

Propuesta de indicadores para evaluar la sostenibilidad económica de proyectos culturales

Caso de estudio: PACMyC

Pitch of Indicators to Assess Economic Sustainability of Cultural Projects. Case Study: PACMyC

Guillermo Alfredo Zamacona Aboumrad y Yago Alabart Spottorno*

Resumen: Una característica fundamental de las políticas públicas es —o debería ser— su preocupación por el bienestar sostenido de la sociedad a través de programas que minimizan la dependencia entre beneficiarios y administración. Por lo tanto, la evaluación de programas debería estar enfocada —entre muchas otras cosas— en la medición de sus resultados y de su sostenibilidad. Actualmente los procesos de evaluación cultural ofrecen información sobre el presupuesto, gestión y cobertura de los programas, pero tienden a obviar la medición de resultados, impacto, aspectos intrínsecos al sector y, por supuesto, de su carácter sostenible. Este artículo, con base en el estudio de los proyectos financiados por el Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMyC) —programa eje en el fortalecimiento de las culturas municipales y comunitarias de México— en Querétaro, en 2012, propone un conjunto de indicadores que miden la sostenibilidad económica de los proyectos culturales y relacionan sus resultados con la cadena de valor.

Palabras clave: indicadores, evaluación, política pública, programa cultural, sostenibilidad, cadena de valor.

Abstract: A key feature of public policies is —or should be— one of concerning themselves with the sustained well-being of society, through the implementation of programs that minimize the dependence between beneficiaries and public administration. With this in mind, the assessment of cultural programs should focus, among several other vital tasks, on measuring results and analyzing their sustainability. Nowadays, the cultural evaluation process tends to provide information on program budgetary compliance, overall management

*Guillermo Alfredo Zamacona Aboumrad es profesor-investigador en la Universidad Anáhuac México. Av. Universidad Anáhuac, 46, colonia Lomas Anáhuac. Huixquilucan, Estado de México, 52786. Tel: +52 55 5627 0210, ext. 7196. Correo-e: guillermo.zamaconaa@anahuac.mx. ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-5270-6193>. Yago Alabart Spottorno, escritor independiente. Paseo General Martínez Campos, 7, piso 13, 28010. Madrid, España. Tel: +34 618 558 098. Correo-e: yago.alabart@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8794-0131>.

Artículo recibido el 17 de enero de 2017 y aceptado para su publicación el 26 de junio de 2018.
doi: <http://dx.doi.org/10.29265/gypv.v28i1.547>

and coverage, leaving aside the necessary in-depth analysis of program results, impact, sector-specific considerations and, last but not least, sustainability. This article, based on the study of the projects financed by PACMYC —Mexico's primary program for the strengthening of municipal and communitarian cultures— in Querétaro during 2012, presents a series of indicators that measure the economic sustainability of cultural projects by means of linking their results with the value chain.

Keywords: indicators, evaluation, public policy, cultural program, sustainability, value chain.

INTRODUCCIÓN

Desde hace algunas décadas los gobiernos latinoamericanos comenzaron a preocuparse por, y a ocuparse de, los resultados generados a lo largo de su administración.¹ Los cambios socioeconómicos y políticos de los últimos años obligaron a los líderes nacionales a reorientar sus acciones hacia el logro de objetivos cada vez más específicos. Si bien es cierto que a esta práctica le falta mucho camino por recorrer, también es cierto que comienzan a verse los resultados de los primeros esfuerzos. En México, por ejemplo, es común ver iniciativas que promueven la transparencia en el uso del presupuesto o acciones que incentivan la evaluación de la eficiencia administrativa. Delimitando este análisis al sector cultural, pueden observarse prácticas y herramientas que buscan describirlo, medirlo y evaluarlo.

El interés por conocer el sector cultural no supone sorpresa alguna; múltiples datos demuestran la relevancia que éste ha adquirido con el tiempo. Por ejemplo, desde el punto de vista económico, en 2014 este sector representó 2.7 por ciento del PIB nacional con un crecimiento anual de 1.9 por ciento, y el gasto de los hogares en bienes y servicios culturales representó 3.8 por ciento del gasto total —porcentaje mayor al de telefonía (3.4%) y al de renta de vivienda (3.4%)—.² Desde el punto de vista político se puede resaltar la transformación que en 2015 sufrió el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta) al adquirir la categoría de Secretaría de Cultura. Por último, desde el ámbito de la evaluación, vale la pena mencionar que en 2016 la “evaluación de programas culturales” fue incluida por primera vez en la agenda de la Semana de la Evaluación en México.³

¹ La crisis económica y política que sufrió América Latina en la década de 1980 provocó, entre otras cosas, un cambio radical en la gestión pública. Una de las características de este cambio fue la priorización de la eficiencia y eficacia en sus acciones.

² De acuerdo con cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el diagnóstico que presenta el Programa Especial de Cultura y Arte 2014-2018 (PECA).

³ “La Semana de la Evaluación en México es un punto de encuentro en el que participan el sector público, la sociedad civil y la comunidad académica con el fin de refrendar el compromiso con la evaluación y la mejora continua de las políticas y los programas públicos a través de una serie de actividades en todo el país (CLEAR-LA, 2016).

Por otro lado, los beneficios que este sector es capaz de generar ya no se cuestionan;⁴ es posible observar cómo a raíz de estos programas se generan empleos, se fortalecen expresiones locales, se mejora la convivencia entre los miembros de la sociedad, etcétera. De igual forma, la diversidad de temas y áreas que abarcan los programas culturales es otro aspecto a resaltar; están los que se relacionan con la economía del país, los que se enfocan en impulsar la creatividad e innovación de las expresiones culturales o aquellos que apoyan proyectos que pretenden salvaguardar la pluralidad simbólica de una región.

Tanto los beneficios que este sector es capaz de generar como la relevancia que éste ha adquirido a nivel nacional y la nueva gestión por resultados son factores que exigen al gobierno y a los investigadores sociales profundizar en el estudio de la evaluación de los programas culturales. Por supuesto, esta exigencia no es nueva y ya existen algunos adelantos. Los informes del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), que se conciben como la herramienta oficial para llevar a cabo la evaluación de los programas culturales públicos, son, quizás, la principal evidencia de estos adelantos. La Encuesta Nacional de Hábitos, Prácticas y Consumo Culturales, que ofrece una cuantiosa recopilación de datos ligados al consumo cultural, es otra herramienta que también merece ser señalada. Por último, es necesario mencionar los “informes de evaluación de proyectos”, documentos que establecen un vínculo entre la administración pública —que busca recopilar información de los proyectos apoyados por sus diversos programas— y los beneficiarios.

Grosso modo, los informes del Coneval, las encuestas de consumo y los informes de evaluación son las herramientas que integran el sistema de evaluación del sector cultural mexicano.⁵

La información que estos instrumentos reflejan es de gran valor para la toma de decisiones; sin embargo, siguen existiendo múltiples áreas de mejora. Por ejemplo, al analizar la evaluación de los programas culturales públicos, la información que muestran los informes del Coneval se relaciona únicamente con el presupuesto, la gestión y la cobertura del programa. Estos datos, a pesar de ser relevantes, no permiten identificar los resultados del programa, conocer si se alcanzaron los objetivos establecidos o saber si los beneficios que se generaron perdurarán en el tiempo. Más importante aún, estas herramientas no consideran

⁴ Varios ejemplos se pueden observar en los Informes de Economía Creativa que publica la Organización de las Naciones Unidas anualmente. Véase: ONU (2010, 2013).

⁵ También podría incluirse la Cuenta Satélite de la Cultura de México.

mediciones de impacto, de resultados, de aspectos específicos del sector o de su capacidad de permanencia en el tiempo. Estas carencias, detectadas tanto por el Coneval —que en varios de sus informes (CIESAS, 2013; NIK Beta, 2015) se observan declaraciones que plantean la necesidad de conocer el impacto del programa— como por especialistas del sector (Bustelo, 2002; García Canclini, 2005; Ben y Cantero, 2009) exigen una reflexión urgente sobre el futuro de la evaluación de los programas culturales en México.

Por supuesto, toda investigación que trata sobre la evaluación de impacto, beneficios o resultados entra en un terreno tan amplio que es necesaria la definición de un punto de intervención. Por lo tanto, este estudio se enfoca en conocer las características de los resultados de los proyectos financiados por el PACMyc⁶ —específicamente las de los bienes y servicios culturales generados— con el objetivo de analizar su sostenibilidad económica. Lo que se propone es vincular la cadena de valor con las actividades de los proyectos, con el propósito de conocer si éstos tienen la posibilidad de continuar generando los mismos resultados. De forma puntual, el objetivo de este artículo es proponer una serie de indicadores que permitan avivar el debate sobre la forma medir la sostenibilidad económica de los proyectos culturales.

Este estudio se afianzó en la metodología de la teoría fundamentada —que permite generar teoría a partir del análisis de casos específicos—; utilizó como objeto de estudio el conjunto de proyectos que se desarrollaron bajo el PACMyc en el estado de Querétaro en la convocatoria de 2012 —18 proyectos en total—; siguió un enfoque de investigación mixto,⁷ y utilizó como herramientas de recolección el análisis de documentos —los informes de los proyectos apoyados— y la entrevista en profundidad —a los principales agentes involucrados.

La principal fuente de información fue la percepción de los beneficiarios que desarrollaron dichos proyectos, ya que se buscaba conocer las motivaciones ocultas, las actividades realizadas —más allá de las comunicadas— y los resultados obtenidos —más allá de los comunicados.

Con el propósito de presentar la información de forma ordenada, este artículo comienza desarrollando los conceptos más relevantes para la investigación.

⁶ Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias. Se desarrolla bajo la Dirección General de Culturas Populares de la Secretaría de Cultura. Es un programa con más de treinta años de trayectoria y, de acuerdo con su página en Internet, ha financiado alrededor de 23 800 proyectos culturales.

⁷ Durante la recolección de los datos y su análisis se siguió un enfoque cualitativo; sin embargo, en la comprobación de los resultados y en la implementación de los indicadores se aplicaron técnicas de estadística descriptiva.

Después, expone los aspectos clave del PACMYC y presenta algunos datos que permiten entender el contexto del sector cultural público en México. En tercer lugar, detalla la metodología de investigación y presenta el orden cronológico del estudio. El artículo continúa con la exposición de resultados, presenta el conjunto de indicadores que propone y muestra los resultados de su primera aplicación. Por último, este texto expone las principales conclusiones y las futuras líneas de investigación.⁸

MARCO CONCEPTUAL

La polisemia de muchos términos y la subjetividad que los acompaña podría desvirtuar la investigación y redireccionar su verdadero objetivo; por lo tanto, a continuación se desarrollan brevemente los conceptos más relevantes. El objetivo es mostrar cómo en este artículo se entienden y utilizan los conceptos de cultura, política pública, programa público, proyecto cultural, sostenibilidad y cadena de valor.⁹

Cultura

La mejor forma de conocer el ángulo desde el cual se abarca este concepto es a través de las tres categorías de Nelly Richard (2005). La primera, de corte antropológico-social, hace referencia al intercambio de símbolos y valores mediante el cual los individuos de una comunidad se representan a sí mismos. Esta primera tipificación es similar a la de García Canclini (1981), a la definida por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y a la de Valentina Salvi (2010); todas centran la atención en el intercambio de símbolos. La segunda, de corte ideológico-estético, limita lo cultural a la “producción de formas y sentidos que se rige por instituciones y reglas de discurso especializadas, y que se manifiesta a través de obras” (Richard, 2005: 455). Esta manera de entender el término limita lo cultural a un campo profesional. La tercera clasificación, bajo el sello de lo político-institucional, “se preocupa sobre todo de las dinámicas de distribución y recepción de la cultura, entendiendo esta última como producto a administrar” (Richard, 2005: 456). Esta clasificación señala que la cultura puede ser gestionada por una organización.

⁸ A lo largo de esta investigación surgieron dos acontecimientos que fueron determinantes para la obtención de información: El cambio de gobierno a nivel nacional y, por lo tanto, el cambio administrativo dentro del Conaculta (cambio de plan nacional, cambios en los programas públicos, etc.), y la transformación del Conaculta en Secretaría de Cultura.

⁹ No se pretende que estas definiciones sean consideradas como globales o únicas, simplemente articulan la base teórica que fundamenta la investigación.

En este artículo el concepto de cultura parte de dos acepciones: el intercambio de símbolos como elemento central y la participación del gobierno a través de los programas públicos. Por lo tanto, la cultura, desde el sector público, se entiende como un tránsito de símbolos intervenido por el Estado. Evidentemente, se sostiene que el gobierno no gestiona la totalidad de los símbolos, que no es el único organismo interventor y que no todos los símbolos pueden ser gestionados; no obstante, se debe resaltar la intervención del Estado en esta materia a través de los programas públicos.

La participación del Estado en el sector cultural se puede —y debe— analizar desde diversos ángulos;¹⁰ sin embargo, con el objetivo de acotar el foco de estudio, en este artículo se resalta dicha participación desde los conceptos de democratización cultural y democracia cultural. La democratización cultural consiste en llevar la cultura a la sociedad —o poner al alcance de toda la sociedad los bienes culturales existentes—, mientras que la democracia cultural promueve y fortalece el desarrollo de los símbolos locales.¹¹ Esta clasificación resulta fundamental ya que define el origen de los símbolos considerados por los programas culturales y condiciona sus resultados.

Política pública

En el marco de las ciencias políticas, este concepto se ha definido en múltiples ocasiones y desde diferentes ángulos. Ballart menciona que en la mayor parte de la bibliografía este concepto se entiende como “un programa de acción, lo que supone la elección específica de medios para obtener ciertos objetivos” (Ballart, 1992: 37). De igual forma, Aguilar Villanueva señala que se puede entender como “una declaración de intenciones, una declaración de metas y objetivos” (Aguilar Villanueva, 1993: 44). Con una definición más detallada, Velasco agrega que las políticas públicas, además de ser un programa de acción, “tratan de enfrentar, mediante distintas acciones, los problemas y contradicciones existentes en un

¹⁰ Por ejemplo, se puede estudiar el modelo de intervención del Estado —a través de instituciones públicas, destinando fondos públicos para ser asignados a proyectos presentados por grupos especializados de la sociedad, renunciando al cobro de impuestos para delegar en entidades privadas la facultad para decidir qué proyectos desarrollar o simplemente no destinando fondos— (Espinosa y Gascón, 2008); la postura de los gobernantes frente a la cultura —individualista, que toma como referencia los gustos personales del mandatario, programada, con acciones homogéneas y propiamente establecidas o un punto intermedio— (Ejea, 2008), o el origen de los símbolos considerados en las actividades realizadas —democracia cultural o democratización cultural— (Trilla, 2011).

¹¹ Esta división se puede observar en el libro *Animación sociocultural. Teorías, programas y ámbitos* de Trilla. Este libro muestra las diferencias entre democratización cultural —difusión de bienes culturales— y democracia cultural —creación de bienes locales a través de la participación de la sociedad— (Trilla, 2011: 16-18).

sector de la sociedad o en un espacio geográfico determinado” (Velasco, 2007: 1). Por último, Álvarez Díaz (1992) enfatiza que las políticas públicas deberían generar bienestar sostenido, procurar minimizar la dependencia entre la administración y los beneficiarios, y promover la participación de estos últimos.

Con base en estas definiciones es posible establecer que las políticas públicas son una declaración de metas y objetivos que, utilizando un conjunto de acciones orientadas a la solución de los problemas de un sector de la sociedad, buscan disminuir la dependencia entre los beneficiarios y la administración, promover la participación del sector de la sociedad en el que se enfocan y generar bienestar sostenido.

Por consiguiente, los programas públicos se definen como un conjunto de acciones creadas según planes públicos con la intención de cumplir con uno o varios de sus objetivos. Velasco menciona que “un programa, al igual que un plan, conlleva la determinación de unos objetivos, la identificación de unos instrumentos para alcanzarlos y la dotación de los medios necesarios para su cumplimiento” (Velasco, 2007: 11). Las políticas, los planes y los programas públicos, independientemente de su alcance, tienen un objetivo común: satisfacer una demanda social y resolver un problema político.

Proyecto cultural público

La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) menciona que un proyecto cultural es una “secuencia ordenada de decisiones sobre tareas y recursos, encaminada a lograr unos objetivos en unas determinadas condiciones. Es un instrumento de trabajo para desarrollar las ideas expuestas y convertirlas en acciones. Parte de los programas y los desarrolla y materializa en actividades y acciones concretas que agrupamos bajo el nombre de proyecto” (AECID, 2012: 363). Esta definición, a pesar de describir de forma precisa lo que es un proyecto, carece de especificidad; en ningún momento menciona las características propias de un proyecto cultural.

Por otro lado, la definición propuesta por Ander-Egg y Aguilar (1989) ratifica las características de este concepto pero agrega algunas particularidades de los proyectos sociales y culturales. Estos autores comienzan por mencionar que un proyecto es un “conjunto de actividades que se proponen realizar de una manera articulada entre sí, con el fin de producir determinados bienes o servicios capaces de satisfacer necesidades o resolver problemas, dentro de los límites de un presupuesto y de un periodo de tiempo dados” (Ander-Egg y Aguilar, 1989: 5). Después agregan que pueden dividirse en proyectos económicos, sociales y culturales. Mencionan que:

Los primeros [los económicos] se relacionan directamente con la producción; los otros [los sociales y culturales], comprenden principalmente proyectos que se han estado denominando [...] como indirectamente productivos [...] Entre de los proyectos de tipo social se incluye educación, vivienda, salud, seguridad social, familia, minoridad, atención a grupos especiales, etc. (Ander-Egg y Aguilar, 1989: 6)

Si se analiza con detenimiento esta clasificación se pueden observar más de tres tipos de proyectos: económicos, sociales, educativos y culturales. Estos cuatro grupos, por supuesto, no son arbitrarios; esta división se puede observar en diversos libros sobre gestión cultural y animación sociocultural. Un buen ejemplo es el libro coordinado por Trilla (2011) en el que, a lo largo de los textos, se percibe una fuerte división de las dimensiones social, educativa, económica y cultural.

Con base en estas definiciones, y haciendo uso de los conceptos expuestos más arriba, este artículo entiende por proyecto cultural público el conjunto de actividades que al utilizar ciertos recursos —entre los que destacan los símbolos compartidos por una sociedad— buscan alcanzar una serie de objetivos. Dicho proyecto cuenta con el apoyo de un programa (que se desarrolla dentro del marco de una política pública) y pretende solucionar problemas y satisfacer demandas con la intención de generar bienestar social sostenido. Estos proyectos pueden buscar la distribución o difusión de expresiones, bienes y servicios culturales o promover su creación y desarrollo.

En comparación con las clasificación de Ander-Egg y Aguilar (1989), este artículo considera que un proyecto cultural es aquel que entre sus múltiples objetivos busca la transmisión de símbolos y que para lograrlo puede incluir actividades sociales, económicas, educativas o puramente culturales.

Es importante destacar que los proyectos culturales son el último eslabón de los programas y las políticas culturales, y que por lo tanto permiten visualizar de manera directa los resultados generados.

Por último, es necesario mencionar que existen múltiples formas de clasificar estos proyectos. Por ejemplo, es posible dividir los proyectos según la disciplina a la que pertenecen (danza, música, literatura, etc.); según su temporalidad (corto, medio o largo plazo, proyectos indefinidos o con fecha de inicio y fin); según la región geográfica en la que se desarrollan (estado, municipio, zona rural o urbana); según las características demográficas de las personas involucradas (género, edad, escolaridad, grupo indígena, situación migratoria, etc.), o según el conjunto de actividades o procesos que incluyen (educación artística, promoción de fiestas locales, difusión gastronómica, empoderamiento de las mujeres artesanas,

creación de empresas culturales, becas artísticas, etc.).¹² Esta última clasificación permite observar las actividades que se encuentran dentro del proyecto cultural.

Sostenibilidad y cadena de valor

En este artículo, sostenibilidad se entiende en el sentido restringido de la palabra y hace referencia, únicamente, a la capacidad de generar nuevos recursos económicos para continuar comercializando los bienes y servicios que se desarrollaron en el proyecto.¹³ Si bien es cierto que la sostenibilidad, en el sentido amplio de la palabra, considera aspectos tanto sociales como medioambientales, también es cierto que aislar su carácter económico permite enfocar los esfuerzos de esta investigación en una misma dirección.

Si se recuerdan las características de las políticas públicas —específicamente la reducción de la dependencia entre la administración y los beneficiarios, y el logro de beneficios perdurables en el tiempo— enfocar la investigación en la sostenibilidad económica resulta tanto necesario como interesante. Por otro lado, al centrar las miras en el programa analizado, destaca que a pesar de que el beneficiario aporta varios elementos para el desarrollo de su proyecto, es el PACMYC el que pone todos los recursos económicos para que éste se lleve a cabo. En teoría, el recurso económico es el único elemento que les falta a los beneficiarios para poder desarrollar sus proyectos. El PACMYC es uno de los pocos programas “cuyos recursos se entregan a la población de manera directa” (Coneval, 2016: 22).

Por lo tanto, al entender la importancia del recurso económico y, por consiguiente, de la sostenibilidad económica, se consideró interesante vincular el concepto de cadena de valor con los proyectos culturales. Esta cadena permite relacionar las acciones realizadas dentro de los proyectos culturales con las acciones que promueven la generación de nuevos recursos económicos.

La vinculación de estos dos conceptos puede observarse en el análisis realizado por Rouet (1989), quien ya manifestaba curiosidad por conocer la intervención del Estado en el sector cultural considerando los eslabones de la cadena de valor; en el de Bustamante, quien menciona que “no deja de tener interés la atención puesta por algunos expertos en los escalones concretos sobre los que se ejerce prioritariamente la acción estatal” (Bustamante, 2003: 36), o en el de

¹² Estas clasificaciones se pueden deducir al analizar las características de los programas culturales o al observar las actividades consideradas en las diferentes clasificaciones de la industria cultural y creativa. Véase ONU (2013).

¹³ No todos los proyectos desarrollan un bien o servicio; los hay que trabajan con más de uno o los que sólo incluyen procesos educativos, económicos o sociales.

Prosper (2012), quien al estudiar la edición de libros enfoca su análisis en los eslabones de la cadena.

La cadena de valor de las industrias culturales y creativas se define como el proceso a través del cual una idea —cultural o creativa— se combina con otros componentes con el objetivo de producir un bien o servicio cultural o creativo. Posteriormente, este bien o servicio pasa por varias etapas que le añaden valor antes de entrar en las fases de mercadotecnia, distribución y comercialización. El proceso termina cuando el bien o servicio es adquirido por el consumidor final (ONU, 2010).

De tal forma, la cadena de valor comienza con la creación de nuevos productos, o la producción de unos ya existentes, y termina con su compra-venta. En su forma más simple, esta cadena puede representarse de la siguiente manera:

DIAGRAMA 1. Cadena de valor de las industrias creativas



Fuente: ONU (2010).

Esta cadena describe el proceso que siguen las industrias culturales y creativas y permite conocer, aunque de forma muy general, las etapas por las que pasa cualquier producto que en ellas se desarrolla. Por supuesto, la cantidad de etapas y su complejidad dependen del producto y la industria con la que se trate (ONU, 2010).¹⁴ De manera general, cada una de estas etapas consiste en: *a*) creación: generar una idea o concepto que no existía, o formar una idea nueva cambiando las características de otras que ya existían; *b*) producción: desarrollar una idea o concepto. El resultado de esta acción es un bien o un servicio terminado; *c*) distribución: etapa que incluye la logística de comercialización de un bien o un servicio y *d*) venta y consumo: intercambio de un bien o un servicio por algo que se valora, en general dinero.

La vinculación de las actividades de los proyectos apoyados con la cadena de valor permite conocer si éstos consideran todas las fases para que un bien o un

¹⁴ Muchos autores han descrito y estudiado la cadena de valor; sin embargo, el análisis que hace la Organización de las Naciones Unidas es muy valioso debido a que se enfoca en el desarrollo de los productos y servicios culturales.

servicio pueda comercializarse. En este sentido, permite identificar si los proyectos implementan las actividades necesarias para que éstos puedan ser sostenibles económicamente.

ENTRESIJOS DEL PACMYC

Es necesario hablar del programa que se estudia y presentar, aunque sea a grandes rasgos, el contexto que lo rodea. A pesar de que la transformación del Conaculta en Secretaría de Cultura es muy reciente —suponiendo cambios importantes y un periodo de adaptación—, exhibir información que ilustre el marco institucional que rodea la investigación es de suma importancia. Por lo tanto, a continuación se presentan los datos más relevantes de la Dirección General de Culturas Populares —departamento de la Secretaría de Cultura encargado de la gestión del PACMyc— y del propio PACMyc.

Con la intención de no perder de vista el objetivo de esta investigación, la información que se muestra se enfoca en la evaluación del sector cultural y en su relación con la cadena de valor.

Dirección General de Culturas Populares (DGCP)

La Dirección General de Culturas Populares se dedica a promover el estudio, la conservación, la difusión y el desarrollo de las culturas populares e indígenas de México. Como su página web establece, “su misión es contribuir a la creación de condiciones sociales e institucionales que posibiliten el diálogo intercultural respetuoso y armónico, en el que se exprese toda la riqueza y diversidad cultural de nuestro país” (sc-DGCP).

El objetivo de esta dirección “es fomentar la preservación y la difusión de las manifestaciones populares, urbanas, rurales e indígenas” (DGCP, s.f.) del país, y para lograrlo cuenta con las siguientes herramientas:

- El Museo Nacional de Culturas Populares.
- El Centro de Información y Documentación Alberto Beltrán.
- El Programa para el Desarrollo Integral de las Culturas de los Pueblos y Comunidades Indígenas (Prodici).
- El Programa Nacional de Arte Popular (PNAP).
- El Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMyc).
- El programa editorial.
- 20 unidades regionales a lo largo del país.

Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC)

En 1989 la DGCP decidió implementar el Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias que, como su página web lo describe, es “una estrategia orientada a apoyar la recuperación y el desarrollo de la cultura popular, a través del financiamiento de proyectos que permitan estimular las iniciativas culturales de la sociedad” (sc-PACMYC, 1999).

Este programa se enfoca en “grupos interesados en recibir apoyo económico para desarrollar un proyecto cultural que fortalezca la identidad y procesos culturales de sus comunidades, en los espacios geográficos y simbólicos donde se desarrollan” (DGCP, 2012: 4).

Objetivos

Las reglas de operación del programa, que se publican en el *Diario Oficial de la Federación*, establecen que el objetivo del PACMYC es:

Contribuir al fortalecimiento de procesos culturales comunitarios, a promover y difundir el arte y la cultura como recursos formativos privilegiados para impulsar la educación integral, a través del apoyo financiero a proyectos culturales comunitarios que promuevan y difundan la diversidad de expresiones de la cultura popular (SEP, 2014: 5).

De forma específica, el PACMYC pretende promover procesos y expresiones de las culturas populares a través del financiamiento de propuestas colectivas, y propiciar la participación de todos los órdenes de gobierno, así como de otras instancias sociales y privadas, en la integración de un fondo económico que busque apoyar proyectos de cultura popular (SEP, 2014: 6).

Funcionamiento

De manera cronológica y resumida, el funcionamiento del programa —y su asignación de fondos mediante concurso público— se detalla a continuación:

- El PACMYC emite una convocatoria a nivel nacional invitando a “portadoras y portadores de cultura popular que de forma colectiva tengan interés en desarrollar un proyecto cultural” (SEP, 2014: 6).
- Los interesados envían sus propuestas a la oficina del PACMYC que les corresponde. Estas oficinas se encuentran dirigidas por la Unidad Regional de Culturas Populares que, además de dirigir el PACMYC, dirige otros programas de la DGCP.
- Las propuestas que cumplen con todos los requisitos participan en un proceso de selección.

- Un jurado plural e imparcial evalúa y califica cada proyecto presentado. “Los jurados son elegidos por una Comisión de Planeación y Apoyo a la Creación Popular (Cacrep) de cada entidad, la cual cuenta con representantes de la sociedad civil, así como de la instancia cultural en el estado y la federal” (DGCP, 2012: 4).
- Se anuncian los ganadores.
- A los ganadores se les apoya con un montante económico que varía según cada proyecto. El monto máximo es de 50 000 pesos mexicanos en una sola exhibición.¹⁵

Cobertura

El programa, a pesar de lanzar la convocatoria a nivel nacional, no siempre se ejecuta en todos los estados ni en todos los municipios del país. En la edición 2012, únicamente se apoyó a 28 entidades y se atendió a 21 por ciento de los municipios¹⁶ (CIESAS, 2013).

Por otro lado, el programa no tiene restricciones sobre el grupo social al que deben pertenecer los participantes; su población objetivo es indígena, mestiza, afromestiza y gente perteneciente a cualquier grupo étnico nacional o extranjero radicado en el país. La convocatoria de 2012 concentró sus esfuerzos en las áreas rurales y en la población mestiza e indígena, con especial atención en la población que se encuentra en situación de mayor desventaja y vulnerabilidad social, y concentró sus esfuerzos en el estado de Oaxaca, entidad en donde se desarrolló 13.66 por ciento del total de los proyectos (CIESAS, 2013).

Por otro lado, en 2012 se apoyaron 1 135 proyectos que corresponden a 29.2 por ciento de los proyectos recibidos. Si se comparan estas cifras con el año anterior es posible notar que el número de proyectos apoyados disminuyó en 29 casos pero la proporción de proyectos apoyados-recibidos se incrementó en 2.82 puntos porcentuales (CIESAS, 2013). A continuación se presenta el cuadro 1 con el número de agrupaciones que el PACMYC apoyó entre 2008 y 2014.

Proyectos PACMYC

En su carácter de herramienta pública, el PACMYC apoya una cantidad determinada de proyectos con los que, anualmente y estado a estado, busca promover y

¹⁵ Desde la edición 2016 el montante máximo es de 60 000 pesos; en 2012 fue de 50 000 pesos.

¹⁶ Con el propósito de contrastar este dato, en la edición 2014 el programa apoyó a 40 por ciento de los municipios del país (NIK Beta sc, 2015).

CUADRO 1. Agrupaciones a las que se les otorgó apoyo (cantidad de proyectos)

<i>Año</i>	<i>Población potencial</i>	<i>Población atendida</i>
2008	5945	1613
2009	5857	1469
2010	4896	1297
2011	4645	1164
2012	4412	1135
2013	5064	1358
2014	4010	1606

Fuente: Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2014-2015. Valoración de la información de desempeño presentada por el programa. Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC).

difundir la diversidad de expresiones de la cultura popular mexicana. En este sentido, es posible comenzar afirmando que los proyectos que apoya tienen, o deberían tener, dos características fundamentales: contener una expresión de la cultura popular mexicana y tener como objetivo la difusión y promoción de la expresión considerada. Resulta conveniente exponer las principales similitudes de los proyectos apoyados:

- Están orientados hacia el fortalecimiento de las expresiones culturales locales. Todos utilizan símbolos o elementos tradicionales de una comunidad.
- Son cocreados entre “creadores” y “portadores de cultura”,¹⁷ promotores culturales, sociedad y gobierno.
- Reciben apoyo económico por parte del gobierno mexicano (federal y estatal) a través de un concurso nacional.
- Pueden o no tener la intención de lucrar; sin embargo, todos necesitan recursos económicos para su ejecución.
- Son propuestas híbridas. Aunque todos cuentan con un proceso de corte cultural siempre incorporan otras actividades: producción de bienes, educación, mejoras sociales, etcétera.

¹⁷ El concepto de “creadores” hace referencia a las personas que poseen una capacidad de innovación, por ejemplo: escritores, poetas, coreógrafos, etc. El concepto de “portadores de cultura” alude a las personas que utilizan una expresión característica de su comunidad, por ejemplo: danzantes de algún baile típico, artesanos que todavía utilizan técnicas antiguas, músicos, ya sea de bandas “típicas” de la comunidad o que tocan música tradicional, etc. Estos conceptos son diferentes mas no excluyentes.

Es importante resaltar que el programa incentiva el desarrollo de proyectos que fortalecen la cultura de la comunidad en donde se desarrollan. Por lo tanto, es común encontrar proyectos que incluyen producción de libros; creación y producción de artesanías; creación, capacitación y presentación de grupos musicales; producción de productos gastronómicos; actividades relacionadas con fiestas locales; incluso impartición de clases artísticas. A pesar de la variedad de tareas que incluyen los proyectos, ninguno menciona de forma explícita actividades cuyo fin es lucrar. Es decir, se fomenta la creación, producción y distribución de bienes y servicios culturales, pero no la obtención de recursos económicos a través de éstos.¹⁸

Selección de los proyectos

Una vez que el programa recibe las propuestas, o posibles proyectos PACMYC, el jurado encargado de evaluarlas emite una calificación final —que es el promedio de tres evaluaciones generadas por tres personas diferentes— con la que se determina si el proyecto es aceptado o no. Esta dictaminación utiliza un formato en el que se califican los diez criterios que el programa considera fundamentales (SEP, 2013: 13): 1. Impacto cultural, 2. Impacto territorial, 3. Patrimonio cultural inmaterial (PCI) en riesgo, 4. Participación comunitaria, 5. Originalidad, 6. Pertinencia, 7. Continuidad, 8. Difusión, 9. Consistencia, 10. Viabilidad.

Estos criterios no tienen el mismo peso en la calificación final pese a que todos ellos son igual de relevantes; a unos se les da mayor importancia en la ecuación. Por lo tanto, la calificación final del proyecto es el resultado de tres evaluaciones distintas compuesta, cada una, por el promedio ponderado de estos diez criterios.

Para esta investigación, es importante resaltar el criterio de continuidad que verifica si “el proyecto contempla su continuidad y la permanencia del grupo desarrollando actividades culturales” (SEP, 2013: 6). Este criterio reafirma la necesidad de apoyar proyectos que consideren su permanencia en el tiempo.

Clasificación interna de los proyectos

Con base en documentación proporcionada por el programa, este apartado muestra cómo el PACMYC, con el propósito de tener un mejor control sobre lo que apoya, clasifica los proyectos seleccionados. A continuación se muestran las categorías más relevantes: *a) según la estrategia de operación del proyecto: investi-*

¹⁸ Como se verá más adelante, los beneficiarios no incluyen actividades lucrativas de forma explícita aunque sí las realizan. Es decir, existen dos tipos de actividades: las que se registran en los informes oficiales y reciben el recurso económico del PACMYC, y las realizadas por los beneficiarios de forma complementaria. Entre estas actividades complementarias se encuentran las lucrativas.

gación, capacitación, promoción y difusión; *b*) según el objetivo cultural que persigue el proyecto: rescate, preservación e innovación; *c*) según la orientación de la estrategia del proyecto: proyecto encaminado a fortalecer procesos socioculturales, proyecto encaminado a fortalecer procesos socioculturales de carácter productivo y proyecto orientado centralmente a la obtención de un producto tangible; *d*) según la etapa del proyecto: fortalecimiento de un trabajo iniciado en la comunidad, inicio de un proyecto de trabajo comunitario sobre una temática definida, la conclusión de un proyecto de trabajo iniciado en otro momento y la continuidad de un proyecto financiado por el PACMYC o alguna otra institución, y *e*) según el tema cultural: espacios culturales, ideas y tradiciones orales, artes y oficios, prácticas sociales, rituales y actos festivos, y conocimientos y usos relacionados con la naturaleza y el universo. Estas clasificaciones se subdividen en otras que incluyen casi cualquier expresión, bien, servicio y actividad cultural.

Al analizar estas categorías es posible afirmar que el PACMYC utiliza las etapas de la cadena de valor como tipologías para clasificar los proyectos que apoya. Por ejemplo: los proyectos cuyo objetivo es innovar se relacionan con la creación; los proyectos encaminados a fortalecer procesos de carácter productivo y aquellos orientados a la obtención de un producto tangible se relacionan con la producción y los proyectos con estrategias de difusión y promoción reflejan la importancia de la distribución. Es curioso que a pesar de que el PACMYC sí considera clasificaciones relacionadas con la cadena de valor, estos elementos no se vean reflejados en sus procesos de evaluación.

Para concluir, es conveniente resaltar dos aspectos del PACMYC: *a*) los proyectos PACMYC no son proyectos lucrativos a pesar de que se fomenta la creación, producción y difusión de bienes y servicios culturales y *b*) en sus diferentes categorías, el PACMYC reconoce los eslabones de la cadena; sin embargo, dichos eslabones no se encuentran representados en el proceso de evaluación.

METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

Con el propósito de sumar información sobre los proyectos culturales y sus resultados, esta investigación analizó los 18 proyectos que se desarrollaron bajo el PACMYC Querétaro en la convocatoria de 2012. Se estudiaron todos los informes presentados por sus beneficiarios y se entrevistó a un mínimo de un integrante por proyecto.¹⁹

En línea con el objetivo de esta investigación, el análisis se enfocó en las actividades económicas y en los resultados que se relacionaban con la comercialización

¹⁹ Debido al acuerdo realizado con el PACMYC, no es posible mencionar detalles de los proyectos.

de bienes y servicios. Es decir, una vez que se detectaron todos los resultados que los proyectos fueron capaces de generar, se seleccionaron los relacionados con los procesos económicos. Por mencionar un ejemplo, se consideraron las actividades afines con la producción de bolsas artesanales, pero no las actividades que buscaban enseñar cómo hacer los bordados tradicionales.

Se determinó que la variable dependiente sería la sostenibilidad de los proyectos apoyados por el PACMYC debido a que se pretendía encontrar evidencia que demostrara la necesidad de considerar este factor como elemento determinante en la evaluación del programa. Con esta variable en mente surgieron preguntas que comenzaron a moldear el esquema de esta investigación; por ejemplo: ¿Qué factores influyen en la medición de los resultados del PACMYC para demostrar la sostenibilidad de los proyectos? ¿Cómo hay que elaborar indicadores para el caso PACMYC? ¿Es posible elaborar indicadores de sostenibilidad para un programa cultural público? Con base en estas preguntas, y con la intención de esclarecer el propósito de la investigación, se estableció la siguiente hipótesis: “Los indicadores de evaluación del propio PACMYC reflejarán la sostenibilidad de los proyectos si se consideran los elementos de la cadena de valor”. Por lo tanto, se determinó que la variable independiente sería el diseño de indicadores que utilicen la cadena de valor como eje central.

Para comprobar dicha hipótesis fue necesario realizar un estudio de caso que permitiera conocer las particularidades del PACMYC, entender su método de evaluación, conocer a los actores más relevantes y descubrir las actividades y los resultados de los proyectos financiados. Se seleccionó un estudio de caso debido a que es una metodología que permite explorar un fenómeno social, comprobar hipótesis y construir teoría con base en el análisis de un objeto social.

Pese a las limitaciones del estudio de caso, su gran ventaja es que permite generar teoría que puede ser utilizada como patrón para comparar futuras investigaciones. Martínez Carazo señala que “el método de estudio de caso es una estrategia metodológica de investigación científica, útil en la generación de resultados que posibilitan el fortalecimiento, crecimiento y desarrollo de teorías existentes o el surgimiento de nuevos paradigmas científicos” (Martínez Carazo, 2006, 189-190). Es decir, frente a la generalización estadística, característica intrínseca de las investigaciones cuantitativas, el estudio de caso permite llegar a generalizaciones analíticas (Yin, 1989).

Con el objetivo de crear un estudio de caso controlado, la investigación siguió el siguiente orden: *a)* fase descriptiva: la primera parte de la investigación buscaba conocer las generalidades del programa; *b)* fase analítica: la segunda parte

buscaba profundizar en el funcionamiento del programa, estudiar a detalle los proyectos apoyados, desarrollar una serie de indicadores que midieran su sostenibilidad y comprobarlos. Por las características propias de esta fase, el estudio se realizó en un solo estado del país: Querétaro.²⁰

El estudio de caso siguió un enfoque cualitativo debido a que se buscaba conocer la percepción de los beneficiarios para entender las motivaciones que se encontraban detrás del proyecto y reconocer todas las actividades realizadas y los resultados generados. Coller menciona que “el estudio de casos permite aproximarse a los actores de manera que se pueda realizar la comprensión e interpretación de sus acciones con cierto éxito” (Coller, 2005: 21).

Como complemento al enfoque cualitativo, se realizó un breve análisis cuantitativo con el objetivo de generar, probar y analizar los indicadores propuestos. En este sentido, el enfoque cualitativo permitió conocer las perspectivas de los agentes involucrados y el enfoque cuantitativo poner a prueba los indicadores generados. Por último, es necesario mencionar que se siguió la metodología de la teoría fundamentada o teoría anclada (Glaser y Strauss, 1967) para generar nueva teoría sobre los programas públicos.

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

A continuación se presentan tres apartados en los que se ven reflejados los resultados de esta investigación. En la primera sección se presenta una clasificación de las actividades que incluyen los proyectos culturales. Después, en la segunda sección, se muestran las acciones económicas incluidas en estos proyectos. Después, contrastar las actividades declaradas con los beneficios percibidos, se señalan los beneficios del PACMyc, las consecuencias de que este programa no existiera y las acciones que a los beneficiarios les gustaría que el PACMyc apoyara en el futuro.

²⁰ La selección del estado de Querétaro se realizó de la siguiente forma: *a)* se seleccionaron estados cercanos al Estado de México (por motivos de recolección de datos), que estuvieran dispuestos a cooperar con el estudio, que no alojaran una de las principales ciudades del país y cuyos datos sociodemográficos y culturales no se alejaran de la media; *b)* posteriormente se descartaron los estados en donde se detectaron fricciones entre el programa a nivel local y el organismo de cultura del estado. Dichas fricciones comprometían la objetividad y veracidad de los datos recolectados, y *c)* por último, se descartaron los estados que consideraban que uno de los objetivos principales del PACMyc era apoyar a las personas con bajos ingresos. Este filtro fue determinante debido a que esta percepción sesga la gestión del programa, promueve el incrementalismo, reduce el seguimiento de las actividades y no centra la atención en sus resultados.

Se seleccionó la convocatoria de 2012 —proyectos implementados en 2013— debido a que es lo suficientemente antigua para conocer las actividades realizadas y analizar los resultados generados desde un punto de vista objetivo, y lo suficientemente reciente para localizar a los beneficiarios.

Clasificación de las actividades que incluyen los proyectos culturales

Al analizar los informes de los proyectos estudiados y las entrevistas en profundidad realizadas, es posible afirmar que existen diversas actividades dentro de los proyectos apoyados. Para confirmar la teoría destacada en el análisis bibliográfico, a continuación se propone una nueva forma de catalogar las actividades o procesos que componen los proyectos culturales:

- Procesos culturales: conjunto de actividades que tienen como finalidad la transmisión de los símbolos que comparte una sociedad. Estos procesos buscan crear, reproducir, difundir e incentivar la participación de la población en una expresión cultural. Este conjunto de actividades se relaciona con los eslabones de la cadena de transmisión y dan como resultado la apropiación de los símbolos compartidos por una sociedad.
- Procesos sociales: tienen como finalidad mejorar los indicadores sociales (desigualdad, violencia, pobreza, nutrición, mortalidad, etc.) a través de actividades culturales o artísticas.
- Procesos educativos: intervienen en el aprendizaje de expresiones culturales y técnicas artísticas.
- Procesos económicos: su objetivo es desarrollar el sector cultural de una región a través de la generación de empleo o de la comercialización de bienes y servicios culturales. En general se enfocan en la creación, producción, distribución y comercialización de bienes y servicios culturales. Este conjunto de actividades se puede subdividir de la siguiente forma:²¹ *a)* actividades creativas: promueven la generación de un bien o servicio cultural que no existía; *b)* actividades productivas: se enfocan en desarrollar bienes y servicios culturales, ya sean nuevos o tradicionales; *c)* actividades de distribución: tienen como objetivo poner al alcance de la sociedad los bienes y servicios culturales existentes, y *d)* actividades de comercialización: buscan la compra-venta de los bienes y servicios culturales que se encuentran al alcance de la sociedad.

Como se puede observar, estas actividades se relacionan con los eslabones de la cadena de valor y dan como resultado el consumo de bienes y servicios culturales. Estas actividades promueven el consumo de bienes y servicios a través de su creación, producción, distribución y comercialización.

²¹ Estas subcategorías se obtienen de la cadena de valor de las industrias creativas propuesta por la ONU (2010).

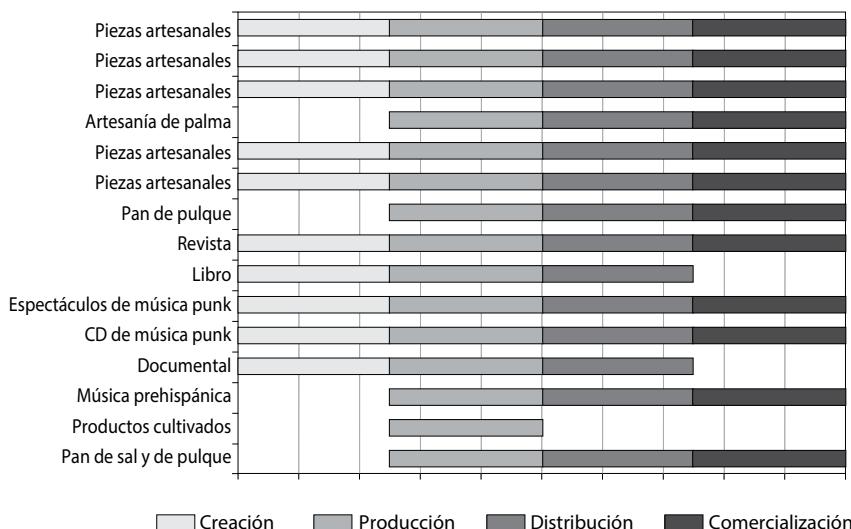
Conocer esta clasificación permite comprender el tipo de procesos que los proyectos culturales pueden contemplar, y facilita el estudio de sus resultados. Estos procesos representan el origen de la repercusión de los programas culturales.

Acciones y resultados de carácter económico

De los 18 proyectos analizados, 14 consideraron procesos culturales, y se registraron 15 bienes y servicios desarrollados.²² Es decir, el PACMYC Querétaro apoyó, en 2012, el desarrollo de 15 bienes y servicios culturales a través de 18 proyectos financiados. Estos procesos contemplaron por lo menos una actividad de la cadena de valor. En la gráfica 1 se relacionan los 15 bienes y servicios con las actividades de la cadena de valor que fueron consideradas.

La gráfica 1 muestra el total de actividades realizadas por los beneficiarios, independientemente de si éstas se veían reflejadas en los informes oficiales o si habían sido ejecutadas con dinero del programa. Por poner un ejemplo, el proyecto podía consistir en producir artesanías para vender, el informe únicamen-

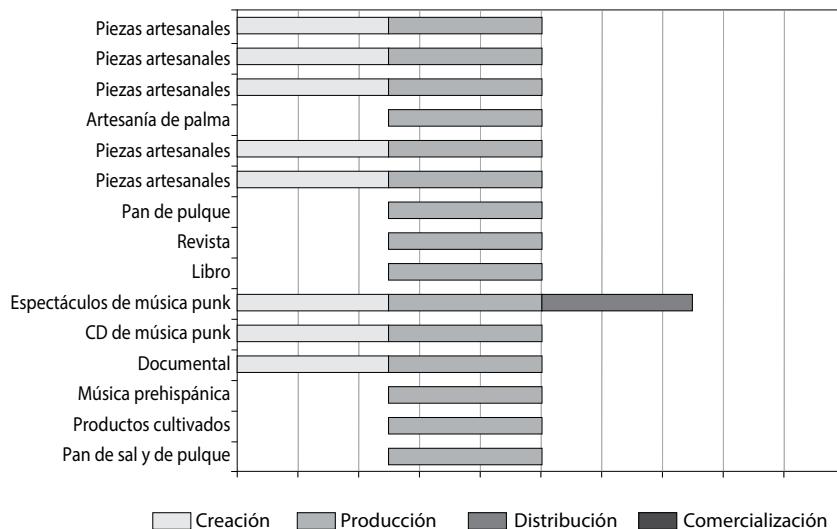
GRÁFICA 1. Actividades económicas consideradas en los proyectos estudiados



Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de expedientes y entrevistas en profundidad.

²² Uno de los proyectos considera un bien y un servicio.

GRÁFICA 2. Actividades económicas consideradas en los proyectos estudiados y que utilizaron el recurso económico del PACMYC



Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de expedientes y entrevistas en profundidad.

te mencionar su producción y el recurso destinarse exclusivamente a la compra de materia prima.

Si únicamente se seleccionan las actividades que fueron beneficiadas por el dinero otorgado, la relación entre los bienes y servicios y la cadena de valor se refleja de la siguiente manera. Es posible observar cómo el recurso otorgado por el PACMYC generalmente se utiliza para comprar materia prima, producir textos o comprar instrumentos musicales.

Al comparar las dos gráficas es posible observar una gran discrepancia entre lo que se hace y lo que se apoya. Esta diferencia refleja la prioridad que el PACMYC le da a la producción de bienes y servicios, y muestra la necesidad por parte de los beneficiarios de realizar otras actividades para generar resultados tangibles con sus proyectos. Este contraste se debe, en gran parte, a la filosofía del PACMYC, que impide que se apoye la comercialización de bienes y servicios; es decir, se apoya su producción pero no su comercialización.

Este análisis refleja las actividades económicas consideradas en los proyectos apoyados por el PACMYC y permite conocer las áreas de la cadena de valor que se

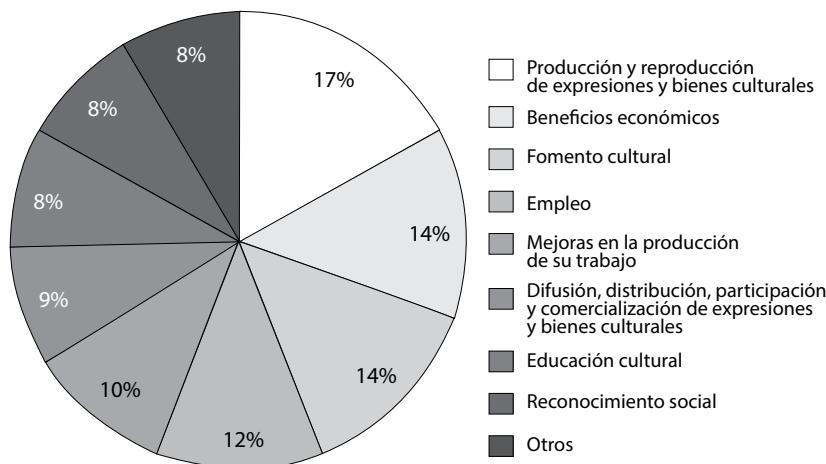
vieron beneficiadas. De igual forma, ofrece elementos para comenzar a reflexionar sobre la sostenibilidad económica de los proyectos utilizando como base esta cadena.

Beneficios, consecuencias y futuros apoyos del PACMyC

Con base en la percepción de los entrevistados, y con la intención de comprobar las actividades económicas que los beneficiarios realizaron —o pretenden realizar—, a continuación se presenta un conjunto de gráficas que muestran las actividades que fueron beneficiadas y las actividades que se hubieran visto perjudicadas sin el PACMyC.

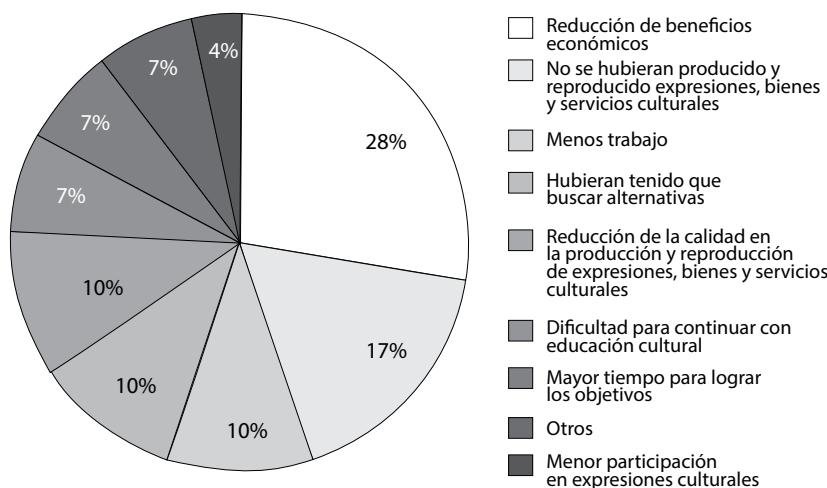
Se puede observar cómo 38 por ciento de los beneficios percibidos se relaciona con aspectos no económicos (educativos, sociales o de fomento cultural), 12 por ciento con el empleo, 14 por ciento con beneficios reflejados en el ingreso y 36 por ciento con actividades relacionadas de forma directa con la cadena de valor. De ese 36, 27 por ciento se relaciona con la producción de bienes y sólo 9 por ciento se vincula con la distribución y comercialización. Esta proporción indica que los beneficios económicos del PACMyC Querétaro de la convocatoria de 2012 se relacionan principalmente con los primeros eslabones de la cadena de valor.

GRÁFICA 3. Beneficios generados por el PACMyC percibidos por los entrevistados



Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de expedientes y entrevistas en profundidad.

GRÁFICA 4. Consecuencias de no existir el PACMYC percibidas por los entrevistados



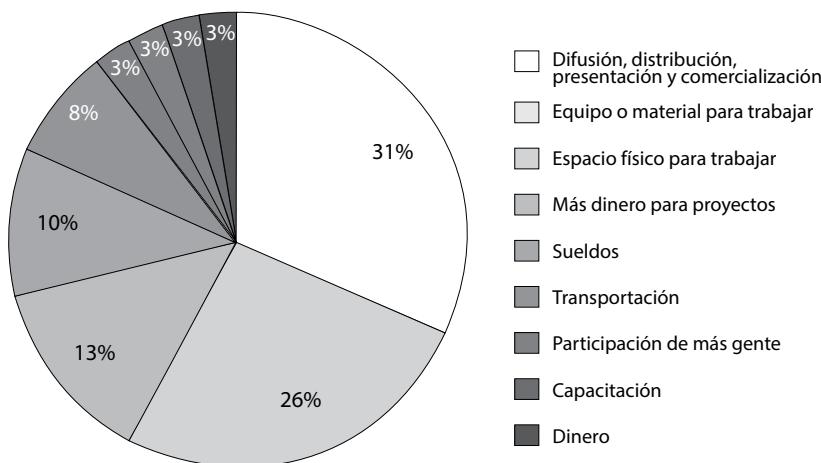
Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de expedientes y entrevistas en profundidad.

Por otro lado, cuando se preguntó a los beneficiarios sobre las consecuencias de que el PACMYC no existiera, los resultados reflejaron la misma lógica que el análisis anterior. La gráfica 4 muestra los resultados encontrados.

Se puede observar que independientemente del 35 por ciento de consecuencias no relacionadas con aspectos económicos, 10 por ciento se relaciona con aspectos laborales, 27 por ciento con reducciones en el ingreso y otro 27 por ciento con la cadena de valor. Sin sorpresa alguna las consecuencias correspondientes a este último porcentaje se relacionan con los primeros eslabones de la cadena.

Más allá de identificar los eslabones que fueron apoyados, este análisis refuerza la idea de que es posible relacionar las fases de la cadena de valor con la sostenibilidad de los proyectos. Los resultados reflejan que el programa, por lo menos en Querétaro y durante 2012, apoya, principalmente, sólo una parte de la cadena productiva y que, por lo tanto, el consumo de los bienes y servicios no se puede garantizar. Por ende, al relacionar el comercio de los bienes y servicios con la sostenibilidad económica de los proyectos, es posible identificar las áreas de mejora —o eslabones— que necesitan apoyo.

GRÁFICA 5. ¿Qué más le pediría al PACMYC?



Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de expedientes y entrevistas en profundidad.

La gráfica 5 muestra las acciones que a los beneficiarios les gustaría que el PACMYC apoyara en un futuro. Al preguntar: ¿qué más le pedirían al PACMYC?, los entrevistados contestaron lo siguiente:

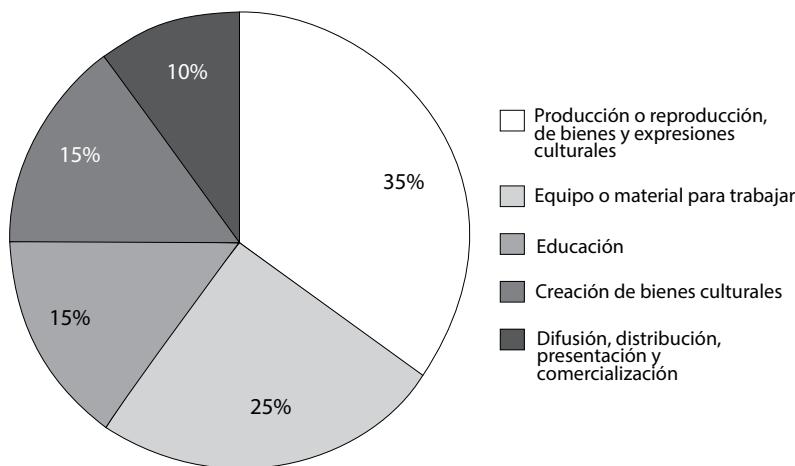
Del total de respuestas, 31 por ciento se relaciona con la distribución y comercialización de productos y servicios culturales, 26 por ciento con la producción de bienes y servicios y el resto con otras peticiones múltiples. Como es posible observar, la relación con la cadena de valor vuelve a verse reflejada en estos resultados.

Por último, cuando se les preguntó a los entrevistados en qué consistiría su siguiente proyecto, ellos contestaron lo siguiente (gráfica 6).

De nuevo, al analizar los proyectos imaginarios de los entrevistados, se encontraron proyectos vinculados con la cadena de valor. Este análisis resulta interesante, ya que permite observar cómo por primera vez se contempla la cuestión creativa.

Todos estos análisis confirman la relación que existe entre las actividades de los proyectos apoyados por el PACMYC Querétaro 2012 y los eslabones de la cadena de valor. Estos resultados validan la posibilidad de incluir los eslabones de la cadena de valor como parte de los indicadores de evaluación del programa.

GRÁFICA 6. ¿En qué consistiría su siguiente proyecto?



Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de expedientes y entrevistas en profundidad.

PROPIUESTA DE INDICADORES

Con base en los resultados que se acaban de mostrar, a continuación se presenta una propuesta de 13 indicadores que arrojan información sobre la sostenibilidad de los proyectos culturales utilizando como base la cadena de valor. Con la intención de comprobar su efectividad, también se muestran los resultados que éstos arrojaron al ser utilizados para evaluar los proyectos apoyados por el PACMYC Querétaro en 2012. Por último, se expone un breve análisis que muestra el tipo de información que éstos son capaces de generar.

Es necesario resaltar que los datos que se muestran a continuación reflejan el total de actividades realizadas por los beneficiarios y no sólo las registradas en los informes.

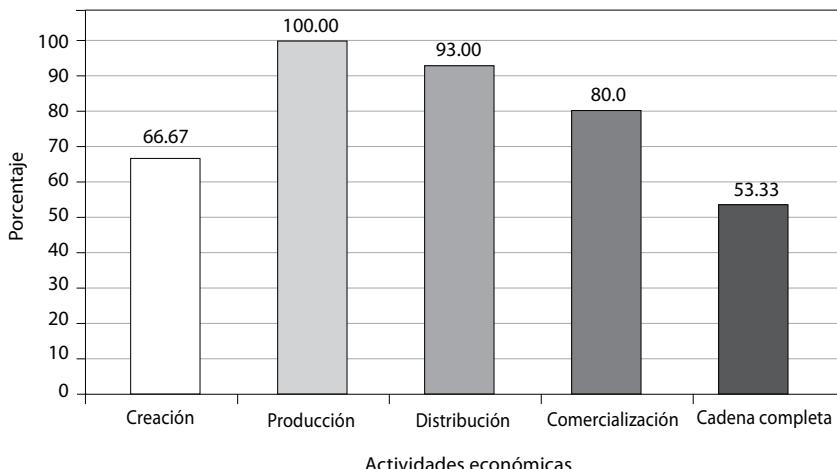
1. *a)* Nombre del indicador: proporción de bienes y servicios culturales que contemplan actividades de creación: 66.67 por ciento (10 de 15). *b)* Definición: mide el porcentaje de bienes y servicios culturales creados ese año. *c)* Método de cálculo: (bienes y servicios creados en el año t/total de bienes y servicios apoyados en el año t) x100. *d)* Unidad de medida: porcentaje. *e)* Frecuencia de medición del indicador: anual.

2. *a)* Nombre del indicador: proporción de bienes y servicios culturales que contemplan actividades de producción: 100 por ciento (15 de 15). *b)* Definición: mide el porcentaje de bienes y servicios culturales producidos ese año. *c)* Método de cálculo: (bienes y servicios producidos en el año t/total de bienes y servicios apoyados en el año t) x100. *d)* Unidad de medida: porcentaje. *e)* Frecuencia de medición del indicador: anual.
3. *a)* Nombre del indicador: proporción de bienes y servicios culturales que se vieron beneficiados por actividades de distribución: 93 por ciento (14 de 15). *b)* Definición: mide el porcentaje de bienes y servicios culturales distribuidos ese año. *c)* Método de cálculo: (bienes y servicios distribuidos en el año t/total de bienes y servicios apoyados en el año t) x100. *d)* Unidad de medida: porcentaje. *e)* Frecuencia de medición del indicador: anual.
4. *a)* Nombre del indicador: proporción de bienes y servicios culturales que se vieron beneficiados por actividades de comercialización: 80% (12 de 15). *b)* Definición: mide el porcentaje de bienes y servicios culturales comercializados ese año. *c)* Método de cálculo: (bienes y servicios comercializados en el año t/total de bienes y servicios apoyados en el año t) x100. *d)* Unidad de medida: porcentaje. *e)* Frecuencia de medición del indicador: Anual.
5. *a)* Nombre del indicador: proporción de bienes y servicios culturales que contemplaron todos los eslabones de la cadena de valor: 53.33 por ciento (8 de 15). *b)* Definición: mide el porcentaje de bienes y servicios culturales que contemplaron todos los eslabones de la cadena de valor ese año. *c)* Método de cálculo: (bienes y servicios culturales que incluyeron todos los eslabones de la cadena de valor en el año t/total de bienes y servicios culturales apoyados en el año t) x100. *d)* Unidad de medida: porcentaje. *e)* Frecuencia de medición del indicador: anual.

Este conjunto de indicadores arroja información sobre las actividades desarrolladas y permite conocer la proporción correspondiente a cada eslabón. Por ejemplo, se puede destacar que a pesar de que el cien por ciento de los bienes y servicios contemplados fueron producidos, únicamente 80 por ciento se comercializó; es decir 20 por ciento de los bienes y servicios sigue en manos de los productores.

El valor de estos indicadores radica en que aportan información sobre la proporción de bienes y servicios que se involucran en procesos de innovación, reflejan si los productos producidos se quedan en manos de los artesanos o si éstos llegan a distribuirse entre otros miembros la sociedad, y permiten conocer si estos productos responden positivamente a las demandas del mercado.

GRÁFICA 7. Eslabones de la cadena de valor apoyados por el PACMYC



Fuente: Elaboración propia.

6. a) Nombre del indicador: proporción de proyectos que considera la comercialización de bienes y servicios: 72 por ciento (13 de 18). b) Definición: mide el porcentaje de proyectos que ese año consideró actividades de comercialización. c) Método de cálculo: (proyectos con actividades de comercialización en el año t/total de proyectos apoyados en el año t) x100. d) Unidad de medida: porcentaje. e) Frecuencia de medición del indicador: anual.
7. a) Nombre del indicador: proporción de proyectos que considera la educación como actividad lucrativa: 5.56 por ciento (1 de 18). b) Definición: mide el porcentaje de proyectos que ese año realizaron actividades educativas con la intención de lucrar. c) Método de cálculo: (proyectos con actividades educativas lucrativas en el año t/total de proyectos apoyados en el año t) x100. d) Unidad de medida: porcentaje. e) Frecuencia de medición del indicador: anual.
8. a) Nombre del indicador: proporción de proyectos que considera alguna actividad lucrativa independiente de la educación y a la comercialización: cero por ciento (0 de 18). b) Definición: mide el porcentaje de proyectos que ese año realizaron actividades lucrativas independientes a la educación y la comercialización. c) Método de cálculo: (proyectos con actividades lucrativas independientes a la educación y la comercialización en el año t/total de proyectos apoyados en el año t) x100.

tos apoyados en el año t) x100. *d)* Unidad de medida: porcentaje. *e)* Frecuencia de medición del indicador: anual.

Estos tres indicadores permiten conocer la cantidad y proporción de proyectos que consideraron actividades lucrativas; su objetivo es comprender la cantidad de proyectos que podrían obtener recursos económicos de forma independiente. Las ventajas de estos tres indicadores son que incluyen, además de la comercialización, otras actividades como medio de sostenibilidad económica y que reflejan, de forma directa, la sostenibilidad económica de los proyectos.

9. *a)* Nombre del indicador: variación porcentual de creadores: no aplica. 57 creadores contemplados. *b)* Definición: mide la variación porcentual de personas que participaron en la creación de un bien o servicio cultural con respecto al año anterior. *c)* Método de cálculo: (creadores en el año t/creadores en el año t-1)-1 x100. *d)* Unidad de medida: porcentaje. *e)* Frecuencia de medición del indicador: anual.
10. *a)* Nombre del indicador: variación porcentual de productores: no aplica. 148 productores contemplados. *b)* Definición: mide la variación porcentual de personas que participaron en la producción de un bien o servicio cultural con respecto al año anterior. *c)* Método de cálculo: (productores en el año t/productores en el año t-1)-1 x100. *d)* Unidad de medida: porcentaje. *e)* Frecuencia de medición del indicador: anual.
11. *a)* Nombre del indicador: variación porcentual de distribuidores: no aplica. 85 distribuidores contemplados. *b)* Definición: mide la variación porcentual de personas que participaron en la distribución de un bien o servicio cultural con respecto al año anterior. *c)* Método de cálculo: (distribuidores en el año t/distribuidores en el año t-1)-1 x100. *d)* Unidad de medida: porcentaje. *e)* Frecuencia de medición del indicador: anual.
12. *a)* Nombre del indicador: variación porcentual de vendedores: no aplica. 76 vendedores contemplados. *b)* Definición: mide la variación porcentual de personas que participaron como vendedores de un bien o servicio cultural con respecto al año anterior. *c)* Método de cálculo: (vendedores en el año t/vendedores en el año t-1)-1 x100. *d)* Unidad de medida: porcentaje. *e)* Frecuencia de medición del indicador: anual.
13. *a)* Nombre del indicador: variación porcentual de compradores: no aplica. 1 610 compradores contemplados. *b)* Definición: Mide la variación porcentual de personas que participaron como compradores de un bien o servicio

cultural con respecto al año anterior. *c)* Método de cálculo: (compradores en el año t/compradores en el año t-1)-1 x100. *d)* Unidad de medida: porcentaje. *e)* Frecuencia de medición del indicador: anual.

Estos últimos indicadores relacionan la participación de la sociedad en la cadena de valor; reflejan el tipo de actividad que los involucrados realizan. En este caso, el dato más relevante es la relación entre productores y vendedores, ya que el número de productores es de casi el doble. Es decir, esta convocatoria promovió la generación de productores sin considerar a las personas que posteriormente tendrían que vender esos productos.

Es importante resaltar que debido a la falta de información todavía no se pueden utilizar estos indicadores; sin embargo, se espera que en un futuro —con la ayuda del programa— se puedan obtener los datos requeridos.

CONCLUSIONES Y FUTURAS INVESTIGACIONES

Se puede concluir que sí es posible crear indicadores que incluyan los eslabones de la cadena de valor. Si se reconoce la importancia de esta cadena y se asume que al realizar todas sus actividades el proyecto puede generar nuevos recursos económicos, entonces se puede afirmar que sí es posible crear indicadores que reflejen la sostenibilidad económica de los proyectos. Es un hecho que estos indicadores permiten observar si las actividades consideradas por el proyecto contemplan todas las etapas necesarias para vender un bien o un servicio, y si los proyectos contemplan otras formas de obtener recursos económicos para continuar realizando las actividades consideradas.

Como ya se demostró, el consumo como objetivo final de este tipo de proyectos no es algo opcional; al fomentar la producción de bienes y servicios se interviene, intencionalmente o no, en un proceso cuya meta es el consumo. Por lo tanto, apoyar a todos los eslabones de la cadena de valor es una decisión tanto necesaria como beneficiosa para los usuarios del programa.

Sin embargo, a pesar de los beneficios de los indicadores propuestos, éstos no reflejan si un proyecto realmente será económicamente sostenible. Es decir, dicha batería de indicadores muestra si los proyectos consideran las actividades necesarias para comerciar bienes y servicios pero no si éstos tendrán éxito en el mercado. Esta falta de información se debe, entre muchos otros factores, a que estos indicadores no contemplan la “eficiencia de las actividades” desarrolladas. Pese a incluir todas las actividades de la cadena de valor, el consumo de los bienes y servicios —y por lo tanto su sostenibilidad económica— no se puede asegurar.

Cabe mencionar que al utilizar estos indicadores como método de comparación entre las actividades declaradas por los beneficiarios y las actividades que fueron financiadas por el PACMYC es posible generar información sobre la falta de coordinación entre las necesidades de los beneficiarios y aquellas cubiertas por el programa. Este comparativo cuestiona el diseño y la implementación del programa, invita a la reflexión sobre las actividades que el programa debería apoyar y pone las bases de un nuevo diálogo sobre las condiciones iniciales del programa.

Por último, estos indicadores pueden evaluar programas similares y convertirse en la base de nuevos sistemas de monitoreo y control. Se busca que esta propuesta traspase los límites del PACMYC y fomente la mejora continua del sector público. 

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AECID (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo) (2012), *Cómo evaluar proyectos de cultura para el desarrollo: Una aproximación metodológica a la construcción de indicadores*, Madrid: AECID/MAEC.

Aguilar Villanueva, L. (1993), *La implementación de las políticas*, Ciudad de México: Miguel Ángel Porrúa.

Álvarez Díaz, A.E. (1992), *Ánalisis de políticas públicas*, Caracas: CLAD.

Ander-Egg, E. y J.M. Aguilar (1989), *Cómo elaborar un proyecto: Guía para diseñar proyectos sociales y culturales*, San Isidro: Instituto de Ciencias Sociales Aplicadas.

Ballart, X. (1992), *¿Cómo evaluar programas y servicios públicos?* Madrid: MAP.

Ben, L. y J. Cantero (2009), “La construcción de indicadores para cultura y desarrollo: Crónica de un proceso”, en AECID, *Cómo evaluar proyectos de cultura para el desarrollo: Una aproximación metodológica a la construcción de indicadores*, Madrid: AECID/MAEC.

Bustamante, E. (2003), “Las industrias culturales, entre dos siglos”, en E. Bustamante, *Hacia un nuevo sistema mundial de comunicación: Las industrias culturales en la era digital*, Barcelona: Gedisa.

Bustelo, M. (2002), “¿Qué tiene de específico la metodología de evaluación?”, en R. Bañón, *La evaluación de la acción y de las políticas públicas*, Madrid: Díaz Santos.

CIESAS (Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social) (2013), *Informe de la evaluación específica de desempeño 2012-2013: Valoración de la información de desempeño presentada por el programa. Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMyC)*, Ciudad de México: Coneval.

CLEAR-LA, “Semana de la evaluación en México 2016”, disponible en: <http://www.clear-la.org/home/semana-de-la-evaluacion-en-mexico-2016/> [fecha de consulta: 4 de septiembre de 2016].

Coller, X. (2005), “Estudios de casos”, *Cuadernos Metodológicos*, 30.

Conaculta (2014), “Programa Especial de Cultura y Arte 2014-2018”, *Diario Oficial de la Federación*, 28 de abril.

Coneval (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) (2016), *Evaluación integral del desempeño de los programas federales dirigidos a la cultura, 2014-2015*, Ciudad de México: Coneval.

DGCP (Dirección General de Culturas Populares) (2012), *Convocatoria para participar en el PACMyC 2012*, Ciudad de México: Conaculta.

Ejea Mendoza, T. (2008), “La política cultural de México en los últimos años”, *Casa del Tiempo*, IV(5-6), pp. 2-7.

Espinosa, M. y M. Gascón (2008), “Dos ejemplos de política cultural en México”, trabajo presentado en el I Simposio Internacional de Políticas Públicas Culturales de Iberoamérica, 22 y 23 de octubre, Córdoba, Argentina.

García Canclini, N. (1981), *Las culturas populares en el capitalismo*, La Habana: Casa de las Américas.

García Canclini, N. (2005), “Definiciones en transición”, en D. Mato, *Cultura, política y sociedad*, Buenos Aires: Clacso.

Glaser, B.G. y A.L. Straus (1967), *The Discovery of Grounded Theory: Strategies for Qualitative Research*, Nueva York: Transaction Publishers.

Martínez Carazo, P. (2006), “El método de estudio de caso: Estrategia metodológica de la investigación científica”, *Pensamiento y Gestión*, 20, pp. 165-193.

NIK Beta (2015), *Informe de la evaluación específica de desempeño 2014-2015: Valoración de la información de desempeño presentada por el programa. Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMyC)*, Ciudad de México: Coneval.

ONU (Organización de las Naciones Unidas) (2010), *The Creative Economy Report 2010*, Nueva York: ONU.

ONU (Organización de las Naciones Unidas) (2013), *The Creative Economy Report 2013 Special Edition*, Nueva York: ONU/PNUD/UNESCO.

Prosper, M. (2012), *La cara oculta de la edición*, Madrid: Trama Editorial.

Richard, N. (2005), “Globalización académica, estudios culturales y crítica latinoamericana”, en D. Mato, *Cultura, política y sociedad*, Buenos Aires: Clacso.

Rouet, F. (1989), “Economie et Culture”, en *Industries Culturelles, vol. III*, París: La Documentation française.

Salvi, V. (2010), “Cultura y poder: Los bienes culturales como símbolos de estratificación social”, en O. Moreno, *Artes e industrias culturales*, Buenos Aires: Eduntref.

SC-PACMYC (Secretaría de Cultura-Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias) (1999), *Metodología 1999-2000*, Ciudad de México: Conaculta.

sc-DGCP (Secretaría de Cultura, Dirección General de Culturas Populares), disponible en: <http://www.culturaspopulareseindigenas.gob.mx/index.php/quienes-somos/informacion-de-la-dgcp> [fecha de consulta: 9 de mayo de 2016].

sc-DGCP (Secretaría de Cultura, Dirección General de Culturas Populares, “Programas”, PACMYC), disponible en: <http://www.culturaspopulareseindigenas.gob.mx/index.php/programas/pacmyc> [fecha de consulta: 9 de mayo de 2016].

SEP (Secretaría de Educación Pública) (2013), “Acuerdo número 667 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC)”, *Diario Oficial de la Federación*, 25 de febrero, sexta sección.

SEP (Secretaría de Educación Pública) (2014), “Acuerdo número 14/12/14 por el que se establece la Unidad de Seguimiento de Compromisos e Instrucciones Presidenciales en el Sector Educativo”, *Diario Oficial de la Federación*, 22 de diciembre 2015, quinta sección.

Trilla Bernet, J. (2011), “Concepto, discurso y universo de la animación sociocultural”, en J. Trilla (ed.), *Animación sociocultural: Teorías, programas y ámbitos*, Barcelona: Ariel.

UNESCO (s.f.), “Sectores de trabajo: Líneas generales”, disponible en: <http://www.unesco.org/new/es/mexico/work-areas/culture/> [fecha de consulta: 21 de agosto de 2013].

Velasco, M. (2007), *Distintos instrumentos para un mismo fin: Los instrumentos de las políticas públicas como herramienta para el análisis*, trabajo presentado en el VIII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración, 18-20 de septiembre, Valencia, disponible en: <http://eprints.ucm.es/12184/> [fecha de consulta: 9 de junio de 2015].

Yin, R.K. (1989), *Case Study Research: Design and Methods*, Londres: Sage.

Guillermo Alfredo Zamacona Aboumrad es doctor por la Universidad Complutense de Madrid, con la tesis “Construcción de indicadores para evaluar programas culturales comunitarios. Caso de estudio: PACMYC Querétaro 2012, México”; maestro en Alta Dirección de Empresas por la Universidad Anáhuac México y maestro en América Latina Contemporánea por el Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset en España. Sus estudios de doctorado fueron patrocinados por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) de México. Actualmente se desempeña como profesor-investigador en la Universidad Anáhuac México especializándose en la investigación cualitativa del sector cultural mexicano. De 2014 a la fecha ha participado en numerosos congresos internacionales sobre gestión cultural y políticas públicas.

Yago Alabart Spottorno estudió Relaciones Internacionales en la Universidad de Exeter en Reino Unido, y es maestro en América Latina Contemporánea por el Instituto Uni-

versitario de Investigación Ortega y Gasset en España. En los últimos años, se ha desempeñado sobre todo como traductor, aunque sus esfuerzos más recientes han estado centrados en la creación de Poetryc, página web que recoge sus muchos poemas y proyectos creativos.