



CAPÍTULO SEXTO

PROBLEMATIZACIÓN DE LA TRANSFERENCIA

I. ¿ALEMANIA COMO MODELO DE EXPORTACIÓN? ARGUMENTOS A FAVOR Y EN CONTRA DEL FEDERALISMO ALEMÁN COMO MODELO DE EXPORTACIÓN

Hemos llegado ahora a un punto crucial de nuestras reflexiones. Y es que si nos preguntamos si el modelo alemán de política cultural o algunas partes de él pueden ser transferibles a México, nos parece necesario recordar que ya hemos planteado y tratado brevemente una pregunta igualmente importante en la introducción a este trabajo: ¿hasta qué punto puede ser considerado el federalismo alemán como “modelo de exportación”? Retomemos ahora dicha pregunta, ahora en relación con los resultados de nuestra investigación.

Cuando se considera la transferencia de un modelo alemán a otro Estado con condiciones de contexto tan distintas hay que ser sumamente precavido. La comparación de sistemas federales puede ser muy útil, pero no necesariamente debido a que las instituciones de uno de esos Estados puedan transferirse sin más a otro en situación distinta. Además debe uno cuidarse siempre de catalogar al federalismo de un país como “modelo ideal”. Cada Estado organizado de manera federal se distingue por ciertos aspectos especiales y desarrolla su federalismo en un contexto determinado. A este pertenecen, por ejemplo, la manera en que se originó el sistema federal y su desarrollo histórico, la cultura política y el grado de heterogeneidad social y económica tanto de sus habitantes como de sus entidades federativas, la forma concreta en que se desenvuelve la distribución de competencias

horizontal y vertical, el orden financiero, la asimetría entre los estados miembros en cuanto a superficie, población, formación política y desarrollo, así como en la disponibilidad de recursos, los mecanismos horizontales y verticales de resolución de conflictos, los procedimientos de cooperación, y las normas que regulan los procesos para la adaptación y el cambio (véase Watts, cit. por Fischer y Große Hüttmann 2001: 129).

Estas características y limitaciones deben ser consideradas siempre que se analicen problemas y cuando se tenga en mente una posible transferencia. En muchos países, el federalismo alemán pasa por ser ejemplar, con lo que frecuentemente se olvidan los puntos deficitarios y las dificultades con los que el ciudadano alemán se confronta todos los días. En vista del gran aprecio del federalismo alemán en muchos países del mundo, uno podría tener la impresión de que en esos lares no se escucha nada de las fuertes críticas que en Alemania se lanzan contra el modelo del federalismo cooperativo. En el caso de una transferencia a otro sistema político, hay que tomar necesariamente en cuenta las condiciones de sistema referentes a la dependencia de senda tanto en el Estado alemán como en el Estado receptor en cuestión. Si se importan en un Estado federal los elementos del sistema político de otro, puede ocurrir enteramente que los resultados y efectos sean totalmente distintos, puesto que ahora estamos ante otras condiciones contextuales.

Mencionemos como ejemplo el caso de Sudáfrica, cuyo sistema federal fue analizado por Hildebrandt y Wehner en comparación con el alemán, puesto que este le sirvió de modelo a aquel. Los investigadores encontraron que los fenómenos criticados en Alemania (aún) no aparecen en Sudáfrica, a pesar del orden federal tan similar. Y esto, porque la capacidad de funcionamiento de un modelo federal no radica nada más en sus instituciones, sino también en su relación con factores del contexto social. Así que a pesar del descontento en Alemania con el modelo cooperativo, no puede simplemente pensarse que no servirá en otras latitudes. Los factores contextuales que pueden explicar las diferencias en

los resultados son, por ejemplo, la cultura política, el sistema de partidos, la estructura social de conflictos, la organización territorial, entre otros (Hildebrandt y Wehner 2004: 69 y 70). En su estudio comparativo, los autores subrayan que el federalismo alemán es considerado en Sudáfrica como un mecanismo práctico para mantener en equilibrio los diversos intereses de los actores políticos, entre el deseo de un gobierno central eficiente, la necesidad de un sistema funcional de pesos y contrapesos y la garantía de una autonomía regional.

Visto lo anterior, es por eso de importancia capital el analizar profundamente cuáles son las variables del contexto que en la realidad constitucional de un Estado sean decisivos. Puede ser incluso posible que algunos elementos de un sistema político puedan ser útiles a otro, aunque el modelo completo se revele como intransferible (*cf. ibidem*: 74). Pero por otro lado puede ocurrir que las medidas que en un Estado fueron llevadas a cabo exitosamente, en otro dejen ver sólo efectos negativos, porque antes de la importación no se reflexionó de manera suficiente en las diferencias contextuales.

En el primer capítulo de la presente investigación hemos hablado de dos factores que hay que tomar siempre en consideración al reflexionar sobre las probabilidades de éxito de una transferencia: estos son el grado de integración y el grado de homogeneidad en la población del Estado. Esto no debe caer en el olvido si estamos pensando en la transferencia del sistema alemán o de partes de él a Estados como México. De ahí que Abromeit exprese sus reservas en torno a la conveniencia de importar del modelo alemán, máxime si la sociedad receptora es demasiado heterogénea: “No es un modelo que pueda promover la pacífica convivencia de partes heterogéneas, sino que requiere, por el contrario, de integración y homogeneidad” (Abromeit 1992: 10). En un sentido similar se manifiesta Schultze (1991: 234 y 235), cuando llega a la conclusión de que el modelo alemán del federalismo cooperativo no es apropiado para sociedades fragmentadas. En el ilustrativo caso de Sudáfrica, que hemos

visto arriba, los problemas del modelo cooperativo aún no se han hecho evidentes. La razón fundamental de ello radica en el panorama, tan distinto, de los partidos políticos de ambos Estados federales, puesto que en Sudáfrica posee un partido, el ANC — *African National Congress*—, una mayoría absoluta tanto en la Cámara de Diputados como en el Consejo Federal, así como en casi todos los parlamentos locales. A diferencia de la República Federal Alemana, esta constelación ha neutralizado las posibilidades constitucionales de veto y ha propiciado la coordinación de todo el sistema.

II. LA TRANSFERENCIA DE EXPERIENCIAS Y DE SOLUCIONES DE ALEMANIA A MÉXICO

La modernización y la adaptación a diferentes situaciones y retos es, por decirlo así, una “tarea permanente” del federalismo, como ya lo hemos mencionado antes. El preguntarnos si el modelo mexicano de federalismo puede aprovechar algunos de los elementos o algunas experiencias de un modelo cooperativo pertenece a esta tarea, a esta preocupación, de la misma manera en que el federalismo alemán, desde hace años, pretende escaparse de la trampa del sistema de decisiones conjuntas e integrar algunos elementos de competencia. Ambos modelos, lo sabemos, no existen en estado puro. Un federalismo organizado de manera intraestatal, como lo hemos estudiado en nuestro primer capítulo, no es, a decir de Schultze, un modelo apropiado “para sociedades fragmentadas, caracterizadas por conflictos y falta de simultaneidad en lo nacional, lo cultural y lo económico” (cit. por Waschkuhn 1995: 79).

Uno de los objetivos que persigue el federalismo es la salvaguarda de la unidad por motivos políticos, económicos, militares y socioculturales. Se busca una integración bajo la conservación de las características propias de las unidades menores. Esta función de integración es una de las razones fundamentales para la adopción de un modelo de orden federal, puesto que el federalis-

mo ha posibilitado en muchos Estados con diferentes condiciones de origen el poder resolver problemas de integración.

1. *Los posibles resultados de una transferencia del modelo alemán de política cultural de Alemania a México*

Fare di cambiamenti alle strutture di uno Stato comporta disagio dell'architetto e pericolo dell'edificio.

Niccolò MACHIAVELLI²⁰¹

En la segunda parte de este trabajo hemos presentado y comparado los sistemas de política cultural de México y de Alemania, ambos países organizados como repúblicas federales. Hemos visto que se trata de dos Estados federales completamente diferentes, con su historia propia y sus estructuras políticas propias, sus sistemas de gobierno peculiares, con una concepción y una praxis determinadas del federalismo, así como con su característica cultura política. La política cultural de ambos Estados se ha desarrollado por lo tanto en un contexto muy distinto, lo cual ya hemos también estudiado. Estas variables contextuales son esenciales para nuestras reflexiones en este momento.

No existe una receta de cocina para organizar la política federal, ni siquiera cuando se presuponen condiciones de orden federal, por lo que nuestros dos casos de estudio tienen sus propias características históricas y culturales. Ambas repúblicas comparten la forma federal de Estado, naturalmente que con sus respectivas marcas distintivas.

1. Un argumento desde la perspectiva de la cultura política, empero, habla en contra de la transferencia del modelo alemán de política cultural en su totalidad a México, puesto que la política cultural alemana se ha desarrollado en el

²⁰¹ En el capítulo VII de *Il Principe*.

marco del federalismo, lo que ha desembocado en el “federalismo cultural” y en un riquísimo “pluralismo de patrocinadores”. En México, sin embargo, en vista de que el federalismo no está suficientemente anclado en la cultura política de su población y de la praxis política, la política cultural se desarrolla de manera centralizada, jugando el ámbito federal un papel de considerable peso. El federalismo en México existe más que nada como dogma político. El diálogo político entre los actores y tomadores de decisión no se cuenta además, en cierto modo, entre las “costumbres nacionales”, esto, al contrario de los usos políticos alemanes.

2. También podemos echar mano de argumentos de naturaleza socioeconómica. Debido a las considerables diferencias de contexto no podríamos transferir ni más el modelo alemán de política cultural a México, pues sería de esperarse que esta importación pudiese conducir a resultados completamente distintos a los esperados. Schultz recomienda, por eso, no introducir estructuras del sistema de decisiones conjuntas en sistemas políticos caracterizados por fuertes divergencias socioeconómicas, sino mejor sistemas o estructuras que garanticen cierta autonomía (Schultz 1991: 239). Mientras que el modelo alemán requiere integración y homogeneidad antes que heterogeneidad, México se compone, por el contrario, de unidades en parte muy heterogéneas, por lo que es muy difícil pensar en el éxito de la importación del modelo alemán de política cultural. Y es que las disparidades socioeconómicas son en México mayores que las existentes en Alemania, inclusive después de la reunificación.²⁰²

El sistema alemán se desarrolló, por lo tanto, en una sociedad que económicamente es más homogénea que la

²⁰² Así, el PIB (Producto Interno Bruto) de Hamburgo es dos veces y media más alto que el del estado de Brandemburgo, mientras que el PIB de la ciudad de México es casi seis veces superior al del estado de Oaxaca.

de México. ¿Cómo podrían habitantes pobres sacar provecho de la vida cultural, mostrar interés por la cultura, participar activamente en acontecimientos de tal tipo y exigir una amplia política cultural por parte del Estado? No debemos olvidar que estamos partiendo de los conceptos amplios de cultura y que no estamos hablando solamente de las actividades culturales de la población, sino de las actividades promotoras del Estado: hablamos de política cultural.

3. La fuerte y estrecha cooperación entre los diferentes patrocinadores alemanes en el ámbito de la política cultural es fruto de tradiciones y factores contextuales de índole histórica, cultural y política. Dentro de tales factores hay un aspecto que no debe ser olvidado: hablamos de la increíblemente amplia y gran demanda, de parte de la población alemana, de actividades e instalaciones culturales, que despierta una gran admiración en el extranjero y que no tiene paralelo en ninguna otra nación del mundo. Tampoco en México, que precisamente se caracteriza por una muy baja demanda de bienes culturales.
4. Ahora discutiremos algunos argumentos de naturaleza constitucional y política que hablan en contra de una transferencia del modelo alemán de política cultural a México.
 - a. En Alemania, la comuna juega un papel determinante en la política cultural; este fenómeno está motivado histórica y culturalmente y no puede así nada más transferirse a México, en donde los factores contextuales son muy otros, pues los municipios no son —y al parecer ni pretenden ser— los actores principales en dicho campo de la política. Algunas administraciones ciudadanas y algunos ayuntamientos ya han establecido una política cultural más o menos estructurada e institucionalizada, pero se necesitará mucho tiempo más hasta que la mayor parte de los municipios logre dicho nivel. En

México, por lo tanto, no existen las condiciones para la recepción de un modelo, en el que los municipios lleven el peso principal en la política cultural, al ser tan diferente su contexto de aquel en la Alemania occidental. Y aún más: incluso cuando los ayuntamientos se declararan interesados en asumir una posición tan importante y quisieran ejercer una influencia considerable en esta materia, eso no significa necesariamente que ya pudiesen jugar el papel tan descollante que juegan sus contrapartes alemanas, puesto que tienen que luchar con otros problemas, tales como la falta de continuidad en sus trabajos, la falta de personal cualificado en trabajos de fomento cultural y el corto periodo de gobierno (tres años).

- b. Un cambio constitucional, por medio del cual se declarase que las entidades federativas recuperasen atribuciones determinantes en materia cultural (en el más amplio sentido, esto es, incluyendo la política educativa), está muy lejos de llevarse a cabo, puesto que las condiciones políticas para ello no existen y es difícil que en el mediano plazo se presenten, pues el camino andado, con atribuciones capitales en el nivel federal, se fortalece a sí mismo: es la llamada “dependencia de senda”. Por eso es que no es previsible que las competencias en materia educativa en el marco de una descentralización política regresen a los estados (ni que estos deseen tal cosa). Solamente si separamos a la política educativa de la cultural (concepto que priva en México), podemos imaginarnos un paso similar en materia cultural. Y esto, a pesar de que cuando en cuando se escuchan voces pidiendo con urgencia una autoridad nacional en esta materia. De todas maneras, las probabilidades de una mayor relevancia en la actuación de las entidades federativas son cada vez mayores, a pesar del fuerte centralismo que priva en la cultura política del país. Una autoridad nacional para

- la política federal, por ejemplo con el rango de una secretaria de Estado, sería un fuerte golpe en contra de estas probabilidades. Afortunadamente, por lo menos en el presente sexenio (2006-2012), no he vuelto a escuchar que este debate se reanime. De todas maneras, a pesar de que en el futuro se fortalezca la posición de los estados en materia de la conducción de su política cultural, el concepto de “autonomía cultural de los estados” (*Kulturhoheit der Länder*) no es propio de estas tierras.
- c. El ámbito federal alemán es el que gasta, en comparación con los otros ámbitos de gobierno, menos dinero para la política cultural. En México ocurre exactamente lo contrario. Además, el Conaculta es la oficina de promoción cultural más importante del país. Hasta donde yo sé, en los últimos años ningún actor político de relevancia en materia cultural ha propuesto reducir el tamaño y las facultades del Consejo o de plano eliminarlo, sin que éste sea substituido por una nueva oficina que marque las directrices, por ejemplo, en la forma de una secretaria de Estado.²⁰³ Las críticas que, durante el sexenio del presidente Vicente Fox, se alzaron en materia de cultura en el ámbito federal, iban dirigidas sobre todo contra la persona que presidía el Consejo; lo mismo sucedió al principio del sexenio actual. Por otro lado, en vista del trabajo, en ocasiones tan desilusionante, que en asuntos de política cultural realizan generalmente los estados y municipios, no es de esperarse que el ámbito federal quiera renunciar a una gran parte de sus atribuciones en esta materia. Aquí, empero, pudiera pensarse antes bien en una descentralización paulatina, —administrativa y política— a favor de otros actores, no solamente estados y municipios, sino posiblemente a favor del llamado “tercer sector”. En este caso el mo-

²⁰³ Véase en este sentido, el informe de Eduardo Cruz en *El Universal*, 7 de diciembre de 2005, p. F4.

- delo alemán no podría servir de referencia, pues dicho proceso, en tal dirección, no ha ocurrido ni ocurre por lo pronto en Alemania.
- d. A diferencia del ejemplo de Sudáfrica, citado arriba, en donde el predominio de un partido político ha neutralizado las posibilidades de veto de varios actores políticos, al tiempo que ha propiciado la coordinación del sistema político, en México no existe más una posición hegemónica de algún partido: la escena la dominan tres partidos grandes, lo cual en muchas ocasiones ha dificultado la negociación para lograr reformas y ha propiciado el bloqueo de muchas iniciativas presidenciales.
 - e. En el sistema presidencial mexicano existe generalmente, en los tres niveles de gobierno, una personalidad política que descuella, lo cual está profundamente enraizado en la cultura política de la nación.
 - f. Es menester recordar que, no obstante la tendencia, en los últimos años, de continuar con la descentralización de funciones y tareas, los estados y municipios mexicanos acusan una considerable asimetría en sus capacidades administrativas y de configuración, por supuesto también visible en sus tareas de política cultural.

Debido a estas condiciones específicas que encontramos en México, las variables independientes similares en ambos sistemas (el alemán y el mexicano), podrían en el último caso producir diferencias en los resultados esperados, esto es, en las variables dependientes, al ser diferentes las condiciones del contexto. Puesto que estos factores contextuales de nuestros dos casos de estudio son considerablemente distintos, consideramos a las variables independientes —*polity* y *politics*— como inapropiadas para ser importadas a México desde Alemania.

No obstante, discutiremos más abajo las posibilidades de que algunos elementos, principios, experiencias y soluciones del modelo alemán se puedan transferir a México, en donde podrían servir de orientación. Una transferencia no puede, sin embargo,

en ningún caso limitarse a la dimensión formal, puesto que debe mostrarse como orientada a la práctica. Ya sabemos por experiencia que los políticos mexicanos muestran una notable tendencia a “resolver” un problema por medio de leyes o de comisiones, suponiendo, podemos decir con Armenta López, que la ley tiene efectos “mágicos”. La cultura política nacional no es, además, muy proclive al respeto por las normas legales. Muchos autores han llamado constantemente la atención acerca de esta gran brecha entre el texto constitucional y la realidad constitucional, como ya lo hemos visto. No debemos perder de vista este fenómeno.

2. *Discusión sobre las condiciones para una transferencia exitosa*

*La cultura, entendida como
forma de vida, es
quizá la más fidedigna,
la mejor política.*

Richard von WEIZSÄCKER

Una vez dicho lo anterior, podemos preguntarnos ahora bajo qué condiciones de contexto podría ser posible, a pesar de todo, una transferencia exitosa de algunos elementos del modelo alemán de política cultural a México. A esto queremos responder en las siguientes reflexiones, para lo cual pensamos particularmente en los principios rectores de la política cultural alemana, que como ya sabemos está federalmente organizada y estructurada.

Una de las principales razones de la debilidad de la vida federal y democrática en México ha sido la permanente ausencia de un pluralismo político, puesto que el federalismo presupone y requiere para su propio desarrollo la existencia de una diversidad política: el federalismo necesita de la democracia (Mayer-Serra 2002: 361; James 2002: 31). México, joven democracia, se encuentra precisamente en el difícil camino hacia la consolidación del sistema político democrático.

Por si esto fuera poco, México se caracteriza por enormes disparidades en el nivel de bienestar entre sus regiones y dentro de sus regiones mismas. Este es un considerable obstáculo en el camino hacia el federalismo, debido a que no hay quizá un factor de centralización más poderoso que la pobreza o los considerables desequilibrios de bienestar (Abromeit 1992: 32). Por lo tanto, si se quiere transferir algunos elementos del modelo alemán de política cultural a México, debe buscarse primero, en lo posible, reducir el peso de este poderoso factor de centralización.

Esto significa que las normas constitucionales y los procesos institucionales no son suficientes para mantener un sistema federal. Son igualmente importantes —y, bajo ciertas condiciones, incluso más importantes— tanto el grado de federalización de los actores políticos institucionales y el predominio de una cultura política federalista en los actores políticos individuales. Esto último no se delinea solamente a través de una estructura de valores y la mezcla correcta de diversidad y comunidad, sino sobre todo a través de lo que en palabras de la misma Abromeit podría denominarse “perspectiva federalista”; una comprensión de funcionalidad que pregunta primero por la funcionalidad de la Unión para los estados miembros, no al revés (*idem*).

Después de que el Estado autoritario y muy burocratizado está en trance de ceder su lugar a uno democrático, parece ser necesario considerar el renacimiento y revaloración de la identidad cultural y de las diferentes tradiciones políticas locales. En este sentido, las formas federales de actuar han sido bien admitidas por los actores políticos mexicanos, ya que el federalismo es altamente apreciado precisamente porque ayuda a garantizar el equilibrio entre diversidad y unidad (véase Ziccardi 2004: 129-132).

En síntesis podemos decir que la transferencia de algunos elementos del modelo alemán de política cultural requiere de ciertas condiciones previas en México: la garantía de un pluralismo político, la puesta en práctica o el reforzamiento de medidas efectivas contra la pobreza para disminuir las disparidades socioeconómicas, el aumento de la demanda de bienes culturales

por parte de la población, el desarrollo de una cultura política más acorde con los valores de la democracia y del federalismo, esto es el fortalecimiento de la conciencia federalista y de los procesos de democratización.

III. CONCLUSIONES

*La superficialidad de nuestra vida
y el desgarramiento espiritual
de nuestro tiempo reclaman
un fortalecimiento del sentido de
los bienes de la cultura.*

Deutscher STÄDTETAG²⁰⁴

La presente investigación ha partido de la suposición de que posiblemente ciertas experiencias y algunos aspectos de la política cultural alemana podrían significar valiosos estímulos para la federalización de la política cultural mexicana. Empero, según nuestras investigaciones y reflexiones hemos establecido que el modelo alemán en su totalidad no se ha mostrado ni apropiado ni idóneo para una transferencia.

Nuestra atención se ha concentrado en los siguientes elementos del modelo alemán de política cultural:

1. Las experiencias de la cooperación entre los diferentes ámbitos de gobierno,
2. La actividad cultural de los estados miembros (*Länder*) y comunas, y
3. La descentralización de competencias, decisiones, medios y actividades.

Estos tres elementos podrían prestar una invaluable ayuda como orientación para la federalización de la política cultural en México, bajo determinadas condiciones y con las correspondien-

²⁰⁴ *Deutscher Städtetag*: Congreso Alemán de Ciudades.

tes modificaciones y fijación de metas, como veremos ahora en este subcapítulo.

Además de ello queremos reconocer la gran importancia que tienen los principios rectores de la política cultural alemana, que ya hemos explorado en el capítulo correspondiente. Este tema será tratado igualmente en nuestras conclusiones.

Primero debemos responder o recordar las respuestas a la pregunta de investigación formulada en el inicio de nuestra investigación, así como a las preguntas secundarias.

La pregunta fundamental del presente trabajo se ha puesto como objetivo investigar en qué aspectos de la dimensión material de la política (*policy*) se diferencian las repúblicas federales de México y Alemania en el campo de la política cultural y a qué se deben dichas diferencias. Nuestro capítulo quinto ha respondido a estas interrogantes (I), después de que en el capítulo cuarto comparamos ampliamente a ambos Estados respecto a su política cultural.

Para llegar al objeto de nuestras investigaciones, formulamos también las siguientes preguntas secundarias:

1. ¿Qué diferencias existen entre las dimensiones formales y procesuales (*polity* y *politics*, respectivamente) de la política cultural de ambas naciones?
2. ¿Cómo podemos manejar a ambas dimensiones como variables independientes?
3. ¿Se encuentra la centralización de la política cultural determinada ya por la CP (véase “Abreviaturas empleadas”) en su versión original, en las correspondientes instituciones y caminos de la toma de decisiones o se impuso paulatinamente de manera anticonstitucional?
4. Si esto último sucedió, ¿cuál fue la razón?
5. ¿Se puede considerar que el modelo o que algunos elementos y experiencias de la política cultural alemana (*polity* y *politics*) sean transferibles a México, o que se puedan tomar como puntos de referencia y de orientación?

6. ¿Se puede esperar que se presenten resultados similares a los que se registran en Alemania, en caso de que el modelo alemán de política cultural o algunos elementos de él se transfieran a México?
7. Si se esperaran, con las reservas del caso, resultados similares, ¿qué variables se pueden identificar que expliquen las diferencias en esos resultados ante la presencia de variables independientes similares?
8. ¿Bajo qué condiciones políticas, posiblemente, pudieran ser exitosos los elementos transferidos?

Los puntos 1 y 2 han sido comentados extensamente en el capítulo quinto (I). Las preguntas formuladas en 3 y 4 han sido respondidas con la ayuda de las digresiones 1 y 2 en nuestro capítulo cuarto: en un principio, el centralismo en la política cultural —y en otros campos de la política— no estaba previsto en la versión original de la Constitución Política de 1917. Las tendencias centralizadoras irrumpieron y se aceleraron aproximadamente desde 1925.

El punto 5 se tratará más abajo por medio de las explicaciones 4) a 8). Las exposiciones 9) a 15) harán referencia de la misma manera a la política cultural alemana.

Bajo los puntos I y II.1 del capítulo sexto hemos visto que una transferencia posiblemente tendría efectos negativos o que sería muy difícil de llevar a la práctica, debido a que los factores contextuales muestran considerables diferencias. La respuesta a la pregunta 6 reza, por lo tanto: no, en México no serían de esperar los mismos resultados que en Alemania, aun bajo las mismas variables independientes, porque el contexto es distinto. También en II.1 hemos identificado las variables que provocarían estas diferencias en los resultados de variables similares: esta es la pregunta secundaria 7. Dichas variables se encuentran en el contexto: en la cultura política respectiva, en las diferentes expresiones y características del modelo federal correspondiente, en las respectivas particularidades históricas y de la política cultural, en

la estructura del correspondiente sistema de política cultural (en Alemania, organizado de abajo hacia arriba; en México, exactamente al contrario), en las diferentes características de la demanda cultural, en las condiciones socioeconómicas y socioculturales, entre otras.

Finalmente, dimos respuesta a la pregunta secundaria formulada en el punto 8 por medio del apartado II.2 del capítulo sexto.

Ahora, una vez que hemos comprobado las respuestas a nuestra pregunta de investigación y a las preguntas secundarias, podemos exponer nuestras 15 conclusiones. Primero ventilaremos un par de conceptos políticos fundamentales relacionados con la política cultural mexicana; se trata de conceptos de naturaleza normativa, es decir, los consideramos como deseables para México y valen también como conclusiones (puntos 1 a 3). Igualmente tocaremos los principios rectores de la política cultural alemana, que según nuestras consideraciones pueden servir de orientación para la actividad cultural mexicana o ser considerados como estímulos valiosos para su federalización. Estos puntos 4 a 8 tratan por lo tanto los aspectos producto de las reflexiones y propuestas de reforma extraídas de la comparación sistemática con los principios de la política cultural alemana. Entre estos conceptos y principios existe una estrecha relación, por lo cual no siempre será sencillo separarlos claramente unos de otros, a más de que frecuentemente se complementan mutuamente y se establecen relaciones transversales. Los actores e instituciones de la política cultural son los objetos de los puntos 9 a 12, mientras que las relaciones de la política cultural con la educación, con los problemas de financiamiento y con la situación legal serán tratadas finalmente en los puntos 13 a 15. Remitimos para ello a nuestros lectores al capítulo segundo, apartado III, en el que hemos discutido y expuesto los principios que guían a una política cultural en un orden federal.

1. *La cultura política*

Estamos convencidos de que el desarrollo de la cultura política tanto de la población como de los actores políticos en México es una pieza clave para un nuevo orden federal de la política federal. Esto se debe a que no basta que el federalismo sea solamente alabado como un dogma político o sea utilizado como escudo y como ardid para evitar la rendición de cuentas, sino que esta forma de Estado debe estar viva y funcionando en la praxis política diaria. Un país que, debido a su panorama cultural, es tan diverso, depende para su desarrollo de manera decisiva de su apertura frente a las regiones, es decir, de la fuerza vital de su federalismo. Hay que buscar en esto el máximo posible y hacer uso ampliamente de las grandes ventajas del federalismo.

2. *La democracia*

El significado, desarrollo y salvaguarda de la democracia en todos los ámbitos de la vida nacional mexicana son también elementos esenciales para el fomento cultural y para el federalismo en una sociedad culturalmente diversa. La frase “federalismo *vs.* centralismo” no es tan decisiva como la cuestión del control democrático e institucional del poder. Este es un criterio fundamental. De poco o nada sirve descentralizar y devolver poder, capacidad de decisión y recursos financieros a las entidades federativas si en ellas se manejan tales elementos de manera arbitraria y centralizada.

Berman y Jiménez hablan de una “democracia cultural”, es decir, que la cultura debe alcanzar y enriquecer la vida de muchas personas, y esta es una parte importantísima de las tareas que aún faltan por cumplir en México.

3. *Política y cultura*

El surgimiento y el florecimiento de las actividades culturales en una sociedad, en este caso en México, requiere incondicio-

nalmente de la apertura de la política frente a la cultura. Así, la política misma puede incluso ser entendida como una aportación cultural y no como su adversaria. Kurt Biedenkopf afirmaba que la cultura también puede ser política y en muchos casos es política.

La cultura no puede ser comandada ni dirigida por la política, de arriba hacia abajo. La política cultural misma no debe fijar las directrices de desarrollo, sino que debe, antes bien, tratar de apoyar y de acompañar al éxito las iniciativas de los diferentes actores según los principios de solidaridad y subsidiariedad.

4. El principio de subsidiariedad

La diversidad cultural de México es uno de sus más grandes tesoros, y el principio de subsidiariedad es un garante para la conservación y aprovechamiento de esta riqueza. Este principio significa una responsabilidad recíproca del todo social y de los habitantes en una sociedad. Los ámbitos de gobierno más pequeños —municipios y estados— son quienes mejor pueden saber dónde, cómo y en qué cantidad se requieren ciertos medios. Para sus tareas en materia de política cultural necesitan, sin embargo, de los medios suficientes, como lo proclama el principio de conectividad. Si de esta forma la política cultural mexicana se orientase siguiendo los principios de solidaridad, subsidiariedad y conectividad, la intervención del ámbito federal ya no sería necesaria o lo sería pero en menor magnitud.

Actualmente, el Estado ya no es considerado como el más importante patrocinador cultural o “hacedor” de cultura. La burocracia a nivel nacional es generalmente más lenta que a niveles locales. El modelo “de arriba hacia abajo” tiene, además, la notoria y decisiva desventaja de que se apoya en la oferta y descuida el aspecto de la demanda. Por lo mismo es más cara y no considera siempre las necesidades de la población al no estar muy cerca de ella. En los Países Bajos, por ejemplo, el Estado se concentra únicamente en los rasgos esenciales de la política cultural, por lo

que no tiene que preocuparse de la forma concreta de su puesta en práctica, lo que deja en manos de los actores interesados.

Es por ello que Waschkuhn habla de una “reflexión que nos conduzca de vuelta a las pequeñas unidades”, ya que el Estado nacional es muy pequeño para los grandes problemas, pero está sobredimensionado para los pequeños problemas de la vida, como expresó Bell. Estas pequeñas unidades no son tan solo los municipios, sino también otros actores de la política cultural como asociaciones, escuelas privadas de arte, coros de aficionados, parroquias, fundaciones, bandas de música, etcétera.

La pregunta aquí es si la continuación de los procesos de descentralización en México necesariamente traerá consigo el fortalecimiento de la periferia, el aumento de la importancia de estados y municipios y un incremento en el interés de la población por los bienes culturales. Una simple reglamentación por medio de leyes no será suficiente para asegurar el éxito de la descentralización y el fortalecimiento de una política cultural realmente federal. Por eso somos de la idea de fortalecer al “tercer sector”, como lo veremos más abajo. En este sentido nos parece muy interesante y digna de elogios la política cultural del Estado austriaco de Voralberg, cuyas leyes, siguiendo el principio de subsidiariedad, prevén la intervención de las autoridades en materia cultural apoyando sólo allí donde tienen lugar actividades culturales, por lo que el gobierno no “hace” actividades de ese tipo.

Es importante sobremanera el papel del Estado como un “facilitador temporal” (Berman y Jiménez), según el mismo principio de subsidiariedad. Débora Holtz afirma en este mismo sentido que lo que se requiere no es un apoyo estatal permanente sino una ayuda estratégica que posibilite a quien la recibe el llegar a ser independiente. Recordemos lo que Hoffmann dice en torno a la “palabra clave” de la política cultural federal: “¡Posibilitar!”

5. *El principio de la descentralidad*

Aquí radica una de las mayores dificultades de nuestras reflexiones. La ciudad de México juega tradicionalmente el papel central en la política cultural del país. Que en México ya no se piense nada más en la capital federal sino también en las necesidades culturales de los habitantes del resto de la nación es algo que tiene que ver, por un lado, con la cultura política del país y por otro lado con el grado de federalización de las instituciones y de la cultura política de los actores políticos. Este desarrollo necesita tiempo. Se trata por lo tanto no solamente de dinero, sino de principios rectores (véase *infra*: puntos 8 y 11). Es por eso que ahora citamos expresamente los principios que marcan los lineamientos de la política cultural del Estado alemán de Baden-Württemberg, pues los consideramos muy prácticos y se apoyan en los mismos elementos que estamos comentando: *a)* el equilibrio de la promoción cultural tanto de excelencia como general; *b)* el principio de la promoción en todo el territorio; *c)* el principio de la subsidiariedad de la promoción, y *d)* el principio de la libertad creadora (véase Lothar Späth 1986, en Knigge y Hoffmann 1988: 53). El Estado austriaco de Salzburg sigue los mismos principios en su política cultural.

6. *El principio de la pluralidad (de los patrocinadores)*

El pluralismo cultural complementa los derechos culturales fundamentales. Además, la competencia entre los patrocinadores estatales, social-públicos y privados es una garantía para la apertura, la creatividad y la viveza de la cultura.

Hay muchas estrategias para fortalecer al pluralismo de los patrocinadores (*cf.*: Berman y Jiménez 2006: 230):

1. Enlazar el arte con la cultura de la población y acercarlo a los medios de difusión del Estado;
2. Enlazar a la cultura con los medios de comunicación pequeños y medianos, así como con otras formas de asociación informal;

3. Enlazar al arte y a la cultura con el turismo, pues los turistas generalmente llegan a México para admirar las joyas arqueológicas prehispánicas, coloniales o postrevolucionarias, pero casi nunca se enteran de otras ofertas y de la cultura actual, viva del país;
4. La cultura también debe ser enlazada con la economía;
5. Enlazar al arte y a la cultura con la educación y con la ciencia, dentro y fuera de la escuela, tanto en el ámbito público como privado, en la educación escolar y en la educación para adultos, como se hizo algunos años después de 1921 con Vasconcelos;
6. Facilitar a empresas privadas interesadas en el fomento cultural el acceso a espacios públicos;
7. El enlace entre lo local y lo global;

Esto significa que el arte y la cultura deben entrar a la vida cotidiana de la población; las personas dejarían entonces de ser meros espectadores, sino que serían sensibilizados a través de su experiencia personal diaria para apreciar, disfrutar y enriquecerse con el arte y la cultura.

7. Los principios de la competencia y de la colaboración

Las estructuras federales de política cultural se distinguen, entre otros elementos, por el de la competencia (Geis 2002: 140; Johann 2005). Incluso el modelo cooperativo alemán posee un cierto grado de competencia. Este es también un principio que en México podría servir como punto de orientación. Los diferentes actores y tomadores de decisión en la política cultural estarían entonces en condiciones de realizar una política cultural propia, inclusive diferente a la del ámbito federal o a la de otras entidades federativas. Esta posibilidad de desarrollar y de presentar alternativas tendría varias ventajas para México: primero, se podría “experimentar” echando a andar distintas medidas; si el intento falla, sólo ocurriría en el estado o municipio en donde se halla realizado el experimento y no, como frecuentemente su-

cede en México, en todo el territorio nacional. Si el intento, por el contrario, se muestra como exitoso, pueden otros estados en similares condiciones aprender de ello y eventualmente probar una medida parecida. En segundo lugar, la competencia en un pluralismo de patrocinadores es también apropiada para prevenir un posible “entumecimiento” de la política cultural.

La desventaja en ello es la distribución de decisiones y actividades de la política cultural entre 32 entidades federativas y una autoridad federal, independientemente de cómo se llame esta, lo cual puede traer como consecuencia obstáculos y lentitud en los procesos. De ahí la importancia que le concedemos también a la cooperación entre los órdenes estatales.

Así, junto al principio de la competencia en la política cultural alemana encontramos el principio de la colaboración. Esta colaboración, sin embargo, debería llevarse a cabo en México siguiendo otros parámetros diferentes a los que ha seguido hasta ahora, pues si bien la cooperación entre municipios tiene ya una historia relativamente larga en México, entre los estados aún no alcanza el nivel adecuado. Además, cuando hay reuniones de las autoridades estatales de cultura, generalmente es en el marco de la “Reunión Nacional de Cultura”, convocada y presidida por el Conaculta. Es cierto que ya existe la Conago, pero es un organismo que no ha ganado peso suficiente y carece de una estructura firme. En su página de internet ni siquiera aparece un número de teléfono al que pueda uno comunicarse. De ahí que seamos de la idea de que la colaboración más estrecha, formal y estructurada entre los estados puede traer grandes beneficios a todos, pues incluso podrían utilizarse recursos escasos con mayor eficiencia en actividades culturales que para un solo estado serían demasiado onerosas; los gobiernos locales podrían intercambiar experiencias y apoyarse mutuamente; podrían trabajar a nivel de las regiones, que muchas veces abarcan territorios más allá de los límites de un estado; los ámbitos estatal y federal podrían asimismo evitar la duplicación de actividades culturales; esto posibilitaría además una cooperación suprarregional en materia de

ciencia y tecnología. Algunos autores piensan que, para facilitar la cooperación entre las entidades federativas, es necesario eliminar el párrafo I del artículo 117 de la CP, debido a su muy confusa redacción, lo cual ya hemos comentado en el capítulo correspondiente.

Un mejor trabajo conjunto entre los niveles de gobierno es por lo tanto imprescindible y sumamente necesario para tomar medidas adecuadas a los problemas y características específicos de cada municipio, región y estado. Esto puede lograrse paulatinamente en la medida en que el ámbito federal canalice atribuciones, recursos y responsabilidades al ámbito estadual y este a su vez al municipal, para que cada uno de ellos pueda ir formando poco a poco sus propias estructuras, capacidades, personal y estrategias. La importancia del “tercer sector” nos ocupará más adelante.

8. *El principio de la distancia gubernamental y de la responsabilidad del Estado*

La distancia gubernamental es asimismo un importante elemento de la política cultural alemana que puede ser de decisiva importancia para la política cultural mexicana. Este principio puede complementarse con el de la pluralidad del patrocinio cultural. Esta distancia gubernamental puede lograrse por medio de diferentes medidas, por ejemplo la instauración de instancias semiestatales (como patronatos y fundaciones), con la combinación de diferentes patrocinadores, con el mejoramiento de las condiciones legales para el trabajo cultural, etcétera (véase Habberle 2002: 129).

La política debe cuidarse de impartirle a la cultura principios de orden, ni debe recurrir a criterios económicos ni políticos para valorar la creación artística. La responsabilidad por los contenidos culturales debe ser asunto únicamente de los artistas y de los actores culturales (directores de teatro, de museos, etcétera).

No obstante, esta distancia del gobierno respecto a la creación y a los contenidos no le exime de la responsabilidad por el bien común: por el contrario, debe posibilitar y asegurar que los principios rectores y que las condiciones marco de la política cultural se respeten.

9. *El municipio*

El peso del orden municipal en México en el ámbito de la política cultural requiere de una renovación en su orientación y en su valoración. Si bien no es posible, a corto plazo llevar a los municipios a un nivel adecuado en materia de política cultural, en parte por la carencia de personal capacitado, es muy importante alcanzar determinados arreglos. Así, si el gobierno federal, a través de Conaculta, capacita al personal de promoción cultural, hay que asegurarse que estas personas no quedarán fuera del aparato municipal con el siguiente cambio de administración, lo cual puede lograrse por medio de diferentes instrumentos entre ambos niveles. En este sentido es también necesario crear y reforzar los mecanismos del Servicio Civil de Carrera a nivel municipal. La meta es la institucionalización de la política cultural.

La tarea fundamental de la política cultural municipal consiste es generar las condiciones necesarias para la innovación cultural, mantener la diversidad cultural y garantizar la identidad cultural (*cf.* artículo 115 de la CP). Al partir de un concepto amplio de cultura, mencionamos a la promoción cultural junto a las obligaciones sociales y económicas de los municipios.

En México, los municipios han jugado un papel trascendente como arena del desarrollo democrático del país y como espacio de los primeros intentos de gobierno de los partidos de oposición. Desafortunadamente, a pesar de ello —o quizá debido a eso—, se ha abusado de ellos y se han convertido en “trampolines políticos” y en instrumento de las ambiciones de poder de muchos actores políticos (Merino 2000a: 420). Es muy probable

que la suspensión de la prohibición de la reelección de alcaldes en México pueda ser muy útil para resolver estos problemas. La discusión de este tema, tan relevante, está sin embargo más allá de los objetivos que perseguimos con este trabajo.

10. *Las entidades federativas*

Quizá uno de los más serios problemas a los que se enfrentan los estados mexicanos sea la marcada asimetría que reina entre ellos. Estados como Oaxaca, Chiapas, Guerrero e Hidalgo, por mencionar nada más a algunos, se han visto incapaces de rescatar a grandes grupos poblacionales de las condiciones miserables de vida en las que se encuentran. En este caso, quizá pueda servir como impulso el concepto de “federalismo fiduciario”, acuñado por Peter Häberle (2002: 119): el gobierno federal y los estados más ricos asumirían por un tiempo determinado ciertas obligaciones solidarias. Como puede verse, ciertos principio se complementan mutuamente: competencia, colaboración, federalismo fiduciario. Esto significa que en algunos campos y circunstancias podría predominar la competencia, en otras circunstancias la colaboración, y en otras el federalismo fiduciario.

Es digno de señalar que algunos estados de la República mexicana ya han elaborado y puesto en vigor leyes de fomento cultural. Si bien no nada más con leyes se resuelven las cosas, este hecho nos muestra un creciente interés por la política cultural. Además, esto significa que algunos congresos locales poseen el valor de actuar por su cuenta, en lugar de esperar a que el Congreso de la Unión apruebe una ley, para enseguida basarse en ella o copiarla, lo cual ocurre con harta frecuencia.

11. *El ámbito federal*

México requiere de nuevos ordenamientos en sus relaciones entre los tres ámbitos de gobierno. La colaboración y la comuni-

cación entre dichos protagonistas deben adaptarse a las nuevas condiciones del cambio de gobierno y de la complejidad de nuevas situaciones. Es de desearse el fin del predominio de los empleados federales respecto a sus colegas de los otros ámbitos, pero también es necesario que estos últimos estén mejor preparados y capacitados.

La existencia de una autoridad cultural sobredimensionada a nivel federal entra en colisión con algunos de los principios que hemos señalado hasta ahora, particularmente con el de subsidiariedad. Aquí son más importantes los principios rectores que quiénes sean los actores. A mediano plazo, proponemos reestructurar al Conaculta para convertirlo en el portavoz del gobierno federal en materia de cultura y que, siguiendo el principio de subsidiariedad, actúe en apoyo a otros niveles que lo requieran. Una estructura gigantesca como la que ahora tiene ya no sería necesaria.

La pregunta actual más importante no puede ser: “¿Qué hacemos con el Conaculta?”, sino sobre todo: “¿Qué hacemos con la política cultural?” El reto contemporáneo más formidable es colocar a las personas (no nada más al ciudadano) en el centro de la política cultural mexicana, en lugar de seguir teniendo ahí a los artistas y creadores. Para eso, en el ámbito de la política cultural, hay que desarrollar estrategias para ello, es decir, cómo vincular, sobre una amplia base, a los creadores y protagonistas de la política cultural con la población. No podemos proponer la desaparición del Consejo sin antes pensar quién cumpliría las tareas que puedan ser necesarias según los principios que estamos proponiendo.

El autor de estas líneas no es partidario de la formación de una organización cultural estatal en forma, por ejemplo, de una secretaría de Estado, pues ya dijimos que esta medida solamente acentuaría el lado de la oferta, siendo que el problema capital en México es la bajísima demanda cultural por parte de la población. Además, es muy posible que esta medida acreciente la ya de por sí fuerte influencia de la burocracia. Finalmente, en

los últimos años ha habido tendencias razonables de descentralización de la política cultural, por lo menos en aspectos administrativos. Por eso somos de la idea de seguir en este sentido, buscar la descentralización política y sobre todo encontrar los mecanismos para fortalecer al tercer sector. Esta descentralización administrativa ha avanzado ya hasta el punto de que en la actualidad es posible identificar distintas estrategias en materia de política cultural: la del gobierno federal y la del ámbito estatal, algunas de las cuales ya se distinguen claramente de otras, así como las de algunos municipios. Esta tendencia debe seguir adelante.

12. *El “tercer sector”*

Este sector no está tan desarrollado en México como en Alemania. A pesar de ello, algunos expertos ven en él la pieza clave para un desarrollo constante, más sostenido y decidido de la política cultural mexicana, medida con la cual el autor de este trabajo coincide plenamente.²⁰⁵ Muchos representantes de tal sector realizan sus actividades en México con muy poco o con nulo apoyo del Estado; a pesar de ello, hay una gran cantidad de coros, asociaciones, escuelas de arte, grupos de teatro, etcétera, que se distinguen por un excelente trabajo. En general poseen una estructura pequeña y más sencilla, gustan de innovar, son más flexibles y están acostumbrados a trabajar sin recibir honorarios. Otros actores de este sector han alcanzado un mayor desarrollo, tienen una estructura más compleja, mayores alcances y más me-

²⁰⁵ Así, por ejemplo, en comunicación personal con el autor de la presente investigación: José Luis Espinosa Piña (diputado federal a la LX Legislatura, México), José Antonio Durán Sánchez (Benemérita Universidad Autónoma de Puebla), Helio Huesca Martínez (Dirección de Música de la Secretaría de Cultura del Estado de Puebla), Rainer Huhle (Oficina para la Cultura y el Tiempo Libre de la Ciudad de Nürnberg, Alemania) y Stephan Opitz (ex-subdirector de la Sección de Cultura en la Cancillería del Estado de Schleswig-Holstein, Alemania).

dios, como algunas fundaciones, fondos, universidades privadas, etcétera.

Hasta la fecha, el Estado en México se preocupa por la formación de los artistas; existe una gran cantidad de becas, paga por su trabajo, lo lleva a escena, lo filma y lo exhibe, organiza conciertos y en algunos lugares hasta mantiene a coros profesionales. Este papel del Estado en sus diferentes ámbitos de gobierno debe cambiar. El Estado debe buscar otro papel como facilitador, es decir, debe concentrarse en tomar en cuenta las iniciativas del mundo cultural y apoyarlas, en lugar de producir él mismo proyectos culturales con su aparato burocrático. Debe ser un catalizador, un facilitador, un apoyo subsidiario manteniéndose alejado de la toma de decisiones en torno a contenidos, y dejando la ejecución en manos de otros, en manos de los ciudadanos, en manos del tercer sector. Esto propiciaría el desarrollo de empresas privadas que harían llegar a la población manifestaciones culturales que no sean masivas y de baja calidad (*cf.* Gabriel Said, cit. por Berman y Jiménez 2006: 50). Insistimos en la importancia del tercer sector para la política cultural mexicana.

13. *Educación y cultura*

Si partimos de los conceptos amplios de cultura, debemos considerar a la política educativa como parte de la política cultural. La cultura es, por lo tanto, un término clave para el desarrollo de un país (Krüger 2003: 328). La educación escolar en México debe alcanzar niveles más altos de calidad que los que hasta ahora raquíticamente distinguen, mientras que la política cultural debe garantizar el libre acceso a la actividad cultural y a la formación continua. Para ello, aparte del Estado, deben intervenir otros actores sociales y privados interesados en el fomento a la cultura. La importancia de la vinculación entre educación, ciencia, tecnología, arte, etcétera (la cultura en toda su amplitud) es innegable y es una urgente tarea de todos los

actores sociales y políticos (*cf.* Haigneré 2003: 159ss.). Aquí es imprescindible señalar que los ámbitos de gobierno en México deben ya desprenderse de los conceptos estrictos de cultura, reduciendo ésta a las “bellas artes” (“¿una orquesta sinfónica? Es asunto de la Secretaría de Cultura”), sino que deben partir de un concepto más amplio, transversal, que atañe a diversas secretarías de Estado y a distintos actores sociales. Por eso en gran medida el divorcio entre la educación, la ciencia y la cultura en la escuela: se siguen tomando como fenómenos distintos, independientes unos de otros.

14. *El financiamiento*

Frecuentemente, tanto en la opinión pública como entre los expertos, los problemas de la política cultural en las repúblicas federales objeto de nuestro estudio se enfocan casi exclusivamente desde el punto de vista de las estrecheces económicas. La solución, sin embargo, no debe buscarse exclusivamente en la obtención de recursos monetarios suficientes, sino en la inversión adecuada de recursos que pueden ser de todas formas escasos. Ciertamente, México gasta más dinero que Alemania en educación, pero tiene más habitantes, en un territorio más extenso, con otras condiciones geográficas y culturales, y en medio de otros problemas políticos y sindicales. Entonces, también se puede gastar más y mal. Cuando el gobierno federal gasta tantos millones de pesos en la capital del país para una “megabiblioteca”, mientras otras bibliotecas públicas en todo el país requieren urgentemente de mejores estantes y de libros más recientes, no podemos hablar necesariamente de una falta crónica de dinero, sino de una inversión en el lugar incorrecto. Es también un fenómeno conocido el hecho de que el gasto en materia cultural de un Estado no depende forzosamente de la magnitud de su Producto Interno Bruto, como ya lo ha demostrado Pérez de Cuéllar (1996: 298). Hay que probar nuevos caminos, por ejemplo buscar nuevos interesados, implantar formas adecuadas de

organización, desarrollar modelos innovadores de financiamiento, aprovechar la infraestructura ya existente de instituciones privadas y públicas, encontrar otras opciones de financiamiento, apoyar otros campos (como el tercer sector). Además del sector público, hay que convencer, impresionar y movilizar a la iniciativa privada, como lo acaba de demostrar el maestro julio Saldaña a fines de 2009 con la orquesta infantil apoyada por televisión Azteca. Sin embargo, el sector privado no puede substituir al Estado, sino sólo complementarlo, como ya lo ha demostrado la experiencia.

Debemos preguntarnos tanto en Alemania como en México cuánta promoción cultural nos podemos permitir, y algo debe quedar muy claro: hay que ser conscientes que la exigencia por el fomento cultural va de la mano con una responsabilidad cultural.

En cuanto a la política tributaria en México, es necesario que la tan esperada, ansiada y siempre pospuesta reforma fiscal permita a las entidades federativas desarrollar esquemas propios para hacerse de recursos que puedan beneficiar a la política cultural local.

15. *La situación legal*

Tanto los estados como los municipios deben concebir a la promoción cultural como una tarea obligatoria y liberarse de la improvisación y de la discrecionalidad en la política cultural. La política cultural y la educativa deben ser concebidas como dos campos políticos estrechamente relacionados, puesto que el trabajo cultural comienza siempre de nuevo con el trabajo educativo (Erny, cit. por Fuchs 1998: 262). Gran parte de las leyes mexicanas en materia cultural son ya anticuadas o imprecisas y requieren urgentemente de una modernización, renovación y adecuación a las condiciones del contexto actual. Acerca de la idea de que el país requiere una ley de cultura a nivel federal, externaré mis argumentos en las siguientes líneas.

IV. COMENTARIOS FINALES

*El Estado crea el marco;
los artistas, el cosmos.*

Markus LÜPPERTZ²⁰⁶

La política cultural mexicana del siglo XX fue organizada y estructurada de arriba hacia abajo, del centro hacia la periferia, en la búsqueda de una identidad nacional, sin tomar en consideración la diversidad cultural y el pluralismo político. Un nuevo modelo de política cultural debería por lo tanto aprovechar las muchas ventajas del federalismo y volver a las unidades más pequeñas. La conservación y defensa de una identidad nacional unificada no significan ya un reto para el país, sino el aprender a garantizar un sano equilibrio entre la diversidad y la unidad, entre características nacionales comunes por un lado y el pluralismo cultural por otro. Lo difícil ahora, me parece, será hallar la forma de pasar de un modelo basado en el centralismo al que todos están acostumbrados, a un modelo federal, y esto no sólo en la política cultural, objeto de nuestras reflexiones, sino en muchos otros campos de la política y de la vida cotidiana. Un papel central para el desarrollo de la política cultural mexicana lo jugará, como ya lo hemos planteado, el llamado “tercer sector”. El hecho de que la democracia en México aún no esté plenamente enraizada en la cultura política mexicana dificulta asimismo el establecimiento de un modelo de política cultural orientado por principios federalistas. Al menos no debemos perder de vista los objetivos.

El modelo alemán es en general inapropiado para ser transferido a México. Los elementos de la dependencia de senda de ambos sistemas son muy diferentes. Así, el modelo alemán muestra, por ejemplo, demasiadas dificultades de concertación entre el primer y el tercer sector, lo cual representaría para un país tan

²⁰⁶ Cit. por Klein 2005: 217.

heterogéneo como México problemas adicionales. En general, podemos pronunciarnos por el fortalecimiento de las entidades federativas y de los municipios, pero en el ámbito de la política cultural sería más provechoso descentralizar aún más allá, hasta llegar al tercer sector, de tal manera que pueda uno accionar de manera más flexible, más sencilla y lejos del gobierno. El Estado mantendría algunas actividades soberanas, como la protección a monumentos y las medidas de política tributaria para el fomento cultural.

La descentralización a favor del tercer sector, que en México paulatinamente se fortalece y se organiza mejor, es un elemento primordial de la política cultural mexicana del futuro inmediato. Para ello hay que proyectar y probar nuevos modelos de financiamiento, pues este sector también necesita dinero del Estado y de otros patrocinadores, y de manera sencilla. El fortalecimiento político-cultural del tercer sector posibilitaría además la paulatina reestructuración del modelo mexicano de política cultural, que en la actualidad está orientado de arriba hacia abajo.

Personalmente, no soy un partidario convencido de la necesidad de fortalecer las obligaciones y el papel del Estado en materia cultural en la CP, pues muchas leyes en México son muy buenas y bonitas, pero, al no ser observadas, de poco o nada sirven. El fijar algo en la Constitución no basta para solucionar un problema. El desarrollo de la cultura política es un factor imprescindible para el desarrollo de una política cultural más viva y plural. Es muy probable, empero, que en algún momento se presente alguna iniciativa de ley a nivel federal. En ese caso, yo sería de la idea de una ley muy sencilla, con especial acento en el principio de subsidiariedad y de los principios fundamentales del pluralismo de patrocinadores, de la descentralización, de la distancia del gobierno, de la cooperación y de la competencia. Se puede agregar la garantía constitucional de la libertad del arte, de la ciencia y de la enseñanza. Si estos elementos, pocos, sencillos e importantes, se observan efectivamente en la práctica, el Estado no necesitará estarse ocupando de los detalles de su

aplicación. Además, el Estado podrá estar en condiciones de ir poco a poco reduciendo el enorme aparato del Conaculta y de aprovechar mejor esos recursos tan escasos e insuficientes. Así, el Estado mexicano introduciría una política cultural más eficiente, institucionalizada, orientada por principios claros, y que no dependería de los intereses o del humor de coyuntura de los gobernantes. Ya hemos hablado de un Estado “facilitador”, que en el ámbito de la política cultural tiene la tarea de crear y garantizar las condiciones y el clima apropiados para el desarrollo de las labores culturales de la sociedad. Pero la política cultural sólo tendrá éxito a largo plazo, cuando en cada lugar sea “deseada” y ahí mismo se lleve a cabo. Las misiones culturales pueden ser importantes como iniciadores, pero a la larga no lograrán nada si no logran despertar el interés de los involucrados para que estos continúen la labor.

Es cierto que el federalismo mexicano requiere de más elementos de cooperación y de la colaboración entre las diferentes instancias estatales, pero esto no significa que el modelo alemán del federalismo cooperativo, con su sistema de decisiones conjuntas, pueda ser “importable”. Pero por otro lado, no se puede satisfacer el bien común con desorden y con falta de comunicación entre los ámbitos de gobierno. Con pasos y cambios paulatinos y pequeños se pueden ir sumando experiencias locales antes de emprender medidas más ambiciosas. Ya sabemos que no hay un modelo “químicamente puro” del federalismo.

Respecto al tema de la política cultural mexicana en el marco de un federalismo funcional hay todavía muchas preguntas que no hemos podido plantearnos ni mucho menos responder. Sería muy interesante, por ejemplo, averiguar cuáles son las posturas de los partidos políticos acerca de la política cultural y del federalismo, para compararlas y valorarlas tanto en su vinculación entre sí como por separado.

En las entidades federativas en donde ya existe una ley de cultura podrían compararse igualmente las concepciones de la política cultural con las tradiciones federales locales y con sus

particularidades históricas, y luego comparar a estos estados entre sí.

En lo que toca al financiamiento de la política cultural pueden proyectarse varios modelos. Esta es una tarea que requiere encontrar información muy difícil de hallar: ¿cuánto dinero gastan los estados y municipios en el ámbito de la política cultural? ¿cómo puede apoyarse al tercer sector sin que escándalos de corrupción perjudiquen a la política cultural? Aquí no sólo hay que buscar modelos de financiamiento, sino también mecanismos de control y de rendición de cuentas, elementos indispensables en un país como México.

En esta investigación, que ahora termina, hemos comparado a dos Estados que, cada uno a su manera, despiertan en el mundo admiración por su cultura. Hay que ver cómo logra el modelo alemán de política cultural superar los difíciles momentos actuales y cómo la política cultural mexicana se logra adaptar a las condiciones contextuales del nuevo régimen. Aun cuando el modelo alemán se ha mostrado como inapropiado para ser transferido a México en su totalidad, en contra de nuestra percepción inicial, hemos visto que algunos elementos, experiencias y principios sí pueden tomarse como puntos de referencia, que pueden por lo tanto proporcionar valiosísimos estímulos para la política cultural mexicana, ayudando de manera decisiva y profunda en un proceso de federalización que puede aportar numerosos beneficios al país.