

Arte público. Una política pública del Gobierno de Guadalajara, 2016-2018

Public art. A public policy of the Government of Guadalajara, 2016-2018

Pedro Ramírez Hernández*

Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial
(CC BY-NC) 4.0 Internacional

Perfiles Latinoamericanos, 30(60) | 2022 | e-ISSN: 2309-4982

DOI: [dx.doi.org/10.18504/pl3060-015-2022](https://doi.org/10.18504/pl3060-015-2022)

Recibido: 27 de junio de 2020

Aceptado: 16 de febrero de 2022

Resumen

En la configuración de una agenda gubernamental difícilmente se da cabida a temas culturales. Cuando estos se definen como problemas que alcanzan el primer nivel de una agenda, se convierten en precedentes. Esto sucedió con el diseño e implementación de la política pública “Arte Público”, en la administración 2016-2018 del Gobierno de Guadalajara, Jalisco, México. Este ensayo discute la forma en que se definió esa temática en tanto problema relevante que se debería incorporar a la agenda. Se concluye señalando si dicha política pública fue pertinente, necesita adecuaciones o debe ser descartada.

Palabras clave: política cultural, política pública, arte público, arte, agenda de gobierno, gestión cultural.

Abstract

In setting a government agenda it is unlikely he accommodates cultural issues. When these are defined as problems that reach the first level of an agenda, they become precedents. This happened in the 2016-2018 administration of the Government of Guadalajara, Jalisco, Mexico, with the design and implementation of the “Public Art” policy. This essay seeks to discuss how the topic was defined as a relevant problem to be incorporated into the agenda. From the reflections generated, we ventured to provide a conclusion that specifies whether public policy is relevant, needs adjustments, or should be discarded.

Keywords: cultural policy, public policy, public art, art, government agenda, cultural management.

* Maestro en Gestión y Políticas de la Educación Superior por la Universidad de Guadalajara. Docente en la Universidad Tecnológica de México, Campus Guadalajara. Doctorante en Gestión de la Educación Superior por la Universidad de Guadalajara (México) | pedro_ramirezhe@my.unitec.edu.mx | <https://orcid.org/0000-0002-4269-6857>

Introducción

En la configuración de una agenda gubernamental difícilmente se da cabida a los temas culturales, y más bien es común que se les ignore, principalmente por priorizar los más apremiantes. Por tal motivo, cuando se les define como problemas, alcanzan el primer nivel de una agenda gubernamental y se convierten en precedentes, un hecho que invita a su detenido análisis. En palabras de Majone (2006, p. 228), este aspecto es trascendental, ya que “saber cómo se ha definido un problema es esencial para comprender el proceso de formulación de la agenda”.¹

Tal escenario de incorporación de temas culturales en una agenda de gobierno se produjo en la administración 2016-2018 de Guadalajara, Jalisco, México, lo que originó el diseño e implementación de una política pública municipal orientada a resolver los problemas de esta índole. Esta política fue llamada “Arte Público” y se compuso de cinco programas destacándose tres por el nivel de recursos y esfuerzos asignados, así como la focalización mediática y polémica social del que fueron objeto. Estos tres programas son el eje de este ensayo cuyo objetivo es discutir “el proceso mediante el cual una política se debate, aprueba y finalmente se aplica” (Stein, 2006, p. 5), en este caso, la política pública municipal “Arte Público”.

En este ejercicio también se examina cómo es que la temática de la política en cuestión se definió como un problema lo suficientemente relevante como para convertirlo en agenda de gobierno, y reclamar así los esfuerzos del Gobierno de Guadalajara (en adelante, GG) para darle solución mediante una política pública.

Para abordar la discusión en profundidad se utilizan los postulados de diferentes autores, en primer lugar, Eugene Bardach (2001) quien, a través de su libro *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas*, ofrece lineamientos certeros para identificar los puntos medulares de una política pública; en segundo, a Luis F. Aguilar, quien en su capítulo “Marco para el análisis de las políticas públicas” plantea un “marco de referencia que oriente el análisis de una determinada política a fin de corregirla, mejorarla o descartarla” (2009, p. 4). Con relación a la incorporación en la agenda gubernamental de la problemática artística citada, es de vital importancia contemplar los factores involucrados en el proceso, para lo que Majone (2006) nos aporta material que permite entenderlo. Finalmente, no se puede discutir la pertinencia de una política pública sin contemplar las características a considerar para su eficaz construcción, ¿cómo entenderlas?; de ello nos habla Stein (2006).

¹ Todas las traducciones incluidas en este ensayo son propias.

En consecuencia, partiendo de la literatura consultada y de las reflexiones y postulados a que lleva, este ensayo se aventura a proporcionar una conclusión que deje claro de manera fundamentada si la política pública “Arte Público” fue pertinente, se construyó de manera sólida, necesita adecuaciones o si debe ser descartada.

Arte público y políticas públicas

Partiendo de Knight (2011), quien refiere que si bien, como parte trascendental de las funciones sociales y de integración que el arte público otorga, se encuentra la de presentar a la población experiencias artísticas imparciales, comunitarias y sin mediación, lo cierto es que en el arte público hay muchas capas de intervención burocrática corporativa y gubernamental; intervención a menudo invisible pero muy activa en la implementación de la experiencia artística a través de políticas públicas.

En el contexto mexicano, esa intervención gubernamental viene precedida de considerar el acceso, promoción y resguardo de las manifestaciones culturales como un derecho de todas las personas (Ley general de cultura y derechos culturales, 2017). En consecuencia, el Estado asume la responsabilidad de “establecer los mecanismos de acceso y participación de las personas y comunidades a las manifestaciones culturales” (Ley general de cultura y derechos culturales, 2017, art. 1, inciso II).

Ahora bien, entre las múltiples manifestaciones culturales, las obras de arte o bienes artísticos destacan como elemento icónico de la cultura, y su acceso y legitimidad por lo general se relacionan con los museos públicos y privados, instituciones que en México suman 1398 y que según la apreciación del Estado están al servicio de 112 336 538 de ciudadanos (Secretaría de Cultura, 2020). Estas cifras señalan que los museos se han posicionado como el principal escenario para la ejecución de las políticas públicas relativas a la conservación y acceso a la cultura a través de obras de arte.

Krause Knight observa que los museos han ejercido un férreo control sobre “la posición autoritaria o exclusiva de la interpretación histórica o juicio estético” (2011, p. 64), por lo que “generan tensiones no solo entre las nociones de público y privado, sino entre lo comunitario y lo personal” (2011, p. 62). Este monopolio de legitimidad artística y la consecuente ejecución de políticas públicas diseñadas e implementadas bajo el control de los museos, simbólicamente “separan a los que tienen [capital cultural] de los que no lo tienen” (Krause Knight, 2011, p. 60). Así, los museos han desarrollado un elitismo que obstaculiza el derecho a las manifestaciones culturales, lo cual enfatiza la necesidad de profesionalismo

y educación formal en las artes, en donde las instituciones de este ámbito fijan estándares de calidad de acuerdo con los cánones de gusto establecidos imponiendo su definición de cultura a los demás (Krause Knight, 2011).

Estos postulados muestran que los museos no satisfacen plenamente la necesidad del acceso a la cultura. Y es en esta instancia que las políticas de arte público, por implementarse en el espacio común, son una estrategia de más eficacia ya que “abogan por la mayor disponibilidad posible de experiencias artísticas, dan la bienvenida a la diversidad cultural y promueven la participación pública” (Krause Knight, 2011, p. 9). De igual modo, si la obra de arte convive con espacios de acceso libre —Krause lo ejemplifica con el ágora ateniense y la esfera pública de Habermas—, el arte público se transforma en un instrumento para consolidar una ciudadanía participativa y permite “crear un espacio intelectual sin restricciones para el debate y el compromiso sociopolítico” (Krause Knight, 2011, p. 38).

Krause Knight sostiene que la participación ciudadana es vital en las decisiones de las políticas de arte público, que estas obras y espacios están “incompletos” hasta que los visitantes se apropian de ellos. Y también señala que es común que las decisiones sobre las temáticas artísticas o de monumentos que formarán parte de la oferta cultural pública, se den con poco consenso ya que son susceptibles de “influencia política y agendas privadas” (Krause Knight, 2011, pp. 98-99).

Si bien varios autores conciben al arte público como una de las múltiples manifestaciones de las artes, Remesar (2019) extiende el concepto al afirmar que es un conjunto de políticas públicas que integran diferentes prácticas artísticas en el proceso de “Regeneración Urbana Integral” —término utilizado por la Unión Europea a partir de 2010 con relación a los lineamientos de urbanización de la región—, el cual es una práctica específica de intervención sobre una ciudad.

Remesar aclara que tal concepto es resultado del trabajo interdisciplinario de acciones como la rehabilitación, conservación, revitalización, regeneración y apropiación del espacio público, en lo que define como un:

Enfoque integrado a la regeneración urbana, en el que la planificación desempeña un papel fundamental. Las prácticas de regeneración canalizan el proceso de construcción de la ciudad y del territorio a través de la reutilización y optimización del existente. Propone un modelo urbano con una base social que lidia con exclusión y segregación. La planificación urbana es un instrumento capaz de alcanzar la integración de políticas y acciones sectoriales y proponer formas y medios de uso del territorio que impiden o dificultan el desperdicio de recursos no renovables (en particular de la ocupación de nuevos suelos) y la segregación socio-espacial urbano (Remesar, 2019, p. 6).

Desde esta perspectiva, Remesar defiende que la obra de arte deja de ser simplemente “arte en el espacio público” enmarcado en un sistema contemplativo de “galería-museo” instalado en las calles y plazas, para convertirse en un componente de las políticas urbanas, por lo que “se incluyen tanto en la agenda de la entidad administrativa responsable y en la asignación de un presupuesto necesario para su implantación” (Remesar, 2019, p. 9). Sin embargo, advierte que esta ruptura con los paradigmas clásicos no se da del todo con la legitimidad que el sistema del arte, a través de instituciones y expertos, impone con base en una especialización cognitiva. Remesar apunta que, a pesar de que el arte público fija la participación ciudadana en la regeneración urbana integral como un elemento fundamental, la evidencia muestra que la agenda del arte público se inclina —al menos ligeramente— hacia el control de la autoridad en turno.

La política pública “Arte Público” nace de la idea de ser parte de la regeneración y recuperación del espacio público, pero desde una perspectiva que busca la continuidad de una “tradición artística y gubernamental” de implementación de políticas de arte público, cuya finalidad es facilitar el acceso a la cultura a los ciudadanos al tiempo que el espacio público se convierte en un lugar para el disfrute por la contemplación de obras de arte. Esto, no obstante, solo es parte de los argumentos para definir la problemática que deriva en una política pública. De acuerdo con Krause Knight (2011) y Remesar (2019), es importante analizar si en la configuración de la agenda de dicha política estuvo presente, y en qué grado, un control por parte de las autoridades y los sistemas formales de legitimidad de las artes.

Definición del problema

Partiendo de la premisa de que el arte público es el arte de cualquier índole planeado y ejecutado para desarrollarse en la esfera pública con el objetivo de crear una dinámica social accesible a todos los ciudadanos y establecer elementos que potencialicen la identidad local (Remesar, 1997), este tipo de manifestaciones están ligadas a las características del espacio público e involucra acciones socioculturales, políticas y ciudadanas. Entre los objetivos de las políticas públicas orientadas a estas prácticas, destacan la convivencia y la construcción de la identidad local (Ortega, 2012). En tanto que las manifestaciones de este tipo de arte se dividen en *a)* homenaje cívico, *b)* ornamento urbano, *c)* expresiones artísticas relacionadas con elementos sociales, y *d)* expresiones artísticas con fines estéticos.

Con relación a lo anterior, y con el fin de construir una identidad, a lo largo del siglo xx en Guadalajara hubo un apoyo permanente al arte público (García Bracamontes *et al.*, 2006), lo cual ejemplifican distintas obras emblemáticas:

Minerva (Joaquín Arias, 1954), *La inmolación de Quetzalcóatl* (Víctor Manuel Contreras, 1982), o *La sala de los magos* (Alejandro Colunga, 1993), entre otras. Sin embargo, la administración 2016-2018 de la ciudad manifestó que, luego de una revisión de los trabajos realizados por otras administraciones, había una conclusión:

La tradición artística y monumental de Guadalajara hizo que fuera reconocida en todo México por su riqueza cultural y su compromiso con el arte. No obstante, luego de más de 30 años de malos gobiernos, el abandono es evidente en los espacios de la ciudad: la infraestructura vial y de servicios, los espacios recreativos, sus monumentos y jardines, son el testimonio de una riqueza urbana dejada al olvido. (Gobierno de Guadalajara, 2016, agosto, p. 3).

Estas palabras fueron el detonante para la formulación de la política pública “Arte Público”, así como la justificación única que la autoridad dio como consecuencia del ejercicio de investigación y diagnóstico, el cual concluyó en la detección y definición del problema que se argumentó como apremiante para el diseño e implementación de la referida política pública.

Este planteamiento se comprende mejor si se toma en cuenta que, para que una problemática se convierta en prioritaria en la agenda, debe ser suficientemente relevante (Majone, 2006, p. 251). Aunque esto debe verse con mesura, pues la construcción de arte público, como *Los arcos del milenio* de Enrique Carbajal González, “Sebastián” (1999), la escultura *Gabriel Flores* de Miguel Miramontes (2005), las ocho piezas del Jardín Escultórico Bicentenario (2011), las piezas ganadoras de 2013 y 2014 del concurso “Juan Soriano”, así como las restauraciones del monumento a la Independencia, en la calzada Independencia (2010), y los murales de José Clemente Orozco del Instituto Cultural Cabañas (2014), si bien no dan un testimonio completo de la atención y cuidado que los gobiernos de los últimos 30 años tuvieron en materia de arte público, sí denotan el esfuerzo e interés de continuar con la responsabilidad de fomentar y ejecutar obras públicas de carácter artístico-social.

Es pertinente decir que la detección de la problemática la hizo la autoridad municipal unilateralmente, lo cual constata un dictamen de 2016 y el “Informe de final de actividades del Programa de Arte Público” de 2018, reforzándose así lo dicho por Krause Knigth acerca de que las decisiones sobre arte público se dan bajo “influencia política y agendas privadas” (2011, pp. 98-99). Lo anterior muestra, asimismo, que la decisión de gobierno para el diseño e implementación de esta política pública se basó en una justificación no del todo cierta, por lo que su definición de la problemática fue parcial, no se realizó con la profundidad declarada y no contó con el apoyo de instrumentos de participación ciudadana.

Obtención de la información

Tomando como ejemplo a Barcelona, España, por su condición de “ciudad museo” (Calaf & Gutiérrez, 2014, p. 18), etiqueta que le ha otorgado la comunidad internacional por sus prolíficas políticas de arte público, Remesar (2012) reflexiona sobre la manera en la que esa ciudad ha implementado dichas políticas presentando el “Modelo Barcelona”, con el que señala los factores involucrados en una planificación estratégica para la ejecución de buenas prácticas de diseño urbano y arte público. En los términos de este autor, un proyecto de arte público debe contemplar *a)* una planificación a gran escala, *b)* planes urbanos tecnológicamente racionales y eficientes, *c)* posibilidad de que el espacio pueda ser modelado para propósitos sociales, y *d)* una política basada en un proyecto social.

Un elemento más en Barcelona es que la acción de las políticas públicas de esta índole se acompañan de mecanismos de participación que buscan la cohesión social integral de los involucrados para originar la apropiación ciudadana de los objetivos y valores de las políticas culturales (Remesar, 2012).

Otra referencia en diseño de políticas públicas para el arte urbano es el Plan Urbano de Escultura en Shanghái, desarrollado por el gobierno chino desde 1970 en la ciudad más poblada del país, el cual ha mostrado un incremento de la actividad artística pública porque “Shanghái es una ciudad global en China que abraza un crecimiento dramático en sus paisajes de esculturas urbanas en la última década” (Zheng, 2020, p. 2). Esta autora hace ver que en las políticas públicas de este plan, hay un enfoque de planificación racional caracterizado por tener objetivos, visiones y especificaciones de implementación que se adhieren a las condiciones de control en todos los niveles de gobierno.

Zheng observa que aunque la planificación debe servir como “instrumento transitorio para lograr la apropiación simbólica del espacio” (2020, p. 2), el enfoque racional dominante para el caso de la escultura urbana, hace que lo cualitativo —significados, percepciones, aspectos estéticos— sea tratado con menor importancia y esto se evidencia en que si bien los planes de escultura incluyen una sección de “antecedentes”, simplifican las motivaciones alineándolas con mandatos administrativos en donde por lo general se cita una política de nivel superior para justificar las iniciativas y las decisiones. Zheng refiere que estos planes de escultura urbana están impulsados por las políticas de todos los niveles de gobierno, en donde la población y el público quedan excluidos, lo que crea un contexto “sin respeto por la comunidad, la educación artística y sin desafiar el *ethos* popular” (2020, p. 8). Esto ha provocado que las obras de arte se han limitado a la monumentalidad histórica y la decoración estética, sin fomentar la incorporación de propuestas artísticas independientes por parte de la comunidad, a las que Zheng denomina “producción de arte de base comunitaria” (2020, p. 5).

Con esta referencia, debe decirse que el Programa de Arte Público del GG sí contempló la incorporación de producción de arte de base comunitaria, ya que solicitó a los artistas invitados que “entregaran una propuesta de pieza de arte de su creación” (Gobierno de Guadalajara, 2016, p. 2). Esto fue un acierto, pues la autoridad municipal no interfirió en las temáticas de las obras, y dio paso a la libre propuesta de los autores, en lo temático y en lo estético.

Jane Zheng destaca que el plan de esculturas urbanas de Shanghái cuenta con un diseño sólido y claro, principalmente porque está “bien conectado con políticas nacionales y está impulsado por objetivos claros” (Zheng, 2020, p. 9). El Programa de Arte Público del GG, en cambio, no estuvo alineado con alguna política pública nacional en arte público, debido a lo escueto de las políticas culturales nacionales.

De 2014 a 2018, la política cultural mexicana fue diseñada e implementada por la Secretaría de Educación Pública, dado que la cultura era vista como un apéndice de las obligaciones de dicha dependencia; después quedó a cargo de la Secretaría de Cultura, creada en 2015. En relación con el arte público, la política solo lo refirió tangencialmente para “preservar, promover y difundir el patrimonio [algunas piezas existentes de arte público se consideran patrimonio nacional o estatal] y la diversidad cultural” (Programa Especial de Cultura y Arte 2014-2018, Objetivo 4), y para lograrlo buscó establecer estrategias como la de “Intensificar las acciones de conservación, restauración, rehabilitación y mantenimiento del patrimonio cultural” (Programa Especial de Cultura y Arte 2014-2018, Estrategia 4.3). Es decir, la política nacional del Estado mexicano no buscaba la creación de nuevas obras de arte público que atendieran inquietudes y pensamientos de la sociedad mexicana contemporánea, y acotó sus esfuerzos a conservar y resguardar las obras de arte públicas existentes.

A diferencia de la política de arte público de Shanghái que se encontraba alineada a la política nacional del Estado chino, brindándole una base para lograr la meta de posicionarse como referente de modernidad y ciudadanía global, la falta de una política clara de arte público en México que incluyera estrategias como la creación o el fomento de nuevas obras, impidió a la política de arte público del GG contar con un marco de referencia para su diseño y puesta en marcha. En 2020, el Estado mexicano reconocía que:

La inexistencia de esquemas de participación ciudadana y comunitaria en los procesos de planeación ha derivado en que las acciones del Estado aún estén lejos de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos culturales que, en su sentido más amplio, involucran la libre expresión y creación, el derecho a la información y al conocimiento sobre los patrimonios material e inmaterial, la libre elección de una identidad cultural, la pertenencia a una o más comunidades culturales y

la participación activa y creativa en la cultura. (Programa Sectorial de Cultura 2020-2024, p. 4).

Sin embargo, al revisar las políticas públicas culturales a corto plazo, el arte público sigue acotado a la conservación y mantenimiento del patrimonio existente, lo que se vislumbra en el objetivo prioritario número 4 del Programa Sectorial de Cultura 2020-2024 que busca “proteger y conservar la diversidad, la memoria y los patrimonios culturales de México mediante acciones de preservación, investigación, protección, promoción de su conocimiento y apropiación” (2020, p. 17), por medio de iniciativas como “fortalecer acciones de protección técnica de bienes culturales, muebles e inmuebles, con especial atención en su conservación preventiva” (Programa Sectorial de Cultura 2020-2024, estrategia prioritaria 4.1).

Retomando el caso de Shanghái, el principal punto negativo de su política de arte público es que no aborda adecuadamente los factores relacionados con la ciudadanía como las expectativas, aspiraciones y el nivel de educación artística de las comunidades: “la participación pública son las dimensiones que se minimizan en la planificación de esculturas” (Zheng, 2020, p. 10). Pero, aun así y pese al fuerte control de la agenda y las decisiones por parte de las autoridades municipales, en el distrito de Hongkou se formó un “comité para elaboración del plan de acción que lanzó una consulta pública, proceso que involucró a residentes y especialistas locales” (Zheng, 2020, p. 9).

Como se advierte, la incorporación de mecanismos de participación ciudadana es relevante, lo cual, para el caso del GG está facultado por normatividad para estimular y practicar ejercicios de esa participación, principalmente cuando se trata de acciones del ámbito cultural:

Artículo 144. Son atribuciones de la Dirección de Cultura:

I. Realizar los proyectos, programas y mecanismos, que impulsen y fomenten el desarrollo de las actividades culturales y artísticas que se desarrollen en el Municipio de Guadalajara, para hacer vigente una cultura de paz; [...]

VI. Impulsar al talento de la comunidad a través de programas especiales para fortalecer la identidad, el orgullo y sentido de pertenencia;

VII. Identificar los talentos locales y promover su expresión en el espacio local con el acompañamiento de gestores culturales provenientes de la comunidad artística de la ciudad;

[...]

X. Formular y ejecutar actividades para el diálogo e intercambio distrital, regional, nacional e internacional de las prácticas y procesos académicos y de generación de conocimiento social sobre los temas de su competencia; [...]

XX. Coadyuvar en la preservación del patrimonio cultural y artístico del municipio; (Gobierno de Guadalajara, 2016, 1 de julio, pp. 167-168).

Pero al revisar el “Dictamen del Programa de Arte Público”, los dictámenes individuales de cada proyecto escultórico, el informe de resultados del Programa de Arte Público, las declaraciones de funcionarios públicos y notas de prensa, comparando con lo que determina el inciso VI del artículo 144 del reglamento citado (Gobierno de Guadalajara, 2016, p. 1), la política pública excluyó los mecanismos de participación que permitirían incorporar lo propuesto desde la sociedad civil sobre el uso del espacio común para emprender acciones culturales, de modo que esta política pública se concentra en “acciones que han sido decididas por autoridades públicas legítimas” (Aguilar, 2009, p. 4).

Esta postura unilateral aparece desde la definición de la problemática que posteriormente se incorpora a la agenda de gobierno y finalmente origina la política. Es decir, que cuando la configuración de una agenda de gobierno se desarrolla mediante una perspectiva como la descrita, las decisiones son consecuencias de un “control de la agenda”, lo cual corresponde a que un individuo o institución tiene poder exclusivo sobre la agenda (Majone, 2006, p. 242). Si este escenario se llega a dar, los que controlan la agenda “pueden realizar todo tipo de modificaciones sin consenso que les permite lograr casi cualquier resultado que se desee, siempre y cuando estos se puedan ordenar con los intereses de la autoridad en turno” (Majone, 2006 p. 243).

Construcción de alternativas y estructura de la política pública

Con base en dicho panorama, para la administración pública municipal 2016-2018 de la ciudad de Guadalajara, la política de arte público representaba:

una visión de ciudad que tiene como objetivo dejar un legado que trascienda por generaciones, a fin de recuperar la grandeza de la ciudad, rehabilitar sus monumentos y fortalecer la creación de nuevas esculturas que representen la belleza y hagan sentir orgullosos de ser tapatío. (Gobierno de Guadalajara, 2016, p. 1).

La política finalmente quedó como “acciones intencionales y causales, [que] se dirigen a realizar objetivos o metas particulares” (Aguilar, 2009, p. 6), lo cual quedó concretado en cinco programas: Recuperación del Patrimonio, Colosos Urbanos, Esculturas de Bienvenida, Murales Urbanos y el Premio Juan Soriano. Con los que el GG buscaba cumplir el objetivo 06 del Plan Municipal de Desarrollo Guadalajara 500/Visión 2042, consistente en garantizar el derecho

a la cultura y fortalecer el desarrollo cultural de los tapatíos. Al mismo tiempo, con estas acciones se aspiraba a resolver el problema del abandono de prácticas de arte público en Guadalajara, una situación que se evidenciaba en el vandalismo, el poco mantenimiento del patrimonio artístico público, y en la falta de capacitación de las áreas encargadas del resguardo patrimonial.

El presente análisis aborda los tres programas más representativos de la política pública de arte público que concentraron la mayor parte del presupuesto y captaron la atención mediática, esto es, Recuperación del Patrimonio, Colosos Urbanos y Esculturas de Bienvenida.

a) Recuperación del Patrimonio.

Este programa incluye la restauración de 14 monumentos seleccionados por su valor histórico-estético para la ciudad y diagnosticados en malas condiciones. El GG decidió que el programa estaría coordinado por la Escuela de Restauración y Conservación de Occidente (ECRO) (Gobierno de Guadalajara, 2016, p. 1). Las piezas consideradas fueron las siguientes:

1. *La gran puerta* de Fernando González Gortázar.
2. Monumento escultórico en el parque González Gallo, de Fernando González Gortázar.
3. *La sala de los magos* de Alejandro Colunga.
4. *La sala de los magos universales* de Alejandro Colunga,
5. *Alegoría de la reforma* de José Chávez Morado.
6. *Los futbolistas* de Miguel Miramontes.
7. *La fuente olímpica* de Enrique Rico,
8. *La familia* en la Unidad Deportiva Revolución, de Horst Hartung.
9. *La madre patria* de Juan José Méndez.
10. Fuente de la *Inmolación de Quetzalcóatl* de Víctor Manuel Contreras.
11. *El cartero* de Ramón Villalobos, “Tijelino”.
12. El kiosco de la Plaza de Armas, de la firma D’art, Du Val D’osne.
13. *Morelos* de Miguel Miramontes Carmona.
14. Mural *La educación, la ciencia y la cultura* de José Chávez Morado.

b) Colosos Urbanos y Esculturas de Bienvenida.

Cabe primero aclarar que se incluyen estos dos programas en el mismo apartado porque sus características siguen los mismos intereses y procedimientos de ejecución. Ahora bien, ambos se diseñaron para dotar a Guadalajara de obras de arte monumentales y para ello la autoridad municipal invitó a artistas locales de reconocida trayectoria, para que propusieran una pieza de arte de su creación que sería instalada en un espacio público. Los invitados fue-

ron Ismael Vargas, Javier Arévalo, Mario Martín del Campo, Dolores Ortiz, José Fors, Pedro Escapa, Jorge Méndez Blake, José Dávila, Sergio Garval y Rafael Miranda.

Para que las propuestas escultóricas fueran dictaminadas como viables de ejecución, el GG puso dos condiciones: *i*) ser intervenciones espaciales o esculturas de gran formato que pudieran ser apreciadas por peatones, ciclistas o automovilistas, y *ii*) ser creadas con materiales de larga durabilidad y adecuados para la exposición en espacios abiertos. Para cada propuesta dicha autoridad elaboró un dictamen sobre su viabilidad y pertinencia.

Los listados de los programas mencionados representan los objetivos de la política, los cuales son producto de las creencias valorativas, que a su vez fueron dictaminados como factibles en costo y operación por las creencias científico-técnicas de la administración 2016-2018 del Gobierno de Guadalajara. Luis F. Aguilar afirma que detectar ambos tipos de creencias debe ser prioridad en los ejercicios de valoración de política pública, ya que “la base de estructuración de una política es su firmamento normativo, y su universo informativo y científico-técnico” (Aguilar, 2009, p. 9). Naturalmente, tales creencias deben ser formuladas y declaradas con evidencia que respalde su idoneidad.

Resultados de la política pública

Para este apartado se tomaron como base los aspectos teóricos planteados en este ensayo, y las aspiraciones, objetivos y valores mencionados por el GG. En tanto que para la cuantificación de los resultados se realizó un cotejo con la información obtenida del “Dictamen de lineamientos y operación del Programa de Arte Público”, del dictamen de cada uno de los proyectos validados y aceptados para ser parte del programa, del informe de resultados presentado al cabildo municipal el 8 de agosto de 2018, las notas de prensa relacionadas con el Programa de Arte Público, y las declaraciones de funcionarios municipales encargados de la operación de la política pública.

Confrontación de costos y beneficios

a) Recuperación del Patrimonio.

Para este rubro el GG tuvo un gasto de MXN 22 431 681.36 desglosados como en la tabla 1.

Tabla 1. Obras del programa Recuperación del Patrimonio

<i>Pieza restaurada</i>	<i>Monto en MXN</i>	<i>Autor</i>
<i>La gran puerta</i>	3800000.00	Fernando González Gortázar
Monumento escultórico del parque González Gallo	4200000 (incluyendo los trabajos de mejora que se realizaron al parque que alberga la escultura)	Fernando González Gortázar
<i>La sala de los magos y La sala de los magos universales</i>	3031681.36	Alejandro Colunga
<i>Minerva</i>	8000000.00	Joaquín Arias
Bustos de la avenida Américas incluyendo la renovación del camellón	3400000.00	Anónimo

Fuente: Gobierno de Guadalajara (2018, p. 6).

El beneficio que el Gobierno de Guadalajara buscó con esta alternativa fue la restauración de 14 monumentos que se encontraban en mal estado y que son importantes para la identidad local por su valor emblemático, histórico y estético; es decir, el objetivo fue fortalecer el sentido de pertenencia de los habitantes a través de la conservación del patrimonio de esta ciudad. En este sentido, el GG logró justificar la pertinencia de la acción al evidenciar la gravedad del estado de conservación de las obras. Lo que originó una aceptación por parte de la población y una comunicación positiva con los medios de difusión.

Pero aunque los beneficios correspondieron a los trabajos concluidos y la aceptación de la población fue notoria, el GG entregó cinco de los catorce proyectos prometidos, sin esclarecer el porqué de esta decisión. Además, el programa introdujo un cambio en relación con la lista original de obras por restaurar para incluir dos casos que no estaban considerados: los bustos de la avenida Américas y la escultura *Minerva* de Joaquín Arias. Había necesidad de restaurar estas obras, pero se decidió sin el consenso ciudadano, lo que muestra la postura unilateral de la política pública.

Con relación a las consecuencias de tal decisión, se puede mencionar que a la par del costo de las restauraciones justificado por la calidad y valor de los materiales, se presentaron graves episodios de delincuencia en los que se extrajeron los materiales de otras esculturas debido a su valor y comercialización en el mercado informal. Declaraciones oficiales señalaron que 280 piezas escultóricas habían sido afectadas (Guerrero, 2018), y que se desconocía el costo de su restauración, pero que por el número de obras sustraídas se sospechaba que rebasaría por mucho lo invertido por el municipio para la restauración de las cinco esculturas entregadas.

Un ejemplo de este caso ocurrió con la *Alegoría a la reforma* de José Chávez Morado situada en la plaza Juárez, la cual perdió 60% de su estructura por el robo de fragmentos de bronce, un daño estimado en tres millones de pesos

(Carapia, 2018). Pese a la gravedad del vandalismo que sufrió esta pieza y que formaba parte del listado inicial, el GG decidió que esta obra no se restauraría.

b) Colosos Urbanos y Puertas de Bienvenida.

El Gobierno de Guadalajara dispuso de MXN 41 031 418.14 para los proyectos de estos programas (tabla 2).

Tabla 2. Colosos Urbanos y Puertas de Bienvenida

<i>Nombre del autor</i>	<i>Monto en MXN</i>	<i>Nombre de la pieza</i>
Ismael Vargas Rivera	5 200 000.00	<i>Sincretismo</i>
Pedro Escapa Esquisabel	1 392 000.00	<i>Pluma o Bolígrafo</i>
José Alberto Fors Ferro	4 541 409.50	<i>Árbol adentro</i>
José Eduardo Dávila Lozano	5 400 000.00	Conjunto escultórico del parque San Jacinto
Jorge Méndez Blake (Travesía 4 GDL S. A. de C. V.)	2 729 264.84	<i>Biblioteca vacía</i>
Mario Martín del Campo	4 000 000.00	<i>Tzompantli</i>
Dolores Ortiz	5 000 000.00	<i>Puerta de oriente</i>
Rafael Miranda San Juan	2 088 000.00	<i>Puerta de bienvenida</i>
Sergio Garval (Constructora 501, S. A. de C. V.). Esculturas <i>Abundancia y Belleza</i> .	8 104 626.50	<i>Las tres gracias</i>
Sergio Garval (Constructora 501, S. A. de C. V.). Escultura <i>Alegria</i> .	2 575 373.50	<i>Las tres gracias</i>

Fuente: Gobierno de Guadalajara (2018, p. 7).

El objetivo de estos programas fue dotar a la ciudad de nuevas obras de arte monumental que con el tiempo se convirtieran en iconos de la ciudad y sirvieran como estrategia para su posicionamiento y consolidación de una identidad.

Los artistas participantes fueron invitados directamente por el GG a presentar una propuesta escultórica, aunque se hacía hincapié en que esto no garantizaba la ejecución de su proyecto; la invitación solo significaba poder entregar una propuesta que se valoraría en pertinencia y viabilidad mediante un dictamen oficial. Los criterios de invitación y la lista de elegidos fueron designados por los que habían decidido la política pública siguiendo cuatro criterios: *a)* que radicaran en Guadalajara, *b)* que sus piezas fueran parte de una colección de arte internacional, *c)* que tuvieran al menos una exposición individual en el extranjero, y *d)* que hubieran sido premiados o reconocidos internacionalmente (Gobierno de Guadalajara, 2016, p. 6).

Los invitados entregaron una propuesta que fue sometida a valoración por las autoridades gubernamentales. Sin embargo, en los dictámenes publicados se constata que todas las propuestas se declararon pertinentes y factibles por lo que todas fueron aprobadas; no hay indicios de que, recibidas las propuestas, el GG

haya emitido recomendaciones, solicitudes de información adicional o algún dictamen de rechazo del proyecto (Gobierno de Guadalajara, 2017).

En términos cuantitativos, el programa se puede considerar altamente eficiente, ya que logró la entrega de nueve de los diez proyectos escultóricos prometidos. No obstante, la política experimentó dificultad para justificar la pertinencia del programa pues fue incapaz de articular un discurso y estrategias que permitieran que la población se apropiara de los valores del programa. Entre los múltiples ejemplos acerca de esto destacan las marchas públicas planteando fuertes consignas para que la escultura *Sincretismo* de Ismael Vargas fuera retirada. Pese a contar con el respaldo de voces como la del maestro y clérigo Tomás de Híjar, quien en su papel de experto en iconografía religiosa, afirmó que la pieza tanto artística como culturalmente no era ofensiva (De Híjar Ornelas, 2016), la política pública no fue capaz de transmitir eficientemente estas validaciones.

Lo anterior, sumado a que la política, respondía a un diseño en el que la autoridad de gobierno controlaba unilateralmente las acciones y no incluía la participación ciudadana, además de que obstaculizó que la sociedad civil fuera partícipe en las decisiones como, por ejemplo, la ubicación de algunas esculturas, lo que originó un descontento reforzado con la difusión negativa de los medios de comunicación.

Pero a pesar de la poca aceptación ciudadana de este programa, el GG lo colocó en el primer nivel de prioridad al realizar esfuerzos operativos y presupuestales para concluir la mayor cantidad de proyectos prometidos.

Conclusiones

Uno de los principales objetivos de la política pública “Arte Público” fue incorporar a la cultura y las artes como parte de una agenda de primer nivel de gobierno, lo cual la convierte en un precedente a nivel nacional. Sin embargo, hay evidentes defectos en su estructuración.

Tomando como punto de partida que uno de los estándares de esta política fue el programa basado en la recuperación del patrimonio de la ciudad de Guadalajara mediante proyectos de restauración con el cual se logró la aceptación ciudadana, de manera inexplicable el GG colocó este programa en segundo nivel de importancia priorizando la construcción de nuevas obras públicas que causaron discrepancias con la ciudadanía.

Otro motivo que alimentó esos desacuerdos fue la escasa incorporación de la sociedad civil —artistas, gestores y habitantes de la ciudad— en los procesos de toma de decisión. Como se ha mencionado a lo largo de este texto con base en el análisis de la documentación y justificaciones publicadas por el GG, así como de

las percepciones de la ciudadanía reflejadas en las manifestaciones de descontento, la política pública no deja claro o no se menciona la participación de la sociedad civil en la concepción y desarrollo de la política pública, por lo que hay suficiente evidencia para concluir que no existió. En síntesis, en materia de toma de decisiones, las autoridades tomaron las más esenciales, esto es: definición de la problemática, formulación de la política pública y estrategias de implementación.

Retomando las palabras de Majone (2006) aplicadas al caso que aquí se desarrolla, el GG ejerció un “control de la agenda”, lo que le permitió realizar modificaciones sin consenso para lograr un resultado alineado a los intereses de la autoridad en turno. Esto se considera como el mayor desacierto de una política pública, debido a que para que esta tenga durabilidad y aplicabilidad debe surgir de una “discusión que genere acciones de negociación en un contexto determinado y que desencadene una votación” (Weingast & Marshall, 1988. Citado en Majone, 2006, p. 244).

Barker (1958) refuerza esta idea cuando refiere que una política pertinente y fuerte se debe gestar en un proceso continuo de discusión que comienza con expresiones de preocupaciones generales y termina en decisiones concretas (Citado en Majone, 2006, p. 247). En este escenario, las fracciones políticas identifican problemas y formulan programas que el electorado discute para que después de un gran debate la mayoría se exprese en lo que este autor llama “gobierno por discusión”. De acuerdo con el propio Baker, este modelo de establecimiento de agenda y formulación de políticas pasa por alto el juego del poder, la influencia, la distribución desigual del conocimiento, la manipulación de la información, la competencia interinstitucional, la política burocrática y, lo más importante, reduce el bajo nivel de participación ciudadana activa.

Si bien la propuesta anterior puede parecer una utopía y es ingenuo pensar que los grupos de interés no intentarán introducir sus preferencias una vez que la agenda se haya establecido, existen contextos en donde la política pública debe ejecutar con rigor ejercicios de participación ciudadana, uno de ellos es lo relacionado con el uso del espacio público, el cual, como lo dice Jürgen Habermas, “es de dominio público y de uso social colectivo, el cual se caracteriza por ser donde puede formarse la opinión pública” (1964, pp. 220-226).

Esto último es vital cuando una política pública plantea la ejecución de acciones en donde la ciudadanía es susceptible a tomar una postura de resistencia al considerar que la política atiende temáticas “innecesarias” o subjetivas como el arte. Ante tal situación, solo con la participación colectiva se puede favorecer la construcción de una aceptación ciudadana, la cual es necesaria para la consolidación y éxito de una política pública que pretenda innovar.

Otro aspecto que fortalece la necesidad de un serio replanteamiento de la política es el relacionado con su “estabilidad”, una característica que Stein

(2006) identifica como clave por su incidencia en la calidad de una política pública, lo que significa que poseerla es evidencia de su eficacia. Stein concibe esta característica como la medida en la que las políticas son estables en el tiempo, permitiendo que se preserven ciertos elementos básicos más allá del mandato de determinados funcionarios públicos (2006, p. 155). Si se observa, en el caso de Guadalajara, que la administración que prosiguió (2018-2021) no le dio continuidad a algún programa o principio de política pública, se puede concluir que esta no es estable.

Con todo, un acierto del Programa de Arte Público del GG es haber puesto a la cultura y las artes en el centro del debate público y colocarla en el primer nivel de la agenda de gobierno. Este debate no se generó por dinámicas de participación ciudadana, fue desordenado y por momentos inesperado, sin embargo, el debate existió, lo cual convierte a la política en cuestión en un precedente nacional de las prácticas gubernamentales en torno a la cultura. Es relevante que la política pública haya puesto a las prácticas del arte público como un referente de la cultura de la entidad y extender las bondades e impacto de estas manifestaciones al incorporar obras de reciente creación como parte de sus estrategias para reforzar la identidad local y fomentar una armoniosa convivencia ciudadana al igual que ciudades como Barcelona y Shanghai.

El Programa de Arte Público del GG cobra relevancia porque, a pesar de no contar con un marco de referencia nacional, incorporó acciones de la práctica artística como parte de una agenda de gobierno, por lo tanto fue una política pública aportadora de innovación.

Otro acierto en el diseño de la política pública fue la postura de la autoridad municipal de no interferir en la toma de decisiones respecto al contenido temático y artístico de las obras de arte público de nueva creación, lo que delegó en los artistas invitados. Esto corresponde a una práctica de “producción de arte de base comunitaria” (Zheng, 2020, p. 5), considerada como esencial para estimular la apropiación del espacio público por parte de la ciudadanía. Esto último se vio reforzado cuando la autoridad municipal consideró la participación de artistas con fuertes lazos con la ciudad para la ejecución de las obras de arte público. Es cierto que la lista de invitados se decidió unilateralmente por el GG, pero este supo justificar el porqué.

Sin embargo, la revisión y análisis en torno a los motivos, construcción y características de la política pública en cuestión, revela las deficiencias tanto en la definición del problema, como en su justificación y formulación, sobre todo por el fuerte control de la agenda, la toma de decisiones sin consenso y los nulos mecanismos de participación ciudadana. Majone (2006), Zheng (2020) y Krause Knight (2011) consideran estos aspectos como esenciales para definir si una política pública es o no eficiente.

Propuestas de mejora

El Gobierno de Guadalajara solo debe continuar con la política si realiza una reestructuración profunda en sus procesos de toma de decisión, centrándose en acciones ejecutadas por actores gubernamentales en estrecha asociación con actores sociales. Estas colaboraciones son pieza trascendental para que en una política pública sea fuerte y aceptada (Aguilar, 2009, p. 4).

Las decisiones que se deben tomar por medio de ejercicios transparentes de participación ciudadana serían sobre *i*) la selección de obras de arte público a restaurar, *ii*) la selección de obras de arte a público a construir, y *iii*) la ubicación de las nuevas piezas artísticas a colocarse en el espacio público.

Tomando en cuenta que es complejo que se tenga la participación de todos los posibles implicados en una política, una vez concluido el proceso de toma de decisiones y antes de proceder a la implementación, se deben ejecutar acciones de socialización con la ciudadanía para difundir que la política pública se definió con la participación ciudadana. Esta socialización debe ser clara en el significado de la obra de arte a intervenir o construir, destacando cómo aporta al fortalecimiento de la identidad local.

Por último, si se decide continuar, el GG debe esperar un tiempo considerable para retomar la implementación de esta política pública, tiempo que puede ser utilizado para reestructurarla.

Referencias

- Aguilar, L. F. (2009). Marco para el análisis de las políticas públicas. En F. Mariñez Navarro & V. Garza Cantú (Eds.), *Política pública y democracia en América Latina. Del análisis a la implementación* (pp. 11-31). México: MAPorrúa.
- Bardach, E. (2001). *Los ocho pasos para la política pública*. México: CIDE.
- Calaf, R., & Gutiérrez, S. (2014). La ciudad como museo: Interpretaciones para construir utopía y urbanidad. *MIDAS*, (4), 1-18. <https://doi.org/10.4000/midas.728>
- Carapia, F. (2018, 26 de agosto). Reguardan piezas de escultura robada. *Mural*. <https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/articuloamp/default.aspx?id=1475656>
- De Híjar Ornelas, T. (2016, 22 de noviembre). *Carta dirigida al Mtro. Ricardo Duarte, en relación a su punto de vista en torno a la escultura 'Sincretismo'*. Guadalajara, Jalisco, México. <https://enriquealfaro.mx/blog/carta-de-tomas-de-hijar-sobre-sincretismo>

- El Informador*. (2011, 7 de septiembre). Parque Morelos será Jardín Escultórico Bicentenario. *El Informador*. <https://www.informador.mx/Cultura/Parque-Morelos-sera-Jardin-Escultorico-Bicentenario-20110907-0058.html>
- García Bracamontes, M., Martínez Borrayo, M., & Monti Colombani, B. (2006). *Escultura urbana en Guadalajara*. Guadalajara, Jalisco, México: Secretaría de Cultura del Estado de Jalisco.
- Gobierno de Guadalajara. (2018). Informe del Programa Arte Público. *Gaceta Municipal*. Guadalajara, Jalisco, México: Dirección de Cultura.
- Gobierno de Guadalajara. (2017). Dictámenes de propuestas escultóricas. *Colosos Urbanos*, (50).
- Gobierno de Guadalajara. (2016). Dictamen del programa de Arte Público. Presentación de Programa de Arte Público. *Gaceta Municipal*. Guadalajara, Jalisco, México: Dirección de Cultura.
- Gobierno de Guadalajara. (2016, 1 de julio). Reglamento de la administración pública municipal de Guadalajara. *Gaceta Municipal*. Guadalajara, Jalisco, México: Dirección de Cultura.
- Gobierno de Guadalajara. (2016, agosto). Proyecto de Arte Público en Guadalajara. Presentación a la ciudadanía del proyecto de Arte Público 5. *Gaceta Municipal*. Guadalajara, Jalisco, México: Dirección de Cultura.
- Guerrero, A. (2018, 26 de septiembre). Poco menos de 300 piezas patrimoniales vandalizadas. *Milenio Diario*. <https://www.milenio.com/cultura/poco-menos-de-300-piezas-patrimoniales-vandalizadas>
- Habermas, J. (1964). El espacio público. En *Enciclopedia Fischer* (J. Pérez Gay, Trad., Vol. II, Estado y Política, pp. 220-226). Berlín, Alemania: S. Fischer.
- Krause Knight, C. (2011). *Public art: Theory, practice and populism*. New Jersey: Wiley-Blackwell.
- Ley general de cultura y derechos culturales. (2017, 19 de junio). *Diario Oficial de la Federación*. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- Majone, G. (2006). Agenda setting. En R. E. Goodin, *The Oxford handbook of public policy* (pp. 228-250). Nueva York: Oxford University Press.
- Ortega, G. (2012). Arte público. Cuatro décadas de transformación de la Ciudad de México. *Art Logie*, (2), 30-45. <https://doi.org/10.4000/artelogie.7901>
- Programa Especial de Cultura y Arte 2014-2018. (2014, 28 de abril). *Diario Oficial de la Federación*. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

- Programa Sectorial de Cultura 2020-2024. (2020, 3 de julio). *Diario Oficial de la Federación*. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- Remesar, A. (2019). Del arte público al post-muralismo. Políticas de decoro urbano en procesos de Regeneración Urbana. *on the w@terfront*, 61(1), 3-65. <https://doi.org/10.1344/waterfront2019.61.6.1>
- Remesar, A. (2012). Barcelona: un modelo de Arte Público y Diseño Urbano. En A. Remesar, *Espacio Público y Arte Público en Lima*. Lima, Perú: Universidad Católica del Perú. https://www.researchgate.net/publication/277186655_Barcelona_un_modelo_de_Arte_Publico_y_Disenio_Urbano
- Remesar, A. (1997, 5 de septiembre). *Hacia una teoría de arte público*. Barcelona: Centre de Recerca POLIS-Art, Ciutat, Societat. <https://doi.org/10.13140/RG.2.1.4532.6485>
- Secretaría de Cultura. (2020). *Sistema de Información Cultural. Museos*. <https://sic.cultura.gob.mx/index.php?table=museo>
- Stein, E. H., Tommasi, M., Echebarría, K., Payne, J. M. Lora, E., & Morrison, N. (Eds.), (2006). *La política de las políticas públicas. Progreso económico y social en América Latina. Informe 2006*. Washington, D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Zheng, J. (2020). The rational planning approach in public art production: Evaluating the quality of urban sculpture plans in Shanghai. *Journal of Planning Education and Research*, 1-13. <https://doi.org/10.1177/0739456X20963605>