

LIBERTAD Y POLÍTICA PÚBLICA EN EL ARTE Y LA CULTURA*

Andrés ROEMER

SUMARIO: I. *Introducción*; II. *El gobierno*; III. *Los expertos y/o creadores*; IV. *Los ciudadanos*, V. *El tercer sector*; VI. *¿Quién paga?*; VII. *Referencias*.

I. INTRODUCCIÓN

Supongamos los siguientes cinco escenarios; para definir cuáles *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 cuáles 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.

* Este trabajo es una versión revisada del capítulo “Diseño”, del libro *Enigmas y paradigmas: una exploración entre el arte y la política pública*, México, Noriega Editores, 2003.

Este trabajo analizará modalidades de los cuatro primeros escenarios; describiendo fortalezas y directrices que cada uno de ellos conllevan. 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 vez de contar con un grupo de expertos o un comité selecto gubernamental, o una consulta ciudadana, se establecen criterios y requisitos según el o los proyectos a ser gestados, y todos aquellos quienes cumplan con los mismos, entran a una especie 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 apartado *no* se refiere al papel del gobierno *versus* la sociedad, ya sea en la misión, gestación, formulación, implantación ni evaluación de las políticas culturales en su conjunto. Este apartado sólo se refiere a la función que cada uno de estos grupos desempeñan o deberían desempeñar en materia de estímulos y apoyos en proyectos artísticos cuando utilizan recursos públicos.

II. EL GOBIERNO

El gobierno menos malo es aquel que hace menos ostentación, que se hace sentir menos y que resulta menos caro.

Alfred de VIGNY

El 18 de mayo de 1989, el entonces senador de Estados Unidos de América, 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 subver-

sivos y provocadores —basados en la argumentación 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 quienes 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”.¹

Por otro lado, las personas en contra del hecho que con recursos públicos se estimulen este tipo de proyectos definían el asunto en términos de patrocinio más que de censura. Sostenían que el Congreso tenía la responsabilidad de gastar el presupuesto de manera conveniente y que el acto de imponer ciertas restricciones al dinero del FNA era parte del sano ejercicio de esa responsabilidad. El arte provocativo, se decía, era un mal candidato para el presupuesto federal pues insultaba 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 desean 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”.²

William Bennett, Director del Fondo Nacional para las Humanidades, manifestó al Comité de Apropiaciones que por medio de dichos fondos en incontables ocasiones se 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”.³ Otros grupos han acusado a las dependencias de ser “instituciones de beneficencia firmantes de cheques para las clases intelectuales”⁴ o “de gastar el dinero público en proyectos inmorales u ofensivos, triviales o frívolos”. De acuerdo con sus críticos, el

¹ Schwartz, 2000: 124.

² Registro del Congreso, 18 de mayo de 1989, p. 28.

³ Bennett, 1995.

⁴ Krauthammer, 1994.

Fondo Nacional de las Artes y el Fondo Nacional para las Humanidades merecen ser abolidos porque son insultos públicos, un desperdicio del dinero de los contribuyentes o, en su defecto, un gasto que la nación ya no puede permitirse.⁵

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

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 utilizaron recursos públicos y se afectaron 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, en tanto que benefactor o regulador, es el peligro de la censura.⁶ Ésta es incompatible con la democracia. Por ello, en los sistemas democráticos, la censura es una preocupación seria y recurrente que surge en diversos contextos.

En los casos que el gobierno activamente apoya o financia proyectos artísticos, el tema de quién define lo que debe ser producido y apoyado asu-

⁵ *Ibid.*

⁶ 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, etcétera. 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 (cinco 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?

me un papel determinante en función de espacios y temporalidades. Anteriormente, algún artista cuyo trabajo no era de la satisfacción de un titular, éste podía buscar apoyo en otra parte, pero cuando el gobierno es el benefactor preponderante no existe alternativa a la 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 que fuente de apoyo de las artes.

Al considerar la cuestión sobre la asignación de los fondos del gobierno para las artes, el mismo problema reaparece en modos distintos. 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 se encuentra autorizado a decidir? Esta elección se relaciona estrechamente con el problema de la distribución geográfica. Cinco orquestas pueden encontrarse en cinco distintas ciudades. Cuánta validez ha de proporcionarse a consideraciones geográficas, ya sea por su propio bien o por el bien del proceso constitutivo de la política.

1. *¿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 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 estadounidense 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 existen formas artísticas factibles de 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 con base en el equilibrio entre la preservación del patrimonio artístico y la estimulación a nuevos esfuerzos creativos. La naturaleza propia del trabajo artístico vaticina el fracaso de la mayoría de las nuevas producciones; al menos así ha sucedido respecto a numerosas obras maestras del pasado. Por otro lado, una vida cultural que no contenga espacio para el desarrollo de las artes desembocaría en contradicción.

Otro problema mayor del sistema público controlado por el sector gubernamental es que en diversas ocasiones los servidores públicos se ven

presionados por grupos que los apoyaron a llegar al poder,⁷ por grupos de presión o factores reales de poder que instan a tomar decisiones a veces distantes de lo más conveniente en términos artísticos; pero que de alguna manera consisten en cierto grado de alivio político para el sistema.

2. *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 Comité Pro Vida, dirigido por Jorge Serrano Limón, organizó una marcha el 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

⁷ Finalmente, algunas políticas sobre arte han sido perseguidas por líderes políticos o gubernamentales prominentes para obtener ventajas personales. El uso de las artes en cuanto estrategia política del príncipe tiene una larga historia, como puede apreciar cualquier persona familiarizada 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.

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 poca atractiva la idea de ser responsable de esta clase de decisiones; algunos políticos, sin embargo, sí son conscientes 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 igualmente contiene 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 (*v. gr.* 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.
5. El sector público tiene incentivos inherentes a los intereses burocráticos, cuando la misión de aumentar el gasto asignado o la necesidad de complacer al jefe, a veces supera las necesidades auténticas de la misión cultural.

Ante las fallas del sector público y privado para definir cuáles proyectos artísticos merecen apoyo, surge un escenario distinto en la gestación de las políticas culturales encabezado principalmente por los creadores y/o expertos—incluyendo entre éstos, en un sitio preponderante, a los críticos de arte— así como por intereses ciudadanos y del tercer sector (*v. gr.* fundaciones, instituciones de asistencia privada, asociaciones civiles).⁸ Según analizaremos más adelante, cada uno de estos grupos tiene sus bondades, fallas y limitaciones.

III. LOS EXPERTOS Y/O CREADORES

Los artistas se equivocan siempre que, en lugar de hacer, meditan.

Alain TOURAINE

¿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 diversas 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 medida en que (en promedio) los beneficiarios corresponden a los grupos con mayores recursos económicos. En términos generales, los

⁸ Esto no significa que el sector público no deba participar en la política cultural. Por supuesto 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 arte *versus* el mal arte”.

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.⁹ Sin embargo, ello no significa que no se requieran criterios consensados 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 el proceso de creación, y dicha opción 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 (*v. gr.* ciencia, literatura, humanidades) y profesionales (*v. gr.* medicina, derecho, ingeniería) y 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 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.¹⁰

⁹ En lo posible, la decisión política y estética debe apoyarse en información de los costos de cada actividad así como en los distintos usos que podrían dirigirse a los recursos que se asignen a subsidios culturales.

¹⁰ 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 mayor éxito ante un comité de burócratas que

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 mayor validez.

El primero de estos supuestos es probablemente mayormente 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 posee especial importancia no sólo desde el punto de vista financiero, sino en tanto que 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 consiste en que gocen de 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 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 Cultura y las Artes

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.

(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 propio de la democracia, el cual se complica con el valor que en la vida pública democrática detenta la libertad de expresión.¹¹ Para ésta, los procesos de revisión de expertos deben generar decisiones públicas bien informadas y ampliamente participativas que al mismo tiempo sepan conciliar la protección a la libertad intelectual y de creación de los solicitantes, con la prioridad del Estado de rendir cuentas a la población. Reconocer la legitimidad de ambas demandas es un punto crucial para solucionar esta aparente paradoja.

En sentido más amplio, las controversias que rodean el sistema de revisión de expertos no pueden ser resueltas en un sólo sentido, apelando a la autoridad del experto o a la potestad del interés público. La posible solución debe ser capaz de legitimidad en ambos sentidos. Esta solución inevitablemente asumirá un carácter político, al equilibrar distintos principios y combinar 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

¹¹ 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—.

grupos de interés y de favoritismos ajenas al “mérito”, son tan importantes como los problemas de justificación estética.

IV. LOS CIUDADANOS

Democracia significa gobierno por los sin educación, mientras que aristocracia significa gobierno por los mal educados.

Gilbert CHESTERTON

El debate acerca del derecho que domine 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.¹²

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 desea, 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.¹³

¹² Stuart Mill, 1983: 195.

¹³ Las pinturas de Picasso, *Les deux frères* y *Arlequin 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 se 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 comu-

1. *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 bidimensional 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 este. 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 argu-

nidad 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. Ver Frey y Pommerhne, 1989.

mento 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 y decidir así 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.

Los cupones son 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, etcétera) 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”.¹⁴

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,¹⁵ 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 distintas alternativas para

¹⁴ 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 podrían 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. Ver, Catteral, 1984.

¹⁵ 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 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.

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 (*v. gr.* 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 (*v. gr.* 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 regularía según los criterios a ponderar. Por ejemplo, se puede establecer que el monto económico del cupón varíe de acuerdo con la situación económica del individuo.¹⁶

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.

¹⁶ 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 escalonar el monto del cupón, cumpliría más cabalmente con el objetivo de brindar equidad.

Otra modalidad, además del referéndum y de los cupones, para reconocer las preferencias de los ciudadanos y con ello definir la asignación de recursos 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 referéndums y los cupones) tienen ventajas y desventajas. Hay que ser cauteloso para vislumbrar en cuál contexto sirven y para qué.

Por ejemplo, los estudios de mercado pueden llegar a pronosticar con fiabilidad el éxito de una nueva barra de chocolate a la venta, al ofrecer a una parte de la población un mordisco del dulce para preguntarles cuál 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 de qué modo 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 formas más complejas 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.

V. EL TERCER SECTOR

Si miras siempre al cielo terminarás por tener alas.

Gustave FLAUBERT

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;¹⁷ 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 sean libres de elegir cómo 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 es posible 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 tal vez no resulten satisfactorios para diversos sectores sociales. En cambio, el tercer sector ofrece mayor variedad de criterios, por lo que aumenta sus 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 exce-

¹⁷ La característica fundamental del tercer sector es que sus organizaciones (posiblemente sean empresas de asistencia privada o asociaciones civiles) y dependen de recursos en forma de donaciones. Puesto que estas organizaciones no tienen fines lucrativos, es factible 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.

dente del productor. En un argumento similar, Tryloff (1989)¹⁸ 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 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.¹⁹ 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.²⁰ 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

¹⁸ Tryloff, 1989: 119-124.

¹⁹ Véase Wyszomirski (1995).

²⁰ Véase Wiesbrod (1998).

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 significativa 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 los requerimientos sociales.

Con base en lo anterior, es importante constatar 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.²¹ Por ello, como hemos señalado, una política *de Estado* cultural, antes que nada, tiene la obligatoriedad de definir su visión y misión (*v. gr.* qué busca y qué pretende en el corto, mediano y largo plazo). Sus principios valorales (*v. gr.* dónde queda la crítica y la subversión, las minorías y los diferentes; los unos y los otros). Sus competencias (*v. gr.* cuál es y cuál debería ser el papel y las reglas de operación de cada uno de los sectores involucrados). Sus intereses (*v. gr.* financieros, institucionales y de participación ciudadana), así como sus prioridades en las políticas sustantivas a desarrollar (acceso, excelencia, democratización, preservación, pluriculturalidad) 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 entre sí ¿si existen filias o

²¹ Tuckman (1993) 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.

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 quienes serán 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”, “sobrestiman”, “subestiman”, “compran”, “revenden”, “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 meritariamente 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 sistemáticamente el mercado dominante creativo de la comunidad.

VI. ¿QUIÉN PAGA?

Todo dinero tiene un pecado original. El único modo de redimirse de él es gastarlo.

Fray Toribio de BENAVENTE

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, una cuestión práctica: ¿dónde y cómo encontrar dinero 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 angloparlantes con una tradición de consejos de artes 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.

1. *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, 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 cual 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 artísti-

cas y culturales de interés público? ¿Quién ganó y quién perdió con la Lotería de San Carlos?

Se cuenta con una cantidad importante de preguntas de política pública que es imprescindible recapitular 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 implicaciones de finiquitar de este modo las dependencias que financian las artes desde el presupuesto? Esta tendencia ¿significa que la cultura y las artes son vistas de manera creciente como parte de la “industria del entretenimiento”, y que opera 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 implicaciones para el financiamiento de las artes? ¿Son “los soñadores” y la clase baja los que terminan por pagar los servicios y bienes culturales? Por ejemplo, la prensa británica ha insistido en puntualizar que la clase trabajadora pobre es la que aporta dinero, para la renovación, expansión y sustento de la Royal Opera House, entre otras cosas.²²

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 de 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 algún sector en particular. Generalmente, este impuesto se rembolsa si los ingresos se gastan en ese sector. Veamos, por ejemplo, la industria fílmica francesa: 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.

²² Para mayores detalles de las loterías estatales, véase Schuster, 1994a; y Schuster, 1994b.

2. 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 una importante derrama económica al país, así como una fuente significativa generadora de empleos directos e indirectos.

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.

¿Consideras 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 ganando 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 la modalidad en cuestión 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 actividad. 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 proporcionan 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 innova-

ción 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.²³

Equiparamiento [match] de fondos o apoyos: el equiparamiento de fondos es otra innovación de la política pública que ha comenzado a utilizarse 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.²⁴

3. *Un caso ejemplar de cofinanciamiento: el Programa 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, la remodelación y el 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.

²³ Para una discusión extraordinaria acerca de incentivos fiscales en la cultura y las artes, véase Schuster, 1999: 51-70; así como la obra de Feld *et al.* 1983.

²⁴ 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*.

El PAICE ha logrado incidir desde su creación —siempre bajo la premisa del cofinanciamiento— en 212 espacios que han dado como resultado el mejoramiento de éstos. 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 siete 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 en una labor que impulsa 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 el mejoramiento de los recintos culturales receptores y difusores de los artistas y creadores.

Un concepto innovador en este sentido es lo que he llamado los “fondos equiparados revertidos” (*reverse matching grants*). Estos fondos, en vez de considerar a ciertas instituciones artísticas, ofrecen una promesa en la cual, hasta ciertos límites, cualquier institución artística 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 tiene prioridad sobre las decisiones monetarias privadas y no al contrario.

Como podemos observar, en general, como los beneficiarios de las inversiones públicas en arte y cultura son los afectados directamente por la asignación de dichos recursos. Sin embargo, es factible señalar que los beneficios indirectos reclamados por las artes parecen estar distribuidos en correspondencia con los beneficios directos. Es decir, la mayoría de los supuestos beneficios indirectos se disfrutarán por los consumidores y productores potenciales, personas cuyas características socioeconómicas de-

berán ser similares a las de los consumidores y productores existentes. Por ejemplo, los beneficios indirectos involucran el disfrute de generaciones posteriores en lo que usualmente se denomina “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 notablemente dispuestos a pagar precios mayores que los del mercado para asegurar que sus hijos y nietos logren disfrutar como ellos dichos bienes y servicios. Pero, otras personas de las siguientes generaciones no cuentan con representantes que aboguen por sus intereses entre los ciudadanos de hoy, y esta circunstancia los convierte en consumidores indirectos.

Por supuesto, en este rubro es posible mencionar una larga lista de beneficios (y beneficiarios) que ofrecen el arte y la cultura. El tema radica en reforzar la idea de que muchas veces quienes deberían ser beneficiados no lo son. Las razones son diversas: barreras socioeconómicas, educativas, regionales, lingüísticas, psicológicas o antropológicas. En consecuencia, las políticas deliberadas de Estado encaminadas a públicos específicos aunados a la constitución de 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?

VII. REFERENCIAS

- 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.
- CATTERAL, James Stanley, *Education Boucher*, Bloomington, Thy Delta Kappa Educational Foundation, 1984.
- FELD, Alan L. *et al.*, *Patrons Despite Themselves: Taxpayers and Arts Policy*, Nueva York, New York University Press, 1983.
- FREY, Bruno S. y POMMERHNE, Werner W., *Muses and Markets: Explorations in the Economics of the Arts*, Oxford, Blackwell, 1989.
- KRAUTHAMMER, Charles, “The First 100 Days: A Hardball Agenda”, *Washington Post*, 2 de diciembre de 1994.
- STUART MILL, John citado en STEPHEN, Arons, *Compelling Belief: The Culture of American Schooling*, Nueva York, McGraw-Hill, 1983.

- SCHWARTZ, David T., *Art, Education and the Democratic Commitment: A Defense of State Support for the Arts*, Países Bajos, Kluwer, 2000.
- SCHUSTER, J. Mark, “Funding the Arts and Culture Through Dedicated State Lotteries —Part I: The Twin Issues of Additionality and Substitution”, *European Journal of Cultural Policy*, núm. 1, 1994a.
- , “Funding the Arts and Culture Through Dedicated State Lotteries —Part II: Opening the Way for Alternative Decision Making and Funding Structures”, *European Journal of Cultural Policy*, núm. 2, 1994b.
- , “The Other Side of the Subsidized Muse: Indirect Aid Revisited”, *Journal of Cultural Economics*, vol. XXIII, núms. 1-2, 1999.
- TUCKMAN, Howard P. y CHANG, Cyril F., “How Should Antitrust Laws Apply to Nonprofit Organizations?”, en YOUNG, Dennis R. (comp.), *Governing, Leading and Managing Nonprofit Organizations: New Insights from Research and Practice*, Jossey-Bass Non-Profit Sector Series, San Francisco, 1993.
- TRYLOFF, Robin S., “The Role of State Arts Agencies in the Promotion and Development of the Arts on the Plains”, *Great Plains Quarterly*, vol. I, núm. 2, 1989.
- WYSZOMIRSKI, Margaret Jane, “Federal Cultural Support: Toward a New Paradigm?”, *Journal of Arts Management, Law and Society*, vol. XXV, primavera de 1995.
- WEISBROD, Burton A., *To Profit or Not to Profit? The Commercial Transformation of the Nonprofit Sector*, Nueva York, Cambridge University Pres, 1988.