

III ENCUENTRO INTERNACIONAL DE PROMOTORES Y GESTORES
CULTURALES
DESARROLLO CULTURAL: DEL PLURALISMO CULTURAL A LA
INTERCULTURALIDAD
GUADALAJARA, JAL.
26 AL 30 DE ABRIL 2005

La descentralización cultural en México.
Revisión y Perspectivas

Por Eudoro Fonseca Yerena

Plantear el tema de la descentralización cultural supone desplazar el énfasis de la cultura como un acto de creación social o individual al de las políticas públicas; de la cultura como producción social de referentes simbólicos y materiales, a las formas que asume la promoción y la difusión de la cultura, a la forma que adoptan las políticas y la distribución de las oportunidades, los bienes y los servicios en el ámbito cultural.

Estas reflexiones se sitúan en este terreno: en el de la revisión panorámica y retrospectiva de la evolución de las políticas públicas en materia de descentralización cultural en los últimos diez años. El período de una década ofrece un buen mirador para apreciar tendencias y cambios significativos operados en el entramado de las instituciones culturales del país, en la articulación de lo local con lo nacional, de las instituciones estatales con las federales, así como en la relación de la sociedad con el sector público.

Uno de los rasgos del llamado “régimen de la revolución mexicana” fue el carácter altamente concentrado del poder en el vértice de la pirámide política: la presidencia de la república. Frente al diseño constitucional de nuestra forma de gobierno, que la estatuyó como federal, se impuso la lógica centralista y concentradora del ejercicio del poder público.

Esta lógica, esta manera política y administrativa de operar, imprimió su huella en los diferentes ámbitos de la vida nacional. El cultural no fue la excepción. Una mirada desprejuiciada a la forma como se distribuyeron en el país la infraestructura cultural, los desarrollos académicos, la educación artística, la difusión y todo aquello a lo que nos referimos cuando hablamos genéricamente de la vida cultural, nos lo revela de inmediato.

El tópico mismo de la descentralización cultural sería incomprensible si no existiera una realidad social que lo convalidara.

Sin embargo, ningún proceso social permanece exento de desarrollos y contradicciones, ni sus rasgos definitorios se presentan en estado químicamente puro. Como intentaré demostrar, *es en los últimos diez años cuando el sector cultural en su conjunto, los actores sociales y las instituciones públicas, sientan las bases para hacer posible en el sentido de volverla viable, una política cultural no centralizada y verdaderamente nacional.*

Existe en el país una larga e importante tradición de instituciones culturales que han jugado –y juegan- un papel relevante en los procesos de producción y reproducción de nuestra vida cultural, que han salvaguardado y puesto en valor nuestro patrimonio, desarrollado la investigación arqueológica, creado una importante infraestructura y ampliado los espacios sociales para el desenvolvimiento, disfrute y difusión de las artes.

En el terreno de la cultura, el Estado mexicano cuenta con instituciones sólidas y actuantes que no nacieron ayer, que disponen de márgenes importantes de autonomía frente a los vaivenes administrativos sexenales, justamente porque su institucionalidad, su tradición y su fortaleza se lo permiten.

No sólo no hay ausencia del Estado en las tareas del desarrollo cultural del país, sino que la promoción pública de la cultura –que desde luego está sujeta a la crítica y al cuestionamiento- despliega una actividad cotidiana intensa, cuenta con programas y realizaciones que difícilmente encuentran parangón en otros países de América Latina y en muchos otros del mundo. Este planteamiento quiere ser justo, pero no idílico: no supone desconocer los yerros, ni las insuficiencias, ni las omisiones de la política cultural del Estado mexicano. Hay muchas asignaturas pendientes, sobre todo en un país como éste, con un enorme patrimonio cultural tangible e intangible, con un gran vigor creativo, con gran densidad histórica, con una composición y dinámica sociales de gran complejidad y que enfrenta, tanto en lo interno como en lo externo, circunstancias de cambio.

Es frecuente escuchar comentarios y opiniones que, partiendo de una noción restrictiva de la cultura, ven al interior de la República como un gran erial cultural, como un coto de provincianismo, ramplonería y anacronismos. Si bien es cierto que el panorama del desarrollo cultural en el país no es homogéneo, que hay desequilibrios regionales muy

acentuados y esto aún al interior de las propias entidades federativas, que hay aún territorios a merced de un conservadurismo ñoño, la intolerancia y el fanatismo, también es cierto que la vida social en las regiones y las localidades se ha venido transformando de manera muy importante y con ello, tanto los imaginarios colectivos, las prácticas culturales y los entramados institucionales de la cultura. Hoy la vida de las regiones y las localidades está cruzada por múltiples influencias y procesos, a veces contradictorios. Conviven las expresiones distintivas de la contemporaneidad globalizada con lo tradicional.

La descentralización cultural en el país tiene todavía mucho trecho por andar, pero cuenta ya con avances importantes y está en marcha. Existen en la tradición de las instituciones culturales de México importantes esfuerzos precursores y experiencia acumulada en la línea de la descentralización. No empleo el término descentralización en su connotación meramente jurídica o administrativa, sino para referirme a un proceso de mayor amplitud que tiene que ver primordialmente con la forma como se distribuyen en el país los recursos, especialmente los públicos, para la cultura; con la forma como se realiza la planeación de los programas culturales y se toman las decisiones en el sector. Al hablar de descentralización hablamos no solamente de transferencia de recursos y funciones del centro a los estados; hablamos también de un proceso político inherente a la democratización del país: cómo participan los sujetos sociales de las regiones y las localidades en la conformación de las políticas culturales que les afectan y conciernen, y cómo se articula la relación de las instituciones estatales de cultura con las instituciones federales.

La descentralización cultural en México presenta también un importante aspecto histórico: revertir un proceso de alta concentración en la capital del país de la infraestructura cultural, de la educación artística, de la vida académica, de la oferta cultural, de los circuitos de la crítica especializada y de las publicaciones, etc.

Los cambios políticos y sociales que ha experimentado el país en los últimos años han favorecido una nueva lógica de relación entre el centro y las entidades federativas, una recomposición de los flujos del poder político en el país.

Lo que quiero significar es un hecho casi evidente, pero que con frecuencia se pierde de vista: la descentralización cultural sólo encuentra su condición de posibilidad

ahí donde los actores regionales y locales encuentran ámbitos propios de actuación y decisión dentro del sistema político y administrativo. La democratización del país y la descentralización son procesos que se implican mutuamente. Dicho de otra manera, la transformación paulatina del régimen político ha venido creando a lo largo del tiempo las posibilidades reales para la implantación de un esquema de política cultural descentralizado y verdaderamente nacional.

El Instituto Nacional de Antropología e Historia se crea en 1939 y el Instituto Nacional de Bellas Artes en 1946. Estas dos grandes instituciones nacionales, cada una en el ámbito de su misión específica, continúan una política cultural que había recibido su impulso original y marca distintiva desde los años 20, con la creación de la Secretaría de Educación Pública por parte de esa suerte de Prometeo mexicano que fue José Vasconcelos. Como la Secretaría de Educación Pública encaminó cada vez más sus esfuerzos y su orientación hacia los procesos de alfabetización y hacia la expansión del sistema educativo nacional, fueron los dos grandes institutos los que brindaron su primer impulso a la promoción de actividades artísticas y culturales en el país.

El INAH extiende su presencia institucional a partir de las necesidades de conservación y rescate de un patrimonio arqueológico e histórico diseminado a largo y a lo ancho del territorio nacional; crea los Centros INAH en diferentes puntos de la república, así como los Museos Regionales que muestran y ponen en valor el patrimonio cultural de las regiones y localidades.

El INBA, por su parte, nace con una vocación nacional de promover la educación artística y la difusión de las artes. Merced a su impulso, se crean Institutos estatales de Bellas Artes en diferentes entidades federativas. Estos institutos cumplieron una función muy relevante como pioneros de la enseñanza artística en el país. A finales de la década de los 80 y en la de los años 90, estas instituciones se irían entregando paulatinamente a la administración de los estados. De la misma forma, el INBA auspició la creación de los premios nacionales de literatura y los radica en diferentes sedes: el de poesía en Aguascalientes, el de cuento en San Luis Potosí, el de poesía joven en Lagos de Moreno, etc. También crea festivales artísticos en distintos lugares de la república, algunos de ellos tan importantes como el Festival de Danza Contemporánea de San Luis Potosí; la revista

“Tierra Adentro” para difundir la literatura del centro del país; los talleres regionales de literatura, entre ellos el que estuvo a cargo de Miguel Donoso Pareja, que tuvo su sede en Aguascalientes y en San Luis Potosí; la Muestra Nacional de Teatro y el Encuentro Nacional de Arte Joven en Aguascalientes.

Imposible no recordar la proyección nacional que le dio al INBA de manera especial uno de sus directores: Víctor Sandoval.

Me gustaría destacar aquí, *que el primer impulso desconcentrador de las actividades artísticas y culturales del país -con alguna excepción- proviene de las instituciones federales mismas. Son, de manera general, sus esfuerzos y sus iniciativas las que van sembrando los gérmenes de una vida cultural mucho más rica en las entidades federativas.* No podía darse este proceso de otra manera, toda vez que la promoción cultural no tenía aún un espacio propio y específico dentro de las administraciones públicas de los estados.

La posibilidad de la descentralización cultural en un sentido técnico, es decir, administrativo, era altamente limitada, al no existir –con algunas excepciones- los organismos estatales de cultura a quienes transferir los recursos y la operación de los programas.

La creación del Consejo Nacional Para la Cultura y las Artes en 1988, a pesar del carácter limitado del estatuto jurídico de la institución (nace en virtud de un decreto del Ejecutivo Federal), está enmarcada por la necesidad de crear una entidad capaz de dar organicidad y cohesión a la política cultural del Estado, dispersa en un gran número de instituciones. Así, en la práctica, el Conaculta ejerce como la institución rectora de la política cultural de México.

La creación del Conaculta fue significativa en muchos sentidos. Entre otros, porque propició, de manera indirecta, la creación de los Consejos Estatales para la Cultura y las Artes, que un poco siguiendo la lógica federal comenzaron a fundarse en las entidades federativas. Muchos de ellos se transformaron posteriormente en Institutos de Cultura y ahora comienza a vislumbrarse una tendencia –no desde luego general- a favor de la constitución de Secretarías de Cultura.

La creación de los organismos estatales de cultura adquiere relevancia desde la perspectiva de la descentralización cultural, porque marca el momento de constitución de los actores institucionales que plantean ya la posibilidad de darle sustento y articulación. Es justamente en la última década cuando estas instituciones dan inicio a su actividad, se desarrollan institucionalmente y entran, con ritmos diferentes, en una etapa de consolidación.

En efecto, la creación de los organismos estatales de cultura en los últimos diez o quince años tiene una doble importancia: por una parte, significó la constitución del organismo público que puede incorporar las visiones y propuestas de los actores locales en el ámbito de la cultura; la posibilidad de pensar la cultura desde los intereses y la realidad de las localidades mismas, y no desde los gabinetes de la ciudad de México, así como de incorporar la agenda de la cultura dentro de la planeación estratégica de los gobiernos estatales.

En segundo lugar, la creación de los organismos estatales de cultura implicó el reconocimiento de la promoción cultural como un asunto de interés público y como un campo específico de la administración distinto -aunque conexo- al de la educación, la recreación y el deporte. En términos prácticos, esto se ha traducido en presupuestos especiales –de magnitud variable, según el estado de que se trate- para las tareas de la promoción cultural y autonomía relativa en la planeación y ejecución de las mismas.

De manera general, los organismos de cultura de los estados nacieron sin mucho peso político específico dentro de los gabinetes estatales, con presupuestos más bien insuficientes, con un deslinde de las secretarías de educación estatales no siempre claro ni en todos los casos satisfactoriamente resuelto y con un apoyo político variable de caso a caso, por parte del titular del ejecutivo estatal.

El Conaculta entretanto, dio forma a un proyecto formal, organizado y coherente para apoyar institucionalmente la descentralización cultural. Este proyecto recogía y sistematizaba la experiencia adquirida a través de la Dirección de Promoción Cultural Nacional, que venía desde los años setenta, y del Programa Cultural de las Fronteras, creado en los años ochenta.

La instancia del Conaculta encargada de llevar a la práctica este proyecto fue la Coordinación Nacional de Descentralización y que después tomó la denominación de Coordinación Nacional de Desarrollo Cultural Regional.

Las líneas de trabajo que han sustentado la acción descentralizadora del Conaculta han sido éstas:

- Diversificar la oferta cultural en todo el país y llevarla a todo tipo de públicos.
- Estimular el intercambio y la cooperación regionales.
- Apoyar la operación de programas estratégicos mediante la creación de fondos mixtos (fondos especiales vinculados al FONCA). En la presente administración del CONACULTA se crea el Programa de Desarrollo Cultural Municipal, que incorpora por primera vez la participación de los Ayuntamientos al esquema de los fondos mixtos.
- Crear un sistema nacional de información cultural (SIC). A la fecha el sistema cuenta con más de 35,000 registros.
- Atender la diversidad cultural de nuestro país, más allá de la división política convencional en estados y municipios, mediante la creación de programas regionales como el de la Huasteca, el del Sotavento, el del Usumacinta, entre otros.
- Ampliar y mejorar la infraestructura cultural del país. Para este efecto, se crea en 1997 el Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural en los Estados (PAICE). Además, la presente administración gestionó créditos blandos para apoyar la infraestructura cultural a través de BANOBRAS y creó el Fondo de Apoyo a Comunidades para la Restauración de Monumentos y Bienes Artísticos de Propiedad Federal (FOREMOBA).
- Crear un sistema nacional de capacitación de promotores y gestores culturales y apoyar la formación artística de los creadores de los estados.

Los fondos mixtos de colaboración Conaculta-estados, constituyen la piedra de toque que ha articulado la cooperación interinstitucional entre dos órdenes de gobierno, entre entidades que no mantienen entre sí relaciones de subordinación o dependencia; han sido un instrumento eficaz para brindar implantación nacional a las líneas estratégicas de la política cultural de la federación, la herramienta histórica, la marca distintiva del modelo de la descentralización cultural mexicana.

Los programas de descentralización y cooperación regional auspiciados por el Conaculta, no sólo han obtenido resultados importantes en los términos de sus propios objetivos, sino que han contribuido además a la vertebración y consolidación institucional de los organismos estatales de cultura. Estos, han venido ganando terreno dentro de la administración pública de los gobiernos estatales, son hoy más visibles y más importantes socialmente, cuentan con líneas de trabajo y programáticas bien definidas y cada vez más amplias, todo lo cual se traduce en un mayor peso político y presupuestal.

Los viejos esquemas de relación federación-estados bajo el supuesto del acatamiento lineal de las directrices federales no funcionan ya más en el país. La única forma de generar los consensos y los acuerdos necesarios entre instituciones que representan órdenes de gobierno diferentes, es a través del apego estricto a la legalidad y de una política abierta, incluyente y dialogante.

En este sentido, las reuniones nacionales de cultura auspiciadas por la presente administración del CONACULTA han creado un espacio para la discusión y la reflexión conjunta de las instituciones culturales -estatales y federales- sobre los temas relevantes de la agenda cultural del país.

Si el primer impulso a la descentralización cultural partió de manera paradójica de las instituciones culturales federales, el segundo vendrá de la interacción responsable de los diferentes actores involucrados en el desenvolvimiento de nuestra vida cultural.