

## LIBERTAD Y POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE CULTURA

Andrés Roemer\*

*Disfrutar del arte en países como el nuestro, y en general en países del tercer mundo, es un lujo que pocos se pueden permitir.*

*Lo lamentable es que uno se termina olvidando que el ser humano no es sólo un animal pensante que requiere satisfacer necesidades básicas, sino también un ser capaz de sentir y expresar lo que siente. El arte es la expresión de los sentimientos más profundos del ser humano y es la más sublime manifestación de su libertad. Sin embargo, son pocas las instituciones que se encargan realmente de fomentar este aspecto humano, tan importante; surgen, entonces, las siguientes preguntas: ¿quién debe hacerse cargo? ¿Quién debe financiar el arte? ¿Qué función cumple el gobierno en este sentido?*

*El autor realiza en el presente artículo un interesante desarrollo de la problemática relacionada no sólo con quién debe fomentar la cultura en la sociedad, sino también sobre quién debe elegir qué arte es el que se debe promover. Si bien estas preguntas quedan siempre abiertas a debate, es importante buscar mantener la coherencia con un sistema democrático, para lo cual el autor nos proporciona herramientas muy importantes.*

\* Licenciado en Derecho en la Universidad Autónoma de México y Licenciado en Economía en el Instituto Tecnológico Autónomo de México. Master en la Universidad de Harvard, con especialización en Derecho y Economía. Doctorado en Políticas Públicas en la Universidad de Berkeley. Ex-Presidente de la Asociación Latinoamericana de Derecho y Economía-ALACDE.

## ¿QUIÉN DEFINE?

“El verdadero artista no hace obras para el público; prefiere hacer público para sus obras”<sup>1</sup>.

Supongamos los siguientes cinco escenarios para definir qué proyectos artísticos deben ser apoyados con recursos públicos.

- I) El gobierno, a través de ciertos criterios, define normas, principios y asignación de recursos.
- II) Un grupo de expertos (críticos de arte, investigadores) y/o creadores define qué apoyar y bajo qué condiciones.
- III) Los ciudadanos (a través de cupones, referéndums o estudios de mercado) definen sus preferencias y, por ende, cómo se deben reasignar los recursos.
- IV) El tercer sector o las organizaciones no lucrativas.
- V) La suerte.

El presente artículo analizará modalidades de los cuatro primeros escenarios, describiendo las fortalezas y directrices que cada uno de ellos conlleva. El quinto escenario es hipotético, pero sin lugar a dudas es un ejercicio de reflexión que cuenta con corolarios de utilidad en la implantación de los cuatro procesos previamente señalados.

Imaginemos que en lugar de tener un grupo de expertos o un comité selecto gubernamental, o una consulta ciudadana, se establecen criterios y requisitos según el/los proyectos a ser gestados, y todos aquellos que cumplan con los mismos, entran a un tipo de tómbola, donde la suerte elige a unos en lugar de otros. ¿Qué pasaría? ¿Qué tan diferente sería el resultado en relación con comités rotativos de expertos? ¿Por qué?

Es importante reiterar que este artículo *no* se refiere al papel del gobierno *versus* la sociedad, ya sea en la misión, gestación, formulación, implantación y evaluación de las políticas culturales en su conjunto. Este artículo sólo se refiere a la función que cada uno de estos grupos desempeña o debería desempeñar en materia de estímulos y apoyos en proyectos artísticos cuando utilizan recursos públicos.

## EL GOBIERNO

“El gobierno menos malo es aquel que hace menos ostentación, que se hace sentir menos y que resulta menos caro”<sup>2</sup>.

El 18 de mayo de 1989, el senador de Estados Unidos de Norteamérica Alfonso D’Amato destrozó una reproducción de Orina a Cristo (fotografía del artista Andrés Serrano) y tiró los pedazos al suelo en el Senado de los Estados Unidos. “Esta pieza que se hace llamar pieza de arte es una deplorable y despreciable exposición de vulgaridad”, exclamó frente a sus compañeros legisladores. D’Amato continuó quejándose de que este artista había recibido apoyo del Fondo Nacional para las Artes (FNA) (recursos de los contribuyentes) para realizar su trabajo. “Increíble, –gruñó–, qué desgracia”.

Ante dicho debate surgieron dos posiciones centrales. Los que estaban a favor de apoyar con *recursos públicos* proyectos que pudieran ser subversivos y provocadores –argumentando que cualquier intento de restringir y limitar el trabajo del Fondo Nacional para las Artes (FNA) violaría la Primera Reforma de Derechos de los Artistas. “La libertad de creación es una forma de libertad de expresión, la cual está protegida por la Primera Enmienda”, sostenía la Asociación Nacional de Organizaciones Artísticas, encabezando la defensa. “Aquellos que reciben fondos públicos merecen gozar de plena libertad para crear, independientemente de la posible interpretación de aquellos que califican su arte como desagradable u ofensivo”. “El Congreso” –decían– “no tiene derecho a interferir con el Fondo; el proceso de toma de decisiones del Fondo Nacional de las Artes (FNA) se basa en la revisión de expertos, es sólido y ha tenido un enorme éxito a través de los años”<sup>3</sup>.

Por otro lado, los que se encontraban en contra de que con recursos públicos se estimulen este tipo de proyectos definían el asunto en términos de patrocinio más que en términos de censura. Sostenían que el Congreso tenía la responsabilidad de gastar el presupuesto de manera conveniente y que el hecho de imponer ciertas restricciones al dinero del FNA era parte del sano ejercicio de esa responsabilidad. El arte provocativo, se decía, es un mal candidato para el presupuesto federal pues insulta a los contribuyentes. El Senador D’Amato defendió su argumento en forma terminante:

“Si es esto en lo que se ha hundido el arte contemporáneo y algunos quisieran consentirlo, está bien, pero no con el dinero de los contribuyentes. Si permitimos que este grupo de individuos que se hacen llamar *expertos en arte* se salgan con la suya, entonces no merecemos nuestro cargo”<sup>4</sup>.

William Bennett, Director del Fondo Nacional para las Humanidades, dijo al Comité de Apropiaciones que los

<sup>1</sup> Fray Toribio de Benavente

<sup>2</sup> Alfred de Vigny.

<sup>3</sup> SCHWARTZ, David T. “Art, Education, and the Democratic Commitment: A Defense of State Support for the Arts”. 2000. p. 124.

<sup>4</sup> Registro del Congreso de los Estados Unidos de América. 18 de mayo de 1989. p. 28.

fondos muchas veces apoyaron proyectos que “ridiculizaban, provocaban y contrariaban valores estadounidenses importantes” y que “el involucramiento del gobierno federal [en consolidar el arte y las humanidades] es innecesario, imprudente e inapropiado”<sup>5</sup>. Otros han acusado a las dependencias de ser “instituciones de beneficencia firmantes de cheques para las clases intelectuales”<sup>6</sup> o “de gastar el dinero público en proyectos inmorales u ofensivos, triviales o frívolos”. De acuerdo con sus críticos, el Fondo Nacional de las Artes y el Fondo Nacional para las Humanidades merecen ser abolidos porque son insultos públicos, un desperdicio para el dinero de los contribuyentes o un gasto que la nación ya no puede permitirse”<sup>7</sup>.

En fin, en 1990 la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos estableció una enmienda en la que los jueces debían determinar qué *criterios* tomar a consideración “del *standard* general de decencia y respeto de las diversas creencias y valores del público norteamericano”.

El debate anterior no sólo es privativo de los Estados Unidos, en México, para citar un caso, la producción de películas como “El crimen del padre Amaro”, en la cual se utilizó recursos públicos, afectó los intereses de un segmento de la sociedad mexicana debido a sus contenidos religiosos; suscitó polémica. Sin duda, el problema que nos viene a la mente en cualquier discusión sobre la función del gobierno en la cultura, como benefactor o regulador, es el peligro de la censura<sup>8</sup>. La censura es incompatible con la democracia. Por ello, en los sistemas democráticos, la censura es una preocupación seria y recurrente que surge en distintos contextos.

Cuando el gobierno activamente apoya o financia proyectos artísticos, el tema de quién define lo que debe ser producido y apoyado asume un papel determinante en función de espacios y temporalidades. Anteriormente, algún artista cuyo trabajo no era de la satisfacción de un patrón podía buscar apoyo en otra parte, pero cuando el gobierno es el benefactor preponderante no hay otro

lugar al cual acudir. Frecuentemente, una negativa del gobierno para subsidiar un proyecto es equivalente a impedir su realización. ¿Consiste esto en *algún tipo* de censura? ¿Una vez que el gobierno ha adquirido una obra de arte, es censura el hecho de no exhibirla? ¿Tiene el gobierno la obligación de apoyar un arte de “mala calidad” con tal de evitar algún tipo de censura? ¿Qué es eso de “mala calidad” en el arte? ¿Es acaso un trabajo técnicamente deficiente? ¿Trabajo moralmente peligroso? ¿Obras que son vacuas estética o intelectualmente? ¿Quién es el indicado para decidir sobre estas cuestiones? Problemas complejos como los aquí señalados explican por qué, en muchos países, los ciudadanos han temido que el gobierno se convierta en un dominante abrumador, en tanto fuente del apoyo de las artes.

Al considerar la cuestión sobre la asignación de los fondos del gobierno para las artes, el mismo problema reaparece en formas distintas. Una es el equilibrio entre calidad y equidad. Por ejemplo ¿es mejor otorgar recursos a una orquesta de calidad mundial o apoyar cinco orquestas de las cuales ninguna será realmente grandiosa? ¿Quién debe decidir? Esta elección se relaciona estrechamente con el problema de la distribución geográfica. Cinco orquestas pueden encontrarse en cinco distintas ciudades. ¿Qué tanto peso debe darse a consideraciones geográficas, ya sea por su propio bien o por el bien del proceso constitutivo de la política?

### ¿Autoridades iconoclastas? El caso de Richard Serra

En 1979, por petición de la Administración de Servicios Generales de los Estados Unidos (GSA) y recomendado por el National Endowment for the Arts, el artista plástico Richard Serra fue comisionado para crear una escultura que sería instalada específicamente en la Plaza Federal de Nueva York. Tilted Arc consistió en una pared curvilínea de acero, de ocho pies de altura y 1.20 metros de largo, colocada justo a la mitad de la plaza. Richard

<sup>5</sup> BENNETT, William J. “The Case for Abolishing the National Endowment for the Arts and the National Endowment of the Humanities”. Testimonio realizado ante el House of Appropriations Committee on Interior. 24 de enero de 1995.

<sup>6</sup> KRAUTHAMMER, Charles. “The First 100 Days: A Hardball Agenda”. En: Washington Post. 2 de diciembre de 1994.

<sup>7</sup> Ibidem.

<sup>8</sup> Basados en la novela homónima escrita por José María Eça de Queiroz en 1875, Carlos Carrera, director, y Vicente Leñero, guionista, adaptaron la cinta “El crimen del padre Amaro” a la realidad mexicana del año 2002, apoyados económicamente con fondos del Estado a través del Instituto Mexicano de Cinematografía. La trama es la confrontación de la fe, el poder, la Iglesia y la pérdida de los votos de castidad de un joven que se inicia como sacerdote.

Grupos de la jerarquía eclesiástica y el Comité Nacional Provida, denunciaron que la cinta mostraba escenas que humillaban e insultaban profundamente sus creencias: sexo ante la imagen de la Virgen de Guadalupe, degradación del sacramento de la comunión y del manto sagrado, aborto, narcotráfico ligado a las autoridades de la Iglesia, etc. Incluso el dirigente de Provida, Jorge Serrano Limón, la acusó de “blasfema e insostenible” y presentó una demanda contra los funcionarios públicos y titulares de Gobernación que permitieron su financiamiento y rodaje.

La polémica y la crítica fueron los medios más efectivos de promoción. “El crimen del padre Amaro” ha sido la cinta con mayor éxito taquillero en la historia de México (5 millones de asistentes); fue nominada al Oscar y al Golden Globes Award como la mejor película extranjera y obtuvo nueve premios Ariel, máximo galardón que se otorga en México a la industria cinematográfica.

El Estado subsidió “El crimen del padre Amaro” por criterios artísticos, no por principios morales. La pregunta es cuál es la misión del arte y por ende la utilización de recursos públicos para el mismo.

Serra recibió una felicitación por parte del Presidente Jimmy Carter, por su contribución al patrimonio cultural de los Estados Unidos.

El concepto moderno e innovador de Tilted Arc causó una gran controversia en los siguientes años: fue criticada por ser antiestética y divisoria, obstruir la interacción social dentro de la plaza, impulsar el *graffiti* y crear problemas de inseguridad e higiene. Durante esta polémica, Serra rechazó una oferta de la GSA de reubicar la escultura, gratuitamente, en otro sitio. En 1985 se llevó a cabo una audiencia pública en la que 122 personas estuvieron a favor de conservar la escultura y 58 en contra. Sin embargo, la noche del 15 de marzo de 1989 la escultura de Serra fue destruida: el arco de acero fue cortado y desmontado, y la hendidura en el asfalto fue totalmente cubierta.

Cualquiera hubiese pensado que fue un acto de vandalismo iconoclasta, sin embargo, existen antecedentes de que fueron personas contratadas directamente por las autoridades del gobierno quienes realizaron tal acto, y fue llamado "vandalismo desde arriba", por haber sido el procedimiento más descarado y bárbaro de la política cultural norteamericana de los años ochenta.

La pregunta subsecuente es: después de que el Gobierno subsidia una obra de arte, ¿es válido prohibir su exhibición?

La polémica, como en la película de "El crimen del padre Amaro", radica en hacia dónde se deben dirigir los recursos del Estado destinados al arte, o bajo qué criterios se decide a quién otorgarlos.

Actualmente los restos de Tilted Arc se encuentran en una bodega del gobierno en Maryland.

Desde otra perspectiva, si hay formas artísticas que pueden considerarse "mejores" que otras (la ópera frente a la comedia musical, por ejemplo), ¿debe una política pública estimular la demanda de las actividades "mejores" o debe simplemente satisfacer las demandas de las mayorías, sean las que fueren? ¿Debe el gobierno estimular nuevas demandas para la cultura y las artes sin importar su definición?

En cada rama artística, las decisiones deben tomarse buscando un equilibrio entre la preservación del patrimonio artístico y la estimulación a los nuevos esfuerzos creativos. La naturaleza propia del trabajo artístico supone el fracaso de la mayor parte de las nuevas producciones; al menos así ha sucedido con numerosas obras maestras del pasado. Por otro lado, una vida cultural que no permitiese espacio para el desarrollo de las artes sería una contradicción.

Otro gran problema del sistema público controlado por el sector gubernamental es que en muchas ocasiones los servidores públicos se ven presionados por los grupos que los apoyaron para llegar al poder<sup>9</sup>, por grupos de presión o por factores reales de poder para tomar ciertas decisiones que son a veces distantes de lo más conveniente en términos artísticos; pero que de alguna manera consisten en cierto alivio político para el sistema.

### Escándalo con motivo de la Virgen de Guadalupe en el Museo de Arte Moderno

En noviembre de 1987 se suscitó en la Ciudad de México un escándalo de grandes proporciones debido a la presentación de la exposición Espacios Alternativos. En esta muestra colectiva llevada a cabo en el Museo de Arte Moderno, el pintor Rolando de la Rosa generó el descontento de gran parte de la población católica al incluir iconografía de esta religión en un contexto alternativo dentro de su instalación llamada El real templo real.

Entre las obras que presentó el artista se encontraba un collage conformado por una imagen de la Virgen de Guadalupe con el rostro de Marilyn Monroe, el pelo rubio y situada en medio de una cama. Asimismo, presentó un Cristo crucificado con el rostro y las manos de Pedro Infante. Otra de las obras representaba un Sagrado Corazón rodeado de telarañas en el pecho y portando una botella de vino; finalmente exhibió una Sagrada Familia, en la cual un balón de fútbol cubre la cara de Jesús.

Estas obras en particular provocaron numerosas protestas por parte de los feligreses, quienes se quejaron de haber recibido un atentado, directamente aprobado por la Secretaría de Educación Pública. Ante la profunda indignación de la comunidad católica, el

<sup>9</sup> Finalmente, algunas políticas sobre arte han sido perseguidas por los líderes políticos o gubernamentales prominentes para obtener ventajas personales. El uso de las artes como estrategia política del príncipe tiene una larga historia, como puede apreciar cualquiera que esté familiarizado con los edificios de los Medici. Un ejemplo lo constituye el establecimiento del Fondo Nacional para las Artes en Estados Unidos. Richard Nixon apoyó dicha empresa como un modo poco costoso de mejorar su imagen ante grupos de interés que no lo apoyaban a él ni a sus políticas.

Comité Provida, dirigido por Jorge Serrano Limón, organizó una marcha el día 28 de febrero de 1988 desde el Zócalo capitalino hasta la Basílica de Guadalupe para manifestarse en contra de la exposición, tachándola como acto sacrílego y satánico. Cabe destacar que se congregaron alrededor de 250 mil personas en este movimiento, oficiando una misa el Cardenal Primado de México, Ernesto Corripio Ahumada. En Acapulco y en Puebla también se manifestaron cuantiosas personas contra esta exposición.

Ante esta situación, en 1988 el director en turno del museo, Jorge Alberto Manrique, renunció a la dirección de este recinto ya que parte de los manifestantes tomaron el museo y pedían el cierre del mismo. Muchos intelectuales, entre ellos Raquel Tibol y Teresa Del Conde, manifestaron su apoyo tanto al artista como a la institución museística y al personal de la misma.

Este caso es relevante en materia de política cultural. Por una parte, se defendían los intereses religiosos de una nación cuya mayoría de habitantes son católicos, por otra parte y tal como los intelectuales en turno manifestaron, se atentaba contra la libertad de expresión, ya que este tipo de manifestaciones artísticas son alternativas y lo que buscan es la apertura de espacios nuevos en donde presentar arte crítico. También es importante mencionar que a pesar de tal escándalo, la exposición cumplió funciones inherentes del arte: conmover y provocar.

¿Deben las autoridades artísticas y culturales con recursos públicos apoyar proyectos que agraden el sentir de alguno de sus ciudadanos?

Más allá de esto, los riesgos políticos que implica apoyar directamente algo que más tarde será un escándalo público hace muy poco atractiva la idea de ser responsable de este tipo de decisiones; algunos políticos, sin embargo, sí logran darse cuenta de que su conservadurismo opera en detrimento de las artes.

En suma, así como mencionamos que el mercado y/o el sector privado tienen fallas en la formulación integral de la política cultural y en la creación suficiente de bienes y servicios culturales, el sector público también

tiene sus propias limitaciones que no le permiten –en todo momento y para todos los segmentos de la sociedad– ser oportuno para inducir la creación de dicho bienestar cultural.

El sector público puede fallar por las siguientes razones: 1) las decisiones de producción de las empresas públicas pueden llegar a obedecer más a motivos políticos que a las necesidades ciudadanas; 2) porque no siempre tienen la cercanía, y por ende, la información requerida sobre las necesidades de un gran número de ciudadanos en materia de consumo y producción de bienes artísticos; 3) el sector público tiene como razón de ser el atender de manera prioritaria las demandas del promedio (la mayoría) de la sociedad y no de las particularidades de la misma (por ejemplo; públicos específicos: adultos mayores, gente con capacidad especial, reclusos, entre otros); 4) el sector público, al establecer prioridades, en ocasiones entra en contradicciones. Por ejemplo, puede suceder que la prioridad hacendaria afecte negativamente a la prioridad cultural, y 5) el sector público tiene incentivos inherentes a los intereses burocráticos, donde la misión de aumentar el gasto asignado o la necesidad de complacer al jefe, a veces puede superar las necesidades auténticas de la misión cultural.

Ante las fallas del sector público y privado para definir qué proyectos artísticos merecen apoyo, aparece un escenario distinto en la gestación de las políticas culturales encabezado principalmente por los creadores y/o expertos, –incluyendo entre éstos, en un lugar preponderantemente, a los críticos de arte– así como por intereses ciudadanos y del tercer sector (por ejemplo; fundaciones, instituciones de asistencia privada, asociaciones civiles)<sup>10</sup>. Como lo analizaremos, cada uno de estos grupos tiene sus bondades, así como sus fallas y limitaciones.

## LOS EXPERTOS Y/O CREADORES

“Los artistas se equivocan siempre que, en lugar de hacer, meditan”<sup>11</sup>.

¿Cómo distribuir recursos limitados entre actividades tan disímiles como el teatro, la literatura, las artes plásticas, el cine, el videoarte, la música, la danza o las distintas manifestaciones de la cultura indígena o popular?

Sin duda, hacer uso de recursos públicos para apoyar presentaciones de ópera o, en menor nivel, de música clásica, es debatible por razones de equidad, en la

<sup>10</sup> Esto no quiere decir que el sector público no deba participar en la política cultural. Por supuesto que debe hacerlo. Tiene importantes misiones en el ámbito cultural que fueron descritas en las páginas anteriores y que serán reiteradas en los capítulos subsecuentes. Pero su función definitivamente no es la de definir el “buen *versus* el mal arte”.

<sup>11</sup> Alain Touraine.

medida en que (en promedio) los beneficiarios corresponden a los grupos con mayores recursos económicos. En términos generales, los criterios económicos no son suficientes para definir las prioridades en este campo y, en última instancia, lo que resulta determinante son las consideraciones políticas y culturales, es decir, preferencias ciudadanas manifiestas expresadas a través de mecanismos diferentes del mercado<sup>12</sup>. Sin embargo, ello no significa que no se requieran criterios consensuados y arreglos institucionales eficaces para mitigar en lo posible los márgenes de arbitrariedad, clientelismo y/o favoritismo en la asignación de recursos para la actividad cultural.

Los grupos de expertos son una opción en la gestación de políticas públicas y en la obtención de información especializada para su proceso de creación, que ha sido utilizada durante años en la tradición de la política cultural. Un individuo al que se acusa de haber cometido un crimen goza de la garantía de ser escuchado por un jurado de individuos comunes o "iguales" a él. Los procesos de revisión y examen hechos por "iguales" (creadores o expertos en la materia en cuestión) han sido establecidos en actividades intelectuales (por ejemplo; ciencia, literatura, humanidades) y profesionales (por ejemplo; medicina, derecho, ingeniería) donde son usados como parte de su autonomía. El gobierno federal, al emprender actividades específicas que requieran experiencia y conocimiento en ciertas áreas, se ha visto en la necesidad de adoptar prácticas similares.

El sistema de revisión por expertos está pensado para ampliar la participación del público en la toma de decisiones del gobierno y ofrecer a los funcionarios públicos asesoría especializada respecto al otorgamiento de prestaciones públicas discrecionales. La calidad de miembros en los grupos de expertos es, por consiguiente, de suma importancia para la efectividad y la legitimidad del proceso; además de que deberá hacerse todo lo posible para mantener flexible el procedimiento de selección<sup>13</sup>.

Este modelo de toma de decisiones está basado en tres supuestos: 1) tus "iguales" son los individuos más capaces para juzgar las cualidades de tu trabajo; 2) las decisiones que tus "iguales" hacen en respuesta a tales cualidades reflejan del mejor modo el interés en el

financiamiento a las artes, y 3) en caso de que los expertos sean creadores de reconocido mérito, la legitimidad en las definiciones tendrán aun mayor validez.

El primero de estos supuestos es probablemente más ampliamente sostenido que el segundo y el tercero. De hecho, el segundo se ha discutido poco en los debates de política artística. Pero los tres son necesarios como justificación para un proceso confiable de toma de decisiones relativo a la asignación de recursos públicos por los grupos de "iguales".

Las controversias sobre el uso de expertos "iguales" en los procesos de creación y aplicación de las políticas públicas surgen en gran medida porque este sistema aparece como un mecanismo para asignar recursos escasos y, por otro lado, para buscarlos. En muchos campos de la política donde se pone en práctica la revisión por expertos, la asignación del presupuesto federal para financiamientos y becas tiene especial importancia no sólo desde el punto de vista financiero, sino en tanto indicador de la calidad y capacidad de quien los recibe, así como del mérito y significancia de su proyecto. Aunque comúnmente se dice que la revisión por expertos no sólo informa decisiones públicas específicas sino que también las aísla de tendencias partidistas o ideológicas, es un hecho que este sistema se enfrenta con un problema relativo a la política: quién obtiene qué, cómo y por qué.

El criterio principal para la selección de los integrantes del grupo es que tengan un conocimiento especializado en ciertas materias, sin embargo, también otros criterios son tomados en consideración. La diversidad y la representatividad, por ejemplo, suponen tomar en cuenta factores como el estilo artístico, la distribución geográfica, la participación de las minorías y la distribución por edad.

Por ello, establecer procesos rotativos que induzcan a la imparcialidad es una parte integral del proceso de revisión. Los conflictos de intereses suelen ser obvios respecto de la solicitud de becas; sin embargo, hay una considerable cantidad de arreglos institucionales que pueden mitigar problemas de parcialidad. Por ejemplo, el Fondo Nacional para la

<sup>12</sup> En lo posible, la decisión política y estética debe apoyarse en una información de los costos de cada actividad y en los distintos usos que podrían definirse a los recursos que se asignen a los subsidios culturales.

<sup>13</sup> Debe observarse, sin embargo, que la delegación de autoridad a los expertos o a los creadores tiene sus propios peligros. En muchos aspectos simplemente nos regresa al punto de partida. Aparte del hecho de que los creadores y/o expertos sean más aptos que los políticos, servidores públicos o incluso el ciudadano medio para juzgar el mérito técnico (¿artístico?) de una obra de arte o una propuesta, el arte es mucho más que la simple técnica. ¿Quién está para decir que el gusto de los expertos es superior? ¿Quién decide quiénes son los expertos? Generalmente son otros creadores y esto puede llevarnos a una endogamia estética. Es probable que nos lleve a un viejo infantilismo en la toma de decisiones: un experimentador o un iconoclasta puede obtener más éxito ante un comité de burócratas que ante un consejo de artistas prestigiados, o directores de instituciones relevantes. De hecho, en ocasiones las decisiones formuladas por un consejo son potencialmente invalidables ya que sus miembros son artistas que se aprueban o se atacan uno al otro.

Cultura y las Artes (FONCA) en México, prevé rotación de jurados y el Fondo Nacional para las Humanidades en Estados Unidos prohíbe que la revisión sea llevada a cabo por la misma institución de la cual es miembro el solicitante o, incluso, por el mismo sistema universitario.

En primera instancia, los campos de actividad bajo revisión (artes, humanidades, ciencia y medicina) deben estar en constante cambio, lo cual obliga a que la composición del grupo se adapte con fluidez. En segunda instancia, el principio de representatividad es un principio democrático cardinal que debe ser incluido en todos los procesos públicos. Por estas razones, las dependencias públicas que utilizan la revisión por medio de expertos deben tener particular cuidado en reclutar y rotar a los miembros de los jurados frecuente y eficazmente.

Sin embargo, la revisión por expertos presenta un problema clásico de la democracia, el cual se ve complicado con el valor que en la vida pública democrática tiene la libertad de expresión<sup>14</sup>. Para ésta, los procesos de revisión de expertos deben generar decisiones públicas bien informadas y ampliamente participativas que al mismo tiempo sepan reconciliar la protección a la libertad intelectual y de creación de los solicitantes, con la prioridad que tiene el Estado de rendir cuentas a la población. Reconocer la legitimidad de ambas demandas es un punto crucial para dar solución a esta aparente paradoja.

En sentido más amplio, las controversias que rodean el uso del sistema de revisión de expertos no pueden ser resueltas en un solo sentido, apelando a la autoridad del experto o a la potestad del interés público. La posible solución debe ser capaz de pretender legitimidad en ambos sentidos. Esta solución inevitablemente asumirá un carácter político, equilibrando distintos principios y combinando tanto recursos públicos como privados para dirigir el interés cultural.

En esta situación, la inclusión de arreglos institucionales en las artes es fundamental. Los juicios deberán ser

ejecutados bajo reglas del juego certeras, transparentes, imparciales y oportunas, tanto en el terreno político como en el estético. La conducción de los programas gubernamentales para las artes, y los arreglos institucionales que induzcan a la imparcialidad de grupos de interés y de favoritismos ajenos al "mérito", son tan importantes como los problemas de justificación estética.

## LOS CIUDADANOS

"Democracia significa gobierno por los sin educación, mientras que aristocracia significa gobierno por los mal educados"<sup>15</sup>.

El debate acerca del derecho que pueda tener un gobierno para influir en la ideología de los individuos a través del arte es añejo. John Stuart Mill decía lo siguiente: "Cuando se pretende moldear a las personas idénticamente entre ellas, y cuando el molde que se intenta aplicar satisface a la clase predominante en el gobierno, sea éste una monarquía, una aristocracia, o la mayoría de la generación existente, en la proporción que esto sea eficiente y exitoso, constituye un despotismo sobre la mente humana"<sup>16</sup>.

En el otro extremo de la toma de decisiones de los gobernantes y los expertos se encuentran los ciudadanos. Para ello, (idealmente) cada uno de ellos define lo que quiere, en su espacio y temporalidad.

En dicho sentido, la pregunta subsecuente y de enorme trascendencia en el ámbito de las políticas públicas es: ¿cómo lograr que los ciudadanos realmente sean partícipes en la definición de las políticas culturales? Ante ello surgen principalmente tres mecanismos: 1) el referéndum, 2) los cupones, y 3) los estudios de opinión.

El referéndum ha sido un mecanismo útil para dichos propósitos. Por ejemplo, en Suiza, los gastos importantes para las artes están sujetos a un referéndum público. Entre 1950 y 1983 hubo 108 referéndums en los municipios principales. De ellos, 82% fueron apoyados por los votantes<sup>17</sup>.

<sup>14</sup> No sería difícil predecir una serie de críticas a la revisión de un grupo de expertos: "sistemas cerrados de amigos –'mafias'– que se dan becas entre ellos de acuerdo a valores que no son compartidos por la sociedad en general". En la mayor parte de los campos en los que participa el gobierno, tal situación estaría caracterizada como un caso de "captura regulatoria" –la dependencia creada para relacionarse, subsidiar, dar forma, regular o controlar un sector pensante y crítico de la sociedad.

<sup>15</sup> Gilbert Chesterton.

<sup>16</sup> STUART MILL, John; citado por ARONS, Stephen. "Compelling Belief: The Culture of American Schooling". Nueva York: Mc Graw Hill. 1983. p. 195.

<sup>17</sup> Las pinturas de Picasso, "Les deux frères" y "Arlequi assis", fueron puestas en venta por 8.4 millones de francos suizos. Estas pinturas ya estaban en préstamo en la colección del Basle Art Gallery y el gobierno de la ciudad de Basilea decidió que gastaría 6.4 millones si lograran conseguir 2 millones adicionales de fondos privados, y los 6.4 millones estuvieron sujetos a un referéndum. En octubre de 1967 se dio un debate acerca del arte y la comunidad en el papel del arte moderno. Al final, 53.9% de las personas votaron a favor. Picasso estuvo tan encantado que donó dos pinturas más y dos dibujos al museo. FREY, Bruno S. y Werner W. POMMERHNE. "Muses and Markets: Explorations in the Economics of the Arts". Oxford: Blackwell. 1989.

## El referéndum: caso Tacoma

En abril de 1982, el artista “neón” Stephen Antonakos propuso la realización de una escultura en el techo del Domo de la ciudad de Tacoma, Estados Unidos. Los miembros del consejo de la ciudad rechazaron en un principio el proyecto, sin embargo, más tarde algunos miembros de la comisión de artes lo apoyaron y en noviembre del mismo año votaron a favor de la contratación del artista para la realización de un proyecto que no incluyera el techo del Domo.

Casi un año después de presentar dos proyectos preliminares, Antonakos fue a la Comisión de Artes el 16 de enero de 1984 con una descripción final, por escrito del proyecto. El artista propuso una escultura bi-dimensional montada en dos paneles fijos cada uno de tres y medio metros de alto y casi treinta metros de largo, los cuales serían colocados uno junto al otro al final del escenario del Domo.

Esta nueva propuesta fue recibida con entusiasmo por parte de la Comisión de Artes, la cual estaba impaciente por realizar el proyecto después de más de dos años de retraso, tiempo en el cual, el Domo ya había abierto sus puertas. Al día siguiente, después de revisar la propuesta con Antonakos, el jurado del Domo emitió su aprobación. Antonakos presentó el proyecto al consejo municipal y describió los paneles, su ubicación dentro del Domo, los métodos de construcción, mantenimiento y costos, los cuales sumarían un total de 272,000 dólares, incluyendo una comisión de 135,000 dólares.

Al día siguiente, la comisión de artes sostuvo una audiencia pública sobre la nueva propuesta. Sólo 26 personas asistieron a la audiencia. Después de la presentación del proyecto se recibieron comentarios; poco más de la mitad de los asistentes se opusieron al proyecto y el resto estuvo a favor de éste. Algunos de los que se opusieron argumentaron que los 272,000 dólares constituían una cuantiosa suma para gastarse en arte, mientras que el resto de los opositores coincidían con Maude Norton, quien testificó que la escultura era inapropiada para Tacoma, ya que no reflejaba la historia e identidad de la ciudad.

Posteriormente críticos del consejo municipal cuestionaron la anticipación con la que se habían llevado a cabo las audiencias. El principal argumento era que el consejo no había realizado las audiencias con el tiempo suficiente para incorporar en el proyecto las observaciones y opiniones del público.

Una semana después, el consejo aprobó la recomendación de la Comisión de Artes y otorgó el contrato a Antonakos el 21 de febrero de 1983. Como reacción contra el artista, un grupo de ciudadanos formó el grupo “Neón No”, bajo el liderazgo de Don Newman, artista local. Este grupo buscaba prevenir al consejo de la ciudad de firmar un contrato con Antonakos y lograron que tres miembros quisieran reconsiderar la decisión de contratar al artista debido a la creciente oposición.

Después de perder la batalla para evitar que el consejo firmara el contrato con el escultor, el comité del grupo “Neón No” comenzó una campaña, a principios de abril, para recaudar 4,200 firmas con el fin de convocar a un referéndum. A mediados de mayo el grupo contaba con 8,000 firmas. Por lo que, el consejo de la ciudad tomó la decisión de convocar a un referéndum el 18 de septiembre para decidir el futuro de la obra que ya había sido contratada y que el escultor entregaría a la ciudad a finales de julio.

El referéndum se llevó a cabo y votaron 25,000 personas de las 80,000 registradas en el padrón electoral de la ciudad. Los resultados indicaron que 75% de los ciudadanos que votaron no estaba de acuerdo en que la escultura de neón se exhibiera en el Domo apoyando con esto la remoción de la obra. Debido a estos resultados, el consejo de la ciudad realizó un análisis de la remoción de la escultura y se dio cuenta que implicaba nuevos costos.

Por tal motivo, el consejo convocó a una audiencia pública con el fin de plantear el problema y con esto disuadir a la población de que la escultura se quedara en su lugar. La audiencia se llevó a cabo el 6 de diciembre y tuvo una asistencia de 600 personas, ambos bandos, los “Neón No” y la gente de la comisión de arte que apoyaba la obra, trataron de persuadir a los asistentes a la audiencia.

En lugar de crear un consenso, la votación realizada en la audiencia aumentó la confusión creada alrededor de la controversia, ya que 68% de los asistentes estuvo a favor de mantener la obra en el Domo, una cifra similar a los resultados del referéndum llevado a cabo en septiembre. Finalmente, la decisión recayó en el consejo, el cual tuvo que decidir finalmente tomando en cuenta tanto los resultados del referéndum como los de la audiencia.

¿Es legítimo retirar una obra de arte por petición de un grupo de ciudadanos?



Otro mecanismo *democrático revolucionario* en la gestación de las políticas públicas utilizado por los ciudadanos, es el sistema de cupones.

El sistema de cupones es un sistema de subsidio a la producción o consumo de bienes y servicios culturales mediante el cual se destina un monto específico de dinero a cada grupo específico (estudiantes, niños, discapacitados, adultos mayores, etc.) en la forma de un cupón que se entrega para ser utilizado como pago de eventos artísticos. La institución en cuestión, por su parte, intercambia dicho cupón por dinero en la oficina pública, o mediante la forma que se destine para tales efectos.

Gendt lo define como: “El cupón es un título con un poder de compra predeterminado, endosado directamente a un individuo con la finalidad de fortalecer la efectividad de las preferencias del ciudadano”<sup>18</sup>.

Un sistema de este tipo puede tener diversas variantes según su diseño. Las diferencias más importantes factibles de encontrar entre los mecanismos dependen básicamente de los siguientes aspectos: a) el monto económico del cupón; b) el tipo de evento/proyecto que se considere, o los requerimientos mínimos para que una institución artística sea o no aprobada para ingresar al sistema; c) la regulación que acompañe a un sistema de esta naturaleza; d) los sistemas de información que se implementen para dar igualdad de oportunidades y generar incentivos de competencia y bienestar social<sup>19</sup>; y e) las ayudas económicas complementarias que se otorguen a los ciudadanos de bajos recursos, así como a públicos específicos.

Como puede observarse, la información es un factor primordial para el buen funcionamiento de un sistema de elección por cupones. La eficacia con la que se transmite información acerca de las diferentes alternativas para escoger, así como las características de cada una de ellas, es fundamental para, de manera efectiva, maximizar las preferencias del ciudadano.

Por eso, cada vez que se hable de un sistema de subsidio en la política pública (por ejemplo, cupones)

es necesario conocer al detalle todas sus características para así juzgarlo correctamente. Sin embargo, en general se puede mencionar un elemento común: un sistema de cupones relegaría una parte de la producción artística y cultural a las fuerzas del mercado, en el cual los proyectos y producciones artísticas competirían por los públicos existentes. El Estado continuaría utilizando recursos públicos para cumplir aquellas misiones que le corresponden y que las preferencias ciudadanas no atenderían (por ejemplo, preservación, normatividad, bienes públicos).

Todo ello no significa la abdicación por parte del Estado de sus responsabilidades como rector, preservador, promotor y gestor de los bienes y servicios culturales; sólo significa el imperativo de reconocer el papel de los ciudadanos, de las comunidades y de los procedimientos democráticos en la formulación de la política cultural.

Es importante recalcar que las características financieras que tendría un sistema de cupones se regularían según los criterios a ponderar. Por ejemplo, se puede establecer que el monto económico del cupón varíe de acuerdo a la situación económica del individuo<sup>20</sup>.

Como es posible observar, a pesar de que el sistema de cupones es un cambio de paradigma del modo como opera hoy la política pública en la materia; caso en que los subsidios se ejerzan principalmente a través de instituciones gubernamentales y no directamente a los individuos sensibles, a los bienes y servicios culturales; los cupones también tienen sus propios cuestionamientos: si la gente prefiere usar sus recursos para promover espectáculos de Big Brother *versus* conciertos de música clásica, ¿nos olvidamos de la música clásica? Si los recursos no se usan para preservar nuestra memoria histórica, ¿qué pasaría con la misma? Aquí es donde el Estado asume un papel preponderante en la regulación y uso de los cupones; principalmente a través de la herramienta más valiosa en la afectación de la demanda por bienes y servicios culturales.

Otra modalidad, además del referéndum y de los cupones, para reconocer las preferencias de los ciudadanos y con ello definir la asignación de recursos

<sup>18</sup> Como antecedente, podemos mencionar que este sistema de cupones fue en primera instancia concebido en los años sesenta para el sistema educativo por el economista Milton Friedman, quien consideraba que: “Los gobiernos deben financiar la educación otorgando a los padres cupones que establezcan una suma de dinero por año y por niño, que se pueda gastar en una escuela que haya sido aprobada”. De esta manera los padres podían gastar la suma de dinero adicional deseada para que sus hijos asistan a la escuela aprobada de su elección. El papel del gobierno sería únicamente asegurar que se cumplan los requerimientos mínimos de calidad educativa, con el establecimiento de un mínimo de conocimientos comunes en todas las escuelas, de la misma manera que hoy inspecciona que los restaurantes mantengan un mínimo nivel de sanidad. CATTERAL, James Stanley. “Education Vouchers”. Bloomington: Phi Delta Kappa Educational Foundation. 1984.

<sup>19</sup> Por otro lado, es importante mencionar que un sistema de cupones incentivaría la especialización entre las fundaciones. En un mercado de competencia, cada una buscaría encontrar su nicho de mercado donde poder ejercer su liderazgo y posicionarse como la mejor. Esto, siempre y cuando se les otorgue la autonomía necesaria para que sean ágiles en la toma de decisiones.

<sup>20</sup> No es el objetivo de este trabajo determinar cuál es el monto requerido de un cupón en nuestra sociedad, así como tampoco es materia de este análisis concluir si debe éste ser uniforme o debe ser variable. Sin embargo, dadas las desigualdades sociales que existen en sociedades como las nuestras, pareciera que escalar el monto del cupón cumpliría más cabalmente con el objetivo de brindar equidad.

públicos a proyectos artísticos, es a través de estudios cualitativos y cuantitativos de opinión o estudios de mercado.

Por supuesto que los estudios de mercado (como los referendums y los cupones) tienen ventajas y desventajas. Hay que ser cauteloso para vislumbrar en cual contexto sirven y para qué.

Por ejemplo, los estudios de mercado pueden llegar a pronosticar confiablemente qué tan bien una nueva barra de chocolate llegará a venderse, dando a una parte de la población un mordisco del dulce, y preguntándoles qué tipo de etiqueta prefieren. Sin embargo, no se puede abrir un portafolio e interpretar "una muestra" de una nueva sinfonía y predecir la reacción del público amén de cuál será la demanda o qué tan bien será recibida (de entrada, probablemente el hecho de que guste a la mayoría no exprese mucho acerca de la implicación de la política pública de la música o de la excelencia de la misma). Cada pieza de arte es en cierto grado única, y si una composición especial agrada o desagrade al público será en forma más compleja que aquellas barras de chocolate. Aunado a ello, y de mayor trascendencia, es debatible determinar si un proyecto de arte está hecho para *impactar socialmente* al ciudadano.

Los procesos, el instrumental y la interpretación cuantificable del ámbito cultural tiene modalidades distintas a las de otros sectores de interés público; por ello, debe saberse con claridad lo que se busca, antes de definir mecanismos sobre las preferencias ciudadanas<sup>21</sup>.

## EL TERCER SECTOR

"Si miras siempre al cielo terminarás por tener alas"<sup>22</sup>.

Una modalidad representativa de la organización ciudadana, y que cada vez cobra mayor importancia en el quehacer de la política pública, son las organizaciones no gubernamentales o lo que se denomina como el tercer sector.

Seguramente, estimado lector, le surja la pregunta siguiente: ¿por qué el tercer sector puede funcionar eficientemente para aumentar la oferta, diversidad y

calidad de los bienes y servicios culturales? La respuesta radica básicamente en la descentralización de las decisiones. El supuesto detrás de la legitimidad del tercer sector es que el sistema de gobierno está manejado por una burocracia que ejerce el poder público. En su lugar, el tercer sector se descentraliza hacia aquellos que participan directamente en las decisiones: los ciudadanos. En resumen, el sistema del sector filantrópico está construido alrededor de la descentralización.

Con base en lo anterior, se dictamina que el tercer sector cuenta con importantes ventajas en la producción de *determinados* bienes y servicios culturales *vis a vis* el sector público y privado, que justifican su énfasis: 1) promueven la eficiencia económica<sup>23</sup>; 2) reducen el tamaño excesivo del gobierno; 3) reducen la carga presupuestaria del gobierno; 4) generan recursos públicos a través de la venta o concesión de la provisión de estos bienes; y 5) permiten a las empresas públicas otras fuentes de financiamiento.

Al mismo tiempo, es importante reiterar que de ninguna manera es justificable que el subsidio a las instituciones públicas desaparezca, ya que es una de las formas sociales más justas para el acceso, la oportunidad, la preservación de nuestro patrimonio, y la redistribución del mismo; mas éste debe ser de tal manera que fundaciones de carácter civil y/o social también puedan elegir dónde gastar su subsidio y no necesariamente que sea el gobierno quien elija por ellos.

En el tercer sector, las organizaciones dependen de los recursos generados a través de las donaciones. Aunque también pueden recibir subsidios del gobierno o vender bienes y servicios en el mercado. Se distinguen de las empresas privadas en que no tienen fines de lucro. Es decir, su finalidad no es acumular beneficios sino lograr un objetivo social.

Una ventaja adicional del tercer sector sobre el sector público propuesta por Holtmann (1976) es que los criterios de racionalización del bien, utilizados por el gobierno pueden no ser satisfactorios para muchos sectores sociales. En cambio, el tercer sector ofrece mayor variedad de criterios, por lo que aumenta sus

<sup>21</sup> Como es factible observar, la definición de quién define debe reconocer la centralidad de los intereses de a quién se quiere beneficiar e inducir la participación de los ciudadanos compartiendo responsabilidades; creando mecanismos de reflexión, de análisis, de crítica y de gestión pública.

<sup>22</sup> Gustave Flaubert

<sup>23</sup> La característica fundamental del tercer sector es que sus organizaciones (pueden ser empresas de asistencia privada o asociaciones civiles) dependen de recursos en forma de donaciones. Puesto que estas organizaciones no tienen fines lucrativos, pueden perseguir los siguientes objetivos: incrementar la calidad de los bienes o servicios que ofrecen, el número de demandantes o el presupuesto en forma de donaciones o de subsidios públicos. De igual manera, dicho sector se constituye principalmente por empresas intensivas en mano de obra. Como la mayoría de sus trabajadores están en calidad de voluntarios, sus costos de mano de obra son muy bajos, por lo que tienden a utilizar relativamente más trabajadores *versus* capital, que los sectores público y privado.

posibilidades de ser aceptado por la sociedad en su conjunto. Además, la aceptación aumenta ya que los objetivos de estas empresas son aprovechar el excedente del consumidor por encima del excedente del productor. En un argumento similar, Tryloff (1989)<sup>24</sup> coincide en que el tercer sector presenta ventajas de información sobre los sectores público y privado para conocer y atender las necesidades de comunidades locales.

Sin embargo, es importante hacer notar que el tercer sector, así como el sector público y el panel de expertos, también puede conllevar fallas implícitas en su estructura. Por ejemplo, pueden existir fundaciones que conlleven misiones particulares no coincidentes con las misiones sociales del ámbito artístico.

Por ejemplo, algunas organizaciones son susceptibles de padecer el «síndrome del fundador», que se manifiesta como una fuerte resistencia a los cambios. Ello les impide regenerarse a través de la innovación y el desarrollo de nuevas formas operativas<sup>25</sup>. De igual manera, puede haber temor a lo innovador, crítico y retante; también puede haber una agenda moralizante de valores ajena al bienestar artístico.

También existen presiones políticas en la toma de decisiones. Esto se debe, en parte, a la existencia de fines corporativos en determinadas fundaciones pertenecientes o asociadas a empresas privadas y sujetas a presiones de accionistas.

Desde otro punto de vista, deben enfrentarse a un dilema fundamental: la consecución de los objetivos sociales, dadas las restricciones financieras. En muchas ocasiones, las fuentes adicionales de recursos ponen en peligro o distorsionan estos objetivos. Es decir, pueden existir conflictos entre los objetivos de la empresa y los medios financieros para conseguir los objetivos en cuestión. De este problema surge la necesidad legal de permitir la recaudación de fondos por donaciones<sup>26</sup>. La raíz de este problema es que el tercer sector puede no ser autosustentable y poner en riesgo proyectos artísticos que son del gusto de algún donador, por razones financieras o políticas.

Aunado a lo anterior, la gestión de una política liderada *únicamente* por la visión del tercer sector tiene que

responder otros cuestionamientos significativos: primero, uno se pregunta sobre la misión de las distintas compañías y sus fundaciones respectivas ¿imponer determinadas preferencias, valores y gustos? ¿Imponer alguna marca? ¿Apoyar lo que un grupo selecto de “accionistas” o “personalidades distinguidas” decidan apoyar? Segundo, este modelo viola el principio de restricción: una dependencia gubernamental que simplemente ratifica las decisiones de financiamiento del sector no gubernamental, podría carecer de una gran cantidad de electores en el sector artístico o en el poder legislativo y probablemente dejaría de existir. Tercero: la generación de iniciativas del sector civil podría rebasar la capacidad del gobierno de financiar todos los requerimientos sociales.

Sobre la base de lo anterior, es importante ver que ninguno de estos grupos (gobierno, expertos, creadores, ciudadanos) puede solucionar todos los problemas. Todos tienen beneficios que aportar, así como fallas ontológicas y operativas<sup>27</sup>. Por ello, como hemos señalado, una política *de Estado* cultural, antes que nada, tiene la obligación de definir su visión y misión, por ejemplo, qué busca y qué pretende en el corto, mediano y largo plazo; sus principios y valores, por ejemplo, dónde queda la crítica y la subversión, las minorías y los diferentes, los unos y los otros; sus competencias, por ejemplo, cuál es y cuál debería ser el papel y las reglas de operación de cada uno de los sectores involucrados; sus intereses, por ejemplo, financieros, institucionales y de participación ciudadana; y sus prioridades en las políticas sustantivas a desarrollar, por ejemplo, acceso, excelencia, democratización, preservación, pluriculturalismo; y con ello reconocer, que cada sector tiene aportaciones, fallas, derechos, responsabilidades y contrapesos para el logro de un óptimo bienestar cultural.

En suma, son los creadores (talentos) los que en la práctica de la política cultural definen el gusto y la trascendencia estética. ¿Quién mejor que Bergman para visualizar a un joven (prominente) director de cine en potencia? Por supuesto, el principio de incertidumbre y restricción se encuentra presente en esta modalidad: ¿qué pasa si para Bergman el proyecto de *Juan Cinéfilo* es genial, pero para Fellini no lo es? Es decir, si rotamos en los jurados a “talentos consagrados” o compiten

<sup>24</sup> TRYLOFF, Robin S. “The Role of State Arts Agencies in the Promotion and Development of the Arts on the Plains”. *Great Plains Quarterly*. Volumen I. Número 2. 1989. pp. 119-124.

<sup>25</sup> WYSZOMIRSKI, Margaret. «America’s Commitment to Culture: Government and the Arts». Westview Press. 1995.

<sup>26</sup> WEISBROD, Burton A. “To Profit or Not to Profit? The Commercial Transformation of the Nonprofit Sector”. Nueva York: Cambridge University Press. 1998.

<sup>27</sup> TUCKMAN, Howard P. “Competition, Commercialization, and the Evolution of Nonprofit Organizational Structure”. En: “To Profit or Not to Profit”. Nueva York: Cambridge University Press, 1998. Tuckman analiza la sinergia del tercer sector con los otros sectores y distingue tres casos. El primero se da cuando las empresas no lucrativas compiten con las lucrativas. En el segundo, compiten con las empresas públicas. El tercero surge cuando las empresas sin fines de lucro compiten entre ellas (principalmente por donaciones. El mecanismo más frecuente de competencia es la calidad del bien o servicio para generar prestigio y buena reputación). La conclusión a la que llega es que la definición eficiente de derechos de propiedad, competencias y obligaciones es condición necesaria para el sano desarrollo del arte y la cultura.

entre sí, ¿si existen filias o fobias? ¿Los resultados difieren? ¿Por mucho? ¿Por poco? ¿Cambian las definiciones del buen arte entre generaciones? ¿Entre contextos? ¿Entre pares de “genios”?

Por otro lado, el sector público debe inducir procesos imparciales, desregular cotos de poder, garantizar acceso equitativo, rendir cuentas claras en la convocatoria, inducir la participación ciudadana en las políticas públicas y establecer reglas transparentes y certeras.

Por último, son los ciudadanos, quienes deben definir el mejor uso de sus recursos; por ejemplo, el decidir si prefieren utilizar sus asignaciones presupuestarias para restaurar su iglesia o construir una cineteca en su localidad. Son los ciudadanos los que deben ser partícipes activos en las políticas públicas culturales: la cultura es de ellos, debe ser para ellos el beneficio de la misma.

De igual manera, son los creadores los que deben definir qué crear y encontrar los elementos y apoyos institucionales para que su desarrollo sea pleno y eficaz.

En conclusión, es importante enfatizar que en el debate filosófico de la gestión de la política pública en referencia a quién define lo que debe ser apoyado como arte, se encuentran: 1) el político que tiene recursos para apoyar a sus allegados y convertir en famosos y de moda a sus artistas predilectos; 2) el empresario y el crítico de arte, quienes sin duda influyen en las opiniones de artistas y consumidores, que con ánimo de lucro “inflan”, “sobreestiman”, “subestiman”, “compran”, “re-venden”, “hacen y reinventan” el mercado (y el valor de lo artístico); 3) El pueblo (*sic*), que con sus recursos y tiempos “consume” lo que le gusta y desecha lo que no, e influye en lo que se crea y se ofrece; 4) el talento, el “genio” que es reconocido meritoriamente por su creación, y quien sin duda es el que mayor peso tiene en la balanza para definir el “buen arte” *versus* “el malo”; y 5) el artista, que debe conllevar un espíritu emprendedor para que, sin condiciones de ultraje o censura y bajo arreglos institucionales favorables, desarrolle sistémicamente el mercado dominante creativo de la comunidad.

### ¿QUIÉN PAGA?

“Todo dinero tiene un pecado original. El único modo de redimirse de él es gastarlo”<sup>28</sup>.

Una vez analizados los diferentes escenarios de quién define, surge el problema de quién paga, cómo, por qué, y para quién. Ante esto surgen nuevas

interrogantes: ¿cuál es la naturaleza de la relación entre las dependencias que financian las artes y quienes reciben los fondos? ¿Es un regalo? ¿Es un derecho? ¿Es un premio? ¿O, es un acuerdo para intercambiar recursos públicos por actividades que son consideradas de interés público? Aunado a lo anterior, dos cuestiones prácticas: ¿dónde podemos encontrar más dinero? Y ¿cómo podemos encontrar el dinero apropiado en mayor cantidad?

A continuación describiremos las que consideramos las tendencias más significativas en la recaudación de ingresos en el sector de las artes (y con ello aclarar quién paga, quién se beneficia, cómo y por qué). Algunos programas se han concentrado en incrementar los ingresos públicos, con características distintas a las de los ingresos generales provenientes de impuestos.

*Loterías estatales*: un instrumento en el financiamiento de las artes es el uso de ingresos provenientes de loterías administradas o concesionadas por el gobierno. Este enfoque se ha hecho más común, particularmente en los países anglo parlantes con una tradición de consejos de arte como *art's lenght*. Los ingresos derivados de la lotería son (o han sido) destinados a las artes a nivel estatal en Estados Unidos, a nivel provincial en Canadá y Australia, y a nivel nacional en Nueva Zelanda, Finlandia y el Reino Unido. Las loterías locales y estatales también son utilizadas en Alemania para financiar las artes. Hay que notar que mientras las loterías locales pueden proveer de mayores recursos a la cultura y las artes, representan un problema interesante por sí mismas cuando se considera la incidencia de los pagos y los beneficios.

### Loterías Estatales. Viejo mecanismo en la Academia de San Carlos

La Academia de San Carlos es considerada como un ícono urbano en la actualidad. La Academia abrió sus puertas el 4 de noviembre de 1781 con el nombre de Academia de las Tres Nobles Artes de San Carlos y fue formalmente fundada el 5 de noviembre de 1785 con estatutos reales, bajo el nombre de Academia de San Carlos de la Nueva España, teniendo como sede la Casa de Moneda.

Para el Rey Carlos III la Academia fue el medio para regular la producción plástica y artesanal. A partir de entonces, la historia de la institución ha sido trascendente, es el lugar donde se crearon un número significativo de los artistas más importantes del país. Sus maestros y

alumnos han permitido documentar de manera visual gran parte de los acontecimientos de México, por lo que se ha convertido en un testigo permanente de la vida cultural, social y política del país.

En 1810, en plena Guerra de Independencia, la carencia de recursos produjo una crisis de varios años, por lo que la Academia de San Carlos se encontró al borde de desaparecer. Sin embargo, en 1843, por un decreto del 16 de diciembre, la renta de la Lotería quedó a cargo de la Academia de San Carlos, denominándose a partir de entonces Lotería de San Carlos. Los ingresos de la Lotería de San Carlos se destinaron a cubrir los gastos de la Academia. Gracias a la Lotería, la Academia continuó operando, convirtiéndose en la Academia de México Independiente, a cargo de don Francisco Javier Echeverría (posteriormente presidente de la República). De esta manera, la Lotería cumplió con la función de preservar la Academia, que de otro modo hubiera desaparecido por la falta de recursos. El 23 de mayo de 1861 se fundó la Lotería Nacional y quedaron suprimidas las loterías de San Carlos y la del Santuario y Colegiata de Guadalupe. Por Ley del 28 de junio de 1867 se prohibieron las rifas y sorteos y fue en este mismo año cuando se restableció la Academia con el nombre de Escuela Nacional de Bellas Artes.

En la actualidad, la Academia de San Carlos alberga la División de Estudios de Posgrado de la Escuela Nacional de Bellas Artes, integrada a la Universidad Nacional Autónoma de México.

¿Convendría retomar agencias similares a la Lotería de San Carlos que financien las artes para así poder cubrir los gastos de las actividades artísticas y culturales de interés público? ¿Quién ganó y quién perdió con la Lotería de San Carlos?

Hay una cantidad importante de preguntas de política pública que uno debe hacerse acerca del financiamiento por medio de las loterías. El dinero destinado a las artes, ¿termina sustituyendo el gasto público en lugar de aumentarlo? ¿Cuáles son las implicancias de quitar de este modo a las dependencias que financian las artes del presupuesto? Esta tendencia,

¿significa que la cultura y las artes están siendo vistas de manera creciente como parte de la “industria del entretenimiento”, y que está operando un nuevo principio indicativo que cualquier subsidio cruzado debe estar en una industria? ¿Es posible realizar distintos mecanismos de toma de decisiones poniendo en práctica las loterías? De ser así, ¿cuáles son las implicancias del financiamiento de las artes? ¿Son “los soñadores” y la clase baja los que terminan pagando por los servicios y bienes culturales? Por ejemplo, la prensa británica ha insistido en puntualizar que la clase trabajadora pobre es la que está pagando, entre otras cosas, la renovación, expansión y sustento de la Royal Opera House<sup>29</sup>.

*Impuestos específicos:* en muchas partes del orbe se han aplicado una variedad de impuestos específicos con el objetivo de definir quién paga y quién se beneficia con la cultura y las artes: impuestos a los hoteles, impuestos a los boletos de admisión, impuestos sobre entretenimiento, impuestos a los boletos de cine, impuestos distritales especiales, por mencionar algunos. En la región de seis condados que rodean Denver, Colorado, por ejemplo, una décima parte del incremento en el impuesto general a las ventas se dedica a instalaciones de artes y ciencia. En Argentina y en México, se cobra un derecho en los boletos de las salas cinematográficas. Ocasionalmente, se implantan impuestos, derechos o aprovechamientos especiales para crear autofinanciamiento en un sector en particular. Generalmente, este impuesto se reembolsa si los ingresos se gastan en ese sector. Veamos, por ejemplo, la industria filmica francesa: se recauda un impuesto complementario en los boletos de las películas francesas, que puede reutilizar el productor, pero sólo si lo reinvierte en una nueva película francesa. Esta política puede ser un instrumento idóneo para alinear de mejor modo a los que pagan por un bien con los que se benefician por el consumo del mismo.

#### **Estímulos fiscales a la producción de películas en México: un anhelo de la comunidad cinematográfica**

La industria cinematográfica nacional, por su sentido social, es una actividad cultural de primer orden para los mexicanos y es asimismo una actividad industrial que produce un importante efecto económico al país, al ser una fuente significativa generadora de empleos directos e indirectos.

<sup>29</sup> Para mayores detalles de las loterías estatales véase SCHUSTER, J. Mark. “Funding the Arts and Culture through Dedicated State Lotteries –Part I: The Twin Issues of Additionality and Substitution”. En: European Journal of Cultural Policy 1. 1994. y SCHUSTER, J. Mark. “Funding the Arts and Culture through Dedicated State Lotteries –Part II: Opening the Way for Alternative Decision Making and Funding Structures”. En: European Journal of Cultural Policy 2. 1994.

El Instituto Mexicano de Cinematografía (Imcine), organismo público descentralizado coordinado por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (Conaculta), ha realizado esfuerzos para impulsar, fortalecer, promover y coordinar la actividad cinematográfica nacional en el contexto de una realidad económica difícil y de una ardua competencia frente al cine extranjero, que no ha sido favorable para el país.

La industria cinematográfica nacional, y en particular el campo de la producción, enfrenta en la actualidad una grave crisis de carácter económico, debido entre otros factores, a la insuficiencia de recursos financieros, a la falta de inversión productiva y a ciertas inequidades del mercado, que han propiciado una desigual distribución de los ingresos derivados de esa industria.

Actualmente el otorgamiento de apoyos e incentivos fiscales es una práctica común a nivel internacional que ha producido buenos resultados, por lo que su aplicación en México resulta necesaria a fin de lograr un equilibrio competitivo frente a dichos países.

En este sentido y con el objeto primordial de estimular la inversión de personas físicas o morales en la producción cinematográfica nacional, la comunidad cinematográfica de México ha impulsado una iniciativa de Decreto por el que se otorga un estímulo fiscal, en el Impuesto sobre la Renta, a los contribuyentes que inviertan en películas cinematográficas nacionales.

Esta iniciativa plantea otorgar un estímulo fiscal, por un plazo indefinido, a los contribuyentes del Impuesto sobre la Renta, ya sean personas físicas o morales, con independencia de la actividad que desempeñen, por los proyectos de inversión productiva que realicen en el ejercicio fiscal correspondiente, consistente en aplicar una deducción del 100% en relación con los gastos e inversiones en la producción cinematográfica nacional. Esta deducción no podrá exceder del 3% contra el total del Impuesto sobre la Renta a su cargo en la declaración del ejercicio correspondiente.

Asimismo, se plantea, para aplicación del estímulo referido, la creación de un Comité Interinstitucional encargado de la autorización de los proyectos de inversión productiva en la

producción cinematográfica nacional conformado por un representante del Imcine, uno del Conaculta, uno de la Secretaría de Educación Pública y uno más de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

¿Considera que esta iniciativa, de ser aprobada, podría representar un gran impulso en la producción de películas mexicanas –que aunado a los esfuerzos que se han realizado en la presente administración de la cultura en México– lograría elevar la producción de películas mexicanas y retomar la posición de calidad del cine mexicano a nivel internacional?

Es decir: ¿la política pública en materia de cultura sale ganado con acciones como la anterior? ¿Qué opinarían los deportistas o los dentistas ante una medida como ésta? ¿Los distribuidores y los exhibidores de películas? ¿Quién gana y quién pierde con estas medidas?

*Gastos obligatorios:* bajo esta modalidad se pretende que empresas lucrativas o contribuyentes privados paguen por los servicios y bienes culturales. Por ejemplo, en España se requiere que los bancos de ahorro reinviertan una porción de sus utilidades en sus comunidades. Algunos, como el Caixa en Barcelona han apoyado programas artísticos y culturales. En Suecia, el modo en que las compañías fueron “alentadas” a participar en el apoyo a las artes se logró pidiéndoles que consideraran los eventos artísticos como parte de los programas de prestaciones para sus empleados.

Otro ejemplo importante ha sido la legislación “porcentaje a las artes”. Típicamente, a través de estas leyes, el gobierno se obliga a que un porcentaje del costo de producción de una nueva obra sea gastado en arte público relacionado con dicha construcción. Tales leyes han sido utilizadas también para solicitar gasto privado en obras de arte. En algunos lugares (como San Francisco) se requiere que los contratistas contribuyan a ciertos fondos de vinculación para mejorar el efecto de sus proyectos arquitectónicos de gran escala. Estos fondos de vinculación pueden incluir fondos para actividades artísticas y culturales. Estas legislaciones promueven la creatividad de los artistas contemporáneos y le dan un lugar fundamental al urbanismo estético y a la apreciación del arte.

*Incentivos:* los contribuyentes son los principales financiadores del arte y la cultura. Unos pagan por otros. Unos gozan más, otros menos. Sin duda alguna, el área de los incentivos ha abierto un campo fértil para la innovación en el financiamiento a las artes. En el caso de la mayoría de los incentivos, algunos recursos

del gobierno pueden ser aportados en proporción al incremento en la recaudación de recursos por parte del sector privado, para el sector de la cultura y las artes. Quizá los incentivos más frecuentes y ampliamente utilizados sean los incentivos fiscales<sup>30</sup>.

*Equiparamiento [match] de fondos o apoyos:* el equiparamiento de fondos es otra innovación de la política pública que ha empezado a ser muy utilizado en los paquetes de financiamiento a las artes en varios países. Con un apoyo equiparado se hace una promesa a una institución: por cada cantidad adicional X que esté dispuesta a incrementar, la dependencia que financia dará una cantidad Y. De este modo, quien recibe el apoyo está motivado por la dependencia que lo financia a incrementar la base de su apoyo. También se ha visto que el gasto obligatorio sucede entre los diversos niveles de gobierno. Por ejemplo, en Rusia una ley obliga a los municipios a gastar un porcentaje específico de sus presupuestos en la cultura y las artes<sup>31</sup>.

#### **Un caso ejemplar de cofinanciamiento: el programa mexicano de apoyo a la infraestructura cultural de los Estados (PAICE)**

El Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural de los Estados (PAICE) se crea en 1996 por el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes. Desde entonces ha apoyado la rehabilitación, remodelación y equipamiento de numerosos centros culturales, museos, teatros, centros de enseñanza artística y casas de cultura por mencionar sólo algunos.

El PAICE tiene como objetivo contribuir, junto con los gobiernos estatales, municipales, y la sociedad civil organizada, a la optimización de los inmuebles que dan cabida a las múltiples y diversas expresiones artísticas y culturales de México, los cuales requieren, por sus propias características, de espacios que de manera natural originen procesos de crecimiento económico y social y den lugar a procesos de desarrollo social al ser elementos que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades.

El PAICE ha logrado incidir –siempre bajo la premisa del cofinanciamiento– desde su creación en el mejoramiento de 212 espacios.

De manera conjunta se ha invertido en ellos más de 350 millones de pesos; de este total, 102 millones de pesos corresponden a recursos financieros de la federación.

El PAICE parte de criterios de franca cooperación y federalización, a 7 años de su puesta en marcha, el programa ha incidido de manera determinante en la política cultural nacional de México, a través de una notable estrategia de cooperación y concertación con las entidades federativas y, de manera destacada, con los municipios y la sociedad civil organizada, favoreciendo nuevas acciones, además de la aportación de más recursos y la descentralización de las acciones.

El probado mecanismo del PAICE para atender sistemáticamente las necesidades de rehabilitación y equipamiento de los recintos culturales ha permitido también que las instituciones culturales de los estados de la federación cuenten con elementos adicionales para incorporar en el trabajo cultural a otras instancias de los gobiernos locales. Con el PAICE se ha atendido un campo nunca antes visualizado de manera sistemática en la administración de la cultura en México: la participación política y la reunión de los esfuerzos de todos los sectores de la sociedad en la preservación y mejoramiento de los recintos culturales receptores y difusores de los artistas y creadores.

Algo de mayor innovación en este sentido es lo que he llamado los “fondos equiparados revertidos” (*reverse matching grants*). Estos fondos, en lugar de considerar a ciertas instituciones artísticas, ofrecen una promesa donde, hasta ciertos límites, cualquier institución artística que sea capaz de atraer mayores apoyos privados podrá calificar, automáticamente, para obtener recursos del gobierno. Lo más importante acerca de estos fondos es que se basan en que el dinero público está antes que las decisiones monetarias privadas y no al contrario.

Como podemos observar, en general, los beneficiarios de las inversiones públicas en arte y cultura son los afectados directamente por la asignación de dichos recursos. Sin embargo, podemos decir que los beneficios indirectos reclamados por las artes parecen

<sup>30</sup> Para una discusión extraordinaria acerca de incentivos fiscales en la cultura y las artes véase SCHUSTER J. Mark. “The Other Side of the Subsidized Muse: Indirect Aid Revisited”. En: *Journal of Cultural Economics* 23. 1999, pp. 51-70; así como la obra de FELD, Alan L., O’HARE, Michael y J. Mark SCHUSTER. “Patrons Despite Themselves: Taxpayers and Arts Policy”. Nueva York: New York University Press. 1983.

<sup>31</sup> De manera similar, la ley británica ha sido revisada para autorizar de manera explícita (aunque no obligatoria) que las autoridades locales realicen gastos en el campo de la cultura y las artes. México tiene programas innovadores en la materia, véase el capítulo primero del Programa Nacional de Cultura 2001-2006.

estar distribuidos en formas muy similares a los beneficios directos. Esto es, la mayoría de los supuestos beneficios indirectos son disfrutados por los consumidores y productores potenciales, personas cuyas características socio-económicas debieran ser muy parecidas a las de los consumidores y productores existentes. Por ejemplo, los beneficios indirectos involucran el disfrute de generaciones posteriores de lo que usualmente se llama "preservación del legado cultural"; es decir, la transmisión de la herencia de una generación a la siguiente. Algunos consumidores actuales de bienes y servicios culturales estarían más que dispuestos a pagar precios más altos que los del mercado para asegurar que sus hijos y nietos puedan disfrutar también dichos bienes y servicios. Pero otras personas de las siguientes generaciones no tienen representantes que aboguen por sus intereses entre

los ciudadanos de hoy y por esto son consumidores indirectos.

Por supuesto que en este rubro podemos mencionar muchos más beneficios (y beneficiarios) que ofrecen el arte y la cultura. El punto radica en reforzar la idea de que muchas veces los que debieran ser beneficiados no lo son. Muchas son las razones: barreras socio-económicas, educativas, regionales, lingüísticas, psicológicas o antropológicas. Por ello, las políticas deliberadas de Estado para atender a públicos específicos y la constitución de la obligatoriedad de vincular educación con arte y cultura, es un imperativo a la equidad y eficiencia en materia de política cultural. La pregunta es: ¿cómo lograr dichas políticas? Y ¿cómo *implantar* eficazmente lo formulado por las políticas públicas?