedad. En todo momento, la escuela se ve como el espacio más adecuado para alcanzar los objetivos culturales del Estado mexicano.

En lo tocante a la gestión, a partir de los años treinta, se puede hablar de un paradigma de “democratización” de la cultura en México que tuvo sus cimientos en las ideas de Sierra y Vasconcelos con las siguientes características:

Primero, una visión nacional de los asuntos culturales que privilegia a la Federación por encima de otros actores gubernamentales en la gestión pública. Al igual que en otros ámbitos del quehacer público, la gestión de la cultura se vertebró mediante una agenda federal, nacional, más que por los asuntos y las prioridades de las comunidades políticas locales, regionales y municipales.

Segundo, una gestión directa que garantiza el control superior y otorga, precisamente, visibilidad a la Federación; y que, además, lleva implícita la creencia de que los mercados culturales en México son incipientes y no suministrarán suficiente información al ciudadano—quien podría quedarse al margen del disfrute de su patrimonio-- si no interviene el Estado en su salvaguarda y difusión.

Tercero, la gestión de la cultura presenta la eficacia administrativa como una de sus principales fuentes de legitimación. La expansión institucional y la incorporación de un número cada vez más amplio de mexicanos al disfrute de los bienes culturales se presentan como avales de la gestión central, en esencia no cooperativa.

Cuarto, la gestión se centra en los ¿qué? y los ¿cuánto?, para declararse exitosa o deficiente. En la relación fines-medios de la acción administrativa, parece haber acuerdo en los fines (la *democratización* de la cultura y las artes), pero también en los medios—que han de ser estatales-- para alcanzar aquellos.

Quinto, la gestión se apoya, sin duda, en el conocimiento de los gobiernos posrevolucionarios de la excepcionalidad del ámbito de la cultura, en el que la oferta genera la demanda, pero nunca se demuestra la existencia de un punto de oferta óptimo por los efectos irregulares y exponenciales sobre la demanda. Los gobiernos posrevolucionarios pudieron aprovecharon esta característica, para justificar y prolongar la vida del paradigma de *democratización* de la cultura.

Sexto, la gestión es central, pero echa mano estrategias descentralizadas en la provisión de bienes y servicios culturales y en las labores específicas de fomento y difusión; para alcanzar el fin de *democratización*.

Séptimo, la gestión de la cultura parte del supuesto de que es posible y deseable la planeación;

Octavo, la autonomía y la discrecionalidad como componentes de la decisión gubernamental suelen descartar la participación de los grupos culturales y las comunidades artísticas (no alineadas al gusto oficial) en la definición y el tratamiento de sus problemas, y

Noveno, la gestión de la cultura parte de una diferenciación básica de los subcampos de intervención del Estado: alta cultura, servicios educativos, defensa del patrimonio cultural y cultura popular. En fin, las políticas culturales presentan una oferta de bienes y servicios segmentada para públicos y comunidades étnicas y artísticas segmentados.

Tras el análisis de las bases políticas e ideológicas de las actividades de fomento y difusión de la cultura, y del surgimiento de espacios al interior de la administración pública para albergar las instituciones culturales nacientes, describí las formas específicas en que se tradujo el vaticinio de don Justo Sierra.

Es decir, describí cómo la cultura fue complejizándose y especializándose dentro del campo administrativo, para desplazarse a su nicho obvio que le confiere la sociedad misma. La expansión de los organismos culturales y su diversificación administrativa; la conformación de los primeros públicos culturales; la diversificación de las tendencias artísticas; la aparición de organismos internacionales en materia cultural y el surgimiento de la dimensión cultural del desarrollo; el redimensionamiento histórico de los bienes y servicios culturales, que ya se conciben como elementos activos de las economías nacionales; el cambio generacional; el desapego de las clases medias y universitarias del nacionalismo como facilitador de la búsqueda de la identidad mexicana; en fin, el agotamiento ideológico de la Revolución y la muerte de los caudillos culturales serán los elementos que darán contenido y color al vaticinio de Sierra.

El Estado mexicano, en los ejes analíticos planteados a lo largo de la investigación, trató de contener el conflicto y aplazar lo más que pudo la vigencia del paradigma *democratización*. En mi opinión, a partir de los años sesenta y setenta hay múltiples

acciones que podemos circunscribir dentro de este intento. En cuanto a las estructuras y símbolos, el Estado mexicano reaccionó creando una Subsecretaría de la Cultura que significó un primer reconocimiento de la autonomía que el campo de las políticas culturales había ganado dentro de la estructura administrativa de la Educación (no sólo por la expansión de sus burocracias, sino por la apropiación de sus métodos y discursos).

También existen otros organismos culturales que aparecen o se transforman con miras a solucionar tensiones específicas. A partir de los sesenta, el Estado mexicano diversifica la acción de varios organismos públicos para atender la demanda creciente por servicios culturales. La UNAM, los institutos de la seguridad social, IMSS e ISSSTE, el Departamento del Distrito Federal y la Secretaría de Relaciones Exteriores, entre otros organismos, crean nuevos espacios para el fomento y difusión de la cultura.

Asimismo, el Estado promueve la vuelta de las culturas populares dentro de la estructura administrativa de la SEP. El Estado posrevolucionario que había tendido a apoyar la defensa del patrimonio y la práctica y difusión de las disciplinas artísticas mediante sus dos Institutos Históricos, así como la difusión de la alta cultura con instituciones como el Seminario de Cultura Mexicana, El Colegio Nacional o el Fondo de Cultura Económica, realiza acto de contrición e inicia la reivindicación histórica de las culturas populares: por ello, crea un Fondo Nacional de Fomento a las Artesanías, el Fondo Nacional para el desarrollo de la Danza y, notablemente, una Dirección General para las Culturas Populares y el Programa Cultural de las Fronteras.

En los setenta, fue común hablar del apoyo al arte popular y social como prioridad de la política cultural; así como de la importancia de la labor extraescolar de la SEP en los medios rural, urbano popular e indígena. En los años ochenta, finalmente, habrá programas que centrarán su atención en grupos cuya elección no es nada casual para los mentores de la política de fomento y difusión culturales: jóvenes (CREA), indígenas y comunidades fronterizas.

La investigación, me permitió afirmar que, si el Estado mexicano reaccionaba con nuevas instituciones y discursos, en la operación cotidiana, las políticas públicas culturales seguían echando mano de las estrategias tradicionales de la gestión de la cultura. Hacia los años ochenta, se verifica cierto desfase de la dimensión operativa y de gestión respecto de las dimensiones formal y simbólica que, de alguna manera, ya habían comenzado la transición hacia un nuevo paradigma.

Por ello, identifiqué en los años ochenta, la ventana de oportunidad que llevará, en definitiva, al Estado a redefinir su papel en el sector de la cultura y las artes; diversificar su acción y abrir la gestión de los programas públicos hacia nuevos actores y ámbitos de gobierno, haciéndola más acorde con la realidad institucional de la cultura donde la heterogeneidad es la regla (tanto en las estructuras administrativa y jurídica como en las funciones que desempeña la amplia colección de organismos públicos culturales).

A partir de los años ochenta, el agotamiento del Estado de bienestar (del modelo de desarrollo hacia adentro, en el caso mexicano); los problemas de gobernabilidad y el replanteamiento del papel de las políticas sociales, educativas y culturales sacudirán con fuerza al sector cultural nacional.

Al mismo tiempo, las nuevas tendencias de la administración pública (al redefinir la relación típica de la disciplina administrativa “fines-medios”, y al resolverla por la diversificación de éstos en un entendimiento personalizado de *las administraciones públicas*) cuestionan las soluciones burocráticas; desmitifican la planeación, el desdoblamiento automático de las políticas públicas y propugnan por planteamientos estratégicos para la gestión de las organizaciones públicas.

El paradigma cultural que se irá formando --debates de la SEP 1986-1987-- en esencia, se entenderá por oposición al de *democratización*. Se definirá como un paradigma de “democracia” para la cultura que, en un principio, rechazará el trueque histórico que había sustentado nuestra política cultural más tradicional y que había sido

denunciado por Antonio Caso en su momento: *la impartición a todas las gentes de los beneficios de la cultura a costa de menores realizaciones de intensidad profunda.*

El nuevo paradigma de gestión para la cultura tiene debilidad por los *cómos*, que sustituyen a los *qués* y a los *cuántos* como indicadores básicos de la acción cultural de los gobiernos; siente atracción hacia la importación de términos económicos como la eficiencia y pretende justificar toda acción de fomento y difusión a partir de los dividendos positivos que resulten para la sociedad (la creación de “*valor público*”).

Todas estas características se han incorporado al catálogo de la administración de la cultura en México, especialmente, en la era CONACULTA. Sin embargo, hay un aspecto del nuevo paradigma de la cultura sobre el que vale la pena insistir. El paradigma, indaga la especificidad propia del sector de la cultura, diferenciada e híbrida (según lo describimos en los capítulos precedentes) y termina por reflejar esta heterogeneidad en la gestión aplicable a la cultura y las artes.

El paradigma, así, establece la necesidad de transitar de una gestión pública monolítica, directa, a otra diferenciada por campo y subcampo administrativo, cooperativa, intergubernamental e interorganizacional, en fin, personalizada por su medio de intervención y de acuerdo a sus funciones y públicos específicos.

Finalmente, la investigación nos permite concluir que el paradigma de *democracia* para la cultura ha tendido a estabilizarse, aceptando la cohabitación de los fines históricamente perseguidos por el Estado posrevolucionario --el acceso universal de los mexicanos a la cultura y las artes-- con los medios diversificados que propuso el Estado redimensionado de los años ochenta.

5.2 SEGUNDO

El CONACULTA constituye, sin duda, un punto de inflexión muy importante dentro de la evolución del sector cultural de la Secretaría de Educación Pública. Al igual que las creaciones de la SIPyBA, la SEP y la Subsecretaria de Asuntos Culturales de la SEP, la del CONACULTA representó, en su momento, una acción de centralización de los organismos públicos, federales, actuantes en el campo de la cultura y las artes.

Sin embargo, el momento específico de nacimiento del CONACULTA, se aparta de las anteriores reorganizaciones, al reconocer, en definitiva, la autonomía del sector de la cultura; una especie de mayoría de edad, que planteará la necesidad de conferirle un estatuto legal especial dentro de la estructura administrativa de la SEP.

La reorganización de 1988, mediante la desconcentración administrativa de la cultura, anuncia implícitamente que el grueso de las decisiones y acciones de fomento y difusión culturales deben ser una función de los juegos propios al interior del sector de la cultura y no, por ejemplo, una consecuencia de los lineamientos o preferencias del Secretario de Educación Pública en turno. De ahí, se establece la conveniencia de la creación de una figura que encabece el sector cultural, como cualquier otro de la administración pública, y que cuente con el voto de confianza con el que, en absoluta libertad, el Presidente de la República integra su gabinete.

Durante los años de expansión del sector de la cultura y su consolidación bajo la Secretaría de Asuntos Culturales, las figuras del Secretario de Educación y el Subsecretario de Cultura formaban parte de una misma mancuerna. Sin embargo, para los años ochenta, la alta especialización del campo de la cultura y la interacción directa de ésta no sólo con las dependencias educativas federales, sino con las dependencias de prácticamente todos los ámbitos administrativos y todos los niveles de gobierno, exigen una figura con mayor visibilidad social y mejores posibilidades de convocatoria, ágil para la negociación y, en suma, dotada de mayores niveles de autonomía.

La figura de presidente de un Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, teóricamente, constituyó la solución a estas necesidades sectoriales de tipo funcional. Sin embargo, en esta investigación, hemos advertido la posibilidad de que, bajo las nuevas modalidades, su nombramiento recaiga fuertemente en consideraciones políticas o, incluso, llegue a ser presa del desconocimiento de las cuestiones culturales. La designación del titular de la antigua Subsecretaría de Asuntos Culturales de la SEP, al menos, se realizaba dentro del marco de una serie de personalidades forjadas al interior de la Secretaría y, normalmente, con alguna experiencia en el campo cultural.

En la era CONACULTA, en cambio, la elección a discreción, por conducto del Presidente de la República, ha derivado en el nombramiento de algunos dirigentes sin vínculos mínimos con las dependencias culturales o las comunidades intelectuales y artísticas del país.

La desconcentración administrativa del CONACULTA ha sido una medida afortunada, en la medida que ha reconocido la posibilidad de autonomía de los asuntos culturales respecto de los educativos; así como la participación activa, cotidiana y real de las dependencias culturales en prácticamente todos los aspectos de la vida social. Sin embargo, su aparición también ha suscitado una serie de cuestionamientos institucionales, vinculados al desorden jurídico que lo cobija.

En efecto, CONACULTA ha resultado ser una organización frágil, desde un punto de vista jurídico, al remitir su nacimiento a un decreto presidencial. Éste le transfirió (y amplió) las facultades que, en materia de fomento y difusión de la cultura y las artes, habían correspondido tradicionalmente a la SEP, siendo una de las nuevas funciones la competencia para la coordinación de todas las dependencias públicas del sector.

La medida es plausible dada la alta heterogeneidad e hibridez del sector de la cultura, el número de interacciones organizacionales que exige el desdoblamiento cotidiano de los programas culturales; así como la necesidad de abatir la tendencia del

sector a integrarse verticalmente y provocar duplicidades en las tareas de fomento y difusión. No obstante, los aciertos quedan matizados por incongruencias jurídicas elementales. Lo ilógico se impone, por ejemplo, cuando un organismo desconcentrado por decreto, queda facultado para coordinar y dar lineamientos a otros organismos culturales preexistentes que cuentan con la solidez jurídica de leyes federales.

Visualmente, el CONACULTA es, además, un organismo compuesto por múltiples entidades de distintas épocas que no guardan proporción entre sí. El tamaño, el peso histórico y la vinculación con las comunidades del INAH, por ejemplo, no guardan proporción con los correspondientes a otros Centros y Coordinaciones Nacionales o Programas Especiales agrupados en el CONACULTA. Asimismo, los organismos integrantes contrastan entre sí no sólo por sus dimensiones y el diverso grado de solidez jurídica, sino también por sus estructuras funcional y administrativa. La gama institucional va desde dos Institutos históricos hasta un *Fondo Mixto* para la Cultura y las Artes, una *Comisión* Nacional para la Preservación, un *Sistema* Nacional para la música o un *Festival* Internacional. De esta forma, el CONACULTA resulta ser una verdadera amalgama de instituciones con orígenes, estructuras y vocaciones diversas.

Se ha dicho del CONACULTA, en fin, que es una burocracia de burocracias y yo, en algún momento, me he referido a él como un *Frankenstein* administrativo y jurídico. Sin embargo, considero que, a diferencia de la del monstruo literario, la existencia del CONACULTA se justifica, precisamente, por la disparidad, desarticulación y diversidad de los miembros que conforman el aparato cultural del Estado mexicano. La configuración del CONACULTA expresa la nota esencial del sector: una visión institucional segmentada que responde a campos de intervención y públicos segmentados.

La existencia del Consejo adquiriría todo su sentido, si el nuevo gigante lograra darle congruencia, agilidad y puentes a la acción pública en el ámbito de la cultura y las artes. Por ello, una vez revisados los aspectos formales del cambio en la política cultural, transité de las fachadas administrativas e implicaciones jurídicas hacia las dimensiones simbólicas y operativas de la gestión *renovada*, en la búsqueda de indicadores que me

permitieran hablar de un tránsito completo de paradigma en la administración de la cultura.

Acompañada por un discurso que anuncia la reivindicación histórica de las culturas populares; que acepta la cultura como elemento activo del desarrollo y animadora de los procesos democráticos de las sociedades contemporáneas, la gestión de la cultura ha diseñado estrategias *participativas*, tocando medidas que van desde la constitución de Fondos, Nacional, Estatales y Municipales para la Cultura y las Artes hasta la integración plural de Comisiones de Planeación y Apoyo a la Creación Popular en los estados; de Comisiones del FONCA y de jurados del PACMYC en los estados, claves en la asignación de los apoyos para la creación.

La gestión de la cultura, asimismo, ha redefinido el sentido de la descentralización, en la medida que ésta ya no se pretende, únicamente, como estrategia para llevar la cultura a todos los rincones del país y cumplir con el objetivo de *democratización*, puesto en relieve por los gobiernos posrevolucionarios. En la era CONACULTA, la descentralización no sólo es una estrategia distributiva de los recursos humanos y materiales, sino también un principio para la gestión cultural crecientemente cooperativa, interorganizacional e intergubernamental.

El nuevo paradigma de *democracia* para la cultura –bautizado así por la SEP de los años ochenta-- se ha traducido, concretamente, en los “programas esenciales” del CONACULTA actual, así como en los mecanismos estatales para el fomento y difusión de la cultura y las artes que, con diferentes ritmos y formatos, se han venido consolidando con el paso de los años y han marcado un quiebre importante en el entendimiento de la política cultural del país.

Los programas sustanciales han ofrecido el espacio institucional para la coordinación, la retroalimentación de información y la colaboración entre las entidades federales involucradas en el despliegue de las políticas culturales; y, al mismo tiempo, han resaltado la naturaleza diferenciada de las funciones (estratégicas y no estratégicas)

que cada una de ellas puede llevar a cabo para la consecución de un propósito. La acción coordinada de la acción pública en el terreno de la cultura y la diferenciación de los subcampos administrativos de la cultura, en fin, han facilitado, poco a poco, la incorporación de un principio de subsidiariedad que involucra más a las comunidades intelectuales, grupos populares y artísticos en la definición, implementación y promoción de los asuntos que les conciernen.

Finalmente, los programas sustanciales han destacado que la legitimidad de las políticas culturales del Estado mexicano recae, en gran medida, en su carácter concertado con las distintas fuerzas culturales del país. Por ello, en los últimos sexenios, el programa sectorial de cultura ha atravesado por fases previas de consulta con ciertas comunidades culturales y artísticas que, no obstante, aún demuestran ser mecanismos muy perfectibles.

Los Consejos Estatales para la Cultura y las Artes, por su parte, aunque no son experiencias institucionales homogéneas y cuentan con distinto grado de peso político, se han constituido como los espacios dentro de las administraciones públicas de los estados que han hecho posible la convergencia de las dependencias culturales, que ya existían localmente, con los grupos artísticos y sociales, para la concertación y coordinación de la política cultural estatal. De hecho, uno de los grandes cambios de la gestión de la cultura en la era CONACULTA, ha sido la conformación de la red de consejos estatales, pues ha incorporado a la cultura dentro de la planeación estratégica de los gobiernos; y ha reconocido, en suma, la promoción cultural como un asunto de interés público y como campo diferenciado (aunque conexo) al de la administración de la educación en los estados.

5.3 TERCERO

Por último, la investigación ha puesto en relieve aspectos que podrán ser retomados para continuar con el entendimiento del sector de la cultura en nuestro país. A grandes

rasgos, se demostró que la administración cultural ha experimentado una verdadera redefinición en los últimos tres decenios. Con diferentes ritmos, las estructuras administrativas, los símbolos y los estilos de gestión –conjugados en la práctica por la política cultural del Estado mexicano-- han venido replanteándose en respuesta a las condiciones socioeconómicas y políticas. Además, se ha demostrado que el CONACULTA no ha sido, la mayoría de las veces, el inicio; sino más bien, la continuación y acentuación del tránsito entre paradigmas de la administración cultural.

No obstante, el CONACULTA tampoco constituye la culminación de este proceso. El sector de la cultura es demasiado heterogéneo. En algunos campos de la administración cultural (como el de las culturas populares) existen cambios completos en la manera de entender y gestionar los programas. En otros, queda camino por delante en el perfeccionamiento del tránsito conceptual y operativo entre *democratización* y *democracia* para la cultura.

Asimismo, queda pendiente un mejor estudio de los públicos culturales, así como el análisis de las cuentas nacionales para el ámbito de la cultura y las artes no sólo para dar cuenta de qué tan rezagadas se encuentran éstas respecto de otras, sino para promover su estudio, desglose; medir, en lo posible, su eficacia e impacto social, y entender, al fin, su contribución indiscutible al desarrollo contemporáneo de México.

6. Fuentes

6.1 MONOGRAFÍAS Y COMPILACIONES

- Añorbe, Carlos, *La organización de la Secretaría de Educación Pública 1921-1994*, México, Universidad Pedagógica Nacional, 2000.
- Arizpe, Lourdes, *El reto del pluralismo cultural*, México, Instituto Nacional Indigenista, 1978.
- Arnaut, Alberto, *Historia de una profesión. Los maestros de educación primaria en México 1887-1994*, México, CIDE, 1996.
- CONACULTA, *Memoria 1988-1994*, México, CONACULTA, 1994.
- _____, *Memoria 1995-2000*, (2 tomos), México, CONACULTA, 2000.
- _____, *Programa Nacional de Cultura 2001-2006*, (tomado en línea del sitio <http://www.presidencia.gob.mx>).
- _____, *Atlas de infraestructura cultural de México*, México, CONACULTA, 2003.
- Dubois, Vincent, *La politique culturelle. Genèse d'une catégorie d'intervention publique*, Paris, Belin, 1999.
- Féral, Josette, *La culture contre l'art*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 1990.
- Frérot, Christine, *Echanges artistiques contemporaines. La France et le Mexique*, Paris, l'Harmattan, 1996.
- García, Néstor, (ed.), *Políticas culturales en América Latina*, México, Grijalbo, 1987.
- Harvey, Edwin, *Políticas culturales en Iberoamérica y el mundo*, Madrid, Tecnos, 1990.
- Mabire, Bernardo, *Políticas Culturales y educativas del Estado mexicano de 1970 a 1997*, México, El Colegio de México, 2003. (*Jornadas*, 139).
- McCaskill, Anne, *La culture et les règles commerciales internationales : enjeux et perspectives*, Montréal, The Somerset Policy Group, 2000.
- Mercier, Eric, *Ouverture économique et politiques culturelles : le Mexique et l'ALENA*, Montréal, s.ed., 1996.
- Ministère de la Culture et de la Communication, *Diversité culturelle et exception culturelle*, (dossier), Paris, MCC, 1999.
- Muller, Pierre, *Les politiques publiques*, Paris, Presses Universitaires de France, 1990.
- Ochoa, Gerardo, *Política cultural ¿Qué hacer?*, México, Raya en el agua, 2001.
- Olivé, Julio César, *Antropología mexicana*, México, Plaza y Valdes, 1ra. reimp., 2000.
- Ory-Lavollee, *Richesses Invisibles*, Paris, First, 1997.

- Presidencia de la República, *Crónica del gobierno de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994*, México, FCE, 1994.
- Rose, Richard, *Understanding Big Government. The Programme Approach*, London, SAGE Publications, 1984.
- Sierra, Justo, *Obras completas*, (tomo 5), México, UNAM, 1948.
- Tovar y de Teresa, Rafael, *Modernización y política cultural*, México, FCE, 1994.
- Rigaud, Jacques, *Les derniers du rêve : essai sur l'avenir des politiques culturelles*, Paris, Editions Grasset, 2001.
- Rouet, François, (coomp.), *Conférence Internationale sur l'économie de la culture* (tom. 1, Les outils de l'économiste à l'épreuve ; y tom. 4, De l'ère de la subvención au nouveau libéralisme), Avignon, La Documentation Française, 1986.
- SEP, *Primera reunión nacional de evaluación del subsector cultura*, México, SEP-Tierra Firme, 1986.
- SEP, *Programa de trabajo del subsector cultura*, 1987, México, SEP, 1987.
- SEP, *Segunda reunión nacional de evaluación del subsector cultura*, México, SEP-Tierra Firme, 1987.
- Stiglitz, Joseph, *Economics of the public sector*, New York, Norton, 3ra. ed., 2000.
- Surel, Yves, et. al. *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien, 1998.
- Urfalino, Philippe, *L'invention de la politique culturelle*, Paris, La Documentation Française, 1996.
- UNESCO, *Dimensión cultural del desarrollo*, Paris, Presses Universitaires de France, 1995.
- _____, *La financiación de la vida cultural*, Paris, Presses Universitaires de France, 1980.
- _____, *Conférence mondiale sur les politiques culturelles. État et tendances des politiques culturelles des États membres de l'Amérique Latine et des Caraïbes*, Paris, s. ed. 1982.
- Yáñez, Ma. De los Ángeles, Justo Sierra, José Vasconcelos, Jaime Torres Bodet, Agustín Yáñez: *ideas en política educativa*, (tesis), México, El Colegio de México, 1971.

6.2 ARTÍCULOS, REPORTES Y PONENCIAS

- Aguilar, Luis, «Gestión gubernamental y reforma del Estado», en Mauricio Merino, (coord.), *Cambio político y gobernabilidad*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1992.
- _____, La reforma del Estado mexicano, en José Luis Méndez, (comp.), *Lecturas básicas de administración y políticas públicas*, México, El Colegio de México, 2000.
- Bañón, Rafael, «Los enfoques para el estudio de la administración pública: orígenes y tendencias actuales», en Bañón, et. al. (comp.) *La nueva administración pública*, Madrid, Alianza, 1997.

- Beltrán, Ernesto, *et. al.*, “Discriminación de precios en bienes culturales: la arqueología en México”, *Gestión y Política Pública*, vol. 7, núm. 1, 1998.
- Blanco, Joaquín, “Carlos Fuentes, de la pasión por los mitos al polyforum de las mitologías”, en Jean Franco, *et. al.*, *Cultura y dependencia*, Guadalajara, Gobierno de Jalisco, 1976.
- Blin, Maurice, *Rapport d’information sur l’Europe et la culture*, 2001 (tomado en línea de http://www.senat.fr/rap/r00-213/r00-213_mono.html#toc35).
- Bobbio, Norberto, « Los intelectuales y el poder », *Nexos*, s. núm., 1994.
- Bonfil, Guillermo, « El proyecto educativo de José Vasconcelos como programa político », en Héctor Aguilar, *et. al.*, *En torno a la cultura nacional*, México, Instituto Nacional Indigenista, 1976.
- _____, “De culturas populares y política cultural”, en *Culturas populares y políticas culturales*, México, SEP, 1982.
- Ceballos, Miguel Ángel, « Pronostican fuga de arte », *El Universal*, 13 de agosto de 2003.
- Chacha, Armando, “El PACMYC: su implementación y desarrollo”, en CONACULTA; (coomp.), *PACMYC a fin de siglo: una década de cultura popular. Memoria 1989-1998*, México, Dirección General de Culturas Populares, 1999.
- Colegio Mexicano de Antropólogos, “Carta dirigida a la Comisión de Cultura del equipo de transición del Presidente Electo Vicente Fox”, México 2 de octubre de 2002.
- Dubois, Vincent, « La vision économique de la culture. Éléments pour une généalogie », *BBF*, vol. 46, núm. 2, 2001.
- Durán, Silvia, « La educación artística y las actividades culturales », en Pablo Latapí, (coord.), *Un siglo de educación en México*, (tomo 1), México, FCE, 1998.
- Durán, Leonel, “La revolución y la cultura nacional”, en *Ciclo de conferencias. El nacionalismo revolucionario mexicano*, México, ICAP del PRI, 1985.
- Eder, Rita, “El público de arte en México”, en *Cultura y sociedad en México y América Latina*, México, INBA, 1987.
- Florescano, Enrique, “Patrimonio y política cultural de México: los desafíos del presente y del futuro”, en *Antropología*, núms. 15 y 16, 1987.
- Fonseca, Eudoro, “Descentralización cultural: la conquista estatal”, *Reforma*, 16 de noviembre de 2003.
- García, Carmen, “¿Bienes de la nación en manos privadas? Inconstitucional, ceder el antiguo Arzobispado a la iglesia católica”, *La Jornada*, 7 de mayo de 2003.
- _____, “Reducir la cultura al término de arte. Programa 2001-2006”, *El Financiero*, 21 de agosto de 2001.
- García, Néstor, “El consumo cultural y su estudio en México: una propuesta teórica”, en Néstor García (coord.), *El consumo cultural en México*, México, CONACULTA, 1993.
- Hassenteufel, Patrick, « Essoufflement ou second souffle? L’analyse des politiques publiques à la Française », *Revue Française de Science Politique*, vol. 52, núm. 1, 2002.

- Jiménez, Lucina, "Hacia la profesionalización de la gestión cultural", en SEP, *Reunión nacional de extensión de la cultura y los servicios*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 1997.
- Kong, Lily, "Cultural policy in Singapore: negotiating economic and sociocultural agendas", en *Geoforum*, vol. 31, núm. 4, 2000.
- López, César, "¿Para qué la cultura?", en SEP, *Reunión nacional de extensión de la cultura y los servicios*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 1997.
- Manrique, Jorge Alberto, "El proceso de las artes en México 1910-1970", en Daniel Cosío, (coord.), *Historia general de México*, (tomo 2), México, El Colegio de México, 2ª. reimp., 1997.
- Marcelli, Adrián, "Políticas culturales y contexto institucional del PAMYC", en CONACULTA, (coomp.), *Op. cit.*
- Méndez, José Luis, "La política pública como variable independiente: hacia un análisis más integral de las políticas públicas", *Foro Internacional*, núm. 131, 1993.
- Monsiváis, Carlos, "Notas sobre la cultura mexicana del s. xx", en Daniel Cosío, *Op. cit.*
- _____, "De política cultural y otras indefiniciones", *El Universal*, 6 de mayo de 2001.
- _____, "Notas sobre la cultura mexicana en la década de los setentas", en Jean Franco, *Op. cit.*
- Muller, Pierre, « L'analyse cognitive des politiques publiques; vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue Française de Science Politique*, vol. 50, núm. 2, 2000.
- Nivón, Eduardo, « Política cultural en el Distrito Federal ante el nuevo gobierno », *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 62, núm. 2, 2000.
- Nizard, Lucien, « Les dynamiques contradictoires en œuvre dans l'administration française : un essai d'explication théorique », en *Revue Française d'Administration Publique*, vol. jul. a sep., 1980.
- Portal, María Ana, "Políticas culturales y participación ciudadana en el Distrito Federal", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 62, núm. 2.
- Rojas, Camacho, "El CNCA generó una serie de cuestionamientos institucionales desde su aparición", *La Jornada*, 17 de diciembre de 1998.
- Rousseau, Isabelle, "Paradigma político", en Laura Vaca, *et. al.*, (coord.), *Léxico de la política*, México, FCE, 2000.
- Throsby, David, « Économie de la culture », 2002 (serie de ponencias tomadas en línea desde: <http://www.eleves.ens.fr/home/perona/ecocult1.pdf>).
- Tremblay, Odile, « L'exception française face à la culture universelle », 2002, (tomado en línea del *Courrier International* : <http://www.courrierinternational.com/mag583/fr.htm>).
- Vázquez, Lorena, « Movimientos y organizaciones en las culturas populares antes del PACMYC », CONACULTA, (coomp.), *op.cit.*

6.3 OTROS DOCUMENTOS

Auditoría financiera y de cumplimiento a CONACULTA, en Auditoría Superior de la Federación, *Informe de resultados sobre la revisión de la cuenta de la hacienda pública federal de 1999*, México, ASF, 2000.

Auditoría de desempeño al INAH, en ASF, *Ibíd.*

Auditoría financiera y de cumplimiento al INBA, en ASF, *Ibíd.*

Auditoría financiera al INAH, en Auditoría Superior de la Federación, *Informe de resultados sobre la revisión de la cuenta de la hacienda pública federal de 1998*, México, ASF, 1999.

Decreto mediante el cual se crea el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, *Diario Oficial de la Federación*, 7 de diciembre de 1988

Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, *Diario Oficial de la Federación*, 6 de mayo de 1972 y reformas del 13 de enero de 1986.

Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, *Diario Oficial de la Federación*, 3 de febrero de 1939 y reformas del 13 de enero de 1986.

Ley Orgánica del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, *Diario Oficial de la Federación*, 31 de diciembre de 1946 y reformas del 11 de diciembre de 1950.

Respuesta a la solicitud de información pública SISI 111 410 001 1703, con base en la *Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* (mayo 21 de 2004).

6.4 ENTREVISTAS

Jorge Volpi, ex Director del Instituto de México en París; diversas ocasiones entre noviembre de 2002 y febrero de 2003.

Gerardo Ochoa Sandy, Agregado Cultural de la Embajada de México en República Checa, 2 y 3 de noviembre de 2002.

Alfonso Castellanos, Director de Análisis e Información del CONACULTA, 24 de marzo de 2004.

7. ANEXOS

ANEXO A. SUBSECTOR DE CULTURA EN TABLAS (SEP 1983- 1987).

A.1 Desconcentrados Administrativos

Tabla A.1.1 RADIO EDUCACIÓN

XEEP RADIO EDUCACIÓN					
AÑO	1983	1984	1985	1986	1987*
PROGRAMAS PRODUCIDOS	4,503	5,525	7,799	9,617	4,000
PROGRAMAS TRANSMITIDOS	4,503	5,285	7,799	9,172	8,000
* Programado FUENTE: Programa de trabajo del Subsector Cultura, Subsecretaría de Cultura, 1987. de Programación y Planeación del INAH.					

Tabla A.1.2 INAH

INSTITUTO NACIONAL DE ANTROPOLOGÍA E HISTORIA					
AÑO	1983	1984	1985	1986	1987*
FORMACIÓN PROFESIONAL					
INVESTIGACIONES	211	168	221	307	307
ALUMNOS ATENDIDOS (Licenciatura)	3,701	2,653	2,242	2,566	2,849
ALUMNOS ATENDIDOS (Posgrado)	53	65	63	65	65
CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL					
Monumentos conservados	162	262	262	377	377
DIFUSIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL					
Museos en operación	54	70	100	109	119
* Programado FUENTE: Programa de trabajo del Subsector Cultura, Subsecretaría de Cultura, 1987, con datos de la Dirección de Programación y Planeación del INAH.					

Tabla A.1.3 INBA

INSTITUTO NACIONAL DE BELLAS ARTES					
AÑO	1983	1984	1985	1986	1987*
EDUCACIÓN Y FOMENTO ARTÍSTICO					
EDUCACIÓN ARTÍSTICA ** (Miles de alumnos atendidos)	676	744	742	748	700
APOYO ACADÉMICO (Maestros capacitados)	550	2,076	2,679	3,092	3,400
CURSOS	--	18	16	32	20
BECAS	--	--	30	25	25
INVESTIGACIÓN ARTÍSTICA					
INVESTIGACIÓN SOBRE LAS ARTES	110	119	105	102	50
PIEZA ARTÍSTICA RESTAURADA	364	802	1640	871	1500
ADQUISICIÓN DE OBRAS PLÁSTICAS	--	--	30	48	40
INVESTIGACIÓN PARA LA EDUCACIÓN ARTÍSTICA	--	8	6	11	--
PROMOCIÓN ARTÍSTICA					
FUNCIONES Y EVENTOS ***	2,788	3,165	3,521	3,932	3,500
ESPECTADORES (Miles)	2,049	2,876	3,500	3,033	2,400
APOYO A OTRAS FUNCIONES CULTURALES	--	3,142	3,645	3,832	3,600
DIFUSIÓN ARTÍSTICA					
HORAS PRODUCIDAS PARA TV	110	126	125	142	140
HORAS PRODUCIDAS PARA RADIO	60	63	86	118	110
EJEMPLARES PUBLICADOS (Miles)	--	--	113	119	124
IMPRESOS (Miles)	--	1,754	1,650	1,557	1,250
* Programado					
** Comprende la educación básica, media y profesional, por maestros formales y no formales.					
*** Comprende conciertos, teatro, danza, ópera, artes plásticas literatura y cine club.					
FUENTE: Programa de trabajo del Subsector Cultura, Subsecretaría de Cultura, 1987. (elaborado con datos de la Dirección de Programación del INBA.					

Tabla A.1.4 CANAL 11

CANAL 11 IPN					
ACCIONES REALIZADAS					
AÑO	1983	1984	1985	1986	1987*
PROGRAMAS PRODUCIDOS nb.	2,846	3,083	3,217	3,200	3,576
HORAS TRANSMITIDAS	5,839	6,020	5,889	6,029	8,000
* Programado					
n.b. Su programación hacia 1987 se distribuye, en promedio, de la siguiente manera:					
Apoyo a la educación	42.59%				
Cultura	18.03%				
Noticias y Programas periodísticos	11.32%				
Programas de servicio a la comunidad	5.90%				
Entretenimiento y Recreación	14.10%				
Deportes	8.06%				
FUENTE: Programa de trabajo del Subsector Cultura, Subsecretaría de Cultura, 1987.					

A.2 Las Direcciones Generales

Tabla A.2.1 PUBLICACIONES Y MEDIOS

DIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES Y MEDIOS					
ACCIONES REALIZADAS					
AÑO	1983	1984	1985	1986	1987*
DIRECCIÓN GRAL.					
TÍTULOS PUBLICADOS	144	254	324	317	350
EJEMPLARES PRODUCIDOS (Miles)	26,408	38,637	75,265**	29,022	16,000
UNIDAD DE TV EDUCATIVA Y CULTURAL (UTEC)					
HRS TV PRODUCIDAS					
TOTAL	344	306	371	451	430
EDUCATIVAS	232	194	259	312	n.d.
CULTURALES	112	112	112	139	n.d.
HRS TV TRANSMITIDAS					
TOTAL	4190	4759	4916	4458	4158
EDUCATIVAS	3902	3902	3537	3123	2900
CULTURALES	288	857	1379	1335	1258
* Programado					
** Incluye 52 millones de ejemplares Tiempo de Niños, que se publicaron durante este año, equivalente a un millón semanal en los principales periódicos de circulación nacional.					
n.d. No Disponible					
FUENTE. Programa de trabajo del Subsector Cultura, Subsecretaría de Cultura, 1987.					

Tabla A.2.2 BIBLIOTECAS

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS					
ACCIONES REALIZADAS					
AÑO	1983	1984	1985	1986	1987*
BIBLIOTECAS INSTALADAS Y EN OPERACIÓN	369	147	395	448	414
* Programado					
FUENTE: Programa de trabajo del Subsector Cultura, Subsecretaría de Cultura, 1987.					

Tabla A.2.3 PROMOCIÓN CULTURAL

DIRECCIÓN GENERAL DE PROMOCIÓN CULTURAL					
ACCIONES REALIZADAS					
AÑO	1983	1984	1985	1986	1987*
ATENCIÓN DE NECESIDADES CULTURALES					
INFANTILES					
CURSOS DE CAPACITACIÓN	513	853	981	706	700
MAESTROS CAPACITADOS	17,468	17,885	21,196	23,264	20,300
DIFUSIÓN CULTURAL					
ACTOS CULTURALES	11,294	14,767	14,059	12,853	13,200
ALUMNOS ATENDIDOS (Miles)	2,900	3,548	2,700	2,800	3,000
PROMOCIÓN CULTURAL					
EVENTOS EN PROYECTOS REGIONALES	3,064	4,099	1,508	1,724	1,950
CURSOS A PROMOTORES CULTURALES	60	115	182	245	35
PROMOTORES CAPACITADOS	1,099	2,715	5,388	4,785	2,300
PERSONAS ATENDIDAS (Miles)	750	1,066	365	415	546
ESTÍMULOS Y ACTIVIDADES CULTURALES INFANTILES					
EVENTOS **	--	84	1,377	1,827	800
NIÑOS ATENDIDOS (Miles)	--	10	130	287	2,000
* Programado					
** Incluye estudios, semanario Tiempo de Niños y promocionales para radio.					
FUENTE: Programa de trabajo del Subsector Cultura, Subsecretaría de Cultura, 1987.					

Tabla A.2.4 CULTURAS POPULARES

DIRECCIÓN GENERAL DE CULTURAS POPULARES					
ACCIONES REALIZADAS					
AÑO	1983	1984	1985	1986	1987*
PROMOCIÓN, DIFUSIÓN E INVESTIGACIÓN					
UNIDADES REGIONALES DE CULTURA	6	10	10	17	20
CURSOS CAPACITACIÓN A PROMOTORES BILINGÜES	--	--	19	13	15
PROGRAMAS DE RADIO	64	177	30	5	30
PROGRAMAS DE TV PRODUCIDOS	--	51	4	--	5
INVESTIGACIONES REALIZADAS	61	130	90	83	113
EVENTOS CULTURALES	74	200	164	101	215
SEMINARIOS DE INVESTIGACIÓN Y PROMOCIÓN	--	--	50	10	15
CURSOS DE INVESTIGACIÓN Y PROMOCIÓN	--	--	--	--	15
PROMOTORES DE CULTURA POPULAR **	83	83	102	212	278
ACTIVIDADES DE DIFUSIÓN					
MUSEO NACIONAL DE CULTURAS POPULARES					
EXPOSICIONES	4	23	17	11	51
VISITAS GUIADAS	--	1,373	1,500	5,000	2,000
* Programado					
** Incluye 40 promotores comisionados de la Dirección de Educación Indígena de SEP.					
FUENTE: Programa de trabajo del Subsector Cultura, Subsecretaría de Cultura, 1987.					

Tabla A.2.5 PROGRAMA CULTURAL DE LAS FRONTERAS

PROGRAMA CULTURAL DE LAS FRONTERAS					
ACCIONES REALIZADAS					
AÑO	1983	1984	1985	1986	1987*
CAPACITACIÓN					
CURSOS	14	91	406	579	----
PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN CULTURAL					
PRESENTACIONES ARTÍSTICAS	58	510	1,282	1,411	757
CERTÁMENES	4	28	54	56	24
EXPOSICIONES	6	47	85	206	30
CONFERENCIAS	2	10	17	76	----
EDICIONES	----	40	29	80	----
TELEVISIÓN Y RADIO					
PROGRAMAS DE TV	----	----	26	69	40
PROGRAMAS DE RADIO	----	44	13	181	150
INVESTIGACIÓN Y ESTUDIO					
INVESTIGACIONES	2	8	17	39	24

* Programado
FUENTE: Programa de trabajo del Subsector Cultura, Subsecretaría de Cultura, 1987.

A.3 Organismos Sectorizados

Tabla A.3.1 CREA

CONSEJO NACIONAL DE RECURSOS PARA LA ATENCIÓN DE LA JUVENTUD					
ACCIONES REALIZADAS					
AÑO	1983	1984	1985	1986	1987*
JÓVENES ATENDIDOS ** (Miles)	2,322	3,287	4,138	8,625	8,255

* Programado
** La cifra está completamente agregada, pero engloba los tres programas principales del CREA: Publicaciones, donde destacan sus revistas *Encuentro*, *Juventud Democrática* y el suplemento semanal *Día de los Jóvenes*; el programa de Turismo Popular, que atiende a los jóvenes mediante sus sistema de albergues, apoyo al campismo, tianguis turísticos y promueve el uso de la tarjeta de descuentos Plan Joven; y el Programa de Orientación a la Juventud, que abarca orientación juvenil telefónica, de salud de empleo, básicamente.
FUENTE: Programa de trabajo del Subsector Cultura, Subsecretaría de Cultura, 1987.

Tabla A.3.2 FONDO DE CULTURA ECONÓMICA

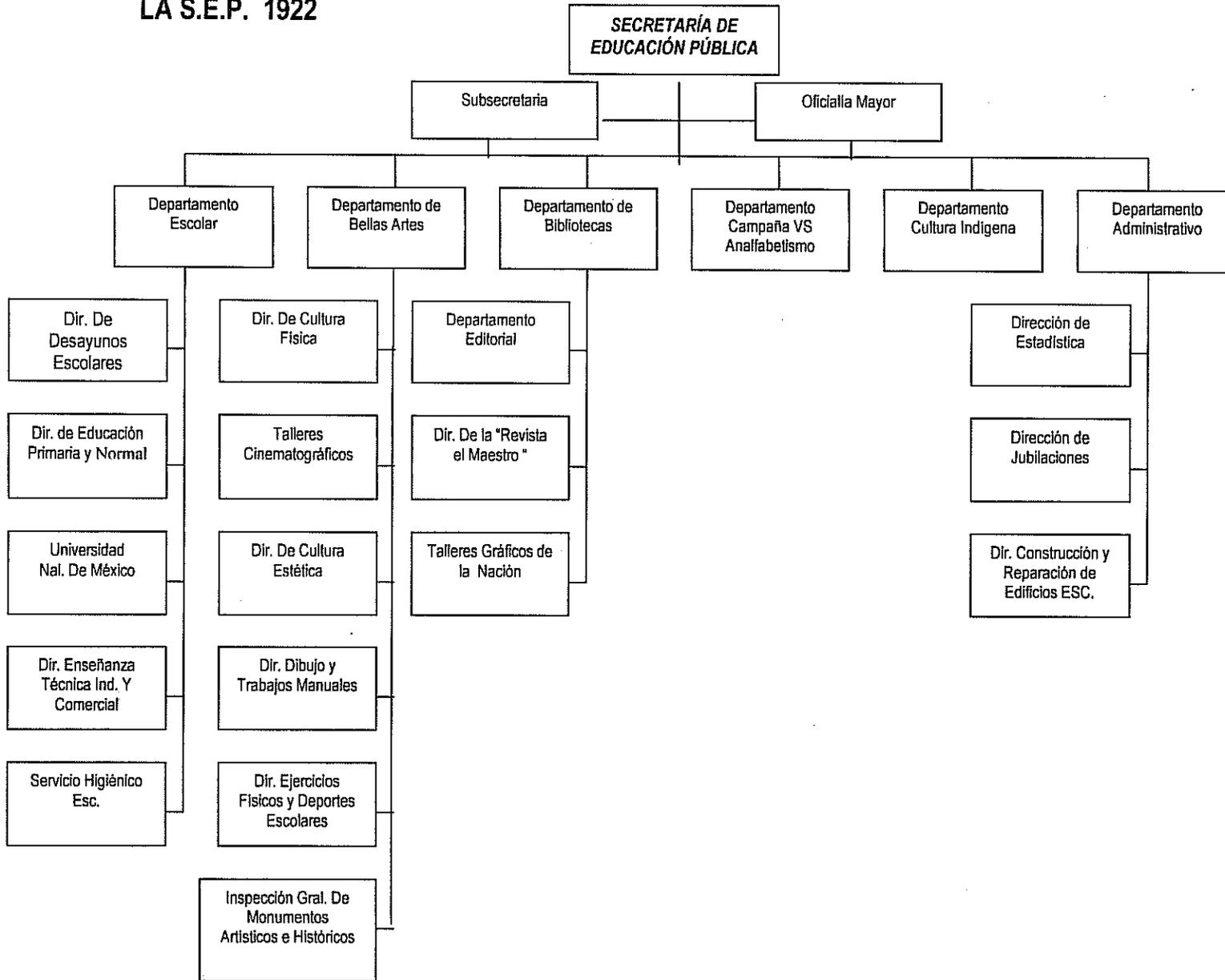
FONDO DE CULTURA ECONÓMICA					
ACCIONES REALIZADAS					
AÑO	1983	1984	1985	1986	1987
TÍTULOS EDITADOS	367	415	373	600	*
EJEMPLARES PRODUCIDOS (Millones)	2.9	5.2	4.1	3.5	*
VENTAS (Miles de ejemplares)**	1,491	1,956	2,514	2,308	*
	* n.d.				
	** Información del FCE				
	FUENTE: Programa de trabajo del Subsector Cultura, Subsecretaría de Cultura, 1987.				

Tabla A.3.3 FONART

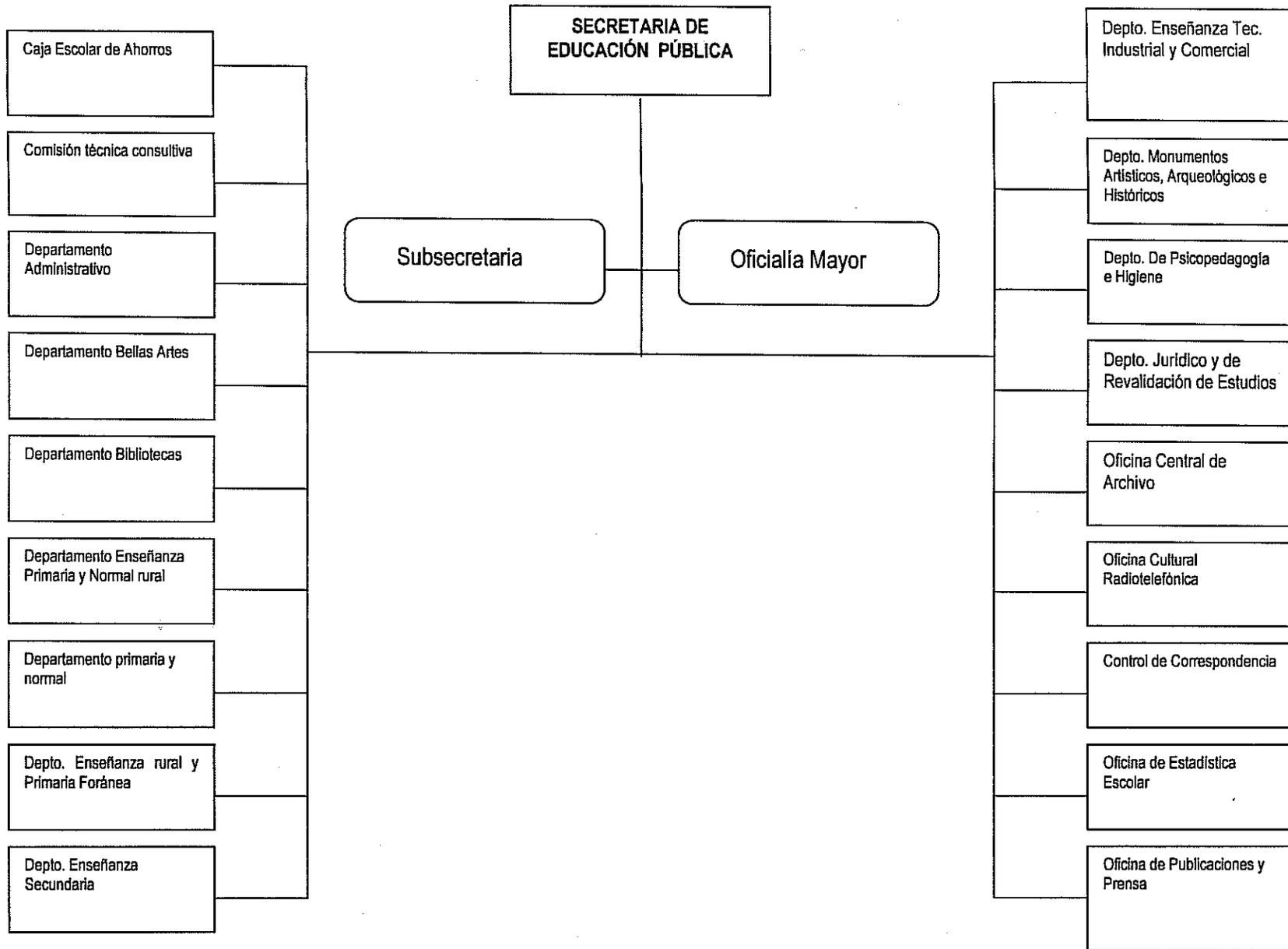
FONDO NACIONAL PARA EL FOMENTO DE LAS ARTESANÍAS	
ACCIONES PROGRAMADAS (1987)	
CRÉDITOS OTORGADOS	3,000
ARTESANOS BENEFICIADOS	15,000
APERTURA DE CENTROS	2
EXPOSICIONES	13
	FUENTE: Programa de trabajo del Subsector Cultura, Subsecretaría de Cultura, 1987.

ANEXO B. ORGANIGRAMAS DE LA SEP.

LA S.E.P. 1922



LA S.E.P. 1934



Subsecretaría

Oficialía Mayor

Dir. Gral. Administración

Depto. Control de Presupuesto

Depto. Control Adquisiciones Almacenes e Inventarios

Depto. Control de Personal

Depto. Conservación y Talleres

Oficina Control de Archivo y Oficialía de Partes

Delegaciones de la Dir. Gral. De Administración

Oficina Auxiliar de Administración

Intendencias

Dir. Gral. Enseñanza Primaria Urbana en D.F.

Oficina Técnica Esc. Primarias en el D.F.

Dir. Gral. Enseñanza Primaria en Edos. Y Territorios de Republica

Dir. Técnica

Oficina Técnica Esc. Primarias Urbanas y Fronterizas Semiurbanas

Oficina Técnica de Escuelas "Artículo 123"

Inspección de Zonas

Dir. Gral. De Segunda Enseñanza

Depto. De Secundarias

Depto. Enseñanza Ind. Y Comercial

Depto. Enseñanza Agrícola

Dir. Gral. Enseñaza Superior e Inv. Científica

Depto. De Estudios Universitarios

Depto. Estudios Medico Biológicos

Depto. Estudios Psicológicos

Depto. Estudios Físico Matemáticos

Depto. Estudios Económicos y Sociales

INAH

Dir. Gral. Extraescolar y Estética

Depto. De Bellas Artes

Depto. Bibliotecas

Depto. Y Editorial de Publicidad

Oficina de Acción Social

Dir. Gral. Educ. Física

Oficina Técnica

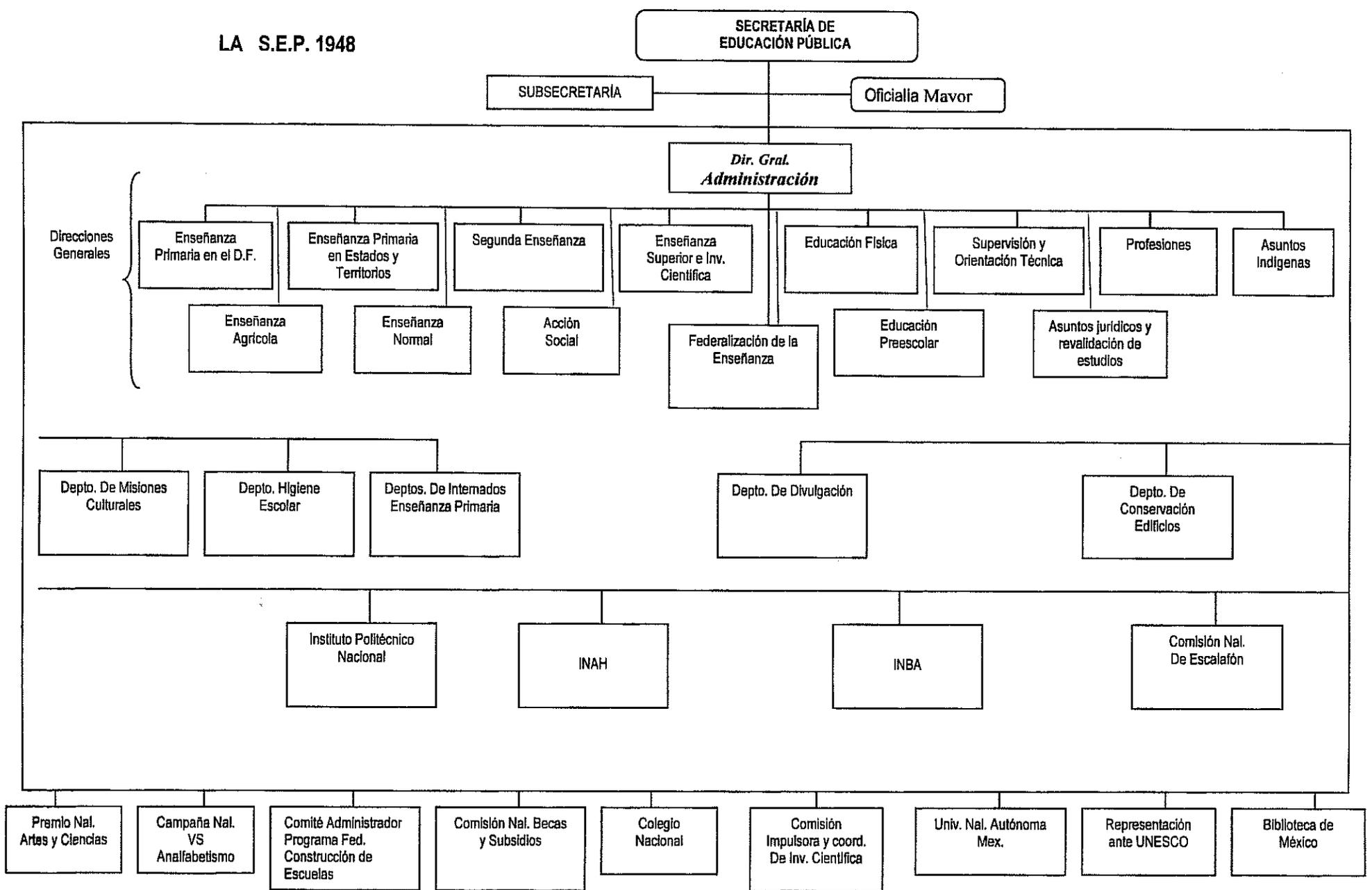
Oficina de Educación Física

Depto. De Higiene Escolar

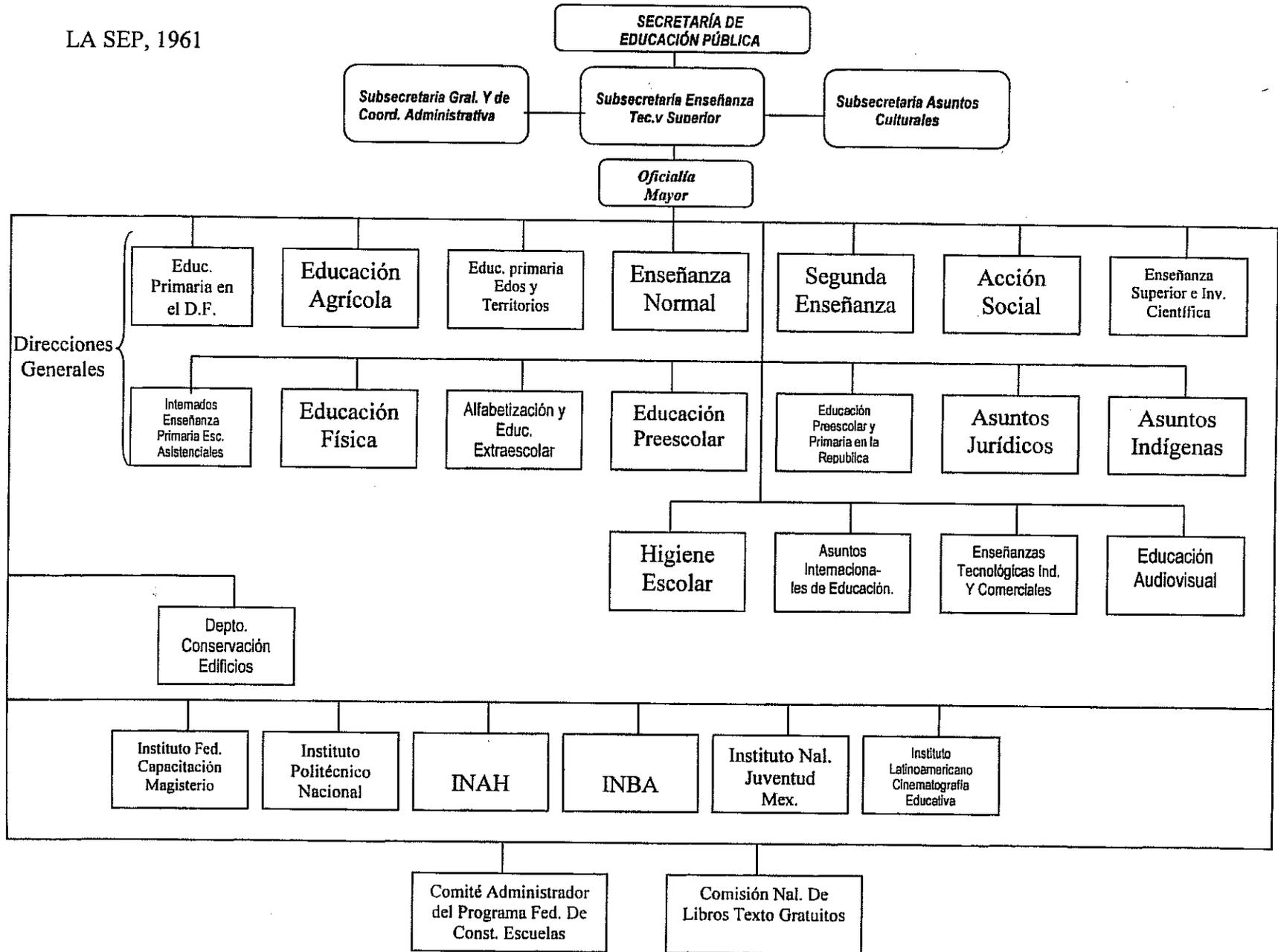
Dir. Gral. De Educ. Federal en los Edos. Y Territorios de la Rep.

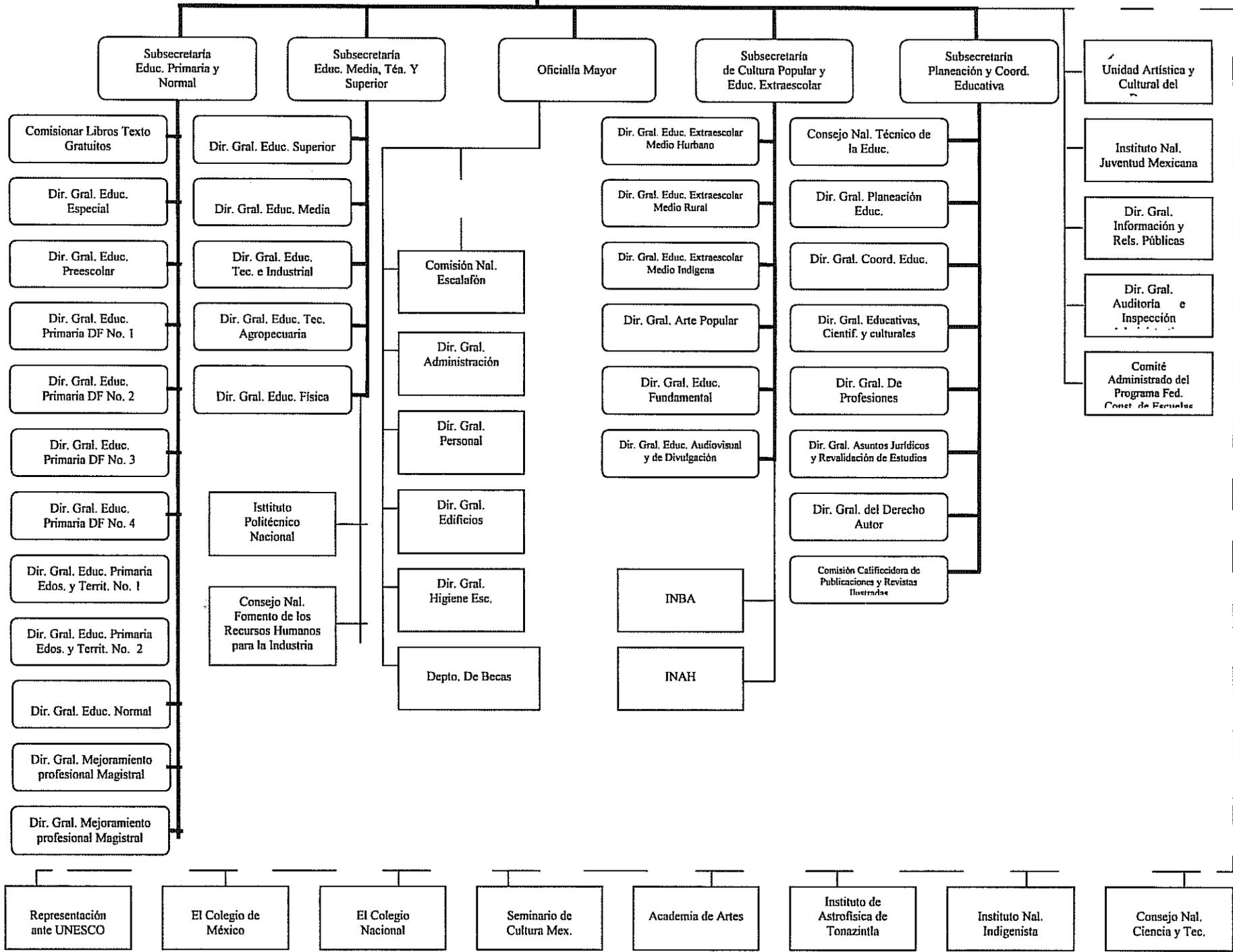
Oficina Jurídica de Revalidación de Estudios

LA S.E.P. 1948



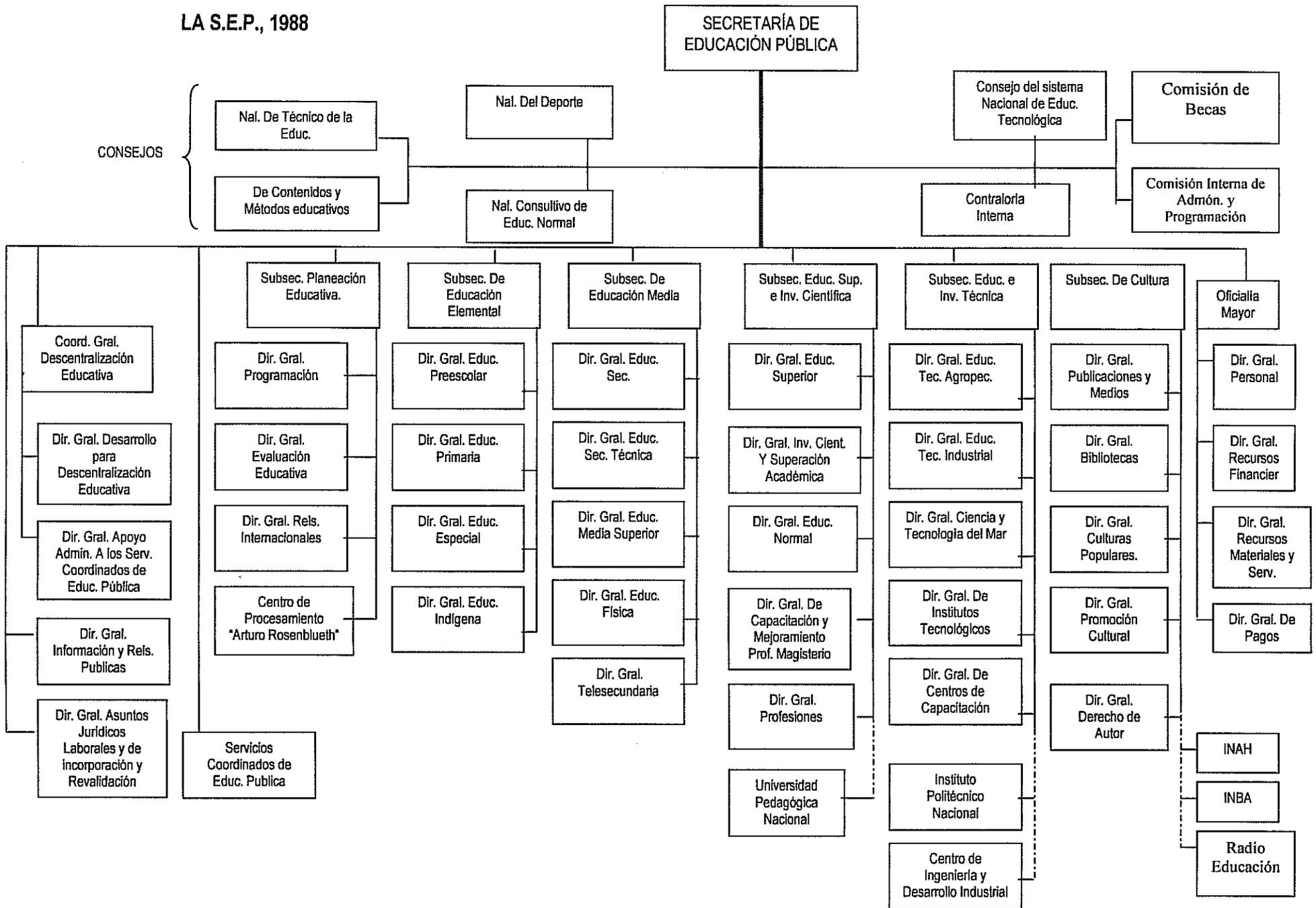
LA SEP, 1961





LA S.E.P., 1988

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA



LA S.E. P. 1990

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

