

II. La Política Cultural: Una Diversidad De Sentidos.

Existen varios puntos de vista para observar el origen y contenido de la noción de política cultural. Como si se tratara de montar una "exposición" sobre este concepto, vamos a proceder transitando por diversos temas a fin de elaborar tanto un concepto como las múltiples relaciones a que dan origen a esta noción. Cuatro perspectivas han sido las más comunes en la discusión del concepto de políticas culturales: la perspectiva histórica, la legitimidad o la orientación simbólica del desarrollo social, la perspectiva institucional y la que considera a las políticas culturales como políticas públicas.

La Política Cultural: Una Perspectiva Amplia

Se guardaba su historia.
Pero, entonces fue quemada:
cuando reinó Itzcoatl, en México.

Se tomó una resolución,
Los señores mexicas dijeron:
no conviene que toda la gente
conozca las pinturas
Los que están sujetos [e.d. el pueblo]
Se echarán a perder
y andará torcida la tierra,
porque allí se guarda mucha mentira
y muchos en ellos han sido tenidos por dioses

*INFORMANTES INDIGENAS DE SAHAGUN,
CITADO POR LEON PORTILLA, 1961: 92s.*

¿A qué llamamos política cultural? La pregunta no se puede responder como si hubiera un objeto preciso y único que hubiera existido a lo largo de la historia de las sociedades modernas. Un especialista Frances señala con contundencia el origen también francés de la política cultural:

"La política cultural es una invención francesa. Es el fruto de una preocupación constante de Los poderes monárquicos o republicanos de acaparar, en nombre de la mística nacional, la protección de un patrimonio artístico, de animar su avance. También es el origen de una idea de responsabilidad, política, jurídica y administrativa de los poderes públicos en el campo de las artes y de la creación. La política cultural no ha cesado, desde el fin de la segunda guerra mundial, de desarrollarse en Francia y en el resto del mundo animado por personalidades o instituciones de primer nivel". (Dijan, 1997: 11)

Tiene razón en gran medida si se soma en cuenta que los monarcas franceses del Renacimiento establecieron la relación vigente hasta la fecha entre el arte y el poder político francés. El Rey Francisco I se caracterizó por tender un fuerte lazo con las artes, al grado que fue él quien dio

refugio a Leonardo da Vinci en los últimos años de su villa. Sin embargo, la relación del poder político con el arte y la cultura no es nueva. En gran medida, el monarca francés estaba poniendo en práctica el consejo de su contemporáneo Maquiavelo, quien recomendaba que el príncipe se muestre "amante de la virtud y honrara a los que se distinguen en las artes..." e instituya y premie a quienes embellezcan sus posesiones "y a quienes traten por cualquier medio de engrandecer la ciudad o el Estado" (1999: 41).

No obstante, esta relación ya es notable en épocas anteriores al Renacimiento. Sirva como ejemplo el hecho a que hace referencia el epígrafe de este apartado. Más de un siglo después de su establecimiento en la cuenca de México, los aztecas o mexicas lograron imponerse sobre los tepanecas dando inicio así a un periodo de engrandecimiento político. Es entonces cuando, de la sombra de las crónicas, surge Tlacaélel, un personaje de gran relevancia por su consejo y sabiduría, cuya existencia histórica hasta ahora es objeto de debate. Pero historia o mito, el papel de Tlacaélel fue determinante en el desarrollo de la sociedad mexicana. Contaron los informantes de Sahagún que, una vez que los aztecas vencieron a las tepanecas, Tlacaélel decidió consolidar el poderío mexicano por medio de una reforma ideológica que forjara lo que hoy llamaríamos una orgullosa conciencia o identidad históricas sustentada en una identidad guerrera. Se determinó entonces que se quemaran los antiguos códices y libros de pintura de los pueblos vencidos y aun los propios de los mexicas, porque en ellos la figura del pueblo azteca carecía de importancia. Con este acto se dio comienzo a una honda reforma política y religiosa que garantizó al pueblo mexicano la dominación de la cuenca y su expansión como imperio hacia sierras lejanas.

Con todo, conviene volver al caso francés y observar su originalidad. En su caso, la preocupación por el arte fue parte de la elaboración ideológica de una misión especial que les diferenciaba de otras sociedades. Al copiar o apropiarse obras de arte a través de sus aventuras imperiales, el poder político francés estableció un principio de superioridad que llegó a ser compartido por amplios segmentos de su sociedad y continuado por los destructores del antiguo régimen; incluso llegó a formar parte de una imagen con la que fueron reconocidos por otros pueblos que durante muchos años, vieron a Francia como "modelo de civilización".

Phillipe-Urfalino ayuda a comprender los diversos sentidos del concepto de política cultural. Uno de estos sentidos consiste en considerar que la dinámica de la política cultural nace del conjunto de relaciones de intercambio, de subordinación o resistencia, de fascinación o de rechazo que unen el arte a la política desde que los dos fueron actividades sociales separadas (1998: 329) Esta propuesta supone el establecimiento de la cultura y de la política como campos autónomos; característica que no debe entenderse de manera absoluta. Por autonomía debe entenderse en principio que cada campo adquiere características diferentes o específicas. Estas cualidades los constituyen como espacios independientes, es decir, con leyes o principios de funcionamiento propios, y por lo que cada uno de estos campos puede dar lugar a procesos o fenómenos diferentes. El carácter relativo de su autonomía es lo que permite explicar las mutuas influencias o relaciones que se establecen entre la política y el arte o la cultura a fin de dotar de sentido a este último campo y orientar su desarrollo. A su vez, el arte y la cultura se empeñan en juzgar la política, la legitiman o critican. Sólo desde esta perspectiva podemos hablar de una política cultural fascista, soviética o nacionalista, pues la manera de relacionar el arte y la política en cada uno de estos tipos de formaciones estatales originó expresiones muy diversas, como el "arte degenerado"

en la Alemania fascista, el "realismo socialista" en la Unión Soviética o el "nuevo arte mexicano" de la primera mitad del siglo XX. (18)

Tanto colonialismo como el nacionalismo han dado lugar a expresiones muy claras de contacto de la política con la cultura; algunas de ellas, de enorme crudeza. La dominación británica en la India acaba con el artesanado tradicional de ese país, en tanto que los museos de la metrópoli llenaron sus salas con el expolio de innumerables obras artísticas del pueblo hindú y de muchas otras partes del mundo. Las colonias por su parte adoptaron expresiones derivadas del prestigio de las metrópolis como para indicar sus ansias civilizadoras. Los estilos arquitectónicos no pasaron inadvertidos a las elites políticas y económicas de Inglaterra y Estados Unidos de fines del siglo XVIII y principios del XIX, las cuales vieron en el estilo neoclásico italiano de Palladio (1508-1580) una serial de distinción, que dejó su huella en la arquitectura pública de esa época, identificadas ahora con los nombres de estilo "georgiano" en el Reino Unido o estilo "federal" en Estados Unidos. Por su parte, en América Latina, muchos hermosos edificios barrocos de la época colonial fueron entusiastamente entregados a la piqueta para levantar construcciones de diseño francés.

Otras expresiones de la vinculación de la política y la cultura son las numerosas acciones públicas animadas por la apropiación del pasado. La fascinación por la memoria ha sido con gran frecuencia el origen de las instituciones culturales del tipo de los museos y las galerías, del mismo modo que el arte y la creación han sido la semilla que, en muchos países, dio lugar a las primeras instituciones culturales como las antiguas academias y más tarde, a la educación artística.(19) Estas acciones han tenido una función importante en la formación de los estados nacionales que requirieron de referentes simbólicos para producirse a sí mismos como comunidades imaginadas.

Las políticas culturales se han desarrollado en forma paralela al Estado moderno. Una vez lograda su independencia, la República Mexicana creó el Museo Nacional en 1824. El Instituto Smithsonian, de origen fortuito pero de notable trascendencia en el desarrollo de la política patrimonial en Estados Unidos, fue fundado en 1846;(20) el museo del Louvre, abierto en 1793, está estrechamente ligado al prestigio de la República francesa. Como estas, muchas otras acciones sectoriales han acompañado el desarrollo de los Estados con la finalidad de atender la educación artística, el patrimonio o el derecho de autor. Vistas desde la perspectiva del poder, estas medidas supusieron la definición de autoridades responsables para atender un determinado problema o fenómeno social, que afectaba a los grupos sociales interesados. Es evidente que muchas de las acciones de corte administrativo que se realizaron en algún campo de la cultura, las más de las veces, no implicaban existencia de una institución centralizada que manifestara una idea de política cultural clara y definida, pero sí el interés y la tensión existentes entre el poder político y el campo de la cultura y el arte, que ha prevalecido desde el inicio de la modernidad.

Ahora bien, la verdadera novedad de nuestro tiempo (es decir, que este periodo de modernidad surgió a partir de la segunda guerra mundial) es la percepción de la política cultural como una globalidad, es decir, como una concepción que articula las acciones aisladas que ya, desde hace años, se aplicaban a distintos sectores culturales. En la actualidad, la política cultural ha llegado a ser algo más que la suma de las políticas sectoriales relacionadas con el arte y la educación artística, pues supone un esfuerzo de articulación de todos los agentes que intervienen en el campo cultural; esto es, del sector público y el privado; del Estado y los diferentes actores de la

Autor. Eduardo Nivon - Bolan

cultura; del sector artístico y también del de la ciencia y la tecnología; de los grupos mayoritarios y de las comunidades pequeñas y marginadas; de los sectores artísticos y de los productivos; de las elites económicas y también de aquellos que trabajan por la preservación del ambiente, la equidad de género o la libertad sexual. De ahí que la institucionalización de la política cultural sea una de las características básicas del período que vivimos. Indudablemente la creación del Ministerio de Asuntos Culturales en Francia en 1959, el primer ministerio de cultura en el mundo, es un suceso clave para comprender este cambio en la comprensión de la política cultural. (21)

La Política Cultural Como Productora Del Consenso Y La Hegemonía

La cultura —considerada en términos sociológicos— ha cobrado mayor relevancia para la gobernabilidad y el poder. Puede ser ingenua la idea de que el centro de las contradicciones sociales se ha desplazado de la economía y la política a la cultura (como, por ejemplo, Samuel Huntington quiere hacer ver con su "choque de civilizaciones" y su preocupación por "¿Quiénes somos [los estadounidenses]?"), pero lo cierto es que la preocupación y la asignación de responsabilidades a la cultura es materia de todos los días. (22) En gran parte esto se ha debido a que la sociedad moderna se ve impedida de controlar las contradicciones sociales exclusivamente por medidas económicas o políticas. Por el contrario, las crisis demográficas, ambientalistas o generacionales preocupan cada vez más a los gobiernos y partidos políticos debido al profundo trasfondo de enfrentamientos simbólicos que expresan día con día. A veces, como heridas en carne viva, se presentan los conflictos derivados de las migraciones, las diferencias étnicas o los conflictos religiosos, los cuales han hecho recapacitar a amplios sectores de la población en que la homogeneidad cultural de una nación o país es, con toda evidencia, una quimera y hasta un riesgo.

La importancia de la cultura en la vida de las naciones ha sido ampliamente reconocida incluso por los organismos públicos al grado que, en los años sesenta, se acuñó la expresión cultura y desarrollo como un binomio indisoluble para referirse a la necesaria imbricación de la cultura con los procesos productivos, el consumo, la educación, la salud y la vida diaria. De acuerdo con esta concepción, una política de desarrollo exitosa debe estudiar tanto las condiciones materiales, demográficas y financieras necesarias para fomentar la productividad como aquellos elementos misteriosos expresados en el arte y la cultura; es decir, todas aquellas creaciones musicales, literarias, rituales e históricas, así como las tradiciones y las costumbres que nos dicen lo que significa habitar una región, que es el pueblo con el que trata, en que momento se extravió del camino uniforme señalado por los países desarrollados y como se reconoce a sí mismo y a los otros.

De este modo la cultura ha dejado de ser vista como una entidad ajena a la economía y a la gobernabilidad. Mucho menos se la considera un obstáculo (aunque esta opinión no ha desaparecido del todo) como ocurría con tanta frecuencia en los estudios sobre cambio social y modernización que se hicieron en los cincuenta y sesenta. (23) Así, el planteamiento que poco a poco se está generalizando —al menos de manera declarativa— es que no hay que buscar en la cultura aquellas prácticas que alejan a los países en desarrollo de los países desarrollados, sino las fuentes de inspiración de esas sociedades y el modo de movilizar las energías de sus distintos grupos sociales a fin de lograr que cada sector, comunidad o agregado social encuentre en los manantiales de su identidad el poder para transformar su propio entorno.

Autor. Eduardo Nivon - Bolan

La estrecha relación de la cultura y el desarrollo ha llevado a una revaporización de las expresiones populares de la cultura, aquellas que se fraguan en las prácticas cotidianas de todos los grupos sociales y que expresan sus valores y sentimientos más profundos. Su estudio es importante porque en ocasiones tales expresiones culturales han servido también para fundamentar prácticas políticas condescendientes con la dominación al abrazar con facilidad el caudillismo, las prácticas clientelares o el providencialismo como fatalidades culturales inamovibles.

De este modo la cultura se ha reubicado en el campo político. Al ser vista de manera amplia y por tanto, al dejar de asignarle la estrechez de las bellas artes a la literatura, se la ha dotado de un profundo sentido dinámico, pues consiste en "el conjunto de procesos donde se elabora la significación de las estructuras sociales, se reproduce y transforma mediante operaciones simbólicas". Por tanto, "es posible verla como parte de la socialización de las clases y los grupos en la formación de las concepciones políticas y en el estilo que la sociedad adopta en diferentes líneas de desarrollo" (García Canclini, 1987:25). En consecuencia, la cultura ha alcanzado una visibilidad social sin precedentes, pues todos los problemas sociales (migración, movimientos sociales, desarrollo urbano, crisis ambiental, memoria nacional, consenso político) exhiben alguna de sus manifestaciones. Por tanto se ha hecho evidente la necesidad de desarrollar la cultura con políticas orgánicas.

El papel central de la cultura se ha tornado más notable en el contexto actual de la globalización. El temor a la homogeneización cultural y el establecimiento de un mundo unipolar que gira alrededor de Estados Unidos produce tensiones e interrogantes radicales: ¿tienen futuro las identidades locales? ¿Cómo y para qué elevar el nivel educativo de la población? ¿Es necesario proteger las manifestaciones culturales tradicionales? ¿Hay que preservar a la población de la invasión de los productos culturales foráneos? Tal vez la dificultad más grande que resulta de lo que sucede en el entorno internacional es que está teniendo lugar en un momento en que los estados latinoamericanos muestran graves deficiencias para atender las necesidades sociales, económicas y culturales de la población. Tal parece que cuando mejor se ha comprendido la importancia de la cultura más limitaciones se tienen para desarrollarla, redistribuirla, fomentar su expresión y creatividad en todos los sectores sociales.

Si la cultura es un instrumento de importancia relevante para atacar los problemas del desarrollo, entonces sus problemas y formas de atención deben ser considerados con la misma atención que se dedica a la economía y la política. Esta visión amplia de la cultura, traducida en términos de política cultural, lleva a considerarla como algo más que la administración burocrática de los aparatos culturales del patrimonio, el arte o la educación. García Canclini ha propuesto una concepción notablemente amplia de la política cultural, al menos tan amplia como el concepto de cultura del que ha partido: las políticas culturales son "el conjunto de intervenciones realizadas por el estado, las instituciones civiles y los grupos comunitarios organizados a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales y obtener consenso para un tipo de orden o transformación social". (24)

En esta definición podemos considerar al menos dos factores relevantes: uno, que la política cultural es algo más que una responsabilidad de gobierno, pues implica a todos los agentes de la sociedad, y dos, su sentido proyectivo, de futuro, que implica tanto conflicto como adhesión a un proyecto de transformación social. Por otro lado, también implica que la política cultural se despliegue en el

tiempo y en el "espacio administrativo" del Estado como un proceso conflictivo y, en general, da por resultado visiones de política cultural de duración más o menos amplia, pues no se ajusta a los términos de un programa de gobierno, sino a las características de un régimen político que la usa "como recurso para cohesionar a cada nación o clase de un proyecto comprendido y compartido, como lugar en el cual se exprese la participación crítica de diversos sectores y se renueve el consenso" (p. 26). García Canclini describe, a partir de esta noción de política cultural, seis paradigmas de políticas culturales latinoamericanas que denomina Mecenazgo liberal, Tradicionalismo patrimonialista, Estatismo populista, Privatización neoconservadora, Democratización cultural y Democracia participativa.

El carácter conflictivo de la política cultural es destacado por el investigador colombiano Arturo Escobar, interesado en las políticas de desarrollo y en la ecología política, al definir "política cultural" como el proceso que se ejecuta cuando los actores sociales, moldeados o caracterizados por diferentes significados y prácticas culturales, entran en conflicto. La noción de política cultural asume que los significados y las prácticas culturales —en particular aquellas teorizadas como marginales, de oposición, minoritarias, residuales, emergentes, alternativas, disidentes y similares, todas ellas concebidas respecto a un orden cultural dominante— son fuente de procesos que podrían considerarse políticos".(25)

En los apartados siguientes se va a considerar una visión más limitada de política cultural, pero no por ello este enfoque carece de importancia. La relevancia de la política cultural se empobrece si se la reduce a la dimensión administrativa y se la priva de su sentido utópico, de compromiso con un modelo de sociedad compartido por los más diversos agentes sociales.

Las Políticas Culturales Como Políticas Públicas

En cierta medida, la perspectiva presentada en el apartado anterior remite a la distinción que existe en idioma inglés entre policy y politics; la segunda expresión, tiene que ver con la política como lucha por el poder, mientras la primera se refiere más bien a la acción pública, al aspecto programático de la acción gubernamental. En lengua española podríamos usar las expresiones Política, con mayúscula, y políticos, con minúscula y en plural, para diferenciar los dos sentidos, lo cual nos lleva a pensar en las políticas culturales como acciones de gobierno.

Lo anterior es una de las características de nuestro tiempo. En la actualidad, el rasgo específico de la política cultural es que ésta es una categoría de intervención pública semejante a la que opera en otros niveles como la vivienda, el empleo o la educación. El proceso histórico de constitución de este campo de acción estatal es consecuencia tanto de las iniciativas de algunos Estados, como de organismos públicos internacionales que han contribuido a la generalización de esta discusión. Así una de las definiciones más tempranas de político cultural fue formulada en una reunión de la UNESCO de los años sesenta, en la que política cultural es "la suma total de los usos, acciones o ausencia de acciones de una sociedad, dirigidas a la satisfacción de ciertas necesidades culturales a través de la óptima utilización de todos los recursos materiales y humanos disponibles a una sociedad determinada en un momento dado" (UNESCO, 1967). (26)

Autor. Eduardo Nivon - Bolan

Al dar a la política cultural un sentido de política pública se puso de relieve que esta es resultado de un conjunto de acuerdos sociales y políticos acerca de los objetivos y necesidades que debe atender. Es un proceso en el que el Estado impone un tratamiento político —es decir, resultado del debate público sobre el sentido de la acción del Estado— a aquello que llama "cultura", desde el libro hasta el graffiti, así sea mediante apoyo financiero o represión. La definición de los objetivos públicos en materia de cultura consiste en ordenar, jerarquizar o integrar junto necesariamente heterogéneo de actores, discursos, presupuestos y prácticas administrativas. Lo que tiene en común el subsidio que se da a un festival, a un museo o a un proyecto de fomento a la lectura es que todas esas actividades se agrupan administrativamente bajo el rubro "cultura", por lo cual los presupuestos públicos las atienden según una serie de imperativos normativos como son las leyes de egresos a las leyes de planeación. En este sentido, la política cultural deja de ser una categoría transhistórica, pues como política pública solo existe cuando una determinada administración gubernamental se hace cargo de ella.

Entonces, ¿qué es una política pública? Es un conjunto de actividades materiales o simbólicas que gestionan las autoridades públicas. Tales actividades pueden ser llevadas a cabo o no, según lo decidan los gobiernos; es decir, que el Estado puede excluirse intencionalmente de un campo de intervención. Las políticas públicas son resultado de las decisiones y actos de quienes gobiernan, y están encaminadas a la resolución de determinados problemas colectivos para lo cual es necesaria la distribución de ciertos bienes o recursos. Como se puede observar, las políticas públicas se basan en definiciones realizadas por el Estado que establecen que fines públicos son posibles de ser realizados, así como los instrumentos y opciones de acción. Una política pública de calidad, nos dice Luis F. Aguilar, es aquella que averigua y depura la manera como algunos problemas grupales o sociales devienen públicos y agenda de gobierno (Aguilar, 1996, Pág. 22).

Con cierta ironía, este mismo especialista comenta que durante mucho tiempo las políticas públicas no eran en si mismas objeto de debate: "Frente a la cuestión de las políticas la ciencia-sociología política no tenía problemas sino respuestas seguras" (ídem, Pág. 18), puesto que para algunas teorías sociológicas tradicionales el Estado, más que gobernante, era gobernado por fuerzas sociales externas: las clases dominantes, el imperialismo, el capital, etc. Desde esta visión el que y cómo de las políticas públicas era una cuestión secundaria que derivaba de la conformación del poder político y no un objeto de estudio particular, ni mucho menos un área de actividad con autonomía y reglas propias. Así, en lo tocante a la política cultural, el análisis concreto de las acciones en este terreno era sustituido por el de la conformación del gobierno, la burguesía, el capital, el imperialismo, el mercado, de los que se pretendía deducir el contenido de una determinada política cultural.

Las consecuencias negativas de este planteamiento criticado por Aguilar pueden verse en los análisis particulares que se realizaban de cada sector de la actividad cultural. El estudio del papel de la prensa se fijaba menos en su organización y modo de producción, que en su estructura de propiedad de la misma. Lo mismo ocurría con las investigaciones sobre la organización y gestión de la radio o la televisión, que eran aspectos menos importantes que el estudio de las características económicas de los medios. Si se trataba de la radio comercial, por ejemplo, se suponía que el tipo de programación era todo por su condicionamiento empresarial privado, a diferencia de la pública, que podría orientarse de un modo distinto, pero ambas, por responder a

intereses de la burguesía o el Estado, difícilmente podían comprometerse con la democracia y la libertad de expresión. De este modo, una vez conocidas las relaciones de poder que enmarcaban a la industria cultural, se daba por sentada la lógica que había determinado el proceso de decisión de una determinada política. Por lo mismo, para aspirar a influir en el proceso de la cultura, era ingenuo tratar de intervenir en un aparato cultural específico como la escuela, los medios de comunicación o el museo, pues solo teniendo el poder del Estado se podría transformar de raíz en política hacia la cultura.

Hoy es posible reconocer los límites de ese planteamiento. Las relaciones de poder efectivamente influyen en la conformación de las políticas, pero la autonomía de los diversos campos de ejercicio de la actividad pública, la pluralidad y diferenciación social, la descentralización, la cada vez mayor relevancia de los poderes locales y la paulatina aceptación de formal legítimas a las que todo gobierno debe sujetarse en la elaboración de una determinada política, hacen que cada área de acción pública deba ser analizada en su propia especificidad y dinámica. Así, una política pública en el campo de la cultura parte naturalmente del agente legítimo capacitado para la toma de una decisión, el cual se ciñe a mecanismos establecidos legalmente para ello y acuerda acciones de carácter vinculante para los diversos agentes sociales implicados en la definición de tal política. Esto incluye al agente institucional que coma una decisión como a la decisión misma, el seguimiento del curso de acciones que se derivan de esta, y la vigilancia de los efectos, que directa o indirectamente afectan su campo o el de cualquier otra actividad. Una política pública, cualquiera que sea, debe asumirse como resultado de un conjunto complejo de relaciones, así como de numerosos vínculos con diversos sectores de la vida social a los que afecta, al mismo tiempo que también se ve constreñida directa o indirectamente por otras acciones públicas. De este modo, una política cultural no es ajena a las políticas fiscales o presupuestales, y sus efectos tienen impacto directo en la apreciación de los gobernados sobre sus gobernantes, la promoción económica, el empleo o la cohesión social.

Esta manera de concebir la política cultural impone la elección de instrumentos para elaborarla, por ejemplo: las normas jurídicas, los servicios de personal, los recursos materiales y la persuasión. Por medio de las normas jurídicas —recurso propio y exclusivo del Estado— se autorizan y definen las actividades que constituyen las políticas y limitan la discrecionalidad en el proceder de quienes las elaboran y ejecutan. Las políticas culturales deben movilizar recursos tanto de personal como materiales a financieros. Con el fin de lograr la aceptación de las políticas públicas, los gobiernos deben hacer uso de recursos de persuasión para mostrarlas como respuesta a los intereses generales de la sociedad.

El contenido de las políticas culturales —es decir, el qué, quién, cómo y para qué de ellas— es otra dimensión común a cualquier política pública, y su definición depende efectivamente de la estructura del poder y de las relaciones sociales en un momento determinado. Es el resultado de las expectativas de los diferentes agentes y grupos sociales que intervienen en cada campo cultural, y que son en si mismos espacios de conflicto y negociación.

Hasta aquí hemos hablado en general de las políticas públicas y de algunas de sus implicaciones con respecto a las políticas culturales, de lo que podemos concluir que una política cultural atañe sobre todo a las medidas públicas tomadas en el campo cultural, y puede ser definida por el gobierno

nacional, regional o municipal o sus agencias. Requiere objetivos definidos explícitamente, cuyo logro se deben establecer mecanismos de planificación pertinentes, su desarrollo y evaluación. Básicamente, desde esta perspectiva, la política cultural es una política regulatoria; sin embargo, la eficiencia de una política de este tipo se basa en la capacidad de los que toman las decisiones para movilizar los recursos humanos y económicos a fin de garantizar un desarrollo equitativo de los diversos agentes institucionales, sociales y territoriales interesados en la actividad cultural. (27)

Los objetivos generales de cualquier política pública son garantizar el cumplimiento o satisfacción de una determinada necesidad social en un marco de eficacia y legitimidad. Así, la pretensión de garantizar niveles aceptables de salud, vivienda o educación a una determinada sociedad en un ambiente democrático no puede tener más que el interés de generalizar condiciones aceptables en estos campos mediante instrumentos legítimos, tanto en lo que toca a la toma de decisiones, como a la ejecución de las mismas. Sin embargo, a diferencia de una declaración o un objetivo programático, una política pública debe establecer metas, plazos, instrumentos legales y agentes concurrente que muestren el alcance real de dicha política y la haga susceptible de ser evaluada.

Las políticas culturales, consideradas desde la perspectiva de las políticas públicas, no carecen del interés de atender al desarrollo simbólico de la sociedad, (28) pues puede ser un objetivo público contribuir a que la sociedad desarrolle instrumentos para su propio reconocimiento, sea a través de la definición y protección del patrimonio, como de la puesta en escena de las expresiones de la diversidad y la innovación mediante el arte. Más aún, la intervención de la esfera pública en el campo cultural solo será aceptada socialmente si responde a problemas concretos para fortalecer la democracia amplia y participativa.

La Perspectiva Institucional

Derivada de la descripción anterior de la política cultural, puede plantearse la dificultad de concebir las instituciones que se pagan cargo de ella. Entonces hay que tomar en cuenta que la institucionalidad cultural engloba dos grandes campos: uno se refiere a la modalidad organizativa que se imprima a la administración cultural, y el otro trata de los instrumentos normativos que le den sustento, esto es, el cuerpo de reglamentos o leyes que definen las instancias, competencias y modalidades de intervención en la cultura.

La institucionalidad administrativa puede asumir formas diversas: secretarías o ministerios de cultura, consejos dotados de autonomía, coordinaciones, etc. Cada uno de estos instrumentos puede tener cualidades diversas: dirección unipersonal o colegiada, centralizada o descentralizada, aparatos de consulta que adopten resoluciones vinculantes o solo recomendaciones, etc. El modelo administrativo que asuma la entidad responsable de la cultura no es un tema secundario, pues de él se deriva la capacidad de elaboración y ejecución de las políticas. Del mismo modo en que la consecuencia de una definición pública de intervención en materia de vivienda o de seguridad supone la construcción de instrucciones adecuadas para conseguir las metas en esas materias, es indispensable que exista un espacio institucional donde se pueda formular, coordinar y ejecutar la política cultural de un Estado o región. El aparato institucional es indispensable también porque en él se hace posible el diálogo con los actores sociales y culturales, como ocurre por ejemplo con los

Autor. Eduardo Nivon - Bolan

empresarios y los ministerios o secretarías de Industria o economía, con los maestros y la secretaría de educación o los trabajadores y los ministerios o secretarías de Trabajo. Por último, los aparatos administrativos de cultura son relevantes para las relaciones internacionales pues a ellos es a donde se acude —además de los propios organismos dedicados a las Relaciones Exteriores para establecer convenios de cooperación, intercambio artístico o difusión cultural. El sociólogo José Manuel Garretán señala la importancia de esta perspectiva para analizar la política cultural con un comentario contundente:

"Para que haya política monetaria debe haber un Banco Central. Para que haya política minera o de salud debe haber un Ministerio de Minería o un Ministerio de Salud. Si no se quiere aceptar esta afirmación para la cultura, es porque en el fondo se piensa que el Estado no debe tener política cultural ni debe preocuparse por la cultura. Los gobiernos podrán hacer muchas cosas buenas en materia de cultura, pero si no hay un Lugar institucional para elaborar y realizar una política cultural, no hay política estatal, y por lo tanto una parte de la política cultural nacional o de la sociedad queda resentida" (Garretán: 141).

A lo largo del desarrollo del Estado moderno se han experimentado diversos modos de intervención en la cultura, desde la aparente ausencia de participación hasta el casi total monopolio. La expresión orgánica más antigua ha consistido en la creación de organismos culturales con misiones específicas y aisladas que conformaban un entramado institucional dependiente de ministerios o secretarías distintas. Los museos, bibliotecas, consejos para el fomento de actividades musicales, literarias, plásticas, instituciones de educación y fomento de las artes, son instituciones nacidas en el mundo occidental desde los siglos XVIII y XIX, las cuales no alcanzaron a impactar integralmente el desarrollo cultural de una determinada nación. En algunos países se consideró que tal "dispersión" de organismos culturales era positiva y que, en todo caso, la única armonización institucional conveniente de este universo de organismos debía hacerse mediante políticas estatales y contribuciones fiscales indirectas a claves del fomento a las fundaciones privadas y los donativos deducibles de impuestos. Durante muchos años este modelo se identificó con el mundo anglosajón en el que las políticas culturales estaban ausentes.

En un estudio de los años sesenta sobre la política cultural estadounidense se decía que si se contrastaba la situación de la política cultural con la definición de trabajo que sirvió a la reunión de Mónaco en 1967 (citada en el apartado anterior) —suma de acciones o la ausencia de estas, dirigidas a la satisfacción de necesidades culturales a través de la utilización adecuada de recursos en un momento dado— "Los Estados Unidos carecen de una posición oficial sobre la cultura, sea pública o privada" (citado por Mark: 1969. 9). Sin embargo, esta ausencia de política cultural, se refiere solo a la situación federal porque a través de los estados y las fundaciones privadas se han adoptado muchas orientaciones siempre en un todo de pluralidad (ídem).

El extremo opuesto a este modelo institucional nació en Europa y consistió en la creación de Ministerios de Cultura con el propósito de reunir el conjunto de entes y funciones culturales en un solo marco institucional. El otorgamiento del rango ministerial a los organismos unificadores resaltaba la importancia que el Estado asignaba a su acción cultural y el nivel de recursos asignado. Ha quedado para la historia cultural moderna la erección del Ministerio de Asuntos Culturales Franceses el 24 de junio de 1959, a cargo de André Malraux.

Autor. Eduardo Nivon - Bolan

Luego de este hito histórico muchos gobiernos europeos y americanos se dieron a la tarea de formar ministerios o secretarías de cultura. Para la Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales realizada en México en 1982, 117 de los 157 estados miembros de la UNESCO —las tres cuartas partes— contaban con un ministerio u organismo central que se ocupaba en exclusiva o al mismo tiempo que de otras funciones de los asuntos culturales y en cuya designación figuraba explícitamente tal responsabilidad. El panorama institucional era muy diversificado:

Estados con una administración dedicada íntegramente a la cultura o las bellas artes	30
Estados con una administración dedicada conjuntamente a la cultura y la educación	40
Estados con una administración dedicada conjuntamente a la cultura y la información	18
Estados con una administración que asociaba cultura, turismo, desarrollo comunitario o social, coordinación regional, asuntos eclesiásticos, medio ambiente, relaciones exteriores, artesanía, tiempo libre, etc.	30
Estados con una administración encargada de los asuntos culturales sin que ellos figuren explícitamente en su denominación.	38

Fuente: Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales, Problemas y Perspectivas, UNESCO, 11. (Además existían organismos con responsabilidades ajenas a la cultura, pero que atendían este campo de actividad, o Bien, existían organismos intersectoriales que coordinaban a otros).

A pesar de la diversidad de formas institucionales, es notable que casi todos los organismos centralizados de cultura como ministerios o secretarías tuvieran tres características compartidas: la necesaria sectorización de sus actividades en campos como el patrimonio, el cine, la radio y la televisión, la educación de adultos, las actividades de entretenimiento e incluso el deporte. Una segunda característica es el afán descentralizador. Una de las primeras misiones que se asignó a sí mismo el Ministerio de Asuntos Culturales de Francia fue acabar con la situación de desierto cultural que, según se decía, caracterizaba a la provincia francesa, y para lo cual constituyó comités regionales de asuntos culturales. La tercera característica era la promoción de las acciones locales y del sector privado proporcionando mayores opciones de intervención y presupuestos públicos, así como mediante la asociación con empresas y organizaciones voluntarias (UNESCO, 1967).

Una forma institucional que se ha experimentado en diversos países de América Latina ha sido la creación de Consejos o Institutos Nacionales de Cultura, que sin tener el tango institucional y la autonomía de un ministerio, tienen la ventaja de combinar el poder de un aparato estatal de gran relevancia con la ligereza administrativa de los organismos descentralizados del Estado. Con frecuencia su organización interna les faculta y obliga a dar cabida en sus órganos de gobierno a representantes de la sociedad y del sector artístico. Sea como órganos transitorios hacia la constitución de una secretaría de cultura o como modelo institucional permanente, su importancia estriba en la autonomía que alcanzan y en la capacidad para concitar la acción pública y la privada en la cultura. En México Gerardo Ochoa Sandy divide la política cultural, desde el punto de vista institucional, en dos movimientos:

Autor. Eduardo Nivon - Bolan

"En uno de ellos se crean instituciones y emiten disposiciones legales heterogéneas. En otro, as instituciones son agrupadas bajo esquemas de organización más general y as disposiciones son actualizadas. La Secretaria de Instrucción pública de Juste Sierra [1910], la de Educación Pública de José Vaconcelos [1922], el INAH [Instituto Nacional de Antropología e Historia 1939] y el INBA [Instituto Nacional de Bellas Artes 1946], La Subsecretaria de Cultura de Jaime Torres Bodet [1965] y el CONACULTA [1988] son los episodios más relevantes". (Ochoa Sandy: 13).

Por su parte, Garretón resume en cuatro modelos las formas de institucionalidad cultural. Al primero lo denomina "modelo norteamericano", que es ampliamente compartido por el mundo anglosajón y consiste en el establecimiento de grandes instituciones de fomento y patrimonio artísticos sin conexiones estructurales entre sí y sin pertenecer a un solo ente orgánico, donde se combinan organismos federales con los de los estados que componen la Unión. Debido al tamaño de estas instituciones y la magnitud de recursos que manejan, además de la filosofía federal, su inserción en un solo organismo es impensable. Es importante considerar que este modelo, aparentemente contrario a la intervención cultural no es tal, pues a través de políticos fiscales se dirige una enorme cantidad de recursos a las instituciones descentralizadas, además de otras remesas que parten de los estados o de las autoridades locales.

El segundo modelo es el de los Ministerios de Cultura, que tuvieron un gran desarrollo en Europa continental y cuya intención es agrupar el conjunto de entes y funciones culturales en una instancia de alto rango para la formulación de políticas integrales y orientar adecuadamente la asignación de recursos. El éxito de este modelo ha estado relacionado, al menos en los momentos de creación o de crisis, con el impulso que importantes líderes políticos le han dado y las personalidades colocadas al frente de esos organismos, (29) así como con la tradición de vinculación y coordinación entre los diversos organismos culturales del Estado, que hacen la solución ministerial algo natural y no sobrepuesto o burocratizante.

El tercer modelo es el de las Subsecretarías de Cultura, como la que existió entre 1965 y 1988 en México, dependiente de la Secretaria de Educación Pública. Para Garretón este modelo, a menos que se trate de una solución transitoria, "es una solución generalmente inadecuada, por cuanto el carácter burocrático inevitable no va acompañado del prestigio y poder propio que tiene un ministerio, y porque normalmente pasa a ser el pariente pobre o el sector subordinado de un ministerio que tiene grandes recursos destinados a campus en las que hay actores corporativos muy fuertemente organizados, como ocurre, por ejemplo, con Educación. El aspecto transitorio de esta solución, como vía para convertirse en Ministerio, tiende a olvidarse y se transforma en solución permanente, dado que su aspecto gratificador para la autoridad ministerial hace difícil su independización como ministerio autónomo. Por otro lado, tanto en el modelo ministerial como en el de subsecretaria, el aspecto participativo a través de comisiones o consejos en los que intervenga el sector privado y el mundo artístico cultural se hace muy dificultoso y está normalmente obstaculizado por los estatutos legales administrativos" (p. 148).

El cuarto modelo es el de los Consejos o Institutos Nacionales de Cultura. Su origen se encuentra en los países nórdicos latinoamericanos. Aunque por lo común se encuentran adscritos a algún ministerio, gozan de notable autonomía y a veces el nivel jerárquico de su presidente o director se equipara al de un secretario o ministro. Los Consejos tratan de combinar el poder de un aparato

estatal de alto nivel con la flexibilidad administrativa de un organismo descentralizado del Estado y con la posibilidad de enfatizar la dimensión participativa de la sociedad civil (sector privado y actores del mundo artístico cultural). A veces esta solución se plantea como un paso transitorio a un futuro Ministerio de Cultura; otras, es vista como una institucionalidad definitiva. "Con relación a los Ministerios, tienen sin duda mayor autonomía administrativa y capacidad de iniciativa. Por otro lado, no tienen el poder de negociación presupuestaria que tiene un Ministerio ni su nivel de alcance y globalización en el área o sector que le corresponde. A veces pueden correr el riesgo de depender de un Ministerio de corte político". (p. 149)

Ministerios e institutos culturales en diversos países del mundo		
País	Forma Institucional	Año de creación
Gran Bretaña	Arts Council of Great Britain (en 1994 el Consejo se dividió en tres organismos especializados para Inglaterra; Gales y Escocia)	1946
Francia	Ministerio de Asuntos Culturales	1959
Estados Unidos	Nacional Endowment of Arts	1965
México	Subsecretaría de Cultura de la Secretaría de Educación Pública (en 1988 sus tareas fueron asumidas por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes)	1965
Japón	Bunkacho (Agencia para asuntos culturales dependiente del Ministerio de Educación)	1968
Alemania	Deutscher Kulturrat (Consejo Alemán de Cultura)	1982
España	Ministerio de Cultura (en otras legislaturas las funciones de este organismo han estado integradas al Ministerio de Educación, Cultura y Deportes)	1988 2004
Chile	Consejo Nacional de la Cultura y las Artes	2003

En el caso de México, Raúl Ávila, especialista en derecho cultural; encuentra tres posibles escenarios de la organización de la administración pública de la cultura. El primero consistiría en conservar el modelo organizacional actual, con un Consejo en la cúspide del sistema nacional, al cual se encuentren sectorizadas las dependencias y organismos federales en la materia. Ávila señala la posibilidad de que este Consejo se constituya como un organismo público descentralizado. Esta opción tendría la desventaja de que, en el sistema legal mexicano, los organismos públicos descentralizados están sectorizados a una cabeza de sector y, a su vez, no sectoriza a otras entidades.

Autor. Eduardo Nivon - Bolan

Otro modelo sería la constitución de una Secretaría de Estado, que según él podría denominarse Secretaría de la Cultura y las Artes. Esta opción entrañaría recatalogar en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal todas aquellas atribuciones relativas, mencionadas en la opción anterior. La propuesta tendría la ventaja de que los institutos, entidades y empresas podrían ser sectorizadas a la nueva Secretaría y "se configuraría una relación apropiada de supra-subordinación de esta y aquellos".

El tercer modelo considerado por Raúl Ávila, y que él considera el menos ortodoxo, partiría de una modificación constitucional de la envergadura de aquellas que crearon al Instituto Federal Electoral, in Comisión Nacional de Derechos Humanos, El Banco de México y, hasta cierto punto, al Consejo de la Judicatura Federal. La finalidad de esa modificación constitucional sería plantear la construcción de un órgano constitucional autónomo que formulara, coordinara y evaluara las políticas generales del Sector cultural, las cuales serían implementadas por instancias administrativas que le estarían subordinadas (Ávila: 2001).

Otras dos opciones planteadas han sido la conversión del actual Consejo en un organismo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública, una figura de rango inferior al de organismo público descentralizado, que asumiría las actuales funciones del CONACULTA como Órgano coordinador de los distintos entes culturales existentes en el país. Finalmente, no ha sido descartada por algunos colectivos e intelectuales in reconstitución de la Subsecretaría de Cultura, que existió hasta antes de in creación del CONACULTA. Estas dos opciones están sustentadas en iniciativas presentadas ante el Congreso de la Unión.

En lo que toca a in institucionalidad normativa o legal, es muy común que la legislación sea muy difusa cuando no existe un organismo institucional que aporte coherencia al sector cultural. Aún cuando hay experiencias nacionales que pueden presumir de leyes específicas e integradoras, ha sido más frecuente el caso contrario de que la normatividad este difuminada en ordenamientos de diversa índole y antigüedad. Ello hace que en sus respectivas legislaciones culturales, existan insuficiencias, dispersión, superposiciones y contradicciones. Por ejemplo, en el caso de México, un estudio elaborado por la Comisión de Educación y Cultura del Senado de la República sobre el estado de la legislación cultural estableció que el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes "esta regido por un conjunto de nueve leyes, cinco reglamentos, 28 decretos y 21 acuerdos, alrededor de otras 300 disposiciones que contienen referencias sobre el arte a la cultura. A eso se debe añadir que el propio Consejo fue creado por decreto presidencial" (Legislación sobre Cultura en México. Enfoque panorámico sobre su estado actual, Cuaderno de Trabajo No. 1 Agosto 2001).

Ahora bien, el problema no es solo la dispersión de los ordenamientos legislativos sino la diferente "calidad" de los mismos, pues al carecer de un organismo que encabece la relación con el poder legislativo, los agentes interesados en el establecimiento de las normas a reglamentos se ven obligados a entablar actividades de "lobby" de manera directa, buscando atraer el interés de los legisladores. Para ello buscan atraer, informar y convencer a las diversas comisiones legislativas haciendo use de su capacidad de influencia, que es muy distinta según el sector cultural de que se trate. Por ejemplo, los medios de comunicación masiva o las industrias culturales, especialmente el cine, pueden tener mayor éxito en influir en los legisladores que los creadores tradicionales, quienes por lo general se mueven en forma menos organizada. Esta situación se agrava en el

caso de los reglamentos que tienen que ver con los derechos de autor, porque al negociarse de manera separada —escritores, intérpretes, escenógrafos, artistas gráficos, creadores de video, etc. — se profundiza su inconsistencia y heterogeneidad.

Conclusiones

Las políticas culturales se han revestido de un halo de venerabilidad a consecuencia de que se les ha transferido el aura que aflora sobre los bienes culturales, otorgándoles el mismo sentido de sacralidad y trascendencia, lo cual ha provocado un doble efecto: por una parte, la cultura y la política cultural gozan de un espacio de legitimidad superior a otras áreas de actividad social, en el sentido de que nadie pone en duda la importancia de su relevancia social y amplio alcance. Hablan a favor de esta idea dos actitudes frecuentes. Una se da cuando al discutir diversos problemas políticos, el debate suele detenerse en actitud de respeto cuando se afirma con contundencia que el problema que se está tratando involucra definiciones sobre la identidad o las prácticas tradicionales de la población, un espacio constituyente de nuestro ser nacional. Otra es el carácter de religiosidad laica que ha asumido la cultura, y que se expresa en la asistencia, el fin de semana, a conciertos, museos o galerías con el mismo aire de respeto que antes implicaba la participación en los eventos religiosos.

Si embargo, ese mismo halo de respeto actúa en contra de la cultura, y de la política cultural, pues si la cultura por sí misma es incuestionable y sublime, su carácter inmaterial la excluye de negociaciones so riesgo de hacerla vulgar o banal, como si la definición de un presupuesto o de una política de fomento produjera la desvaloración de la cultura. Como la religión, la cultura suele ser un espacio respetado, pero al confinarla en un *sancta sanctorum*, no se la puede tratar como lo que es: una expresión humana, espacio de contradicciones sociales y con aspectos de tosca materialidad.

Por lo tanto, no debe escandalizar el que las políticas culturales, al tiempo que nos remiten al sentido simbólico de la cultura cuando promueven la identidad, la pluralidad social o la valoración del patrimonio, también tengan que ver con fines prácticos inmediatos como el desarrollo urbano, la seguridad ciudadana, el empleo o la promoción turística. Esta doble naturaleza de la acción cultural, simbólica por una parte y socioeconómica por la otra, hace de los políticos culturales un campo donde su complejidad se hace más evidente.

Si algo queda claro después de este recorrido es que la noción de política cultural debe emplearse con precaución porque hace referencia a múltiples realidades. Incluso es conveniente hacer las aclaraciones pertinentes que limiten el uso preciso que queremos darle al concepto.

Es evidente que si hablamos de un concepto amplio de cultura, el sentido del concepto de política cultural tenderá a hacerse igualmente extenso, incluso difuso, y su alcance histórico referirá a fenómenos de larga duración. Así ocurre cuando hablamos de la cultura en el periodo absolutista o en el renacimiento, o nos referimos a la época del nacionalismo o el comunismo donde lo que interesa es señalar una relación específica entre la cultura y el poder político. También es posible que un uso de tal naturaleza se refiera a un régimen, es decir, a un periodo de duración media, como la política cultural del fascismo o la del régimen priísta de la etapa del desarrollismo. En

cambio, cuando nos proponemos evaluar la política diseñada por un gobierno, lo más común es que nos centremos en el análisis de las acciones exclusivas y específicas de los agentes del Estado con respecto al cumplimiento de los objetivos propuestos. En este caso hablamos de políticas públicas de cultura.

La historia de las políticas culturales nos muestra fenómenos que van más allá del concepto y que hay que tomar en cuenta para dar un sentido adecuado a la noción. Tres factores son relevantes: 1) podemos encontrar relaciones entre la política y el arte mucho antes de la existencia del concepto; 2) si ha habido un campo de la política al que se le asignen objetivos integradores y de producción de consenso ha sido precisamente el campo de la cultura al encomendarle tareas como la producción de la identidad nacional, el culto al pasado, la definición de un proyecto de futuro, etc.; y 3) las instituciones y las políticas públicas de cultura son herederas de intervenciones realizadas en el pasado cuando el Estado no tenía la organización actual. Los derechos de actor, la enseñanza artística o las políticas de patrimonio proceden de un pasado remoto y luego fueron integradas a la noción de políticas públicas de cultura.

Las tres consideraciones anteriores se superponen cuando hablamos de política cultural, pero en el momento en que nos referimos a ellas desde la perspectiva de las políticas públicas lo hacemos oponiendo dos grandes visiones: la cultura entendida como espacio de vida y la cultura como proyección de las responsabilidades del Estado; es decir, la "cultura de vida" y la "cultura dirigida" (30) que comprende básicamente la gestión del patrimonio, el entretenimiento y los servicios culturales.

Diferentes aspectos de los conceptos de política cultural				
Tipo de definición	Factore determinante	Dimensión histórica	Énfasis central	Actores principales
Definición que alude a la mutua relación de la política y la cultura	Los intercambios entre el arte y la política (subordinación, apoyo, cooperación, autonomía); puede expresar en forma unitaria como "la política cultural"	Larga duración	En conceptos filosóficos o políticos generales	Estado y comunidad cultural
Definición que alude a la producción de la hegemonía y el consenso	Orientación del desarrollo simbólico	Caracteriza a un régimen o matriz sociopolítica	En conceptos que aluden a la movilización de la sociedad como nación, patria, etc.	Estado, comunidad cultural, agentes públicos y privados
Definición que alude a la elaboración de	Definición de objetivos y de instrumentos para	Carateriza a un gobierno	En metas, medios y criterios de	Estado en sus diversos niveles

políticas públicas	alcanzarlos		evaluación	
Definición que alude a la forma institucional	Definición de instrumentos de actuación	Alcance intermedio	En aspectos normativos	Estado, bajo la presión de las comunidades culturales

IV. Los Contenidos De La Política Cultural

A esta altura del texto la pregunta sobre si el Estado debe intervenir o no en el sector cultural parece superflua. Desde las primeras reuniones internacionales sobre el tema se hizo alusión a la Declaración Universal de los Derechos Humanos que en su artículo 27 establece el derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten, así como a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora. Por otra parte, en el artículo 22, se determina que toda persona como miembro de la sociedad debe obtener —por el esfuerzo nacional y la cooperación internacional— la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad. Sin embargo, vale la pena recopilar argumentos en torno a este tema y explorar otras dimensiones.

¿Por Que El Estado Debe Intervenir En La Cultura?

La intervención en la cultura, observada como fenómeno histórico, aparece en el momento en que la producción y el acercamiento a los bienes culturales alcanzan una notable relevancia en la vida social. Sin la ampliación de la producción de los bienes y servicios culturales —que también tienen historias diferentes— o bien, sin el impulso de acercarlos a las poblaciones impedidas de usarlos, el Estado no se hubiera propuesto a no hubiera sido exigido de intervenir con recursos financieros y programas culturales en el campo de la cultura. Apareció entonces la cultura como problema de interés público para el que se solicitaba el mismo rango de legitimidad que la política de educación, vivienda o salud.

Las "necesidades" simbólicas, artísticas o culturales de la población también han tenido expresiones diferentes. Como se sabe, el sujeto de los derechos consagrados por la Declaración Universal de los Derechos Humanos es el ser humano pensado como individuo. En ese sentido, la declaración amplió y perfeccionó las consideraciones existentes en esa materia desde el origen del liberalismo, pero mantuvo el paradigma individualista sobre el que se construye. Esta situación tuvo una importante repercusión en el camino que siguió el debate sobre los derechos humanos en el mundo. Casi desde su formulación, gobiernos y juristas especializados se interesaron en la búsqueda de instrumentos que garantizaran la aplicación de los derechos humanos. Para ello se propuso la elaboración de un pacto y un documento de garantías para superar la inferioridad de la Declaración Universal frente a otros instrumentos jurídicos. Razones doctrinarias o de confrontación ideológicas entre los dos bloques de la guerra fría derivaron en que no fuera un pacto sine qua non que explicitaran los derechos humanos consagrados y los mecanismos de garantía. En opinión de algunos especialistas fue lamentable la elaboración de sendos pactos internacionales —uno de Derechos Civiles y Políticos y otro de Derechos Económicos, Sociales y Culturales— (57) pues el énfasis y la garantía de su cumplimiento parecen no tener el mismo nivel de compromiso, según la importancia que se otorgue a cada uno de ellos.

En lo que toca a cultura, el Pacto Internacional sobre derechos Económicos, Sociales y Culturales ratifico los derechos consagrados por la Declaración Universal de: a) participar en la vida cultural; b) gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones; y c) que los autores se beneficien de la protección de los intereses morales y materiales que les correspondan por razón de sus producciones científicas, literarias o artísticas. Además añadió que los Estados Partes deberán adoptar medidas "para asegurar el plena ejercicio de este derecho" entre las que "figuraran las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de in cultura" (Art, 15).

Ahora bien, si el fundamento de la política cultural es el reconocimiento del derecho a la cultura, (58) este último nos remite a diferentes contenidos. El aspecto jurídico más antigua es el derecho a desarrollar la creación artística sin intromisiones ninguna especie, especialmente de los poderes públicos: Hay que buscar el origen de este derecho en diversas fuentes. Una de ellas son las leyes que garantizaron la libertad religiosa, como el edicto de Nantes de 1598, que abrieron la puerta al debate sobre la libertad de pensamiento y la lucha contra la censura. (59) Otro antecedente importante son las leyes sobre la propiedad literaria o intelectual y la práctica de monopolizar por un tiempo la impresión de un libro determinado. Así, en Gran Bretaña, se aprobó una ley de copyright en 1709. La libertad de pensamiento y la protección de los derechos de autor son caras de una misma moneda que se relacionan a su vez con la libertad de expresión y la libertad de reunión reconocidas muy tempranamente por las legislaciones liberales. (60)

El desarrollo de los derechos sociales dio lugar a nuevas formulaciones en el campo de la cultura, la más relevante de ellas fue el derecho a la educación, el cual fue concebido como garantía de igualdad en una sociedad desigual. Con el paso del tiempo, este derecho deriva en algunos aspectos que recaen en el campo cultural: derecho a la educación básica para todos aquellos que no la completaron en la edad correspondiente, a la educación permanente o no formal, al disfrute de servicios educativos como las bibliotecas o los museos, al acceso a las obras científicas y culturales, a la información en todos sus Ordenes, al use de los recursos audiovisuales, la Internet y las nuevas tecnologías. Los estados han desarrollado diversos servicios para atender estas demandas a través de instituciones y recursos de comunicaciones. Los derechos culturales considerados desde esta perspectiva se expresaron en la constitución de diversos servicios que han evolucionado a partir del debate que frecuentemente suscitan. Hace años, por ejemplo, las bibliotecas eran concebidas como un recurso para la salvaguarda del conocimiento y de la historia depositados en libros y documentos; en la actualidad conserva esas funciones pero se la han añadido otras que tienen que ver con el acceso de la sociedad a la información, la difusión de obras de cine y video, la iniciación a la lectura. o el fortalecimiento del tejido social de una comunidad o un barrio. Con los museos se ha operado un cambio parecido: de ser un instrumento para la preservación del patrimonio artístico e histórico, hoy tiene funciones más amplias en los campos de difusión del conocimiento, la educación formal e informal y la formación de públicos. Otros servicios culturales muestran claramente su interés democrático: las escuelas de artes y las casas de cultura o los centros de iniciación artística atienden canto a los que aspiran a una formación profesional como a aquellos aficionados que solo se proponen enriquecer sus vidas mediante el conocimiento y la expresión individual.

Los servicios culturales han sido el instrumento esencial de las políticas de democratización de la cultura, pues a través de ellos los Estados se han propuesto llevar las creaciones más reconocidas por la sociedad al mayor número de personas. Suponen también inversiones ingentes y modalidades diversas, desde grandes equipamientos culturales hasta pequeñas las acciones distribuidas por todo el tejido de las ciudades o de los países. A su vez han requerido de personal preparado tanto para la adecuada ejecución de sus funciones como para integrarlos a los objetivos de desarrollo cultural. A través de diversas oleadas de acción cultural, México genera un importante conjunto de servicios culturales que se expresan en museos, bibliotecas, medios de comunicación, edición de libros, compañías artísticas, casas de cultura y muchos otros equipamientos, lo que ha conducido también a la creación de un amplio ejercito de trabajadores dedicados a estas tareas.

Las últimas décadas del siglo XX dieron lugar a una nueva expresión de los derechos culturales, que atienden a las características de los diversos grupos humanos, que aspiran a un desarrollo cultural autónomo, pero en contacto fructífero con otras agrupaciones sociales. El derecho a la "cultura propia" como lo llamaron los antropólogos Guillermo Bonfil y Rodolfo Stavenhagen marca el tercer estadio de desarrollo de los derechos culturales a los que los Estados deben responder. Si en la primera vertiente del derecho cultural los individuos eran los sujetos privilegiados, cuando se habla de la cultura propia se hace referencia a una comunidad o a un grupo de personas unidos por fuertes lazos de identidad. Varios factores han contribuido al desarrollo de esta perspectiva, siendo el más importante la propia movilización de las minorías, especialmente las de carácter étnico o racial cuyas raíces históricas son muy profundas. Asimismo han influido las demandas por el reconocimiento de las "nuevas identidades" surgidas a partir de los cambios de adscripción religiosa, las agrupaciones de jóvenes en torno a diversas expresiones estéticas o la expresión de las diversas preferencias sexuales.

Otro factor que también ha contribuido a la consideración del derecho a la cultura propia es el mismo debate internacional. La UNESCO ha sido un actor relevante en el reconocimiento de la identidad como un factor de enriquecimiento social y de apoyo al desarrollo. Especialmente importante es el informe con motivo del Decenio Mundial de Cultura y Desarrollo convocado por la ONU a solicitud de la UNESCO, el cual consagró la expresión "nuestra diversidad creativa" para significar la realidad y el compromiso de futuro de la pluralidad de culturas. Por otra parte la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha estado vigilante del tema de los derechos de los pueblos indígenas ante la proliferación de los conflictos suscitados por los desniveles de cultura y de poder, que se expresan en el contacto de los Estados nacionales o los grupos dominantes con las minorías indígenas. Así, en la Convención 169 de la OIT, adoptada en 1989, se llama a los Estados a respetar las sierras y territorios indígenas, y se proclama el derecho de los indígenas a controlar sus recursos naturales. Finalmente, la Organización de las Naciones Unidas tiene en su agenda de discusión la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, misma que no ha sido aprobada por no haber podido acordar una noción de lo que significa la "libre determinación de los pueblos indígenas".

Como se puede observar, los derechos culturales han tenido una evolución parecida a los derechos humanos. Ambos conjuntos de derechos han transitado del enfoque que privilegió la libertad individual, que en el caso de la cultura consistió en garantizar el ejercicio creativo y la protección al producto de artistas e intelectuales, a los derechos que enfatizan el logro de la igualdad mediante el acceso a los bienes y servicios culturales. La última etapa ha puesto énfasis en garantizar los derechos comunitarios o de solidaridad con las diversas culturas impulsando su defensa, autonomía y desarrollo.

¿Cómo Interviene El Estado En La Cultura?

a. La acción normativa

La acción pública se puede ejercer en diversas fases o momentos de la producción cultural, pero su campo privilegiado y exclusivo es la reglamentación o legislación cultural. Como se puede comprender, en este terreno, el Estado no invierte ni produce bienes culturales, pero crea las condiciones para que esto ocurra. El carácter universal y obligatorio de la ley es siempre motivo de debate, sin embargo, en el campo de la cultura, caracterizado por su espontaneidad y diversidad, lo es más: ¿que lugar tienen los intereses regionales en la normatividad nacional? ¿Se debe garantizar la libertad de expresión aunque su ejercicio do lugar a expresiones contrarias a la democracia, los derechos de las minorías o la histórica nacional? ¿La libertad de los creadores es ilimitada o debe respetar las sensibilidades colectivas? ¿Las minorías étnicas deben ser consideradas en forma distinta en materia de cultura y educación? ¿Se deben imponer límites a la explotación comercial de los bienes culturales indistintamente de sus características y modos de ser producidos? ¿El Estado debe crear un impuesto general para fomentar la creación artística o establecer impuestos específicos?

Por otra parte, el proceso legislativo es un proceso total que incluye no solo el debate partidario sino también el estudio y la consulta con los ciudadanos. En la actualidad la participación de las comunidades culturales se ha vuelto un componente indispensable para orientar el sentido de la legislación cultural, así como para garantizar su legitimidad, adhesión y cumplimiento.

Este último punto, el que la legislación cultural sea letra viva, refuerza la legitimidad de las normas y la del Estado o autoridad. Cuando los responsables del cumplimiento de la ley se ven imposibilitados o carentes de voluntad para hacer respetar las leyes autorales o de patrimonio, por ejemplo, se mina el conjunto de la normatividad cultural y se empobrece el papel del Estado para arbitrar en los asuntos públicos.

Los campos culturales objeto de la acción legislativa del sector público son muy variados. Algunos atienden a sujetos específicos o bienes culturales claramente definidos, como los autores y creadores, o el registro, salvaguarda o adquisición de obras de arte. No esta de más recordar que una de las leyes culturales más antiguas fue la que se refiere al depósito de libros y publicaciones periódicas en las grandes bibliotecas. (61) Otras reglamentaciones abarcan campos más amplios y definen los contenidos de programación o estímulo que involucran a distintos sujetos o bien, establecen una determinada orientación o programación. Éste es el caso de las legislaciones sobre museos, patrimonio, enseñanza artística, lectura, cine. Cuando se desea promover la participación del sector privado o comunidades y asociaciones voluntarias, es importante desarrollar instrumentos legales de orden civil o administrativo que les protejan y estimulen.

En numerosas ocasiones algunas leyes no expresamente culturales repercuten fuertemente en el sector cultural. Por ejemplo, las leyes fiscales que gravan los libros o a los creadores, y las de importación y exportación tienen un importante papel en el fomento de la vida cultural. Lo mismo toca a la normatividad que rige el desarrollo urbano, pues los reglamentos de uso de suelo afectan directamente al diseño y disposición de los equipamientos culturales, etc.

Autor. Eduardo Nivon - Bolan

Un tema privilegiado de la legislación cultural es la protección del patrimonio artístico e histórico, ya que las leyes en esa materia forman parte del mismo al definir lo que en un determinado lugar o fomenta es un bien patrimonial, que debe ser protegido y por tanto, sometido a ciertas restricciones en cuanto a su uso, comercialización o difusión. En este campo concurren ordenamientos expresamente culturales, como otros de tipo penal o civil.

Existen muy pocos países con normas que atañen al contenido de la creación artística. La legislación en ese campo más bien establece la obligación del Estado de abstenerse de intervenir; sin embargo, es muy notorio que, en el mundo desarrollado y no desarrollado, los conflictos suscitados por la actividad creadora de artistas e intelectuales sean muy frecuentes. Un terreno muy resbaladizo sustenta la libertad de imprenta o de la libre actividad artística cuando observamos choques tan explosivos como los suscitados por la publicación de caricaturas de Mahoma en Europa o de cuadros irreverentes a las creencias religiosas mayoritarias en México o en América Latina. Más compleja es la situación cuando la obra del artista es contratada por un ente público en nombre de los ciudadanos de una localidad o un país. En esas condiciones, el roce entre la libertad creativa y la sensibilidad de la comunidad, que está pagando efectivamente por una obra de arte, puede ocasionar fuertes desencuentros de difícil solución.

Los aspectos señalados han dado lugar a notables discusiones acerca de hasta dónde avanzar en la normatividad cultural. Una legislación sobre medios de comunicación, por ejemplo, suele producir temor entre los principales actores de ese campo, porque consideran que se impondrán limitaciones al ejercicio creativo y a la libertad de expresión. Otros sectores de la sociedad consideran que la ausencia de regulación deja en el abandono a la mayoría de la población, que no cuenta con instrumentos adecuados de defensa ante los excesos de los medios de comunicación (invasión de la privacidad, respeto al anonimato de menores y víctimas de delitos, regulación de los horarios de transmisión de ciertos mensajes, etc.) Una legislación cultural que no garantice el pluralismo o limite la concentración de concesiones de medios de comunicación en pocas manos, da lugar a la imposición de mensajes homogéneos y potencialmente negativos para el conjunto de la sociedad.

Es importante reconocer que la actuación normativa del Estado llega a abarcar distintos objetivos, pero su sentido fundamental es impulsar las acciones de fomento, ordenamiento o desregulación que refuercen la vida social. La exención de impuestos a los creadores o a la industria editorial se hace para fortalecer una actividad que aporta un sentido de libertad y crítica al conjunto de la sociedad. La educación artística en la escuela es considerada como un recurso para garantizar la igualdad. La prohibición de ciertos usos del patrimonio cultural tiende a garantizar la dignidad que la nación o las comunidades depositan en él. La búsqueda de un sentido social de los derechos de autor buscaría promover el acceso de la sociedad al conocimiento y la técnica. Todos estos casos nos hablan de la importancia de definir el sentido social de la normatividad cultural.

b. La intervención indirecta

A lo largo de este texto se ha defendido el necesario compromiso del Estado en el campo de la cultura; ahora bien, como y en qué campos debe intervenir. Este segundo aspecto es resultado de las condiciones del sector cultural y de la propia demanda social. Por ejemplo existen campos culturales con el suficiente dinamismo en los que no es conveniente que el Estado haga acto de

Autor. Eduardo Nivon - Bolan

presencia. Otros sectores, en cambio, requieren acciones precisas para su desarrollo, las cuales pueden ser directas o indirectas a través de medidas de promoción o de fomento, pero no de la provisión directa de los bienes o servicios culturales. En este caso, la administración pública realiza un ejercicio de interpretación de los intereses sociales para reconocer áreas prioritarias o con desventajas frente a otras, a fin de incentivar la acción de los particulares en esos campos. Las lenguas minoritarias pueden ser uno de estos campos de actuación. Dada la amenaza de pérdida que se cierne sobre ellas, el Estado puede y debe apoyar a escritores indígenas o creadores de programas radiofónicos o de video, e incluso a algunas industriales culturales — como las radiodifusoras locales— que se comprometan a difundir las obras producidas.

La estrategia más comúnmente usada para intervenir de manera indirecta en la cultura son las exenciones fiscales y los apoyos indirectos, a veces parciales, por medio de becas, premios y subsidios.

La intervención indirecta en materia de cultura suele ser motivo de debate. En ocasiones se ha considerado que constituye una intromisión en el campo de la iniciativa y creatividad individual, que las afecta inhibiéndolas para el futuro. Desde otro punto de vista se piensa que este tipo de acciones no siempre favorecen a los sectores más necesitados de apoyo y terminan en manos de los mejor capacitados y dispuestos en el campo cultural. Por ejemplo, se da con mucha frecuencia el caso de que los beneficiarios de las convocatorias a becas y apoyos a proyectos culturales sean los artistas residentes en las grandes ciudades, quienes también cuentan con un mayor nivel de formación y más contactos con la administración política. Sin embargo, las objeciones que se puedan hacer en contra de las medidas de fomento o estímulo deben conducir a la corrección de los problemas y a la búsqueda de nuevos mecanismos de operación, más que a su rechazo o desaparición.

El sentido más relevante de la intervención indirecta en materia de cultura es que, a través de ese tipo de acciones, el Estado cumple con una función redistributiva de la riqueza de la sociedad, es decir una transferencia de recursos públicos a sectores en condiciones desventajosas. Esta transferencia no tiene un sentido meramente técnico, debe ser asumida como una expresión de integración solidaria de una nación, región o localidad; y por ello, los programas de fomento deben coincidir en la promoción de los valores comunitarios, pues la nación o la comunidad son su origen y su sentido final. Los instrumentos indirectos de intervención cultural son una manera de garantizar la igualdad y el pluralismo en un contexto en que los sectores desfavorecidos podrían tender al aislamiento y la marginalidad. Por esta razón, son muy relevantes para llegar a sectores muy alejados de los principales centros artísticos y culturales, extendiendo la acción del Estado a regiones y grupos sociales poco identificados con las expresiones más comunes de la cultura.

c. La gestión directa de las instituciones culturales

La situación más frecuente en las que los Estados intervienen directamente en la provisión de bienes y servicios culturales es la gestión de las grandes infraestructuras culturales o educativas. En las sociedades modernas, la constitución de importantes entes culturales estimula un cierto orgullo nacional, pues llegan a convertirse en emblema de identidad; además, esas grandes instituciones culturales han cumplido encargos sociales relevantes por parte de la sociedad y el Estado. En México, por ejemplo, la Universidad Nacional recibió del Estado la encomienda de

gestionar la biblioteca, la hemeroteca y la filmoteca nacionales, así como el observatorio astronómico o las escuelas de arte. De igual modo en otros países, los grandes museos, bibliotecas, archivos, las compañías musicales, de danza o teatro, y de los centros de formación artística son aparatos culturales de difícil gestión que normalmente son administrados por el Estado. Las razones para justificar la intervención pública que requieran suelen ser el enorme gasto que representan y/o la ausencia de rentabilidad, sin que seas motivos despreciables la legitimidad y el prestigio que suelen estar asociados a la provisión directa de los bienes culturales.

Las críticas que se dirigen a este tipo de acción cultural es el enorme gasto que involucra el mantenimiento y la operación de estas instituciones, así como su frecuente carácter elitista. En cambio, otros ven en ellas, una oportunidad para que grandes sectores de la sociedad tengan acceso a las creaciones más valiosas de la misma. En general, la provisión directa de bienes y servicios culturales tiene un sentido compensatorio al realizar tareas que la propia iniciativa social no alcanza a cubrir para satisfacer sus necesidades culturales. Intervenir en el mercado del arte, por ejemplo, no es por lo común una tarea asumida por el Estado. Si lo es, en ocasión de la formación de compañías de arte que, por los grandes presupuestos de sus realizaciones, el gran público estaría imposibilitado de presenciarlas.

¿Dónde Interviene El Estado En La Cultura?

a. La restructuración del territorio

Una tarea esencial de la administración pública de la cultura es procurar que ésta alcance a todos los ciudadanos en el territorio. Para ello, el Estado debe echar mano de los instrumentos apuntados anteriormente (normatividad, intervención indirecta e intervención directa), empleando criterios territoriales específicos.

En este sentido, se suele incluir al conjunto de actividades de descentralización que algunos Estados han impulsado para garantizar el mejor acceso a la cultura y el mínimo aprovechamiento de la infraestructura cultural. Varios documentos internacionales integran a las políticas de descentralización como parte del esfuerzo de fortalecer la democracia cultural; no obstante lo cual es importante reconocer que la sola voluntad descentralizadora es insuficiente para garantizar su éxito. La descentralización solo puede ser efectiva si va acompañada de otras condiciones entre las que destacan cuatro principales: crecimiento y complementariedad de los recursos locales y centrales; contratación o formación de personal capacitado; institucionalización del aparato cultural local y desarrollo de una normatividad adecuada. La lentitud o rapidez con que se realice el esfuerzo descentralizador dependerá del desarrollo adecuado de estos factores. De este modo, para que la descentralización conduzca a una efectiva reordenación del territorio, Los recursos públicos y humanos deben alcanzar una cierta madurez. Con ello se logrará que mejores condiciones de producción, circulación y consumo de la cultura estén disponibles para poblaciones alejadas o marginadas.

En la República Mexicana el panorama de la institucionalización cultural en los estados y de sus ordenamientos legales es el siguiente:

Organismos responsables de cultura y año de creación. Se señala el año de su creación, el número de ordenamientos legales sobre cultura, la existencia de una ley estatal de cultura y si cuentan con normas estatales sobre patrimonio.				
Estado	Organismo responsable de cultura y ley o decreto que lo creó o rige	Número de ordenamientos legales	Cuenta con ley de cultura	Cuenta con ley o leyes de patrimonio
Aguascalientes	Instituto De Cultura De Aguascalientes Decreto De Creación (1985)	4		X
Baja California	Instituto De Cultura De Baja California Decreto De Creación (1989) Ley Del Instituto De Cultura De Baja California (2003)	2		X
Baja California Sur	Instituto Sudcaliforniano De Cultura Ley Que Crea El Instituto Sudcaliforniano De Cultura (1994)	1		X
Campeche	Instituto De Cultura De Campeche Ley De Creación (1985)	2		X
Coahuila	Instituto Coahuilense De Cultura Decreto De Creación	2	X	X
Colima	Secretaría De Cultura Del Gobierno Del Estado De Colima	1		X
Chiapas	Consejo Estatal Para La Cultura Y Las Artes De Chiapas Ley Orgánica Del Consejo Estatal Para La Cultura Y Las Artes De Chiapas (1996)	2		X
Chihuahua	Instituto Chihuahuense De La Cultura Ley Del Instituto Chihuahuense De La Cultura (1991)	1		X
Distrito Federal	Secretaría De Cultura Ley Orgánica De La Administración Pública Del DF (2001)	5	X	X
Durango	Instituto De Cultura Del Estado De Durango (1999)	2		X

Edo. de México	Instituto Mexiquense De Cultura Ley De Creación (1987)	2		
Guanajuato	Instituto Estatal De La Cultura De Guanajuato	4	X	X
Guerrero	Instituto Guerrerense De La Cultura Decreto De Creación (1999)	4	X	
Hidalgo	Consejo Estatal Para La Cultura Y Las Artes De Hidalgo Decreto De Creación (1999)	5		X
Jalisco	Secretaría De Cultura Del Gobierno Del Estado De Jalisco Ley Orgánica Del Poder Ejecutivo Del Estado De Jalisco	15	X	X
Michoacán	Secretaría De Cultura Del Estado De Michoacán Decreto Por El Que Se Crea (2004)	2		X
Morelos	Instituto De Cultura Morelos Decreto De Creación (1988)	1		
Nayarit	Consejo Estatal Para La Cultura Y Las Artes De Nayarit Decreto De Creación (2001)	3	X	X
Nuevo León	Consejo Para La Cultura De Nuevo León Decreto De Creación (1995) Ley Que Crea El Consejo Para La Cultura Y Las Artes	4		X
Puebla	Secretaría De Cultura Del Gobierno Del Estado De Puebla	3	X	X
Oaxaca	Secretaría De Cultura Del Estado De Oaxaca	6		X
Quintana Roo	Instituto Quintanarroense De La Cultura Ley Del Instituto Quintanarroense De La Cultura (2000)	2		X
Querétaro	Consejo Estatal Para La Cultura Y Las Artes De Querétaro Decreto De Creación (1990)	1		X
San Luis Potosí	Secretaría De Cultura De San Luis Potosí	3		X

	Reforma De La Ley Orgánica De La Administración Pública Estatal Que La Crea (2003)			
Sinaloa	Dirección De Investigación Y Fomento De La Cultura Regional Ley Orgánica De La Dir. De Inv. Y Fomento De La Cultura Regional (1992)	2		
Sonora	Instituto Sonorense De Cultura Decreto De Creación (1988)	2	X	X
Tabasco	Secretaría De Cultura, Recreación Y Deporte Del Estado De Tabasco Decreto De Creación (2002)	-	-	-
Tlaxcala	Instituto Tlaxcalteca De La Cultura Ley Del Instituto Tlaxcalteca De La Cultura (1983)	2		X
Tamaulipas	Secretaría De Educación, Cultura Y Deportes	1		X
Veracruz	Instituto Veracruzano De La Cultura Ley De Creación (1987)	2		X
Yucatán	Instituto De La Cultura De Yucatán Ley De Creación (1987)	1		X
Zacatecas	Instituto Zacatecano De Cultura	2	X	X

Fuente: Páginas de gobierno de las entidades federativas u organismos responsables de cultura revisada en 2006.

Un importante tema de reflexión de las políticas de descentralización es hasta dónde llegar con ellas. ¿Qué puede ser descentralizado y que debe permanecer en manos de los aparatos centrales de gobierno? La respuesta no puede remitir definiciones ontológicas sino a cuestiones más bien de orden práctico. La Unión Europea ha reconocido como un principio básico de su funcionamiento la subsidiariedad. Con esta noción se quiere afirmar que los problemas y necesidades de los ciudadanos deben ser atendidos por el ente de gobierno más próximo; en consecuencia, un órgano de gobierno superior no debe interferir en la vida interna de una localidad a menos que sea necesario apoyar al gobierno responsable de la misma. En este caso su intervención no es necesariamente supletoria, sino puede ser complementaria de acuerdo a la necesidad que se desea atender. Así, son pocos los asuntos reservados exclusivamente al orden general, como los comerciales o las relaciones exteriores, en cambio, muchos otros son compartidos con los gobiernos regionales o locales. Ha sido una práctica muy común en los países de la Unión Europea que solo entes o infraestructuras culturales como las grandes compañías artísticas o museos hayan quedado en manos de las administraciones públicas centrales. Con frecuencia también está baja su responsabilidad la atención a los asuntos de los medios de comunicación y el cine, por la misma razón de su alto costo de operación.

También es posible la intervención pública en un espacio externo a sus fronteras nacionales, como las acciones dirigidas a atender a las comunidades de emigrantes en el exterior de modo que se mantengan los vínculos con la comunidad de origen y se respeten sus derechos culturales. Tal es el caso de los centros culturales para comunidades en el exterior o de los institutos culturales que numerosos países han diseñado como parte de una diplomacia cultural (Instituto Goethe, Alianza Francesa, Instituto Cervantes, Consejo Británico, etc.)

b. Los sectores culturales

La discusión de que sectores deben ser atendidos por las políticas públicas de cultura es larga y esta directamente relacionada con aquellos elementos que permiten a una sociedad o grupo identificarse, alegrarse felizmente de sus diferencias, alcanzar la plenitud de sus potencialidades individuales o colectivas, acceder y participar de la vida cultural, divertirse y sentirse realizados, aunque no sea en forma profesional, integrar a las minorías...

Las lenguas, la moda en el vestir, la gastronomía, las tradiciones, el patrimonio, el arte, las fiestas y tradiciones son por lo común los recursos con que se realizan todos estos objetivos y, con gran frecuencia, no requieren de medidas públicas para poder desarrollarse, sobre todo cuando hablamos de un entorno comunitario. Sin embargo, una vez que surgen bienes culturales específicos, que requieren infraestructura para su creación o distribución específica o ingresan al campo de la comercialización, es conveniente considerar semejanzas y diferencias para decidir políticas adecuadas según el caso.

El patrimonio es un sector privilegiado de intervención cultural, uno de los más antiguos y diversos. Otro sector cultural es el constituido por las actividades artísticas, que pueden ser realizadas en forma individual o colectiva; debido a que existen muchas modalidades en su ejecución, se requieren también capacidades y recursos diferentes para su difusión y administración. La plástica refine actividades como la pintura, el grabado, la escultura o la fotografía, en tanto que el rubro de artes escénicas reúne al teatro, la danza, la Opera, la música o ese género difuso que se denomina "performance". Unos y otros requieren equipamientos específicos para desarrollar sus producciones y entregarlas al público; mientras que para la plástica se requieren museos y galerías, para las artes escénicas son necesarios los teatros, auditorios y espacios escénicos multifuncionales. Ambos recursos han venido incrementando sus necesidades tecnológicas y de seguridad. En el caso de las artes escénicas, la confrontación del creador con la audiencia es inmediata, no se distingue el tiempo de creación del de distribución y consumo, por lo que la atención de unos y otros —creador y espectador— es una tarea delicada que requiere de una sensibilidad especial.

Por otra parte, existen servicios culturales como bibliotecas, archivos, centros de documentación o zonas arqueológicas, cuya actividad requiere personal muy calificado, medidas de seguridad rigurosas e instrumentos adecuados de relación con el público. Su conexión con el sistema educativo es inmediata, al grado que realiza su planeación en estrecho contacto con el.

La gran modificación de la organización de la cultura en la modernidad es que algunos bienes culturales ingresaron a una etapa de elaboración industrial, lo cual ha desligado el acto creativo del de difusión y consumo. El cine, la televisión, la radio o la edición de libros o música son materia de

las industrias culturales, que requieren recursos tecnológicos y legislativos muy diversos, y cuyo alcance llega a rebasar las fronteras nacionales. Cada uno de estos sectores: patrimonio, plástica, artes escénicas, servicios e industrias culturales suponen modos distintos de intervención y gestión. Su diversidad interna a la vez es amplia y obliga a los responsables de cultura a desarrollar procesos imaginativos en los terrenos de la reglamentación, la intervención directa o indirecta y la descentralización.

El siguiente cuadro sirve de síntesis de este apartado sobre los diversos modos de intervención cultural:

Formas de intervención gubernamental en la cultura			
	Forma de intervención	Mensaje	Ejemplos
REGULACIÓN	Regulación protectora específica	Se ha de hacer X	Precio único del libro, contenido nacional de la producción televisiva, restricciones en la explotación del patrimonio
	Protección de los derechos culturales	Existe el derecho X y el gobierno hará que se cumpla	Derechos de autor, anexos y de propiedad intelectual, libertades de expresión y de mercado...
INTERVENCIÓN INDIRECTA REDISTRIBUCIÓN	Incentivos Desincentivos Financieros directos Fiscales indirectos Financiamientos Indirectos/ uso de recursos públicos	Si haces X el gobierno hará Y	Subvenciones, premios, adquisición de bienes y servicios, becas de viaje... Incentivos, notificaciones y exenciones fiscales. Garantía de avales, tarifas reducidas, líneas de créditos subvencionados, cesiones de uso de servicios o infraestructuras.

INTERVENCIÓN DIRECTA PROVISIÓN	Provisión directa de bienes y servicios	El Gobierno hace	Teatros o museos nacionales, televisión pública, ediciones institucionales,...
	Información	Es posible hacer X	Campaña de fomento de la lectura, directorios informativos, conferencias,...
ORGANIZACIÓN DEL TERRITORIO	Promoción de acuerdos de cooperación regional	Si haces esto, el gobierno delega esto Si no puedes hacer esto, el gobierno interviene	Fondos regionales Instituciones tripartitas o bipartitas
	Cooperación internacional	Si ofreces X el gobierno retribuye con Y	Cooperación internacional

Fuente: Modificación personal del elaborado por: Bonet, Lluís, Xavier fina, Inés Riviere y Mark D. Schuster (1993). Estructura de la intervención gubernamental en cultura. Una anàlisi comparada, Barcelona, Centre d'Estudis de Planificació, Xerox.

¿Cuándo Interviene El Estado En La Cultura? Los Momentos Del Proceso Cultural

Los modos de intervención pública en la cultura deben tomar en cuenta para su aplicación los distintos momentos del proceso cultural. Tradicionalmente se ha considerado que la creación de los bienes culturales supone los siguientes momentos: 1) formación y capacitación artística, 2) creación, 3) producción, 4) distribución, 5) consumo y 6) conservación.

Las experiencias internacionales han privilegiado la intervención pública en los momentos de la producción y la distribución de los bienes culturales y en cambio, han establecido con precisión que el Estado debe abstenerse de participar en el proceso creativo. Sin embargo, aún en este campo, es importante que el Estado participe, al menos para defender in libertad y los derechos de los creadores. De este modo la participación pública ocurre en todos los momentos del proceso de elaboración de un bien cultural y se puede estudiar en cada sector cultural determinado (literatura, teatro, cine, música, etc.) y en cualquiera de los niveles de gobierno (nacional, regional, municipal).

El siguiente ejemplo, elaborado a partir de la institucionalidad cultural española, permite notar la confluencia de los diversos modos de actuación pública en la cultura con las diversas fases del proceso cultural. Nótese el alto grado de complejidad que adquieren las políticas culturales de acuerdo con las consideraciones realizadas.

NIVELES DE INTERVENCION ESTATAL EN CULTURA		
Nivel de intervención	Ejemplo de reglamentación	Ejemplo de acciones
Formación	Ley que crea el instituto nacional de Bellas Artes y Literatura Convenios y programas de cooperación educativa para estudios en el extranjero de la SRE	Programas de formación para artistas profesionales Becas para estudios artísticos en el extranjero Conservatorio Nacional de música Centro Nacional de la Artes Becas de intercambio académico
Creación	Ley Federal del Derecho de Autor Disposiciones legales diversas sobre el lapso de impuestos de creadores a través de obra artística Ley de premios , estímulos y recompensas Civiles Sistema Nacional de Creadores de Arte (FONCA)	Premio Nacional de Ciencias y Artes Sistema Nacional de Creadores Compañías Nacionales de Arte (Danza, Teatro, Opera) Organización de Escritores en Lenguas Indígenas Casa de Escritores en Lenguas Indígenas
Producción	Reglas de operación del Sistema Nacional de Creadores de Arte (SNCA) del fondo Nacional para la Cultura y las Artes Ley Federal de Cinematografía	Reserva de tiempo de exhibición cinematográfica Programas de apoyo a la creación del FONCA Extensiones fiscales a autores y organismos. Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías, Dirección General de Publicaciones PACMYC
Distribución	Ley de Fomento para la lectura y el libro Decreto de depósito legal de libros Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas	Distribuidora EDUCAL Red Nacional de Bibliotecas Guías y carteleras culturales Feria Internacional del Libro Difusión del Patrimonio cultural
Consumo	Ley de producción cinematográfica Ley de fomento para la lectura y el Libro Ley Federal de Radio y Televisión	Subvención al precio de espectáculos, museos y Galerías Promoción de exposiciones internacionales Radio y Televisión Públicas
Conservación	Ley federal de monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticos e Históricos Ley orgánica del INAH	Salv guarda de zonas arqueológicas Programas y fondos para la conservación y protección de las

	Ley que crea al INBAL Firma de convenios internacionales	zonas de monumentos Prevención del contrabando y tráfico ilícito de bienes culturales
--	---	--

Conclusion: ¿Cual Es El Sentido Ultimo De La Intervencion Del Estadan La Cultura?

Al revisar la historia de las definiciones internacionales de las políticas culturales, notamos que la intervención en el acto creador era un terreno vedado a la acción del Estado. Se puede decir en forma breve que las políticas culturales recientes, digamos de los últimos cuarenta años, han dejado de estar orientadas desde el Estado para aceptar su multiplicidad y actualmente, su agencia es múltiple, es decir, que suponen participantes de todos los niveles del gobierno, sectores sociales y orientaciones políticas. En otras palabras, la política cultural, que muchas veces estuvo basada en objetivos ideológicos como el nacionalismo, el culto a determinada clase, la cultura popular, la reivindicación de una determinada tradición étnica o racial o una identidad profunda, ha quedado muy atrás. Las finalidades que favorecieran el fortalecimiento del Estado ya no son el centro de las políticas, pues arribamos a un esquema de planificación cultural que lo inhibe de proponer contenidos para privilegiar una técnica de toma de decisiones. De este modo nos hemos librado de las cadenas de la ideología y así hemos sustituido por políticas públicas racionales, objetivas, neutrales... Parece que el sentido de las políticas culturales es básicamente el tomar decisiones correctas con métodos correctos.

Y sin embargo, tal vez lo que debemos hacer ahora es desconfiar de la planificación, volver la vista a los contenidos o, más precisamente, a colocar los valores en el corazón de las políticas culturales y dejar en segundo plano las metas, los objetivos, la búsqueda de resultados cuantificables como razón y sentido de la política cultural.

Pienso esto porque la planificación cultural se ha constituido en parte del hacer cultural moderno. Ahí donde se creía que solo el Estado era capaz de definir el sentido de la cultura, se ha visto que la empresa también puede actuar y que es tan capaz o más que el sector público de proponerse metas, acciones, programas concretos, que no están reñidos con la búsqueda del beneficio, la competencia e incluso la dominación capitalista. El "factor cultural", como podríamos llamarlo, ha sido de hecho aceptado por el mercado e incluso forma parte del significado distintivo de los proyectos mercantiles, los cuales han caído en la cuenta de que la cultura forma parte de la comunicación corporativa. Como en el caso de todas las políticas sociales, que diferentes sectores sociales han logrado construir a lo largo de la historia del capitalismo industrial (políticas educativas, de salud, empleo, etc.), también las políticas culturales han sido asimiladas por la lógica de las empresas e incluso, estas últimas las proponen y presionan para que se conduzcan de la manera más conveniente a ciertos sectores del capital. Las políticas culturales han dejado de ser incómodas. La creatividad se ha privatizado, las corporaciones la han asumido como parte del amplio proceso de producción, los consumidores pagan por ella de forma directa o indirecta, e incluso gozan de ella como marca de identidad...

Autor. Eduardo Nivon - Bolan

¿Cómo superar este adormecimiento de la cultura cuando se la piensa como política pública? ¿Es posible extraer la cultura de la racionalidad burocrática consistente en pensarla como un instrumento que justifique poder, empleos y presupuestos? ¿Hay espacio para que la cultura vuelva a incomodar a gobiernos, empresas y sobre todo a los organismos de la globalización?

Mi opinión es que debemos salir de una política cultural diseñada por planificadores pendientes de objetivos, resultados y metas, y colocar en cambio el acento en los valores —derechos culturales, ética de la cooperación cultural y privilegio de valores de diversidad, sostenibilidad ambiental, participación, memoria, autonomía, solidaridad— para así construir las políticas culturales democráticas de este siglo.

En otras palabras, creo que debemos dar una nueva vuelta a las políticas culturales para pensarlas como contenidos y escapar así del letargo de la administración.

Dos dudas pueden asaltarnos antes de abrazar plenamente esta propuesta. La primera es ¿hasta dónde debemos renunciar a la planificación? Es claro que la elaboración de políticas culturales sometidas a la búsqueda de objetivos supuso ante todo un intento para disciplinar la acción del Estado a intereses sociales, que no siempre coincidían con los suyos, especialmente en aquellas sociedades dominadas por el autoritarismo, con minorías excluidas y discrecionalidad burocrática. En el caso mexicano, este proceso puede observarse en el momento en que surge el movimiento indígena en los años setenta, mismo que tuvo dos efectos importantes. El primero fue la superación del indigenismo como política de Estado, cerrando el paso a la idea de que se podía elaborar una política indígena sin la participación de los grupos étnicos. El segundo efecto fue menos inmediato, pero igualmente importante, y consistió en que muchos otros sectores asumieron que se podían proponer objetivos sectoriales distintos a la política cultural de corte nacionalista. De este modo las presiones por transformar las políticas culturales se sumaron un proceso general de democratización de la sociedad, que tardó bastante tiempo en consolidarse, pero que, en contrapartida, logró interiorizarse en muy variados sectores sociales. Incluso ahora en que más no podemos dar por concluido el proceso de transición a la democracia, las políticas culturales intervienen de manera importante en la construcción de acuerdos que posibilitan el encuentro de fuerzas de distinto signo para trabajar en la búsqueda de objetivos compartidos.

No obstante, hay multitud de contra ejemplos que no nos permiten ser muy optimistas acerca de las bondades de la maquinaria planificadora de la cultura, y que consisten en la facilidad con que intereses clientelares y de cooptación política se mezclan con los objetivos de la cultura. Igualmente la presteza con que la industria cultural ha logrado integrarse a la lógica de la planificación cultural nos muestra que no siempre esta forma de definición de las políticas culturales garantiza la supremacía de los objetivos sociales en la acción cultural pública. Con todo, no es posible descartar las ventajas de haber colocado objetivos sociales en la base de la formulación de la acción cultural.

Al cuestionar la planificación, no deseo volver a la etapa en que los intereses subjetivos definan la política cultural, solo quiero poner de relieve que la planificación no puede ser un ejercicio formal, libre de valores. Debemos evitar que las políticas culturales sean pensadas como parte de la ciega maquinaria de la modernización. México con frecuencia se presenta ante sí mismo de este modo.

Autor. Eduardo Nivon - Bolan

Las críticas que se han escuchado muchas veces acerca de que en México no hay una política cultural, del poco significado de los planes elaborados, de que sus resultados son magros o de que no hay signos apreciables que muestren su utilidad o pertinencia, cuestionan no solo al sector cultural mismo, sino al desarrollo político en su conjunto, como diciendo que si la modernidad política no ha llegado tampoco puede esperarse que funcionen los planes que se formulan en macula cultural. No es que se niegue la importancia de los planes culturales, sino que estos parecen dar la espalda a los valores y afectos de la sociedad.

El problema parece residir en que la clave para que las políticas culturales promuevan un nuevo sentido de la acción pública en la cultura no son los planes culturales ni los cálculos por parte de los administradores culturales. Una vuelta a los valores de la cultura como instrumento de la vida en común es la clave de la evaluación e incluso de la proposición de metas y objetivos.

El segundo problema que puede surgir es que los valores son relativos. En efecto, a menos que creamos en la existencia de valores universales e inmutables, los valores que mencioné antes — derechos culturales, ética de la cooperación cultural y privilegio de valores de diversidad, sostenibilidad ambiental, participación, memoria, autonomía, solidaridad— son también resultado del proceso de la discusión de la sociedad en un momento determinado. Hasta el momento, instituciones internacionales como la UNESCO, el Consejo de Europa, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, o bien organismos no gubernamentales como Amnistía Internacional o Transparencia han tenido un papel de notable protagonismo en la elaboración de estos criterios. Sin ir tan lejos, la adopción del criterio de que la diversidad cultural es, más que un dato, un principio de riqueza social a partir del cual se debe desarrollar la política cultural, solo se ha generalizado en la última década a partir del informe de la Comisión Mundial de Cultura y Desarrollo, y así podemos pasar lista a todos los valores propuestos.

No hay fácil salida al dilema de si hay valores absolutos o relativos, pero poco ayuda pensar que los valores de la convivencia social son precarios. Por el contrario, debemos convencernos que hay que construir una utopía, una sociedad que convivan la diversidad y la globalización. ¡Querernos la paz!, podemos decir como sentido último de las políticas culturales, una paz que remueva el sentido de odio y de irresponsabilidad que nos impide hacer de nuestras naciones espacios habitables. ¿Que pasa si no somos capaces de lograrlo? ¿a dónde van México y América Latina, que es el espacio con el que compartimos problemas y utopías? ¿Hay espacio aún para la esperanza?

Notas

18. Con relación al arte mural mexicano conviene tener presente la reflexión sobre los artistas con el poder efectuada por Jean Charlot, un pintor de origen francés que siendo muy joven participó en el movimiento muralístico de los años veinte: "...Esta teoría [la del papel de los creadores, E.N.] se reflejaba en la libertad ilimitada que disfrutaban los artistas contratados. Se hicieron muchas pinturas oficiales en el mundo, antes de Vasconcelos, pero el mecenas siempre imponía un tema y frecuentemente, también un estilo. Para seguir siendo pitagórico [se refiere a los planteamientos estéticos de Vasconcelos que plasmó en su libro *Pitágoras*, E.N.], el arte debe desenvolverse en plena libertad y su meta debe, en palabras de Poussin, "ser el deleite".

Autor. Eduardo Nivon - Bolan

Atado a la carroza de una causa política, su camino entorpecido por la censura estética, el arte se torna mecánico y cae al nivel newtoniano. Bajo pena de nulificar sus metas, el Secretario ni podía imponer ni tema, ni estilo. Por lo tanto, fue su mala suerte que el grupo de artistas que cobijó estuviese cansado de la licencia artística y ansioso de reivindicar la pintura didáctica. Por una vez, artista y patrón se encontraban paradójicamente en desacuerdo sobre plataformas inversas. (1985:119)

19. Se ha puesto como ejemplo de este modo de elaborar políticas culturales el mecenazgo ilustrado, el cual consistió, más que en una política de subvención a los creadores, en el intento por establecer cánones y estilos legitimados. Ver: Boorstin. 1998.

20. La página oficial de la Smithsonian Institution dice que en 1826, James Smithson, un científico elaboró su testamento, nombrando a su sobrino como beneficiario. Smithson estipuló que si su sobrino moría sin herederos (como ocurrió en 1835), su herencia debería ir a "los Estados Unidos de América para fundar en Washington, con el nombre de Smithsonian Institution, un establecimiento para incrementar y difundir el conocimiento de los hombres". La página añade que "los motivos existentes tras el legado de Smithson permanecen en el misterio. El nunca viajó a Estados Unidos y parece que tampoco tuvo correspondencia con alguien de ahí. Algunos sugieren que esta herencia fue, en parte, tiro venganza contra la rigidez de la sociedad británica, la cual le había negado a Smithson, que era hijo ilegítimo, que usara el nombre de su padre. Otros piensan que refleja su aprecio a los ideales ilustrados de la democracia y la educación universal". (<http://www.si.edu/about/history.htm>)

21. Urfalino, 1996. En muchos países existían, dependencias responsables de la cultura, el patrimonio o las bellas artes, pero con frecuencia estaban adscritas a los ministerios de educación o, si existían organismos específicos, carecían del rango de Ministerio.

22. Posiblemente la muestra más clara de este giro puede ser observada en los últimos informes de desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas (PNUD). El último de éstos, publicado en 2004 con el título "La libertad cultural en el diverso mundo de hoy", tiene como eje el análisis de la libertad cultural. Por otra parte el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) han destacado el desarrollo del "capital social" (entendido "como el conjunto de normas, instituciones y organizaciones que promueven la confianza y la cooperación entre las personas, las comunidades y la sociedad en su conjunto". Durston 1999) como un instrumento para el desarrollo e incluso para la reestructuración financiera y empresarial.

23. A este respecto, puede verse el resumen de los mitos sobre la cultura como un obstáculo al desarrollo, que se presenta en el mencionado informe 2004 de desarrollo humano.

24. Ídem, Pág. 26

25. Escobar Escobar, Arturo. "Cultura, política y biodiversidad: estado, capital y biodiversidad en el Pacífico colombiano" en El final del salvaje: Naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea, Bogotá, Cerec/Ican, 1999, 205-206.

26. Esta definición es resultado de una de las reuniones más antiguas que organizó la UNESCO para discutir este tema (Mónaco, diciembre de 1967). A la mesa redonda asistieron responsables de cultura de 24 países.

Autor. Eduardo Nivon - Bolan

(En esa época los ministerios de cultura eran escasos). La definición debe ser tomada con cuidado, pues la intención del organismo internacional deseaba evitar la imposición de un criterio normativo. Por eso, en la presentación del documento citado se advierte que la "política cultural" debe ser tomada como un cuerpo de principios operacionales, prácticas y procedimientos administrativos y presupuestarios que proveen de una base la acción cultural del Estado. Obviamente no puede haber una política cultural seguida por todos los países; cada Estado Miembro determine su propia política cultural de acuerdo con los valores culturales, objetivos y elecciones establecidas por el mismo" (UNESCO, 1967).

27. Aunque el contenido de las políticas culturales varía de un Estado a otro, puede decirse que han sido cinco las responsabilidades que estos han asumido en materia de cultura: 1) fomento de la creatividad, 2) fomento y protección del patrimonio, 3) apoyo a las industrias creativas y a la recepción artística a consumo cultural, 4) interlocución con los diversos agentes culturales y 5) generación del marco normativo en que se desarrolla la cultura.

28. Recuérdese lo ya discutido en el apartado 1.2.

29. Por ejemplo la decisión del presidente Charles de Gaulle de crear el Ministerio de asuntos culturales de Francia y la designación del escritor André Malraux al frente del mismo.

30 Esta distinción de Pascal Ory es citada por Urfalino.

57. Prácticamente, desde los años inmediatos a la formulación de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la ONU se propuso desarrollar instrumentos para aplicar y garantizar el cumplimiento de los mismos. La diferencia entre los derechos políticos y civiles y los económicos, sociales y culturales es que los primeros son considerados objeto de vinculación jurídica, en tanto que los otros requieren para su cumplimiento, como dice el artículo 22 de la propia Declaración Universal, programas que dependen de las condiciones de cada país. Los dos pactos mencionados se complementan con medidas que garantizan su cumplimiento, aunque la calidad de éstas últimas también es diferente en uno y otro caso. Para su ratificación, ambos ordenamientos requirieron de la adhesión de la mitad de los miembros de la Organización, lo que tuvo lugar en 1976.

58. En 1917 la Constitución mexicana introdujo el concepto de cultura en su texto, siendo tal vez una de las primeras del mundo en hacerlo. El artículo 3º, inciso b, señaló que "la educación será nacional en cuanto sin hostilidad ni exclusivismo- atenderá a...la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura"

59. El filósofo Jürgen Habermas (2003) ve el origen de los derechos culturales en la noción de tolerancia aplicada a la libertad religiosa

60. En el mismo texto original de nuestra constitución, se consagra en el artículo 7º el derecho a la libertad de "escribir y publicar escritos sobre cualquier materia". Por otra parte, el artículo 28º, que estableció que en México no habrá monopolios, exceptuó entre otros casos "los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras..."

61. El primer decreto mexicano sobre el depósito legal de libros es de 1822. Antes de esa fecha, el gobierno

español había estipulado en 1711 la misma obligación.

Ver: <http://www.eddheu.gob.mx/bibliot/apotec/antecede.htm>