

Las políticas culturales del México contemporáneo en el contexto de la Convención sobre Diversidad Cultural de la UNESCO.

Fabiola Rodríguez Barba*

Introducción

Desde hace varios lustros la UNESCO ha promovido diversos foros internacionales para analizar el papel de la cultura en las sociedades contemporáneas así como análisis y estudios en la materia¹. Frente a este fenómeno, México ha sido un interlocutor de primer plano. Consciente del potencial de la diversidad y de la riqueza de la cultura mexicana, ha participado activamente en una serie de iniciativas que han ido transformado paulatinamente el paisaje cultural. Sin embargo, dicha empresa no ha sido fácil, existen todavía serias limitaciones; se requiere de algo más que simple voluntad política y compromisos internacionales. De hecho, existen hoy en México diversas voces que denuncian la ineficacia y la burocracia de las altas esferas dedicadas a la promoción y defensa de la

cultura, pues a pesar de la existencia del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) no existe una estructura con status de una Secretaría de Estado formalmente encargada de la cultura. En ese sentido, las políticas culturales mexicanas enfrentan un serio déficit para hacer frente a los múltiples retos de la diversidad cultural en una sociedad pluricultural como la mexicana.

La diversidad cultural de México encuentra sus raíces en su historia precolombina que nos da cuenta de la existencia de diversas etnias que siguen existiendo hoy en día,² así como la herencia de la conquista española que dieron origen a un México mestizo. Por otro lado, el país cuenta con una diversidad cultural rica en tradiciones ancestrales, una cultura popular y folclor reconocidos. Desde la creación de la UNESCO en 1946, México se ha caracterizado por su activismo internacional en favor de la promoción de los derechos culturales como lo demuestra la

* Licenciada en Relaciones Internacionales. Maestría en Derecho Internacional y Estudiante del Doctorado en Ciencia Política en la UQAM. Actualmente redacta su tesis sobre la diplomacia cultural de Québec.

¹ Augustin Girard (*et al*), *Industrias Culturales: el futuro de la cultura en juego*. México, Fondo de Cultura Económica-UNESCO, 1982.

² En México existen aproximadamente 50 grupos étnicos y se hablan 62 lenguas indígenas. Véase «La Diversidad cultural de México. Los pueblos indígenas y sus 62 idiomas», en <http://cdi.gob.mx/ini/mapadiversidad.html>.

historia y la política exterior mexicana en el ámbito de la cultura³. Asimismo, es reconocido por su compromiso en la promoción de la Agenda cultural de las Américas.⁴ México cuenta con una larga tradición de defensa en materia cultural tanto a nivel interno como a nivel internacional que lo han posicionado como un activo promotor de la diversidad cultural y uno de los primeros países que ratificó la *Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales de la UNESCO*.⁵

El presente artículo aborda brevemente las políticas culturales implementadas por el gobierno mexicano en la última década, es decir, las prioridades y acciones en torno al sector cultural del país. En texto se divide en cuatro secciones, en la primera se hace una síntesis del desarrollo de las políticas culturales en el país; en la segunda se exponen la infraestructura de la acción cultural; en la tercera, se aborda el papel de México en torno a la Convención sobre la Diversidad Cultural de la UNESCO y finalmente se evalúan las políticas culturales del periodo 2000-2007.

Breve reseña histórica del desarrollo de las políticas culturales mexicanas

En los albores del Siglo XX, las políticas culturales⁶ mexicanas estuvieron orientadas

hacia una estrategia de integración cultural, conocida como «nacionalismo revolucionario» que promovía una cultura única como sustento de la nación. Con la creación de la Secretaría de Educación Pública (SEP) en 1921, cuyo primer titular fue José Vasconcelos, se diseñó una estrategia integral de cultura y educación a través de las «Misiones Culturales», con las que se buscaba la difusión de la literatura universal y la creación de las primeras bibliotecas rurales. Dicho periodo es esencial en la definición de la política cultural oficial en México que orientará durante muchos años la acción cultural del gobierno mexicano.⁷ En las décadas de los treinta y cuarenta se crearon varias instituciones culturales con el fin de promover la cultura mexicana. Entre ellas destacan las siguientes: *Fondo de Cultura Económica* en 1934, el *Seminario de la Cultura Mexicana* en 1942, *El Colegio Nacional* en 1943 y el *Instituto Nacional Indigenista* en 1948. Los inicios de la televisión mexicana y la emergencia de los medios de comunicación masiva en los años cincuenta, contribuyeron a la consolidación la “época de oro” del cine mexicano y su proyección internacional. En 1958 con la creación de la Subsecretaría de Cultura (antecedente del CONACULTA), dio inicio a un largo proceso de articulación de diversas instituciones culturales, como son el Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH) y el Instituto Nacional de Bellas Artes (INBA).

La década de los sesenta representó una etapa de amplio crecimiento económico y de modernización. El país inició una fase de urbanización en la que las culturas populares comenzaron a expandirse gracias en gran

³ México jugó un papel preponderante en la elaboración del Acta Constitutiva de la UNESCO, la cual fue adoptada en Londres el 16 de noviembre de 1945. El país fue miembro del Comité de Redacción que incluyó a los representantes de Estados Unidos, Francia, India, Polonia y Reino Unido. Por otro lado, México es uno de los 20 países que ratificó la entrada en vigor en 1946.

⁴Véase Declaración de México, OEA/SRE. K/XXVII.2 REMIC-II/DEC.1/04 en <http://www.oas.org/udse/espanol/documentos/CIDI01318FO1.doc>

⁵ El 4 de julio de 2006, el Embajador de México ante la UNESCO, Pablo Latapí Sarre, depositó los dos instrumentos por los que México ratificó la Convención sobre la protección y promoción de la diversidad de la diversidad de expresiones culturales adoptada el 20 de octubre de 2005, así como la Convención sobre la protección del patrimonio cultural subacuático adoptada en 2001.

⁶ Si bien es cierto que la noción de «política cultural» tiene diversas acepciones, para fines de este trabajo emplearemos el término desde la perspectiva de la administración pública

en la que las políticas culturales son entendidas como un “cuerpo de principios operacionales, prácticas y procedimientos administrativos y presupuestarios que proveen de una base a la acción cultural del Estado”. Véase UNESCO “Cultural Policy, a Preliminary Study”, *Studies and Documents on Cultural Policies*, no 1, 1967.

⁷ Luis Felipe Crespo Oviedo “Políticas culturales: viejas tareas, nuevos paradigmas” en *Revista Cemos Memoria. Biodiversidad y biopiratería*, número 158, abril de 2002 en <http://memoria.com.mx/158/Crespo.htm>

parte a la migración indígena y mestiza hacia la Ciudad de México así como al desarrollo de nuevos asentamientos urbanos. En la década de los setenta, durante el gobierno de José López Portillo (1976-1982) las políticas culturales comenzaban a ser consideradas por el gobierno mexicano en un contexto en el que empezó a reconocerse la pluralidad y diversidad de la sociedad mexicana. Sin embargo, no fue sino hasta la década de los ochenta que se dieron las primeras manifestaciones de la consolidación de las políticas culturales. La visión unitaria y hegemónica del país comenzó a ser obsoleta. El Estado asumió su función de garante del patrimonio histórico y cultural, así como de promotor de la cultura mexicana y a reconocer el papel fundamental de la cultura.

A finales de la década de los ochenta, y por iniciativa de la UNESCO, la dimensión cultural del desarrollo fue asimilada a la política gubernamental mexicana. Esta nueva situación se fortaleció cuando en 1982, México fue sede de la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales de la UNESCO (MONDIACULT), evento en el cual se destacó la necesidad de que los países actualizaran sus legislaciones en la materia, y se recomendó la descentralización de las estructuras de promoción cultural y la inclusión de los diversos actores sociales en el diseño de las políticas culturales. Esta inserción de México en la lógica internacional promovida por la UNESCO incidió en la forma de definición de las políticas culturales del país, cuya reorientación comenzó con la creación en 1988, del Consejo Nacional Para la Cultura y las Artes.⁸

⁸ Véase Cecilia Cervantes Barba "Política de comunicación y política cultural de México 2001-2005" ponencia presentada en el V Encuentro Latino de Economía Política de la Información, la Comunicación y la Cultura, en <http://www.portalcomunicacion.com/both/opc/ceciliacervantes.pdf>

La Infraestructura de la política cultural en México

De acuerdo con el *Sistema de Información Cultural de CONACULTA*⁹ existen en México 1600 casas de cultura; 831 universidades públicas y privadas; 861 programas de estudios en ciencias sociales, historia y educación artística; 95 centros de investigación artística y cultural; 132 centros de desarrollo comunitario indígena y 59 casas de artesanías¹⁰. Toda esta infraestructura tiene un vasto sustento legal a nivel constitucional de leyes secundarias y reglamentarias que rigen normativamente al sector. Actualmente, las principales disposiciones sobre administración cultural gubernamental se refieren al CONACULTA¹¹. El Consejo coordina instituciones y dependencias que anteriormente dependían de la Secretaría de Educación Pública (SEP), así como a una amplia variedad de institutos, direcciones generales y asociaciones civiles, fideicomisos que en su conjunto caracterizan como un tejido institucional heterogéneo.¹² La acción de los organismos que coordina el CONACULTA está regida por un conjunto de nueve leyes, cinco reglamentos, 28 decretos y 21 acuerdos, alrededor de otras 300 disposiciones que contienen referencias sobre el arte o la

⁹ Éste es un organismo federal cuya misión es recabar información sobre la formulación y la evaluación de las políticas culturales mexicanas. Su objetivo es la integración de la información generada por las diferentes instancias de CONACULTA y por los organismos culturales de los Estados.

¹⁰ Eduardo Nivón Bolán (coord.), *Políticas culturales en México: 2006-2020, Hacia un plan estratégico de desarrollo cultural*, México, Universidad de Guadalajara-Miguel Ángel Porrúa, 2006.

¹¹ El CONACULTA fue creado por decreto presidencial el 7 de diciembre de 1988 y es el organismo encargado de ejercer las responsabilidades en materia de promoción y difusión de la cultura y las artes. Su misión principal puede resumirse en tres objetivos fundamentales: la protección y la difusión del patrimonio cultural; el fomento a la creatividad artística; y la difusión del arte y la cultura. Su personalidad jurídica es la de un organismo administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública.

¹² Véase Lucía Jiménez "Estructura y gestión de las políticas culturales en México y perfil de sus recursos humanos" en OEI-Ministerio de Cultura y Comunicación de Francia, México, 2005. p. 7.

cultura.¹³ Las principales disposiciones jurídicas relacionadas con la cultura y el arte son entre otras: decreto de creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas, la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Antropología e Historia, la Ley Orgánica del Instituto Nacional de Bellas Artes y Literatura, la Ley Federal de Derechos de Autor, la Ley General de Educación, la Ley General de Bibliotecas, y el Reglamento de la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas.¹⁴

Por otra parte, la tradición diplomática ha jugado un papel de primer nivel a favor de la defensa y la promoción de la cultura, así como la defensa de la diversidad cultural en foros internacionales. Históricamente, la diplomacia mexicana ha tenido como mandato contribuir a la promoción internacional de la cultura mexicana. En este contexto, México desarrolla 61 convenios bilaterales de cooperación cultural en materia de educación artística, recursos humanos, actividades artísticas y culturales, radio, cinematografía, televisión, medios audiovisuales, entre otros. Asimismo, cuenta con una vasta promoción de la cultura a través de una veintena de institutos y centros culturales en el exterior, particularmente en Estados Unidos (Nueva York, Washington y San Antonio), y en Europa (Madrid y París). Participa de manera activa en foros internacionales en el ámbito cultural, entre los que destacan: el Encuentro de Ministros de Cultura y Responsables de las políticas culturales de

América Latina y el Caribe, la Comisión Mexicana de Cooperación con América Central, el Grupo de Alto Nivel de la UNESCO; el Grupo de los Tres (G3), formado por México, Colombia y Venezuela; las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno, el Comité Interamericano para la Educación, la Ciencia y la Cultura de la Organización de Estados Americanos (OEA). Además, México mantiene lazos de cooperación cultural y educativa con diversas organizaciones regionales tales como la Organización de Estados Iberoamericanos. La cooperación multilateral ha sido benéfica en las áreas de formación de recursos humanos, apoyo a la creación, restauración, recuperación y conservación del patrimonio histórico, promoción a la cooperación artesanal, cooperación cinematográfica, así como la participación en festivales y actividades culturales internacionales.

México y la Convención sobre la Diversidad Cultural

México posee una diversidad cultural basada en sus etnias, tradiciones y lenguas; es un país multiétnico, multilingüe y pluricultural conformado por diferentes grupos cuyas tradiciones culturales son diversas. Más aún, México considera a la diversidad cultural como un aspecto fundamental de los procesos sociales e institucionales que caracterizan su identidad como nación; asimismo, considera que es a través de la política exterior que las culturas iberoamericanas deben intensificar sus flujos de intercambio con el fin de contar con una mejor comprensión y nivel de calidad de vida. De acuerdo con la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, mejor conocida como (OEI), México mantiene diversos acuerdos bilaterales en materia de intercambio cultural, a través de los cuales desarrolla y mantiene vínculos con una diversidad de países para

¹³ *Legislación sobre cultura en México. Enfoque panorámico de su estado actual*. México, Senado de la República, Cuaderno de Trabajo No. 1, 15 de agosto de 2001. http://www.senado.gob.mx/comisiones/directorio/educacion/content/documentos/cuadernos_trabajo/docs/cuademol.pdf

¹⁴ *Ibid.* Asimismo, la legislación sobre instituciones culturales no gubernamentales prevé la autonomía organizativa, administrativa y operativa de ellas. Existen dos figuras legales bajo las cuales los ciudadanos pueden organizarse con el objeto de atender diferentes causas de utilidad pública para apoyar la cultura: las Asociaciones Civiles (AC) y las Instituciones de Asistencia o Beneficencia Privada (IAP).

intercambiar, promover, fortalecer aspectos relacionados con dicho ámbito.¹⁵

En un contexto de integración económica a nivel internacional en el que se promueven los tratados de libre de comercio, ningún gobierno puede eludir o desconocer la diversidad cultural, el pluralismo cultural, la libertad de creación y la participación de la sociedad civil¹⁶. En este sentido, México coincide con otros países en la necesidad de contar con un instrumento fuerte y sólido relativo a la protección de la diversidad de los contenidos culturales y de las expresiones artísticas. México ha sido el país anfitrión de diversos encuentros y reuniones informales en torno a la diversidad cultural. Como ya se mencionó anteriormente, uno de los más importantes fue la Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales, al término de la cual se dio la *Declaración de México sobre políticas culturales* la cual contiene una definición de la cultura y una explicación de su papel, al señalar la evolución de los conceptos desde la creación de la UNESCO.¹⁷ Dicha conferencia es considerada la pieza clave que sirvió de base para el inicio de una serie de proyectos e iniciativas que condujeron a la proclamación en 1988 de la *Década mundial de la cultura* y más tarde en 1991, la creación de la *Comisión mundial de Cultura y Desarrollo de la UNESCO*.

Asimismo, otro encuentro importante fue la *Segunda Reunión Informal de la Red*

Internacional sobre las Políticas Culturales, la cual se llevó a cabo en septiembre de 1999 en Oaxaca, México. Durante dicha reunión, los Ministros de Cultura señalaron estar conscientes de la responsabilidad de los gobiernos nacionales y locales en la protección y difusión de las creaciones culturales en el plan nacional e internacional. Además, reconocieron el derecho de los Estados y de los gobiernos para establecer libremente sus políticas culturales, así como la adopción de los medios e instrumentos necesarios para su puesta en marcha. Luego de la *Segunda Reunión Interamericana de los Ministros y Altos Funcionarios Encargados de la Cultura de la OEA*, llevada a cabo en México en agosto de 2004, los ministros y altos funcionarios gubernamentales encargados de las políticas culturales debatieron sobre los trabajos relativos al anteproyecto de la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales de la UNESCO.

México fue uno de los países miembros de la Comisión a cargo de las negociaciones con el Director General de la UNESCO así como con los organismos internacionales con el fin de discutir sobre la viabilidad de un instrumento internacional sobre la diversidad cultural durante la *Quinta Reunión anual de Ministros de la Red Internacional sobre Políticas Culturales*, en octubre del 2002, en Sudáfrica. En dicha ocasión, se prepusieron grupos de trabajo encargados de realizar inventarios regionales sobre los instrumentos financieros y jurídicos a nivel nacional e internacional con el fin de apoyar el patrimonio inmaterial. México y Canadá dirigieron el equipo encargado de las industrias culturales.¹⁸

¹⁵ Véase Sistema Nacional de Cultura, Informe México en <http://www.oei.es/cultura2/mexico/c2htm>

¹⁶ Armand Mattelart, *Diversité culturelle et mondialisation*, Paris, La Découverte, 2005; Gilbert Gagné (dir.), *La diversité culturelle. Vers une convention internationale effective ?*, Saint-Laurent, Québec, FIDES, Coll. Points Chauds, 2005.

¹⁷ En dicha Declaración se afirma que « en su sentido más amplio, la cultura puede considerarse actualmente como el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias». Véase *La Declaración de México sobre las políticas culturales (Mondiacult 1982)* en http://www.unesco.org/culture/laws/mexico/html_fr/page1.shtml

¹⁸ Asimismo, los gobiernos de México, Francia y Québec hicieron causa común a favor de la diversidad cultural al adoptar una *Declaración Conjunta sobre la Diversidad Cultural* en el 2004, en la que afirmaron su determinación por trabajar de manera conjunta con el objetivo de lograr la adopción de la *Convención* en <http://www.conaculta.gob.mx/saladeprensa/2004/22nov/index.html>

A lo largo de la negociación, el gobierno mexicano sostuvo una posición de consenso en torno al anteproyecto de *Convención*. En septiembre del 2004, el CONACULTA organizó un encuentro en México con los representantes de los diversos organismos de la sociedad civil, particularmente con el Comité Directivo de la Red Internacional para la Diversidad Cultural (RIDC), el representante de la Coalición mexicana para la Diversidad Cultural, el Secretario de la Comisión de Cultura del Senado mexicano, así como los representantes de CONACULTA. Las discusiones de la delegación mexicana giraron en torno a los puntos considerados sensibles, particularmente el Art. 20 que trata sobre las Relaciones con otros instrumentos internacionales; el Art. 6 sobre el estatus del artista; y, el Art. 17 sobre la cooperación internacional en casos de amenaza grave contra las expresiones culturales. Las dos posiciones del gobierno mexicano reflejan justamente el debate sobre la doble naturaleza de los productos culturales. Por un lado, la visión economista en la que los productos culturales son sometidos a las reglas del comercio internacional y por otro, la visión culturalista en la que los productos culturales son considerados «bienes portadores de valores, de ideas y de sentido que definen la identidad cultural de una colectividad». Al final, la posición mexicana relativizó la preponderancia de la perspectiva cultural sobre la perspectiva comercial.¹⁹

Durante los trabajos y los debates de la Comisión IV de Cultura relativa a la Convención y en el marco de la Trigésima Tercera Conferencia General de la UNESCO, celebrada en París en octubre del 2005, la Delegación mexicana señaló que la diversidad cultural era una parte integrante del desarrollo por lo que manifestó abiertamente su apoyo y el voto a

¹⁹ Rafael Segovia, «Le point de vue du Mexique sur l'avant-projet de la Convention de l'UNESCO», *Bulletin de l'INCD*, Vol. 5, no. 9, septembre 2004. <http://www.incd.net/docs/Newsletter45S.htm>

favor del instrumento jurídico. Dicho instrumento establece las medidas de protección de la diversidad de las expresiones culturales incluido sus contenidos, específicamente en los casos en los que las expresiones culturales puedan estar amenazadas de extinción o de graves alteraciones²⁰. Lo anterior reviste particular importancia para el caso mexicano, ya que por primera vez el país se encuentra en condiciones de conservar, salvaguardar y promover el patrimonio cultural con las medidas que el Estado mexicano considere pertinentes, sin ninguna intervención o ingerencia externa y sobre todo con el apoyo jurídico de la UNESCO. Por otro lado, la *Convención* hace un llamado al reconocimiento de la importancia de los derechos de propiedad intelectual. En términos generales, ésta cuenta con tres objetivos fundamentales: el reconocimiento de que los bienes y servicios culturales no deben ser considerados como simples mercancías; la elaboración de políticas culturales para apoyar toda forma de creación artística y cultural; y, el impulso a la cooperación internacional para la diversidad cultural sobre todo en los países en desarrollo. Si bien es cierto que aún es prematuro evaluar el impacto de dicho instrumento sobre las políticas culturales mexicanas, podemos inferir que éste sirvió de catalizador para que el gobierno mexicano creara una serie de iniciativas en favor de la diversidad cultural, concretamente a través de una campaña informativa sobre la diversidad cultural que también generó un amplio y plural debate

²⁰ La *Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad cultural de la diversidad de las expresiones culturales* es un instrumento jurídico que busca ofrecer a los gobiernos una herramienta útil para la protección de las identidades culturales nacionales frente a la amenaza de la globalización. Además, es un precedente importante en Derecho Internacional, el cual trata de forma específica los bienes y servicios culturales en su doble naturaleza; es decir, no solamente como bienes de consumo, sino como portadores de identidad y valores. Véase Marie Cornu, «Les potentialités de la convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles dans l'édification de droit de la culture» en Pierre Lemieux (dir.), *La Diversité Culturelle. Protection de la diversité des contenus culturels et des expressions artistiques*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2006, pp. 25-55.

en torno a la participación de la sociedad civil en el reconocimiento de la diversidad cultural mexicana. Asimismo, con la creación del Sistema de Información Cultural cuya misión es la evaluación de las políticas culturales mexicanas se abre una brecha en el análisis de la política cultural de México.

En conformidad con la primera fracción del Art. 89 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, el texto de la *Convención* fue enviado al Senado mexicano para su aprobación y éste fue aprobado el 27 de abril de 2006, según consta en el decreto publicado por el *Diario Oficial de la Federación* del 2 de junio del mismo año. El instrumento de ratificación fue signado por el Titular del Ejecutivo Federal el 5 de junio del 2006 y fue depositado en la sede de la UNESCO en julio de 2006. El país se convertía así en el tercer Estado en ratificar la *Convención*.

Principales iniciativas del gobierno mexicano en materia cultural

En el México contemporáneo el apoyo a la cultura siempre ha estado presente; no obstante, es con el arribo de Vicente Fox Quesada a la presidencia del país que el gobierno emprendió una fase importante de reestructuración de sus industrias culturales²¹, particularmente con el “*Programa Nacional de Cultura 2001-2006. La cultura en tus manos*”.²² En él se

²¹ Se entiende por industria cultural los bienes y servicios culturales que se producen, reproducen, conservan y difunden según criterios industriales y comerciales; es decir que se producen en serie bajo una estrategia de tipo económico y no con la finalidad de alcanzar un desarrollo cultural. Véase, Fabiola Rodríguez Barba, *La industria del libro en México y Canadá. Un estudio comparativo en el contexto del TLCAN*, Tesis de Licenciatura en Relaciones Internacionales, UNAM, 2001.

²² El Programa establece 10 ejes de acción principales: 1) la investigación y conservación del patrimonio cultural; 2) las culturas populares e indígenas; 3) el patrimonio, el desarrollo y el turismo; 4) el fomento a la creación artística; 5) la educación y la investigación en los ámbitos artístico y cultural; 6) la difusión cultural; 7) la política de fomento a la lectura y el libro; 8) los medios audiovisuales; 9) el establecimiento de los lazos culturales y la participación ciudadana; y, 10) la cooperación internacional. Véase *Programa Nacional de Cultura 2001-2006*, México, CONACULTA, 2001.

especificó que la cultura es un derecho fundamental de los mexicanos y una prioridad en el programa de desarrollo nacional (Plan Nacional de Desarrollo).²³ De acuerdo con el Programa Nacional de Cultura 2001-2006, existen cinco principios fundamentales de la política cultural mexicana: 1) respeto a la libertad de expresión y de creación; 2) afirmación de la diversidad cultural; 3) igualdad de acceso a los bienes y servicios culturales; 4) participación de la sociedad civil en la política y los asuntos culturales; 5) federalismo y desarrollo cultural equilibrado entre los tres niveles de gobierno (nacional, regional y municipal).²⁴ En concordancia con dichos principios, la misión general de la política cultural era el incremento de la equidad e igualdad de oportunidades en materia de desarrollo cultural a partir de la preservación y la difusión del patrimonio cultural, así como el fomento a la educación, a la creación y a la difusión artística y cultural.

Las palabras claves del programa fueron democratización, descentralización y ciudadanización. Este último término se refiere a la responsabilidad que debe asumir la sociedad civil en materia cultural; es decir a que la cultura debía promoverse a nivel municipal mediante los consejos municipales de cultura concebidos por el gobierno, como consejos ciudadanos que incluían a artistas, creadores, académicos, cronistas y miembros del sector cultural.²⁵ Asimismo, se señala la condición multiétnica y pluricultural de la sociedad mexicana así como la voluntad de hacer de

²³ *El Plan Nacional de Desarrollo* es el documento oficial que se da a conocer al inicio de cada gobierno, en donde el Ejecutivo federal expone los objetivos, estrategias y prioridades para el desarrollo integral del país.

²⁴ Véase *Programa Nacional de Cultura 2001-2006*, op. cit. p. 15.

²⁵ Este énfasis de ciudadanía en la cultura fue visto por amplios sectores culturales como el deseo del gobierno de deslindarse de sus responsabilidades, ya que al hacer corresponsable a la sociedad civil de la actividad cultural dejaba al mercado su desarrollo. Véase, por ejemplo Carmen Galindo “La cultura en el primer año del PAN, no hay nada nuevo bajo Fox” en http://www.estudiosdeldesarrollo.nt/coleccion_america_latina_en_el_1/12pdf

la gestión cultural una responsabilidad compartida entre los diversos niveles de gobierno y de la sociedad civil al afirmar que la cultura es la fuente de los lazos de identidad y de un sentimiento de pertenencia a partir de valores y orientaciones comunes y de relaciones de confianza que refuerzan la cohesión social²⁶.

Con base en este programa marco, el CONACULTA instituyó la *Campaña Nacional por la Diversidad Cultural de México*, con el objetivo de favorecer el reconocimiento y valorización de las aportaciones de las diversas expresiones culturales para contribuir a la erradicación de la discriminación, marginación y exclusión en la que han vivido los pueblos indígenas, y al mismo tiempo, “la promoción y el reconocimiento de la contribución de dichos pueblos al patrimonio oral e inmaterial de la humanidad”. Bajo el slogan “Es tiempo de reconocernos distintos y valorarnos” la campaña buscó responder a la diversidad cultural mexicana a través la promoción de acciones destinadas a la proyección cultural. Otra iniciativa fue la creación del Grupo de Coordinación Interinstitucional (GCI), que reunió a 13 instituciones de gobierno²⁷ de la cultura, la educación, la salud y la justicia, así como dos organismos internacionales²⁸ que participaron activamente y de manera coordinada a través de la definición de estrategias comunes para el fortalecimiento de las culturas, así como la relación equitativa

entre ellas. Los trabajos del GCI establecieron tres ejes conceptuales: la cultura, la diversidad y la interculturalidad. Las actividades del organismo comenzaron en el 2004 con la celebración de las *Jornadas por la Diversidad Cultural*. Asimismo, se creó un Diplomado en Educación Intercultural y Bilingüe así como un Seminario de Políticas Lingüísticas, la producción de material de difusión como es el caso del CD interactivo “La Diversidad natural y cultural de México”, la producción de una radionovela bilingüe en maya y en español, la publicación de tres mapas así como del libro *Nuestras lenguas*, la emisión de billetes de lotería conmemorativos de la Campaña, así como diversos concursos y exposiciones de fotografía. En mayo del 2005, las representaciones diplomáticas de la UNESCO en México y en Costa Rica organizaron en colaboración con el CONACULTA, la *Jornada México-Centroamérica por la Diversidad Cultural*. Su principal objetivo era la promoción de la toma de conciencia de la sociedad civil y de las instituciones públicas a favor de la diversidad cultural con el fin de “mantener la paz y la convivencia pacífica entre las culturas y civilizaciones que cohabitan bajo el mismo techo, es decir el pluralismo cultural”²⁹.

Por su parte, el Programa Nacional de Cultura 2007-2012 del actual gobierno de Felipe Calderón Hinojosa, continúa con la estrategia de fomento a la lectura³⁰ como en la administración anterior y se presenta como un elemento fundamental para promover la conservación, incremento y aprovechamiento de la riqueza cultural del país.³¹ Los objetivos generales son: 1) promover la igualdad en el acceso y el

²⁶ *Ibid.*

²⁷ El Grupo de coordinación interinstitucional está compuesto por el: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), Consejo Nacional de Población (CONAPO), Dirección General de Culturas Populares del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe (CGEIB), Dirección General de Educación Indígena (DGEI), Dirección General de Planeación y Desarrollo en Salud (DGPDS-SS), Dirección General de Promoción de la Salud (DGPS-SS), Jefatura Delegacional en Tlalpan (GDF), Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI), Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), Universidad Pedagógica Nacional (UPN), Instituto Tamaulipeco para la Cultura y las Artes (ITCA), Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED).

²⁸ La UNESCO y la UNICEF.

²⁹

<http://www.culturaspopulareseindigenas.gob.mx/diversidad.html>

³⁰ Véase *Programa Nacional de Cultura 2007-2012*, México, CONACULTA, 2007, p. 15.

³¹ Este programa se vincula a otros dos del gobierno federal: el del Plan Nacional de Desarrollo y al Programa Nacional de Educación, Cultura y Deporte, Véase *Programa Nacional de Cultura 2007-2012*, *op. cit.*

disfrute de la cultura; 2) ofrecer espacios, bienes y servicios culturales de calidad; 3) favorecer las expresiones de la diversidad cultural como base de unión y convivencia sociales; 4) ampliar la contribución de la cultura al desarrollo y el bienestar social; 5) impulsar una acción cultural de participación y corresponsabilidad nacionales. Asimismo, subraya el papel de la cultura en el desarrollo humano sustentable y expone el diseño de los ejes temáticos, las líneas de acción y de las estrategias acordes “a las nuevas demandas de la compleja y plural sociedad mexicana, con una perspectiva de mediano y largo plazo”.

De acuerdo con el programa, son ocho los ejes rectores de la política cultural mexicana: 1) patrimonio y diversidad cultural; 2) infraestructura cultural; 3) promoción cultural nacional e internacional; 4) estímulos públicos a la creación y mecenazgo; 5) formación e investigación antropológica, histórica, cultural y artística; 6) esparcimiento cultural y fomento de la lectura; 7) cultura y turismo; y, 8) industrias culturales.³² De acuerdo al diagnóstico reciente sobre el sector cultural: “El patrimonio cultural de México es uno de los más vastos y diversos del mundo. Nuestro país ocupa, junto con India y el Reino Unido, el sexto lugar en la lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO, sólo después de Italia, España, China, Alemania y Francia, y es el primero de América. Con 27 sitios inscritos, posee 3.2% del total mundial, que asciende a 851 sitios. El país que ocupa el primer lugar, Italia, alcanza el 4.8%, con 41 sitios registrados. Algunos de estos sitios, en muchos casos emblemáticos en el ámbito mundial, son parte de las 173 zonas arqueológicas abiertas en 27 estados de la República y el Distrito Federal”.³³ Si bien existe un consenso general de que pocos países cuentan con el potencial y el patrimonio con el que cuenta México que lo

ubica en un lugar privilegiado, existen países con menor potencial que han sabido capitalizar mejor su patrimonio cultural.

El programa actual, al igual que el de sexenio anterior, está inmerso en una visión a largo plazo. En el actual, se toma como marco los proyectos Visión México 2030 y el Plan Nacional de Desarrollo. En este contexto a partir del presupuesto de 2008 se propuso fijar un fondo de apoyo con un monto mínimo de 15 millones de pesos para cada entidad federativa, independiente de los recursos otorgados por los fondos mixtos y regionales. En ese sentido, con el programa nacional de cultura se pretenden obtener resultados que contribuyan a la competitividad del país.³⁴ Cabe mencionar que este programa forma parte de la tradición de los gobiernos mexicanos en el diseño y aplicación de una política cultural, con el propósito de poner en práctica una diversidad de programas y acciones para fortalecer la cultura nacional y consolidar las instituciones que la sustentan. Cada gobierno, expone en él (programa) su diagnóstico sobre el estado de la cultura del país y la visión de lo que desean sobre ese sector, por lo que cada estrategia ha respondido a los intereses del gobierno en turno. Por ejemplo, el propósito fundamental de Fox era ciudadanizar la cultura y convertir a México en un país de lectores, mientras que el presidente Calderón sitúa a la cultura en la búsqueda del desarrollo humano sustentable como objetivo nacional, es decir, convertirla en un poderoso factor de desarrollo. No obstante lo anterior, en ambos proyectos encontramos de manera permanente una inquietud por preservar el patrimonio arqueológico, histórico y artístico del país, así como la diversidad cultural que constituye su característica central.³⁵

³⁴ Véase el discurso del Presidente Felipe Calderón Hinojosa en la presentación del Programa Nacional de Cultura 2007-2012 en <http://sic.conaculta.gob.mx/documentos/1072.pdf>

³⁵ De acuerdo al programa: “Junto al vasto patrimonio arqueológico, histórico y artístico que refleja 30 siglos de creación continua, la diversidad cultural constituye la característica central de nuestro país, que tiene como columna vertebral a los pueblos y las comunidades indígenas,

³² *Ibi.* p. 28

³³ Véase *Programa Nacional de Cultura 2007-2012*, op. cit, p. 38.

A pesar de la alternancia política que vivió México en el año 2000 y de la continuidad del partido en el poder, no se han producido cambios significativos en la conducción de la política cultural mexicana.³⁶ Es decir, aún cuando se han llevado a cabo valiosas iniciativas y la reestructuración de las industrias culturales, los principios contenidos en los programas culturales siguen las mismas orientaciones que los del gobierno anterior,³⁷ ambos son muy vastos y ambiciosos. Por otro lado, el espacio de definición de las políticas culturales es frecuentemente escenario de tensiones y sobre todo de la incapacidad del Estado mexicano de hacer frente a dicha problemática a través de una reestructuración sustancial.³⁸ Se observan conflictos entre los diversos actores sociales y los responsables de las políticas culturales como resultado de la complejidad del nuevo entorno cultural mexicano. En dicho contexto, la respuesta del Estado mexicano no ha sido siempre clara, oportuna y eficaz. Existe y persiste un clima de incertidumbre, insatisfacción y sobre todo falta de coherencia entre el discurso y la práctica de los responsables de la definición de la política cultural mexicana, a pesar de las valiosas acciones y de las numerosas iniciativas del gobierno mexicano.

Asimismo, podemos señalar que no obstante los esfuerzos del gobierno por integrar a la pluralidad de sectores vinculados al ámbito cultural y artístico en el diseño del programa nacional de cultura (a través de foros de consulta), el Estado

y se expresa en tradiciones, costumbres, creaciones de arte popular, y en muy variadas disciplinas artísticas tanto en la esfera urbana como rural” Véase Programa Nacional de Cultura 2007-2012, *op. cit.* p. 14.

³⁶ Eduardo Nivón Bolán (coordinador), *Políticas culturales en México: 2006-2020. Hacia un plan estratégico de desarrollo cultural*, México, Universidad de Guadalajara-Miguel Ángel Porrúa, 2006.

³⁷ Eduardo Nivón Bolán, “Malestar en la cultura. Conflictos en la política cultural mexicana reciente” en <http://www.oei.es/pensariberoamerica/ric07a01.htm>

³⁸ Cecilia Cervantes Barba, “Política de comunicación y política cultural en México (2001-2005)”, *op. cit.*

mexicano ha sido acusado por los diversos agentes culturales de elitista y excluyente. Es decir, no ha tomado en cuenta a la diversidad de actores relevantes del sector cultural por lo que desde esta perspectiva los programas nacionales han sido ambiguos, incoherentes y sin consenso para el gremio artístico y cultural del país. Otro factor que ha motivado la insatisfacción del gremio artístico y cultural ha sido la designación de los Presidentes del CONACULTA (Sari Bermúdez 2001-2006; Sergio Vela 2006-) quienes no han gozado del reconocimiento general de la comunidad intelectual, artística y cultural. Si bien es cierto que estas críticas encuentran sustento, debemos destacar que la labor de CONACULTA no ha sido en vano para el fortalecimiento de la promoción y la defensa de la cultura mexicana.

México está inserto en una dinámica globalizadora que lo obliga a enfrentar importantes retos culturales propios del Siglo XXI. Para ello, necesita replantear sus estrategias y mecanismos que coadyuven a la promoción, protección y difusión de la cultura mexicana tanto a nivel nacional como internacional. En este sentido, las políticas culturales deben ser consideradas generadoras de desarrollo social y económico y deben ocupar un lugar prioritario dentro de las políticas gubernamentales. Por ejemplo, las industrias culturales particularmente la industria editorial, cinematográfica y audiovisual, multimedia, las cuales son consideradas como las más desarrolladas, consolidadas e institucionalizadas con respecto a otros países en desarrollo³⁹, se encuentran en clara desventaja no solamente desde el punto de vista de la concurrencia internacional de bienes y servicios culturales, sino también al interior de los mercados nacionales.⁴⁰ Dichos

³⁹ Néstor García Canclini y Ernesto Piedras Fera, *Las industrias culturales y el desarrollo de México*, México, Siglo XXI Editores-SRE, 2006.

⁴⁰ De acuerdo con la *Coalición Mexicana para la Diversidad Cultural*, la producción cinematográfica

sectores enfrentan los retos de la competencia de conglomerados internacionales los cuales poseen los recursos financieros y tecnológicos, con costos de producción inferiores y con estímulos fiscales por parte de los gobiernos como lo demuestran los casos de Estados Unidos, así como de Francia y Canadá, que cuentan con una industria audiovisual fuerte y subsidiada por el Estado.

El papel de la cultura es esencial para la cohesión social y la identidad de la sociedad mexicana. Ante la falta de una estructura formal, la existencia del CONACULTA es importante para una eficaz coordinación de las dependencias que forman parte del “Subsector Cultura”, así como del conjunto de instituciones dedicadas a la promoción cultural como son los institutos culturales de los 31 estados y del Distrito Federal. La participación de la sociedad civil es también fundamental así como la de todos aquellos grupos, asociaciones y organismos dedicados al ámbito cultural.

Por otra parte, el análisis de las políticas culturales mexicanas en el contexto de la Convención sobre la Diversidad Cultural nos permite afirmar que aún queda mucho por hacer. El país aún no cuenta con instrumentos que nos permitan medir el impacto, la eficacia y la rentabilidad de las políticas culturales mexicanas, a pesar de las diversas iniciativas del gobierno

mexicana ha disminuido en un 72 % debido a la inversión de los productos estadounidenses en el mercado nacional. Durante el periodo 2000-2004 se han producido únicamente 102 películas, como resultado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). En el 2004, se proyectaron 280 cintas en las salas de cine mexicanas, de las cuales 166 fueron estadounidenses y controlaron 2500 de las 3000 pantallas existentes, mismas que atrajeron a 150 millones de espectadores al año. Como resultado de lo anterior, se dio el cierre de varias compañías de producción y como consecuencia, el desempleo aunado a la baja en las exportaciones de cintas mexicanas. En dicho contexto, los cineastas reclaman una revisión del TLCAN. Véase, Miguel Necochea, « Efectos del TLCAN. Creadores ‘manitos’ con los brazos cruzados» en <http://www.mcc.gouv.qc.ca/diversite-culturelle/publications-etudes/pe05-05-27.htm>

mexicano, particularmente, la creación del *Sistema de información cultural de CONACULTA*. Para ello, entre otras cosas México necesita una política de Estado (incluyente, participativa y democrática) y no simplemente una política sexenal. De hecho, esa ha sido una de las fuertes críticas que ha argumentado el medio cultural del país. Asimismo, a pesar de los ambiciosos proyectos nacionales en materia cultural, el país no ha sido capaz de consolidar un modelo de gestión en el que los agentes y promotores culturales, las instituciones públicas y privadas, estatales o municipales coordinen sus labores y actividades de manera eficaz.

Conclusiones

Los programas nacionales de cultura de los dos últimos gobiernos, a pesar de lo que señala el gobierno, dependen en gran medida de la agenda sexenal y de las prioridades que tenga el Presidente de la República así como del estilo personal de administrar del titular del CONACULTA. De ahí que mientras que en el primero se hacía énfasis en el respeto a la libertad de creación y de expresión, en la igualdad de acceso a los bienes y servicios culturales, al reconocimiento de la diversidad cultural y por lo tanto el compromiso con un desarrollo cultural equilibrado de las regiones del país. En el actual, destacan tres acciones: modernizar y rehabilitar la infraestructura cultural; apoyar a la creación y a los artistas; y promover la lectura. En ambos gobiernos, formalmente, existe un serio compromiso para promover, difundir, enriquecer y defender la cultura, pero las estrategias son diferentes. No obstante, estos propósitos no han logrado concretarse debido a que la comunidad cultural y artística del país se concentra más en destacar los errores y vacíos de las políticas culturales que en superar las diferencias respecto a las acciones y estrategias del gobierno en esta materia. Así, por ejemplo, se destacan los fracasos de los proyectos culturales como la *Megabiblioteca Vasconcelos*, proyecto arquitectónico-

cultural más importante del sexenio del ex-presidente Vicente Fox que no sólo no contó con el consenso de la comunidad cultural del país sino que generó amplias suspicacias sobre corrupción en torno a su construcción y puesta en marcha. Asimismo, se destacan la inestabilidad laboral de los funcionarios del CONACULTA (ocho renuncias de funcionarios de primer nivel en los últimos dos años), su costosa burocracia y centralismo más que promover una verdadera reflexión pública sobre las políticas culturales del país.

Esta reflexión resulta imperiosa dada la importancia de la Convención ya que la ausencia de un proyecto cultural nacional de amplio consenso y legitimidad, así como la falta de visión de las altas esferas políticas condenan a la cultura a un segundo plano. Es por ello, que debe continuar la defensa y promoción de la cultura y así estar en condiciones de enfrentar los múltiples retos del Siglo XXI.

Les opinions exprimées et les arguments avancés dans cette publication demeurent l'entière responsabilité de l'auteur-e et ne reflètent pas nécessairement ceux de l'Observatoire des Amériques ou des membres du Centre d'Études sur l'intégration et la Mondialisation (CEIM).