

¿CONGRUENCIA EN LAS POLÍTICAS CULTURALES? EL CASO DEL MUNICIPIO DE QUERÉTARO Y LAS CASAS DE CULTURA Y BIBLIOTECAS MUNICIPALES

M. en A. Miguel Ángel Cruz Pérez

Universidad de Celaya/Universidad Anáhuac Querétaro

leugimlegnazurc@hotmail.com

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Miguel Ángel Cruz Pérez (2016): “¿Congruencia en las políticas culturales? el caso del municipio de Querétaro y las casas de cultura y bibliotecas municipales”, Revista TECSISTECATL (abril 2016).

En línea: <http://www.eumed.net/rev/tecsistecat1/n19/cultura.html>

Handle: <http://hdl.handle.net/20.500.11763/tecsistecat1-n19-cultura>

Resumen

La gestión cultural requiere de ciertos conocimientos y habilidades para desarrollarse. Quien tenga la responsabilidad de gestor debe tener ciertas cualidades necesarias para el desarrollo del trabajo, así como las herramientas necesarias para dicha actividad. Contar con una sólida base teórica es un aspecto que puede ayudar a clarificar posturas y así definir caminos.

Introducción

El presente trabajo es un análisis de texto que pretende dar una visión crítica a lo que cultura se refiere, del Plan Municipal de Desarrollo (PMD) del municipio de Querétaro, dadas las declaraciones del Alcalde sobre vender las Casas de Cultura y las Bibliotecas municipales. Esto con el fin de señalar la importancia y la urgencia de estudios sobre gestión cultural, donde se pueda lograr la armoniosa unión entre gestión, desarrollo económico y social, y política pública.

Nos dicen Aballay y Avendaño (2013: pos 67) que “en toda gestión de la cultura subyacen, en primera instancia, cuatro interrogantes: ¿dónde me posiciono para gestionar?, ¿dónde voy a gestionar?, ¿cómo voy a gestionar?, y ¿qué voy a gestionar?” o sea que se deben aclarar los principios que guiarán la gestión, la definición del territorio, el estilo y los campos de actuación de dicha gestión. Para la primera pregunta es importante dejar claramente señalada la definición de cultura que se trabajará, pues de ello depende gran parte de la visión y misión del trabajo.

A continuación se detallan algunas fechas importantes de lo que ha sucedido en el Municipio de Querétaro:

- 28 de noviembre de 2015: Marcos Aguilar, presidente municipal del Municipio de Querétaro anuncia la creación de siete Centros Culturales. La inversión sería de 50 millones de pesos por cada recinto y serían una réplica del proyecto de Medellín, Colombia.
- 15 de marzo de 2016: en un comunicado del Instituto de Cultura del Municipio de Querétaro se declara que “cuando se disponga de los inmuebles que actualmente ocupan las casas de cultura, mismas que quedarán obsoletas pues se contará con una infraestructura moderna y que ofrecerá una oferta que tenga un impacto mayor” y agrega que “con la construcción de esta infraestructura, las casas de cultura que actualmente operan quedarán obsoletas, y las instalaciones que actualmente ocupan se pondrán a consideración del Cabildo para su enajenación y venta”(Benítez, 2016).
- 16 de marzo de 2016: Se crea una iniciativa en change.org “No a la venta de Casas de Cultura”¹, misma que actualmente cuenta con 1867 firmas.
- 18 de marzo de 2016: se manda un escrito con propuestas al Alcalde donde se señala claramente “no hay un Programa municipal de cultura” y se invita al sr. Marcos Aguilar a un debate público sobre la propuesta de venta. (Corzantes, 2016)
- 22 de marzo de 2016: Se solicita un diálogo público con la moderación del Instituto Electoral de Querétaro.
- 25 de marzo de 2016: comunicado de Beatriz Marmolejo Rojas, Secretaria de Desarrollo Social y Humano del Municipio de Querétaro, donde se dice que las casas de cultura seguirán con las actividades que se venían realizando.
- 26 de marzo de 2016: se hace la reunión programada en la Casa del Obrero con la comunidad cultural y artística
- 27 de marzo de 2016: reunión en Plaza de Armas para informar a la sociedad, solicitando se transparente el Plan de Cultura del Municipio.

Análisis lectura crítica

En el Plan Municipal de Desarrollo del Municipio de Querétaro (PMD), en el que participó la Universidad Autónoma de Querétaro “a quien se invitó a dirigir los trabajos desde los Foros de Consulta Ciudadana, hasta la redacción final del documento” (PMD, 2015: 8) es, o más bien pudo ser una extraordinaria opción en que se vinculara la Universidad Pública con el desarrollo de Políticas que coadyuven al desarrollo regional. Poniendo la esperanza en lo que lógicamente debería ser el correcto proceder, y con franca desconfianza, la comunidad artística y cultural del Municipio de Querétaro podría esperar una grata sorpresa en cuestiones académicas, pero allí inicia el problema.

Esa colaboración para el desarrollo del PMD se debería tratar de un trabajo académico, pero solo en los documentos previos al Plan, según dice el propio documento, así pues, se habla del procedimiento y los pasos metodológicos para el

¹ <https://www.change.org/p/marcos-aguilar-no-a-la-venta-de-bibliotecas-y-casa-de-cultura-en-quer%C3%A9taro>

desarrollo del mismo, siguiendo el Sistema del Marco Lógico (SML) y bajo el enfoque de la Gestión por resultados (GpR).

Lo anterior sonaba prometedor, dada la conocida desvinculación en la planeación a la que todos, desgraciadamente, nos hemos acostumbrado, pero cuando ya se habla de la colaboración de una Universidad Pública, como es la Universidad Autónoma de Querétaro con la Presidencia Municipal de Querétaro, las colaboraciones eran más que deseables y esperadas. Aballay y Avendaño (2013: pos 545) dicen, al respecto, que “la legitimación social de la Universidad depende del compromiso que asuma en la dinámica del desarrollo regional” y por ello es tan importante fortalecerla mediante su inclusión en actividades que sean de impacto social.

La gestión cultural es un tema que ha despuntado últimamente y por ello es que se esperaba de cualquier gobierno dar un impulso fuerte a este respecto.

Por ejemplo podemos, para iniciar, considerar ciertos estilos de gestión, según Aballay y Avendaño (2013: pos 403): el solitario, el participativo y el de trabajo en red.

Considerando la importancia que se le da a la participación ciudadana, se esperaba que se utilizara el estilo de trabajo en red, pero hasta ahora no se ha visto de esta manera y más bien la decisión de la venta de Casas de Cultura y Bibliotecas era un estilo de gestión solitario.

Si aparte podemos combinar estilos de gestión con las diferentes concepciones de cultura tendremos también una orientación de a quiénes se consultará sobre el tema. Por ejemplo, “si el gestor es 'participativo', pero la concepción de cultura es 'elitista', se les va a preguntar sólo a los que él considere que saben o hacen cultura” (Aballay y Avendaño, 2013: pos 411-415). Así puede considerarse el cruzar estilos de gestión con concepciones de cultura para entender cómo trabajará el gestor.

Ahora se hablará del gestor, que es quien debe guiar el establecimiento de objetivos, la definición de estrategias y políticas, así como la vigilancia necesaria para que los resultados logren transformar las cosas comprometiendo gente (Aballay y Avendaño, 2013: 431, 435) pero que debe disponer de una visión estratégica, de conocimientos jurídicos, de economía y de cultura para así, disponer de los instrumentos de planificación necesarios para planear su labor.

Así, un ejemplo de buena gestión sería tener un amplio deseo de consulta para planificar, o como dice el PMD, un “amplio ejercicio de consulta ciudadana, a partir del cual se recabó información puntual sobre las necesidades y demandas más urgentes de la sociedad” (PMD, 2015: 8) y no se dice cómo se eligió a esa muestra poblacional en ese amplio ejercicio de consulta ciudadana. Es decir, ¿cuál fue el procedimiento para realizar el diagnóstico? ¿bajo qué definiciones y por tanto visión metodológica? ¿por qué esa visión? Las preguntas podrán sonar fuera de lugar, pero ya veremos más adelante que son, con todo, pertinentes y provenientes de una curiosidad sincera.

Así las cosas, se pasará a una lectura crítica del documento en algunas de las partes esenciales para un tema que apasiona: la cultura. Regresando a la cita inicial de Aballay y Avendaño, es importante definir el concepto de cultura con el que se pretende reestructurar o cambiar o intervenir en la sociedad. Para ello se cuenta con investigadores de la Universidad Autónoma de Querétaro y con los asesores del ahora alcalde de la ciudad de Querétaro. Se describe un proceso mediante el cual se ha llegado al documento, detallando y especificando que se abordará con la visión de Gestión por Resultados (GpR) y utilizando el sistema de marco lógico (SML). Pues bien, el documento (el PMD) nos dice que “con la información sistematizada, se delimitaron cinco problemas que dieron origen a cinco ejes y a tres estrategias transversales. El análisis de cada eje derivó en un conjunto de programas, líneas de acción y proyectos a cumplir que requieren del trabajo coordinado de las distintas Secretarías y dependencias

municipales” (PMD, 2015: 8). Normalmente eso no sería de mi entero interés, pero dado el resultado o pretendido objetivo que se señaló de vender las casas de cultura y bibliotecas, me interesa sobremanera saber cómo es que la información se manejó para llegar a esa conclusión o acción propuesta.

Se dice en el mismo documento que “este Plan sienta las bases para trabajar desde un enfoque de resultados y está sujeto a un sistema de evaluación interna y externa que, dicho sea de paso, facilite una lectura objetiva del alcance de las metas” (PMD, 2015: 8) y ello medido por medio de indicadores. Ahora, ¿qué punto de vista o teoría se toma para la selección de los indicadores? Y si ello se aúna una teoría de la cultura, podríase vislumbrar el camino seleccionado para enfrentar las situaciones y delimitarlas pues como dicen Aballay y Avendaño (2013: pos 186) “la cultura abarca el conjunto de procesos sociales de producción, circulación y consumo de la significación en la vida social”.

En el estudio realizado y del que dan testimonio Aballay y Avendaño (2013: pos 1059) se detecta, en la provincia de Córdoba, en Argentina que “según lo analizado transversalmente en las entrevistas, la mayoría de los responsables de Cultura no consideran ni perciben a la cultura como una dimensión para el desarrollo de sus localidades ni regiones”, y nuestro municipio no es la excepción, pues no se ha considerado al Instituto como algo que pueda definir sus propios programas, sino que son parte de un sector desconcentrado de la Administración Municipal.

Lo anterior se muestra como algo sin planeación lograda a partir de un diagnóstico y tal vez por ello es que una de las metas del programa 3 es “incrementar en un 30% la cantidad de eventos culturales y deportivos en las siete delegaciones del municipio para impulsar la cultura” (PMD, 2015: 67). Pero como nos dicen Aballay y Avendaño hay una precisión que pocas veces se saca a la luz: “cabe traer a consideración que el término “evento” viene de eventual, es decir, no planificado, no previsto, producto de la coyuntura, lo que evidencia el modo de trabajo generalizado en Cultura” y que denuncia indirectamente cómo es que se realizan las actividades recreativas, en contraposición a la cantidad de veces que aparece en el PMD la palabra desarrollo, misma que requiere de acciones planificadas, y que por ello requieren del diagnóstico tan solicitado al Presidente Municipal.

¿Cómo es que se llega a rendir cuentas de algo hecho sin planeación, sin diagnóstico y con ello se manejarán recursos públicos? Para sustentar la pregunta, el PMD (2015: 9) dice “en el artículo 6 de la Constitución, queda establecido el principio de máxima publicidad, en donde se obliga a la autoridad y a los organismos federales, estatales y municipales, a contar con información actualizada y precisa acerca del manejo y uso de los recursos públicos; al mismo tiempo que permita una rendición de cuentas transparente y el establecimiento de indicadores que faciliten la verificación del cumplimiento de las metas estipuladas” y si la meta habla de eventos, es decir de algo no planificado será inútil pedir resultados.

Figura 1. Alineación del Plan Municipal de Desarrollo, Querétaro 2015-2018 al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Eje Rector del PMD	Meta Nacional y Eje Transversal
1 Ciudad Humana	2 México Incluyente Eje Transversal: Equidad de Género
2 Ciudad Segura	1 México en Paz
3 Ciudad Compacta	4 México Próspero
4 Ciudad con Desarrollo	4 México Próspero Eje Transversal: Democratizar la Productividad
5 Gobierno Abierto	Eje Transversal: Gobierno Cercano y Moderno

Fuente: Municipio de Querétaro, 2015: 10

II Conceptualización del plan municipal de desarrollo

Algo que siempre se considera al hablar de cultura es el valor que ésta pueda tener o aportar a ciertos lugares y por ello es que es importante dar una definición de valor para así poder medirlo (dada la necesidad actual de medir todo). Así el Plan da la siguiente precisión a éste respecto: “Por valor público se entienden los cambios sociales que el Estado genera como respuesta a las necesidades y demandas sociales, involucrando la participación ciudadana. En este sentido, el resultado de la gestión está directamente relacionado al impacto social, expresado en términos cualitativos y cuantitativos” (PMD, 2015: 12) mismos que tendrán que ser verificados, en su avance, dados los indicadores considerados para medir. El asunto del PMD es que no se dan los indicadores para poder verificar, contribuir o discutir sobre la pertinencia de los mismos para la generación de valor.

Figura 2. Los cinco pilares del ciclo de la gestión de las políticas públicas.



Fuente: Municipio de Querétaro, 2015: 11

“En el Plan Municipal de Desarrollo, la GpR queda plasmada en un total de 17 programas elaborados para atender problemas específicos, mismos que serán monitoreados y evaluados en cuanto a su eficacia, eficiencia, calidad e impacto social” (PMD, 2015: 13) y ello mediante la medición de las líneas de acción por medio del grado de influencia de ciertos indicadores en esa línea. Esos indicadores requieren de un conocimiento del medio y para ello es necesario el diagnóstico con el que se verifica la pertinencia o la relación causa efecto de esos indicadores en las líneas de acción y en las metas. Así “la Planeación Estratégica es el instrumento que opera como la carta de navegación que da rumbo y destino al municipio, respondiendo básicamente a tres preguntas: ¿dónde estamos? ¿hacia dónde queremos ir? Y ¿cómo podemos llegar?, esto mediante un análisis social y económico en el que tiene preminencia la consulta ciudadana y que deriva en el establecimiento de objetivos prioritarios que se alcanzarán mediante la coordinación de esfuerzos y recursos gubernamentales en las áreas o aspectos más apremiantes” (PMD, 2015: 12).

Aquí la pregunta es ¿quién y bajo qué valores de juicio (que no valores en sí mismos) es que se hace dicha priorización? Porque la consulta hecha en campaña está claramente sesgada y así continuando con cruzar gestión y concepción de cultura, lleva a la pregunta de ¿cómo se puede llegar?, que tiene implícita una metodología, misma que se construye bajo una idea. La CEPAL maneja esta metodología (GpR y SML), para lograr los objetivos de desarrollo de la ONU, pero con las apremiantes necesarias para un trabajo conjunto donde se consensan las variables para tomar las decisiones entre los participantes y que se plasma en el análisis morfológico. Con éste análisis se podría trabajar de manera que la gestión se haga en forma de nodos, es decir más participativa y así construir un concepto de municipio en forma consensada, donde participa el gestor, la Universidad y la sociedad.

III. Proceso de elaboración del plan municipal de desarrollo plataforma política

Se habla de una recopilación y sistematización de los compromisos establecidos con la gente durante la campaña política ¿quién validó dicha información? ¿por qué no se hace pública, así como la forma en que se llevó de esa información a la decisión de vender las Casas de Cultura y las Bibliotecas? Dada la identificación de demandas ciudadanas no se ve en ninguna, cómo es que las decisiones con respecto a esos centros culturales impacta en las demandas.

Figura 3. Identificación de demandas ciudadanas en campaña

Agrupaciones (96)	Seguridad	Desarrollo económico	Desarrollo social	Servicios públicos e infraestructura urbana	Buen gobierno	Total demandas por sector
Sociedad civil organizada (23)	1	1	10	5	0	17
Académico (17)	1	0	7	1	0	9
Colonos (5)	0	0	0	5	4	9
Privado (32)	14	15	1	11	43	84
Tiangulis y mercados (19)	12	3	0	28	0	43
Total de demandas por tema	28	19	18	50	47	162

Elaboración propia con base en documentos de campaña 2015.

Fuente: Municipio de Querétaro, 2015: 13

Figura 4. Identificación de los compromisos establecidos durante la campaña

Sectores (96)	Seguridad	Desarrollo económico	Desarrollo social	Servicios públicos e infraestructura urbana	Buen gobierno	Total compromisos por sector
Sociedad civil organizada (23)	9	21	76	30	28	164
Académico (17)	31	12	32	24	32	131
Colonos (5)	2	1	1	1	2	7
Privado (32)	30	41	15	26	81	193
Tiangulis y mercados (19)	20	11	4	38	1	74
Total de compromisos por tema	92	86	128	119	144	569

Elaboración propia con base en documentos de campaña 2015.

Fuente: Municipio de Querétaro, 2015: 14

Sería interesante saber cuáles son esos compromisos específicos y cómo es que impactan en la decisión de la venta de casas de cultura y bibliotecas municipales. Lo anterior para entender cuáles son los juicios de valor con los que se considerará las definiciones de los compromisos, así como la metodología seguida y la forma en que se puede hacer más eficaz y eficiente, dados los resultados de las encuestas. Otra cuestión es que si sólo contrajo compromisos con quienes estuvieron apoyando en su campaña, cosa que iría en contraposición con lo planteado en el PMD, pues allí se habla de inclusión y participación ciudadana, a menos que la definición de ciudadano que se toma para el PMD tenga se ser explicitada para así corregir nuestra interpretación.

Se dice en el Plan que los foros es de donde se obtuvo información, entonces se analizará el cuadro de foros temáticos:

Figura 5. Foros temáticos ciudadanos

Fecha	Foro	Participantes en las mesas	Questionarios contestados	Asistentes
27 de julio	Seguridad	109	N.A.	143
28 de julio	Movilidad	98	N.A.	231
29 de julio	Desarrollo Económico Sustentable	190	N.A.	210
30 de julio	Infraestructura	84	100	144
4 de agosto	Desarrollo Social	146	178	247
5 de agosto	Servicios Públicos	104	173	238
6 de agosto	Buen Gobierno	160	163	263
Totales		891	614	1,476

Elaboración propia de acuerdo con los registros de los Foros de Consulta Ciudadana.

Fuente: Municipio de Querétaro, 2015: 15

Aquí se ve claramente que en los foros temáticos hay menos asistencia y participación de la que se da en una casa de cultura, con los números que él mismo dio (500 usuarios) y que bastaron para decir que no son funcionales, así que bajo su mismo juicio de valor ¿cómo podríamos considerar válido tan ínfima participación ciudadana?

En el Plan (PMD: 16) se dice que “se alcanzó una participación significativa: más de diez mil personas de las cuales 54% son mujeres y 46% hombres. El nivel de estudios superiores se definió así: 32% licenciatura, 27% maestría. Por edad, el 29% se ubicó en el rango de 21 a 30 años y 22% de 31 a 40 años” (PMD, 2015: 16)

Con lo anterior habría que preguntar ¿Cómo se eligió a la gente que participaba? Ello debido a la clara tendencia a gente con estudios de nivel superior y de un rango de edades tan pequeño (19 años), cuando la población del municipio no cuenta con un comportamiento así. Queda claro el sesgo del estudio y aunque la estadística puede probar lo que se dice, no se dice nada sobre la prueba o estudio en sí. Por ejemplo ¿cuáles son las unidades de análisis utilizadas?¿cómo se seleccionó la muestra y qué tipo de muestra es?¿es válido el tamaño de muestra para la población del municipio? ¿cómo lo determinaron? Dados los datos de la población que se presentan(PMD: 27), el 51.4% de la población son mujeres y el 48.56% son hombres. También dice el PMD que “la población en el Municipio de Querétaro cuenta con un grado de escolaridad promedio de 10.2 años, es decir, hasta el primer año de preparatoria” (PMD, 2015: 31) y los participantes en los foros fueron 59% gente con estudios superiores (licenciatura y maestría). Ello muestra que hay una clara tendencia hacia la población con estudios superiores, lo cual tendría que justificarse de alguna manera en la metodología, pero para ello es necesario conocer el estudio completo, mismo que debería hacerse público para poder entender éstas cuestiones.

Selección de las mejores alternativas de acción

“El proceso de elaboración de este Plan fue coordinado por el Presidente Municipal, quien integró y nombró al Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, mismo que contó con la colaboración de los Consejos Municipales de Participación Social, del Consejo de Desarrollo Municipal, de los regidores y regidoras del Ayuntamiento, de los titulares de las dependencias municipales, así como de representantes de los diversos sectores sociales” (PMD, 2015: 17) y siendo así, debe conocer los puntos tocados más

arriba en éste documento, en lo que respecta a la metodología, y las unidades de análisis.

La pregunta sería que dada la GpR ¿qué experiencia y resultados ha tenido cada uno de los integrantes del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal? Aparte de los requisitos para el puesto ¿qué juicio de valor se consideró para elegir a esas personas? ¿fue acaso el logro de avances significativos en materia de Gestión?

Figura 6. Estructura general del PMD



Fuente: Municipio de Querétaro, 2015: 17

Dentro de las ESTRATEGIAS TRANSVERSALES el PMD dice, en el inciso *a* que es de los derechos humanos, que “las políticas públicas deben ser incluyentes, empoderando a los sectores excluidos y reconociendo sus derechos como una obligación constitucional” (PMD, 2015: 20) y siendo la cultura algo que no merece presupuesto suficiente ni garantizado y la preservación de las actividades tradicionales algo que no es digno de conservarse me pregunto ¿no será que la cultura es un sector excluido y que merece atención? ¿cómo pretende el actual municipio empoderar a ese sector? Y más al hablar en el inciso *d* en el punto 2 de “Promover la corresponsabilidad ciudadana en beneficio de las familias y las comunidades, a través del ejercicio de los derechos como un principio elemental de la vida democrática” (PMD, 2015: 20) pues si no hay una identidad cultural ¿cómo es que se promoverá esa corresponsabilidad? Podríamos también investigar un poco y darnos cuenta que “promover” es un verbo ambiguo, en el que bien podrían decir que dando palmaditas en la espalda, están promoviendo. Es por esa situación que urgen los indicadores con los que se mida el avance en el objetivo. Pero si buscamos la definición de desarrollo cultural podremos encontrarnos con que “es un proceso que debe conducir a la garantía del libre acceso y participación de la población en el conocimiento, uso, disfrute y creación de los bienes, hechos y servicios culturales” (Aballay y Avendaño, 2013: pos 186). La palabra clave aquí es *creación* pues el la gente debe crear para así mejorar, desde el la individualidad, la concepción de lo social, para así dar ese juego de la performatividad con que se avanza y se identifican y exploran nuevas posibilidades para aprovechar mejor nuestros recursos y por ende, se cambia la situación económica.

V. Diagnóstico general del municipio de Querétaro

Desarrollo Social y Pobreza

“El CONEVAL define a una persona pobre como “aquella que padece una o más carencias sociales y cuyo ingreso es insuficiente para adquirir una canasta de bienes y servicios básicos” (PMD, 2015: 30) y aquí podríamos hablar de la carencia para comunicarse musicalmente o artísticamente o artesanalmente como un impedimento para el desarrollo social. O como nos dice la UNESCO

La alfabetización es un derecho humano fundamental y constituye la base del aprendizaje a lo largo de toda la vida. Por su capacidad de transformar la vida de las personas, la alfabetización resulta esencial para el desarrollo humano y social. Tanto para las personas y las familias como para las sociedades, es un instrumento que confiere autonomía con miras a mejorar la salud, el ingreso y la relación con el mundo. (UNESCO, 2015)

¿Cómo entonces se pretende lograr un desarrollo cuando no se estimula y más bien se entorpece la alfabetización musical, por ejemplo? Veamos ahora otro problema en el PMD y es aclarar la definición de pobreza utilizada en la que no se medirá avances que no sean en el ámbito económico (entendido como lo monetario), es decir en lo cuantitativo pero analizando un poco más podemos buscar “el concepto de pobreza relativa, que no mide bienes mínimos para mantenerse con vida sino la relación entre los bienes de un individuo y los que posee el promedio de la sociedad en la que habita, podremos avanzar en la comprensión del problema de la inseguridad” (Kreimer, 2010: 92) y ello con el fin de utilizar, tal cual lo pide el Plan Nacional de Desarrollo, la cultura como una forma de fortalecer la cohesión social. Ahora, hablando de cohesión social “la cohesión social se define como la dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión y exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que ellos operan”(CEPAL/Naciones Unidas, 2007: 16) y de los ventajas de generar una sociedad menos desigual (incluso desde la toma de decisiones), pues “las sociedades que ostentan mayores niveles de cohesión social brindan un mejor marco institucional para el crecimiento económico y operan como factor de atracción de inversiones al ofrecer un ambiente de confianza y reglas claras” (Ocampo, 2004 en CEPAL/Naciones Unidas, 2007: 16), es decir, a mayor cohesión (entendida con todas las definiciones anteriores) mayor crecimiento económico por la situación ya comentada. Así es como se relacionan cultura, economía y desarrollo en una triada indivisible que no puede atacarse desde un solo enfoque, sino desde una visión holística en que se analicen las tres como parte del análisis para el diseño de estrategias.

Regresando a las definiciones de pobreza, es importante considerar que “la pobreza expresa a la “población sobrante” de una sociedad, la que queda privada de sus derechos humanos, que no son sólo económicos (derecho al trabajo y a un nivel de vida adecuado), sino también sociales (derecho a la asistencia médica y a la educación), políticos (derecho a la libertad de pensamiento, de expresión y asociación) y culturales (derecho a mantener la propia identidad cultural y a participar en la vida cultural de la comunidad)” (Kreimer, 2010: 99), y las casas de cultura, así como las bibliotecas han generado personas que se identifican con ellas (o ¿Cómo explicar el movimiento de la comunidad artística y cultural en éste momento para defender esos espacios de reflexión de la identidad cultural?) y la actitud de un alcalde que obstaculiza este desarrollo de las mismas o de los usuarios, llegando a otra definición que muestra cuán pobre podría llegar a ser nuestro municipio:

“La pobreza es una situación que se establece cuando una sociedad obstaculiza el despliegue de capacidades que permiten alcanzar plenamente las actividades

humanas” (Amartya Sen, 1992, en Kreimer, 2010: 99) y el cerrar esas ventanas para lo que es la creación en colaboración, en sociedad, es obstaculizar el despliegue de capacidades mismas que pueden ser el camino para el desarrollo económico tan buscado por nuestras autoridades.

Hablando de esas casas de cultura y bibliotecas municipales, se dice que “Resulta pertinente revisar el equipamiento de cada una de ellas pues, la percepción general es que debe ser renovado” (PMD, 2015: 32) aunque aquí habría de solicitarse a qué se refería el Presidente Municipal con renovar, pues prácticamente lo que hace es estrangular a las casas de cultura con una asignación presupuestal anual risible y que es insuficiente para su mantenimiento y operación dignas y más si sabemos que son utilizadas ya que en la Encuesta Nacional de hábitos, prácticas y consumo culturales, 23.1% de la población asistió al menos una vez a una biblioteca, 22% compró al menos un libro, 56.6% asistió alguna vez a una biblioteca 53.9% a un museo, 39.2% a una librería, 56.8% a una presentación de música, 38.6% a presentaciones de danza, 29.1% a teatro, 9.2% a alguna exposición de artes plásticas, 11.5% a una de artes visuales, 36.6% a festividades tradicionales (CONACULTA, 2010), con lo cual debería más bien investigarse las repercusiones económicas al estado si todo ello se canalizara o se midiera en términos económicos, pero para ello habría que generar el interés por medir esas repercusiones. Tal vez sería un ejercicio interesante el considerar el costo de estrangular esos centros, en términos de lo que pudo ser, es decir tendría que buscarse la medición de las externalidades negativas para verificar la viabilidad del cierre, dados los costos y la pérdida de valor que se conseguiría con esas acciones.

Ahora, una aclaración sobre lo que es desarrollo, que bien vale la pena reflexionar, pues es “un proceso deliberado, que se apoya en la integración, la cooperación y concertación como instrumentos de acción metodológica y política” (Aballay y Avendaño, 2013: pos 223) y reitero, proceso deliberado, es decir que son planeados basándose en un diagnóstico. Es del diagnóstico que se planeará la administración municipal misma que ahora describiré brevemente como se plasma en el PMD.

Administración municipal

La estructura de la administración se divide en tres sectores:

1. **CONCENTRADO:**
 - a. Ayuntamiento
 - b. Presidente
 - c. 11 secretarías
 - d. tres coordinaciones Generales
2. **PARAMUNICIPAL**
 - a. Sistema municipal para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)
 - b. El Instituto Municipal de Planeación
 - c. Fideicomiso Queretano para la Conservación del Medio Ambiente
 - d. Parque Bicentenario
 - e. Crematorio de Querétaro S.A. de C.V.
3. **DESCONCENTRADO**
 - a. Siete delegaciones
 - b. Órgano Municipal de Responsabilidad Administrativa
 - c. Auditoría Municipal de Fiscalización
 - d. Siete Institutos
 - i. Innovación y Desarrollo

- ii. Para Prevenir y Eliminar la Discriminación
- iii. De la Juventud
- iv. De las Mujeres
- v. Del Deporte y la Recreación
- vi. De la Cultura
- vii. Para Prevenir Conductas de Riesgo

Se centrará la atención en el sector Desconcentrado por estar allí el Instituto de Cultura que como se ve está separado del de Innovación y Desarrollo. Para esta clasificación se debió partir de un concepto administrativo y de ciertas posturas. Esas posturas se manifiestan en la preferencia por esquemas determinados, mismos que guiarán las acciones futuras. Es por ello que se vuelve importante la participación ciudadana, pues es en ella que se aclaran esas diferencias y se retoman caminos, al tiempo que se desarrolla o debería desarrollarse la tolerancia y la ampliación de los rangos o espectros de información social tan necesarios para la convivencia.

La convivencia es vital para identificar la identidad y para transformarla. En el caso de organizaciones, esa identidad o razón de ser se plasma en la misión. La visión es esa organización que se quiere ser en el futuro dadas ciertas circunstancias o hallazgos sobre lo que actualmente se puede mejorar. Así, la misión y la visión, que integran parte de la filosofía institucional del municipio de Querétaro, son

VI. Misión y Visión

Misión

“Ser un gobierno municipal del bienestar de las familias y de la participación ciudadana, comprometido con el respeto a los Derechos Humanos, la sustentabilidad y la inclusión social” (PMD, 2015: 41), pero habremos de definir qué es inclusión. Para ello definiré, con un documento de la CEPAL, lo que es la integración social “entendida como el proceso dinámico y multifactorial que posibilita a las personas a participar del nivel mínimo de bienestar que es consistente con el desarrollo alcanzado en un determinado país” (CEPAL/Naciones Unidas, 2007: 15,16) donde más adelante en el documento se habla de integración y marginación, entendida la integración como “un sistema de esfuerzos y recompensas, igualador en cuanto a oportunidades”. Es precisamente ese sistema de recompensas el que no se ha analizado al dejar fuera de las posibilidades de desarrollo económico a la Cultura. Así la adaptación al comportamiento social, es decir el conservar, se complementa con la performatividad de que nos habla George Yúdice para ampliar el campo sobre el que se actúa en una cultura para lograr que la inclusión sea “en lugar de poner el acento solo en una estructura a la cual los individuos deben adaptarse para incorporar a la lógica sistémica, ella también supone el esfuerzo por adaptar el sistema, de manera tal que pueda incorporar a una diversidad de actores e individuos” que logren con esa adaptación, enriquecer la visión de trabajo y de mejora para el municipio.

Visión

“Ser el mejor municipio del país en calidad de vida de sus habitantes, niveles de competitividad, así como en el aprovechamiento y ejercicio responsable y transparente de los recursos públicos que actúa bajo los principios de calidad, eficiencia, legalidad y rendición de cuentas” (PMD, 2015: 41)

Sería importante lograr que se considerara entre los recursos públicos con gente que pueda canalizar los esfuerzos por reforzar la cultura de la ciudad para que con ello se eleve la calidad de vida de sus habitantes, pues la cultura nos muestra cómo se han aprovechado los recursos, y la economía estudia las preferencias del consumidor, mismo que ante un mejor aprovechamiento de los recursos, logrará, por consecuencia (causa efecto, para quienes busquen seguir el Marco Lógico) externalidades positivas (es un término económico que no referiré a ninguna cita para que se tomen la molestia de investigarlo). Debería aclararse también qué es calidad de vida, pero dado el PMD, tal parece que se siguen las directrices del PNUD, siguiendo la idea de que todo se tenga que medir y comparar, en términos cuantitativos con ciertos estándares internacionales del Índice de Desarrollo Humano.

También es necesario aclarar el papel o función del municipio en éste desarrollo pues como bien nos dice Ander-Egg (en Aballay y Avendaño, 2013: pos 291)hay que considerar “el municipio como célula básica de la democracia institucional y la acción cultural como pedagogía política, confluyen en la tarea de: conformar el tejido social, dinamizar el desarrollo local, consolidar la democracia y fortalecer el municipio” y ello mediante, como dice el mismo autor:

- potenciar las dinámicas sociales
- dar autonomía funcional a los equipamientos locales
- priorizar las políticas de convenios por encima de las subvenciones
- potenciar las políticas de creación de demanda por encima de las de ofertas
- interrelacionar los programas culturales con las escuelas
- extender los programas de divulgación histórico-cultural.

Más adelante se verá cómo es que esta “refuncionalización” , como la llama Ander- Egg, podría impactar positivamente en lo que se considera Desarrollo Humano. Para ello se analizará el Eje 1 Ciudad humana.

Es curioso que leyendo con detenimiento pueda uno percatarse de ideas que tal vez no sean evidentes pero que sí dicen mucho sobre lo que se pretende, al buscar “erradicar la extrema pobreza, detener y hacer retroceder la desigualdad en aumento y lograr el acceso universal a servicios básicos” (PNUD, 2014: 4) citado en el Plan Municipal de Desarrollo, pero no incluye el final del mismo párrafo en que se aclara que “el éxito dependerá de hallar la forma de luchar contra la pobreza y la desigualdad, profundizar la inclusión y reducir el conflicto sin hacer daño irreversible a los sistemas ambientales incluido el clima” y que como dijimos dependerá del mejor aprovechamiento de los recursos (incluidos los culturales). Así, y tal cual lo dice el PMD (2015: 46) “el desarrollo humano puede definirse como el proceso en el que las personas tienen acceso a más oportunidades para vivir una vida con mejores estándares de calidad” y la pregunta sería ¿cómo construimos esos estándares de calidad que sean mejores? La respuesta, obviamente es cultura, pues por medio de ella es que se aprovechan mejor o peor los recursos disponibles. La forma en que ésta predilección se plasma, se mide en las preferencias de la gente y es esto lo que estudia la economía. Si se trabaja para que los recursos se aprovechen de la mejor manera, es decir se trabaja en la cultura, deberá ser para buscar nuevas y mejores oportunidades y estándares de calidad superiores.

Antes se habló del sistema de recompensas y aquí cabría mencionar ¿bajo qué juicios de valor se considera recompensar? ¿cómo incrementar esas opciones de la gente si no se le invita a construir dichos estándares? ¿dónde, si no esos espacios públicos que ahora corren peligro, se puede discutir eso? Por ejemplo, el servicio de limpieza del

Municipio de Querétaro había sido merecedor de premios y en la actualidad de licitó para que fuesen un servicio externo del Municipio. No sé si esto sea bueno o malo, pero ¿cómo verán los trabajadores de lo que fue el servicio de limpia la recompensa para su excelente desempeño?

Cuando el PMD(2015: 47) habla de pobreza, no considera que la cultura/economía como se explicó más arriba, son la base para el desarrollo. Aquí podríamos nuevamente cuestionar cuál concepto de pobreza es el que utiliza el PMD y el por qué de dicha elección, así como las acciones para que la pobreza disminuya, porque “las políticas públicas no pueden estar sostenidas exclusivamente en las *éticas de la intención* –de inspiración kantiana-, ya Max Weber subrayó la importancia que tiene en el ámbito de la política el desarrollo de una *ética de la responsabilidad* en la que no importen sólo las intenciones sino también las consecuencias de las decisiones” (Kreimer, 2010: 95) y por ello considerar el hecho de 36% de la población tiene un ingreso por debajo al de la línea de bienestar (PMD, 2015: 49) y que posiblemente esa población tenga la solución para su desarrollo pero no han tenido la asesoría para ello, es decir, el priorizar la cultura, puede ser el eje de desarrollo, y no pensar que la economía es únicamente la IED.

La educación como factor de desarrollo humano

Pensemos por un momento que los servicios de las casas de cultura y bibliotecas municipales son llevadas (emigradas) a otro sitio, por lo que seguramente mucha gente tendrá que pagar transporte para llegar a ellas. Pues bien, en el PMD (2015: 58) se dice que “la falta de dinero en el hogar para útiles, pasajes o inscripción, fue mencionada como la principal razón” de la deserción escolar. Entonces ¿cómo hacer frente a esto? Se moverán casas de cultura para mejorar el acceso pero al mismo tiempo ello las hará inaccesibles de acuerdo a los datos que presenta el mismo municipio.

El deporte y la recreación para el desarrollo humano

En éste apartado se habla de las decisiones tomadas en el foro de consulta ciudadana, mismo que ya se dijo arriba que tenía sesgo, y se hace el árbol de problemas, planteado en el SML, donde el problema central es identificado. De dicho árbol de problemas se obtienen cuatro aspectos que requieren atención:

- “Baja efectividad de programas integrales para el desarrollo humano.
- Pobreza.
- Desorganización de la oferta artística, cultural, deportiva y recreativa.
- Baja participación ciudadana.
- Baja inversión pública en infraestructura para la educación” (PMD, 2015: 61)

Mismos que serán atendidos por tres programas

Eje 1: ciudad humana

Programa 3

CONVIVE. Programa de Apoyo para la Educación, el Arte y la Cultura, el Deporte y la Recreación.

Dependencia responsable: Secretaría de Desarrollo Humano y Social

Objetivo: Promover el desarrollo integral de las familias del Municipio de Querétaro.

Estrategia: Brindar apoyos y servicios educativos, artísticos, culturales, deportivos y recreativos a las familias del Municipio de Querétaro.

Metas: Incrementar las becas académicas a estudiantes de nivel básico en escuelas públicas del municipio y otorgar al 100% de los estudiantes con alto desempeño académico de los niveles básico, medio-superior y superior, herramientas tecnológicas para motivarlos a continuar sus estudios de manera ejemplar.

Incrementar en un 30% la cantidad de eventos culturales y deportivos en las siete delegaciones del municipio para impulsar la cultura, la recreación y la convivencia familiar en el Municipio de Querétaro.

Antes se habló de la refuncionalización y con ello se verá la forma en que impacta en los aspectos que requieren atención:

- potenciar las dinámicas sociales impactaría en Baja efectividad de programas integrales para el desarrollo humano
- dar autonomía funcional a los equipamientos locales
- priorizar las políticas de convenios por encima de las subvenciones impactaría en la Desorganización de la oferta artística, cultural, deportiva y recreativa dando un orden para realización de proyectos
- potenciar las políticas de creación de demanda por encima de las de ofertas impactaría en la Baja participación ciudadana
- interrelacionar los programas culturales con las escuelas y
- extender los programas de divulgación histórico-cultural impactarían en la Baja inversión pública en infraestructura para la educación pues así se verían los resultados con la política de convenios.

Estos puntos aclarados muestran cómo es que una definición de cultura, de desarrollo, y de gestión pueden ayudar a resolver las necesidades de redefinir la cultura en nuestro tiempo.

En cuanto a la primer meta, incrementar las becas académicas a estudiantes de nivel básico en escuelas públicas del municipio y otorgar al 100% de los estudiantes con alto desempeño académico de los niveles básico, medio-superior y superior, herramientas tecnológicas para motivarlos a continuar sus estudios de manera ejemplar, va en contra de lo que plantea Abellay y Avendaño (2015) cuando plantean priorizar las políticas de convenios por encima de las subvenciones Incrementar las becas académicas a estudiantes de nivel básico en escuelas públicas del municipio y otorgar al 100% de los estudiantes con alto desempeño académico de los niveles básico, medio-superior y superior, herramientas tecnológicas para motivarlos a continuar sus estudios de manera ejemplar.

Ahora veamos. Se nos ha dicho que se pretende, según la misión, “Ser el mejor municipio del país en calidad de vida de sus habitantes, niveles de competitividad, así como en el aprovechamiento y ejercicio responsable y transparente de los recursos públicos que actúa bajo los principios de calidad, eficiencia, legalidad y rendición de cuentas” (PMD, 2015: 41) pero las líneas de acción no cuentan con los números necesarios para saber el grado de cumplimiento en los avances, y de acuerdo a la figura 7 es el último nivel para medir.

Figura 7. Contenido de los Ejes del PMD



Fuente: Municipio de Querétaro, 2015: 18

Las líneas de acción deben ser la parte cuantificable por medio de los indicadores que se establezcan.

Ahora bien, los objetivos deben estar alineados a los del Plan Nacional de Desarrollo (PND), al Programa Especial de Cultura y Arte (PECA), que no aparecen en el PMD. De hecho los indicadores del PECA son los avances ya en números de lo que se plantea todo plan de desarrollo. Considero que deben hacerse públicos los indicadores, y la alineación del programa con el PND y el PECA para verificar la alineación de los esfuerzos y la pertinencia de los mismos. Por ejemplo, un indicador del PECA es el Porcentaje de participación de la población nacional en las actividades artísticas culturales. ¿Cómo el cierre o lo que sea que se pretenda hacer con las Casas de Cultura y Bibliotecas Municipales impactará positivamente en éste indicador del PECA? ¿Cómo lo hará para la variación porcentual de acciones para la creación, equipamiento, mantenimiento y remodelación de la infraestructura cultural y artística respecto al año base? ¿Cómo al Avance porcentual de bibliotecarios capacitados para mejorar los servicios de la Red Nacional de Bibliotecas Públicas respecto de la meta sexenal?

Por ejemplo, en el PND (2013: 25) dice claramente que “por primera ocasión, el *Plan Nacional de Desarrollo* establece una serie de indicadores para que la ciudadanía pueda dar seguimiento al desempeño del gobierno” y en cambio el PMD no nos da los indicadores que necesitamos para poder medir en nuestro municipio esos avances tan deseados para la transparencia y la rendición de cuentas.

Conclusiones

La colaboración de la sociedad, la Universidad pública y las autoridades municipales es vital y aunque en éste caso no rinde los frutos esperados de la colaboración, es algo que debe fomentarse y considerarse como una costumbre, pues es por medio del trabajo académico y de la colaboración social como las instituciones adquieren su status y su autoafirmación. Falta que la sociedad construya, con ayuda de la Universidad y de las autoridades, los mecanismos para colaborar y para dar seguimiento a los programas gubernamentales y las políticas públicas. El estudio y la derrama del conocimiento a la base social es necesaria para el crecimiento cultural, mismo que tendrá un impacto en lo económico, que es lo que finalmente los gobiernos desean medir para poder consolidarse internacionalmente como fuertes y con apoyo social, mismo que surge de la participación democrática.

Este ejercicio crítico es una aportación que surge de la preocupación personal de quien escribe y por ningún motivo es una imposición, pero sí una invitación a la participación y al diálogo.

Bibliografía

- Aballay, S. y Avendaño, C. (2013). *Gestión cultural. Entre conceptos lejanos y realidades cercanas*. Argentina: Eduvim
- Benítez, R. (29 de marzo del 2016). *Comunidad cultural busca diálogo*. El Universal Querétaro. Consultado en <http://www.eluniversalqueretaro.mx/vida-q/29-03-2016/comunidad-cultural-busca-dialogo>
- CEPAL/Naciones Unidas (2007). *Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*. Consultado en http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2812/S2007590_es.pdf?sequence=1
- CONACULTA, (2010). *Encuesta nacional de hábitos, prácticas y consumo culturales. Comparativo estatal de resultados básicos*. Consultado en http://www.cultura.gob.mx/recursos/encuesta_nacional/2010/Comparativo_Estados_2010.pdf
- Corzantes, F. (2016). Oficio dirigido al C. Marcos Aguilar Vega, Presidente municipal de Querétaro. Consultado en <https://www.facebook.com/photo.php?fbid=1073020429422104&set=pcb.1073020589422088&type=3&theater>
- Gobierno de la República (2013). *Plan nacional de desarrollo 2013-2018*. Consultado en <http://pnd.gob.mx/>
- Kreimer, R. (2010). *Desigualdad y violencia social*. Buenos Aires: Anarres. Consultado en https://www.academia.edu/3736368/Desigualdad_y_violencia_social_an%C3%A1lisis_y_propuestas_seg%C3%BAn_la_evidencia_cient%C3%ADfica_libro
- Naciones Unidas (2007). *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y protocolo facultativo*. Nueva York. Consultado en <http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf>
- PNUD, (2014). *Cambiando con el mundo. Plan Estratégico del PNUD, 2014-2017*. Consultado en http://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/corporate/Changing_with_the_World_UNDP_Strategic_Plan_2014_17.html
- UNESCO (2013). *Media and information literacy. Policy & strategy guidelines*. Consultado en: <http://www.unesco.org/new/en/comunication-and-information/>